ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE TRABALHO, SEGURANÇA SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A SUA EXCELÊNCIA
O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

N.º único: 379998
N/referência: 361/11.ªCTSSAP/2010 **Data: 2 DEZ 2010**

Assunto: Envio de parecer de Iniciativa

Para os devidos efeitos, junto se remete a Vossa Excelência o Parecer, acompanhado da respectiva **Nota Técnica**, sobre o **Projecto de Lei n.º 381/XI/1.ª (CDS-PP)** – *Alteração ao Estatuto das IPSS permitindo a sua constituição por iniciativa de empresas*, apreciado na reunião realizada por esta Comissão no dia 30 de Novembro de 2010.

Mais se informa que as partes I e III do Parecer foram aprovadas por unanimidade.

Com os melhores cumprimentos, e a consideração

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Ramos Preto)

Assembleia da República - Palácio de S. Bento - 1249-068 Lisboa
Tel. (+351) 213 919 030 - Fax (+351) 213 936 951 Email: Comissao.11A-CTSSAPXI@ar.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE TRABALHO, SEGURANÇA SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PARECER

Projecto de lei n.º 381/XI (1.ª) (CDS-PP)

Alteração ao Estatuto das IPSS permitindo a sua constituição por iniciativa de empresas

Parte I - Considerandos

1 – O Grupo parlamentar do CDS-PP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 381/XI (1.ª), relativo à alteração ao estatuto das IPSS permitindo a sua constituição por iniciativa das empresas.

2 – O Grupo Parlamentar do CDS-PP identifica a insuficiência da rede social face às necessidades e entende que o Estado deve incentivar fortemente as empresas a concertarem-se, com o empenho activo das autarquias, no sentido de criarem mais equipamentos sociais, nomeadamente através de IPSS.

3 - O projecto de lei foi devidamente subscrito e apresentado no cumprimento das disposições legais e regimentais aplicáveis.

Parte II - Opinião da Deputada relatora

Reservando para Plenário as posições de cada Grupo Parlamentar, somos de parecer que o projecto de lei *sub judice* está em condições de subir a Plenário da Assembleia da República para apreciação e votação.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parte III - Conclusões

1 – O Projecto de Lei n.º 381/XI (1.ª) visa alterar o Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, que aprova o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social.

2 – O projecto de lei foi apresentado na observância das disposições constitucionais, legais e regimentais.

3 – Os Grupos Parlamentares reservam as suas posições para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

4 – Nos termos aplicáveis deve o presente Parecer ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 15 de Novembro de 2010.

O Presidente da Comissão,

Ramos Preto

A Deputada autora do Parecer,

Maria José Nogueira Pinto

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parte IV – Anexos

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

NOTA TÉCNICA

Projecto de Lei nº 381/XI/1ª – (CDS-PP)

Alteração ao estatuto das IPSS permitindo a sua constituição por iniciativa de empresas

Data de Admissão: 15 de Julho de 2010

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública

Índice

I. Análise sucinta dos factos e situações

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e antecedentes

IV. Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Elaborada por: Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Laura Costa (DAC), Lurdes Sauane (DAPlen)

Data: 30 de Setembro de 2010

I. Análise sucinta dos factos e situações

O presente Projecto de Lei, da iniciativa de um conjunto de Deputados do CDS-PP, visa alterar o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social[1], de modo a permitir que estas instituições possam ser constituídas também por pessoas colectivas de direito privado, incluindo sociedades por quotas e sociedades anónimas.

Para o efeito, os proponentes propõem a alteração do artigo 1.º do *supra* citado Estatuto que se consubstancia na introdução da expressão «*e/ou pessoas colectivas de direito privado, incluindo sociedades por quotas e anónimas*» a seguir a " (...) *por iniciativa de particulares (...)*".

O texto da presente iniciativa legislativa, conforme indicado no Ponto II da Nota Técnica ora em apreço, não tem articulado. Ora, para observar o disposto no na alínea a) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República, deverá ser constituído por artigo único. Este poderá ter como epígrafe "*Alteração ao Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social*" e como corpo o seguinte texto "*É alterado o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, rectificado pela Declaração de Rectificação nº DD2975, e alterado pelos Decretos-Lei n.º 386/83, de 15 de Outubro, n.º 9/85, de 9 de Janeiro, n.º 89/85, de 1 de Abril 402/85, de 11 de Outubro e n.º 29/86, de 19 de Fevereiro, que aprova o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social, que passa ter a seguinte redacção*". Tais alterações poderão ser introduzidas em sede de discussão e votação na especialidade, caso a iniciativa legislativa em análise venha a ser aprovada na generalidade.

De igual modo, o projecto de lei não tem norma de entrada em vigor. De acordo com o previsto no n.º 2 do artigo 5.º da Lei 74/98, de 11 de Novembro, alterada pelas Leis n.º 2/2005, de 24 de Janeiro, 26/2006, de 30 de Junho, e 42/2007, de 24 de Agosto (lei formulário), na falta de fixação do dia, os diplomas entram em vigor no 5.º dia após a sua publicação. No entanto, reveste de particular interesse, em caso de aprovação na generalidade deste projecto de lei, a ponderação da inclusão de uma norma de entrada em vigor que remeta a vigência do presente diploma para a data de entrada em vigor do Orçamento do Estado do ano subsequente ao da sua aprovação, dado que a

[1] O Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, rectificado pela Declaração de Rectificação nº DD2975, e que sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 386/83, de 15 de Outubro, Decreto-Lei n.º 9/85, de 9 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 89/85, de 1 de Abril 402/85, de 11 de Outubro e Decreto-Lei n.º 29/86, de 19 de Fevereiro.

aprovação da presente iniciativa poderá originar o alargamento do universo das IPSS, as quais são financiadas por transferências do Orçamento do Estado e por consignação de receitas fiscais. Deste modo, não obstante a inexistência de elementos que permitam aferir a concretização de um aumento de despesa, só uma norma com esta redacção poderá acautelar a não violação dos limites impostos pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, conhecido pela designação de "lei-travão", e pelo n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que "envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento".

O Grupo Parlamentar do CDS-PP justifica a apresentação da presente iniciativa legislativa com o facto de a baixa natalidade e o crescente envelhecimento da população exigirem a apresentação de medidas que permitam *"criar um ambiente político e social favorável à natalidade e à família"*, entendendo que *"o Estado deve incentivar fortemente as empresas a concertarem-se com o empenho activo das autarquias, no sentido de criarem mais equipamentos sociais, nomeadamente através das IPSS"* e defendendo que a constituição de IPSS, sem finalidade lucrativa, pode constituir *"uma motivação adicional para o trabalho, além de promover o acréscimo de tempo diário de contacto entre trabalhadores e os seus filhos"*.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada por vinte Deputados Grupo Parlamentar do Partido Popular, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento.

As iniciativas devem ser redigidas sob a forma de artigos e ter uma designação que traduza sinteticamente o seu objecto principal, em conformidade com as alíneas a) e b) do n.º1 do artigo 124.º do Regimento.

A presente iniciativa não contém articulado. Assim, em caso de aprovação, sugere-se que do texto final daí resultante conste a inserção de um artigo único que integre as alterações pretendidas.

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projectos de lei, em particular n.º 1 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

A iniciativa deu entrada em 2010/07/13, foi admitida em 2010/07/15 e baixou, na generalidade, à Comissão do Trabalho, Segurança Social e Administração Pública.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa contém uma exposição de motivos, em conformidade com o artigo 13.º, da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (sobre a publicação, a identificação e formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada por lei formulário.

Pretende alterar o Decreto – Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro (Aprova o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social - IPSS).

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário:" *os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*".

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que o Decreto – Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, sofreu até à data cinco alterações e uma rectificação, pelo que, no título da iniciativa deve constar o número de alteração, em conformidade com o referido dispositivo da lei formulário e, sendo aprovada, constituirá efectivamente a sexta alteração ao decreto – lei em causa.

Uma vez que não inclui qualquer disposição sobre vigência, obedece ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, entrando em vigor no 5.º dia após a sua publicação, caso seja aprovado.

III. Enquadramento legal e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa, no nº 5 do artigo 63º[2], consagra que *"o Estado apoia e fiscaliza, nos termos da lei, a actividade e o funcionamento das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público sem carácter lucrativo, com vista à prossecução de objectivos de solidariedade social"*.

Tendo presente o disposto no referido preceito constitucional, o Governo aprovou o Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro[3], que dispõe o Estatuto das Instituições de Solidariedade Social (IPSS), rectificado pela Declaração de Rectificação nº DD2975[4], com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis nºs 386/83, de 15 de Outubro[5], nº 9/85, de 9 de Janeiro[6], nº 89/85, de 1 de Abril[7], nº 402 /85, de 11 de Outubro[8] e nº 29/86, de 19 de Fevereiro[9] (revogou o Decreto-Lei nº 386/83, de 15 de Outubro), sendo que Lei nº 101/97, de 13 de Setembro[10] alargou a aplicação do Estatuto das IPSS às cooperativas de solidariedade social que prossigam os objectivos definidos no artigo 1.º do mesmo Estatuto.

Este artigo 1.º estipula que as IPSS são constituídas sem finalidade lucrativa, por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos, não administradas pelo Estado nem por um corpo autárquico.

Caracterizam-se por dar respostas de integração social e comunitária, de protecção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho, de educação e formação profissional e resolução dos problemas habitacionais das populações e de iniciativas de promoção da saúde.

Para levar a cabo os objectivos da segurança social, as IPSS podem estabelecer com o poder central ou autárquico, acordos de cooperação (comparticipação financeira do Estado tendo por base as respostas sociais desenvolvidas pela IPSS), ou de gestão (gestão de um equipamento social

[2] http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art63
[3] http://dre.pt/pdf1s/1983/02/04600/06430656.pdf
[4] http://digesto.dre.pt/digesto//pdf/LEX/53/160007.PDF
[5] http://dre.pt/pdf1s/1983/10/23800/36073607.pdf
[6] http://dre.pt/pdf1s/1985/01/00700/00380039.pdf
[7] http://dre.pt/pdf1s/1985/04/07600/08760876.pdf
[8] http://dre.pt/pdf1s/1985/10/23400/33583359.pdf
[9] http://dre.pt/pdf1s/1986/02/04100/04430443.pdf
[10] http://dre.pt/pdf1s/1997/09/212A00/49174917.pdf

público por uma IPSS) em todos os domínios das suas actividades (Despacho Normativo nº 75/92, 20 de Maio[11] com as alterações introduzidas pelos Despachos Normativos nºs 31/2000, de 21 de Junho[12] e nº 20/2003, de 20 de Abril[13]).

As IPSS recebem ainda apoio do Estado para a construção ou remodelação dos equipamentos sociais.

As referidas instituições podem ser de natureza associativa ou de natureza fundacional. Além destas formas organizacionais típicas, ficam ainda sujeitas ao regime das IPSS, as cooperativas de solidariedade social (Lei nº 101/97, de 13 de Setembro[14]) e as casas do povo (Decreto Lei nº 171/98, de 25 de Junho[15]) que prossigam os objectivos previsto no artigo 1º do Estatuto e desde que tal qualidade seja reconhecida pela Direcção-Geral da Segurança Social.

A Lei de Bases da Segurança Social (Lei nº 4/2007, de 16 de Janeiro[16]) reconhece no seu artigo 32º, o papel fundamental que as instituições particulares de solidariedade social desempenham no apoio à resolução de variadas formas de carência social, estabelecendo que incumbe ao Estado apoiá-las e fiscalizá-las. No tocante ao financiamento, o artigo 90º da Lei de Bases prevê que as referidas instituições sejam financiadas por transferências do Orçamento do Estado e por consignação de receitas fiscais.

O Decreto-lei nº 64/2007, de 14 de Março[17] veio definir o regime de licenciamento e de fiscalização da prestação de serviços e dos estabelecimentos em que sejam exercidas actividades e serviços do âmbito da segurança social.

As mesmas instituições estão sujeitas a registo nos termos estabelecidos pela Portaria 139/2007, de 29 de Janeiro[18] que aprovou o Regulamento de Registo das Instituições Particulares de Solidariedade Social.

---

[11] http://dre.pt/pdf1s/1992/05/116B00/23692374.pdf
[12] http://dre.pt/pdf1s/1992/05/116B00/23692374.pdf
[13] http://digesto.dre.pt/digesto//pdf/LEX/154/164635.PDF
[14] http://dre.pt/pdf1s/1997/09/212A00/49174917.pdf
[15] http://dre.pt/pdf1s/1998/06/144A00/28212822.pdf
[16] http://dre.pt/pdf1s/2007/01/01100/03450356.pdf
[17] http://dre.pt/pdf1s/2007/03/05200/16061613.pdf
[18] http://dre.pt/pdf1s/2007/01/02000/08280832.pdf

- **Enquadramento internacional**

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: França e Itália.

FRANÇA

Em França, o associativismo está regulamentado desde o início do século passado, por intermédio de um diploma de 1901 – a Lei de 1 de Julho de 1901, relativa ao contrato de associação[19].

Este diploma foi regulamentado pelo Decreto de 16 de Agosto de 1901[20].

Para um maior desenvolvimento ver esta ligação[21] no sítio *"Service Public.fr"*.

Dentro destas e no âmbito da matéria em análise nesta iniciativa legislativa, há a destacar as associações sem fim lucrativo. Não encontrámos uma figura jurídica reconduzível às IPSS, possivelmente porque em França há um forte apoio social[22] por parte do poder central e das regiões administrativas. O próprio associativismo cobre quase todos os campos.

Encontrámos assim as definições de economia social[23] e de ajuda social[24], que podem ser pertinentes para a análise desta iniciativa legislativa sob o ponto de vista da legislação comparada.

ITÁLIA

Em Itália, as IPSS revestem diversas formas. O termo usado e mais corrente é o de ONLUS – organizações não lucrativas de utilidade social. Além destas existem também as instituições privadas de utilidade social.

---

[19] http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069570&dateTexte=20100907
[20] http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/AAHBN.htm
[21] http://vosdroits.service-public.fr/associations/F1119.xhtml
[22] http://www.securite-sociale.fr/institutions/organigr/organigramme.htm#rg
[23] http://www.cress-fc.org/index.php/economie-sociale-et-solidaire
[24] http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F241.xhtml

A Lei n.º 383, de 7 de Dezembro de 2000[25], que regulamenta as associações de promoção social, considera como tais no seu artigo 2.ª, "as associações reconhecidas ou não, os movimentos, os grupos e seus modos de coordenação ou federações constituídos com o fim de desenvolver actividades de utilidade social a favor dos associados ou de terceiros, sem fins lucrativos e com respeito pela liberdade e dignidade dos associados". No mesmo artigo prevê-se que tipo de instituições não recai nesse âmbito, tais como partidos políticos, ou outro tipo de associações que tenham como objecto "a tutela exclusiva dos interesses económicos dos associados.

No sítio do Ministério da Solidariedade Social italiano, encontra-se uma ligação para o tema "associativismo social"[26]. Aí se refere em que consiste, referindo o que acabamos de dizer. Ressalva-se o empenho do governo na promoção do mesmo.

Ainda nesse sítio, podem consultar-se as iniciativas e projectos em curso[27], relativas ao associativismo.

Por tal, entende-se "a integração voluntária, por parte das empresas, de preocupações sociais e ambientais nas suas operações comerciais e nas suas relações com as partes interessadas" (Livro Verde da Comissão Europeia, Julho de 2001). Neste âmbito às empresas é pedido que se empenhem em ajudar a resolver problemas sociais, nomeadamente na ajuda à construção e equipamento de instituições sociais.

Por outro lado, a própria estrutura regional do Estado italiano, deixa ao critério das próprias regiões, bem como da correlativa estrutura regional das associações empresariais e industriais, a cooperação neste sector do apoio social. (ver algum desenvolvimento no site específico da Região Veneto – *Veneto Sociale*[28]).

A Responsabilidade Social das Empresas reveste uma importância estratégica para o Ministério da Solidariedade Social, que desenvolve actividade promocional e informativa na matéria, também em sinergia com as outras administrações centrais envolvidas, com as quais activou, desde Julho de 2007, uma concertação permanente.

Por fim, o próprio Ministério "das Políticas para a Família", adoptou um documento no âmbito da Lei de Orçamento para 2007, denominado "*La famiglia al centro della società - Legge*

[25] http://www.camera.it/parlam/leggi/00383l.htm
[26] http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreaSociale/AssociazionismoSociale/
[27] http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreaSociale/AssociazionismoSociale/Progetti/
[28] http://www.regione.veneto.it/Servizi+alla+Persona/Sociale/

Finanziaria 2007"[29] " (A Família no centro da sociedade), onde no ponto 2 se prevê o "Fundo das Políticas para a Família" com verbas avultadas para variados projectos, entre os quais aquelas destinadas a "desenvolver iniciativas que difundam o conhecimento das boas práticas em matérias de políticas familiares adoptadas pelas Administrações Locais e empresas privadas".

IV. Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria

As pesquisas realizadas sobre a base de dados do processo legislativo e actividade parlamentar (PLC) não revelaram, a existência de iniciativas pendentes, com matéria relacionada.

V. Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Não existem consultas obrigatórias. No entanto, face à matéria em causa, a Comissão do Trabalho, Segurança Social e Administração Pública poderá, querendo, solicitar parecer do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e da Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS).

[29] http://www.nonprofitonline.it/static/allegati/famiglia_finanziaria2007.pdf