

AUDIÇÃO PARLAMENTAR

24.01.2018

Comissão de Trabalho e Segurança Social

I - A exposição de motivos do BE elenca os seguintes tópicos:

1 – Fiscalização e inspeção, a pretexto de haver IPSS que recebem apoios do Estado mas não cumprem o princípio da “diferenciação positiva capaz de privilegiar o acesso das pessoas com menos recursos.

2 – Lares de Idosos, invocando declarações do Presidente da U. Misericórdias, que aceita haver situações em que tal princípio (da diferenciação positiva) não é cumprido, em nome da sustentabilidade.

3 – Creches, em que “a inexistência de qualquer obrigação relativamente a uma percentagem mínima de utentes de escalões mais baixos permite que uma creche financiada pelo Estado possa, em teoria, não ter nenhuma criança de origem social economicamente mais carenciada ...”

4 – Cantinas sociais, com o argumento da falta de controlo pelo Estado do número de refeições servidas e a invocação da “divergência entre a distribuição territorial das cantinas sociais e a distribuição territorial de população em situação de carência económica.”

5 – PROCOOP, alegando que “até à data, não houve nenhum avanço (na) matéria” “da diferenciação positiva enquanto pilar do modelo de cooperação”.

II - CNIS - Exposição

1 - Preliminarmente, parece relevante referir que, à data do 25 de Abril, praticamente todas a respostas sociais existentes pertenciam às Instituições, não havendo senão uma escassa intervenção do Estado na provisão de serviços sociais.

(A principal exceção era o IOS – Instituto das Obras Sociais, do Ministério das Corporações, depois do Ministério da Saúde e Assistência -, que detinha um conjunto de equipamentos sociais, fundamentalmente da área da infância e juventude, da deficiência e da terceira idade, que vieram a ser integrados nos Centros Regionais de Segurança Social e que, ao longo dos anos, foram sendo confiados à gestão de IPSS.

Alguns desses equipamentos, sobretudo na área da terceira idade, correspondem a modelos de funcionamento hoje inaceitáveis, com lotações de centenas de utentes em cada lar de idosos.

Era o caso do Lar Residencial das Fontainhas e do Lar do Monte dos Burgos, no Porto, do Lar Residencial de Alcobaça, em Leiria, da Mansão de Santa Maria de Marvila, em Lisboa.)

A rede atualmente existente de equipamentos e serviços de ação social, integrada no âmbito do sistema de protecção social dos cidadãos, foi-se consolidando, após o 25 de Abril, no modelo atualmente existente, sob responsabilidade das IPSS, em parceria de cooperação com o Estado, segundo um modelo fundado na Constituição e no 1º Estatuto das IPSS, aprovado pelo *Governo de Maria de Lurdes Pintassilgo*, em Dezembro de 1979.

Nesta rede confluíram os equipamentos que já vinham de antes do 25 de Abril, mas também os novos equipamentos pertencentes às organizações populares de base territorial, nomeadamente associações de moradores, com ocupação de prédios devolutos e sua posterior adaptação para fins sociais, os equipamentos resultantes dos dois Programas de Luta Contra a Pobreza e, mais recentemente, aqueles que foram construídos no âmbito do PARES e do POPH e POISE ou que resultaram de iniciativas das diversas confissões religiosas.

É esta rede, assim constituída, que assegura a quase totalidade da protecção social em Portugal, sendo uma injustiça, e não tendo nada que ver com a realidade da sua consolidação, a alegação de falta de transparência que, por contraponto ao PROCOOP, se insinua na motivação do pedido de audição.

Para os efeitos desta audição, é desta rede capilar de equipamentos e serviços, que assegura a cobertura territorial, de que falamos.

Não dos casos de instituições que, porventura com mais projecção mediática, de alguma forma, não se enquadram nesta moldura.

2 – Por outro lado os pressupostos alegados no pedido de audição da Secretária de Estado são alheios a qualquer preocupação de sustentabilidade das respostas sociais.

Fixemo-nos nos Lares de idosos e nas Creches, que são as duas respostas sociais que o BE convoca.

Alguns dados, que constituem factos e que, nessa medida, não são impugnáveis:

O custo mensal de um idoso, em lar, definido no Compromisso de Cooperação para o Biénio 2017/2018, era de 1.003, 24 euros, em 2017.

Este é um valor fixado por via administrativa, um valor regulado.

O custo efetivo, pelo menos nas áreas metropolitanas, é superior, oscilando entre 1.200,00 e 1.300,00 euros mensais.

Ora, o valor da comparticipação pública em lar de idosos (ERPI) é de 374,91 euros por utente/mês.

A diferença – mesmo pelo custo administrativo – é de 628,33 euros.

Quer isto simplesmente dizer que é necessária uma comparticipação familiar média de 628,33 – ou 725,00, se o cálculo se reportar a valores mais aproximados da realidade.

Parece inútil ter de explicar que a admissão dos utentes que recebem pensões mínimas – mesmo atualizadas, como têm sido - e que não disponham de mais rendimentos terá de ser contrabalançada pela admissão de utentes que possam pagar a diferença entre a comparticipação da Segurança Social e o custo efetivo – seu e do outro exemplo.

É certo que as IPSS se treinaram a gerir a escassez.

Mas importa ainda lembrar que as respostas sociais podem apresentar superavit real – única forma de manter em funcionamento respostas sociais cronicamente deficitárias, como as creches familiares, os Centros de Atividades de Tempos Livres e os Centros de Dia para idosos.

A não ser que a opção seja a de encerrar estas respostas sociais.

3 – O mesmo se diga no que se refere às Creches.

Os próprios serviços do ISS, após o estudo dos custos reais, consideravam, há cerca de 10 anos, que o custo de uma criança em creche seria superior a 400,00 euros por mês.

Estudos feitos por amostragem, em 2017, pela CNIS, apontam para um custo médio de 450,00 euros/mês.

Ora, a comparticipação da Segurança Social era, em 2017, de 258,91 euros.

Para as creches não encerrarem, por insolvência, a respetiva gestão terá de assegurar uma média de 200,00 euros de comparticipações familiares.

4 – Sucede ainda que entre 65% e 70% dos gastos de uma IPSS típica – no sentido de integrar a tal rede de capilaridade territorial – se destinam a pagar ao pessoal, nos termos dos CCT existentes para o Sector.

Quer dizer, trata-se de despesa sobre cujos pressupostos as Instituições não podem atuar, na medida em que estão vinculadas a cumprir os referidos CCT.

Acresce a circunstância de que, mesmo os custos das respostas sociais em causa, são obtidos num quadro salarial muito precário.

Os trabalhadores das IPSS que sejam técnicos licenciados – assistentes sociais, psicólogos, educadores sociais, animadores e mediadores socioculturais, técnicos superiores de reabilitação e emprego protegido, técnicos de diagnóstico e terapêutica, enfermeiros, técnicos de farmácia ... - recebem, no fim da carreira, no grau de principal, 1.177,00 euros.

Trata-se de um ratio de 1 para 2 entre o salário mínimo e o salário máximo.

E também os educadores de infância em serviço na creche atingem, no topo da carreira, a remuneração de 1.657,00 euros – significativamente inferior à percebida pelos educadores de infância na educação pré-escolar, que é, no topo da carreira, de 2.559,00 euros.

Se, como seria justo, fosse possível promover uma política de revisão salarial que vencesse os estrangulamentos apontados, o custo das respostas sociais cresceria, pelo menos, na proporção de 65% a 70% - e, no quadro de receitas igualmente rígido que marca o Sector, seriam ou as comparticipações da Segurança Social ou as dos utentes a pagar a diferença.

INSTITUIÇÃO-TIPO

Receitas totais – € 2.000.000,00

Comparticipação do ISS ou outras entidades públicas – 50% (é menos) – € 1.000.000,00

Gastos com pessoal – 65% (é mais) - € 2.000.000,00 x 65% = € 1.300.000,00

Remunerações (€ 1.050.000,00) + TSU 23,25% (€ 250.000,00) = € 1.300.000,00

TSU dos trabalhadores – € 1.050.000,00 x 11% = € 115.000,00

IRS dos trabalhadores - € 1.050.000,00 x 25% (taxa média dos dois primeiros escalões) = € 262.500,00

Reingresso direto na receita pública - € 250.000,00 + € 115.000,00 + € 262.500,00 = € 628.000,00

Reingresso indireto na receita pública

Remunerações – € 1.050.000,00

Propensão ao consumo – 50% - € 525.000,00

Taxa média de IVA – 15% X € 525.000,00 = € 77.750,00

Gastos com fornecimentos e serviços externos – € 400.000,00

Taxa normal de IVA - € 400.000,00 X 23% = 92.000,00

Gastos com produtos alimentares e outros consumíveis - € 250.000,00

Taxa de IVA A 6% X € 250.000,00 = € 15.000,00

TOTAL DE REINGRESSOS – € 628.000,00 + € 77.750,00 + € 92.000,00 + € 15.000,00 = € 812.750,00

PERCENTAGEM DE REINGRESSOS SOBRE O VALOR DA COMPARTICIPAÇÃO PÚBLICA – 81,275%

Trata-se do valor mínimo, tendo em conta a perspetiva conservadora dos pressupostos. A percentagem real será certamente superior

5 – Sobre a **Fiscalização** e a **Inspeção**, trata-se de um aspeto em que persiste uma profunda e insanável divergência entre as IPSS e os serviços públicos responsáveis por tais atribuições.

Decorrente certamente do lento e progressivo esvaziamento dos Serviços de Segurança Social, ao longo das duas últimas décadas, em competências e em recursos humanos, a matriz de relacionamento entre as IPSS e os Serviços dos Centros de Segurança Social, que era de acompanhamento próximo e pedagógico – e atento ao funcionamento real da resposta social - foi substituída por uma avaliação burocrática e assente em indicadores extrínsecos à qualidade efetiva dos serviços prestados.

Se os senhores deputados forem fazer uma triagem pelos relatórios que têm sido produzidos nessas instâncias, verão certamente muitas desconformidades – é o nome do jargão técnico -, quer nos recursos humanos contratados, quer na dimensão das instalações, quer na falta de alguma licença; mas escassamente verão sinalizadas avaliações de menor qualidade dos serviços prestados.

Entretanto, se muitas das críticas, grande parte infundada, se prenderam com a organização das instituições e a (pseudo) falta de fiscalização por parte do Estado à atividade das instituições, os números e a experiência de quem está ao leme das IPSS desmentem-no categoricamente.

Entre 2015 e novembro de 2017, o Instituto de Segurança Social (ISS) realizou 1.615 ações de fiscalização a Instituições Particulares de Solidariedade Social, tendo apresentado ao Ministério Público 71 propostas de destituição dos corpos gerentes das associações e 46 de suspensão de acordo de cooperação.

Das 1.615 ações de fiscalização a um universo de cerca de cinco mil IPSS, 588 foram auditorias jurídicas e financeiras. De acordo com os mesmos dados, foram ainda levantados 1.710 autos de contraordenação e detetados 61 ilícitos criminais.

6 – **Cantinas Sociais** – A CNIS não participou nas questões relativas à implementação desta medida, nomeadamente quanto à sua distribuição a nível do território.

As IPSS que manifestaram disponibilidade foram, maioritariamente, convidadas a participar, podendo desta forma ficar algum território sem ser contemplado.

Cientes da importância desta medida, em dezembro de 2013, a CNIS fez uma avaliação com as IPSS associadas e que assumiam cantinas sociais.

Desta avaliação ressaltou a importância da medida para os indivíduos e famílias e foram apresentadas algumas sugestões centradas na organização e funcionamento da medida, na articulação com a Segurança Social e na necessidade de uma maior articulação interinstitucional, com destaque:

- *Maior racionalidade na afetação do n.º de refeições/freguesia*
- *Considerar soluções para as dificuldades de mobilidade/deslocação das pessoas que habitam o meio rural*
- *Reforço das parcerias, nomeadamente no meio rural para que as refeições cheguem a quem delas necessita*
- *A referenciação das situações pela Segurança Social ser acompanhada por um diagnóstico social e que assegure acompanhamento/avaliação dos casos apoiados, de modo a evitar a dependência*

Integração de outras abordagens, numa perspetiva integrada, que contemplasse outras necessidades (habitação, vestuário, saúde, educação de base, formação, inserção na vida ativa...)

- *Corresponder à solicitação de disponibilização de géneros alimentares para o pequeno-almoço por parte de famílias com pessoas com problemas de saúde e com crianças/jovens em desenvolvimento e crescimento*
- *Melhorar a articulação entre as instituições na sinalização das necessidades e ainda sensibilizar as IPSS inseridas no meio rural a trabalhar em rede para dar resposta um maior número de pessoas/famílias que vivem isoladas nas pequenas aldeias e que vivem com muitas dificuldades.*

6 – PROCOOP – Decerto que a intenção de dotar de um instrumento regulamentar novo o modelo de cooperação entre a Segurança Social e as IPSS foi uma intenção de melhorar esse modelo.

E também é certo que a **transparência** foi o fundamento alegado pelo Governo para essa mudança. E tudo o que contribua para a transparência é bem aceite e bem vindo.

Mas não é de aceitar, pelas razões atrás expostas quanto à forma como se foi constituindo e consolidando a rede de equipamentos e serviços, uma espécie de juízo preconcebido de que o sistema normativo pré-existente não era igualmente transparente.

Não é, no entanto, possível ainda comparar ambos os sistemas, na medida em que, ao que se saiba, não foi ainda celebrado nenhum novo acordo com base no novo sistema.

III - CNIS - COMISSÃO PARLAMENTAR: Reflexão

Muito do que se tem ouvido e lido a propósito das IPSS, assenta num profundo desconhecimento da realidade.

Seria muito útil que a *discussão sobre estes temas fosse realizada com base no conhecimento da realidade nacional*, sem o ruído das leituras mediáticas e

desejavelmente assente nas reais necessidades das populações sem qualquer tipo de preconceito.

É motivo de orgulho nacional a ousadia e singularidade da nossa Constituição que considera a par do público e do privado, o setor social e solidário.

É consensual, a ideia do importante papel que as IPSS tem tido no desenvolvimento das pessoas, das comunidades e do País no seu todo, contribuindo decisivamente para ultrapassar indicadores, que nos colocavam quase sempre, no fim das tabelas comparativas do desenvolvimento entre Países.

São instituições conhecidas e reconhecidas pelas populações locais, porque delas emanam, pelo poder autárquico porque em parceria ultrapassam assimetrias, criadoras de postos de trabalho estáveis ainda que com salários aquém do seria justo, mas assentes num forte compromisso na contratação coletiva e consumidoras nas pequenas economias locais, contributos decisivos para menor desertificação de territórios de baixa densidade e exclusão social.

Assim sendo, importa perceber o percurso realizado e como tudo isto funciona...

Existirá a noção de que ***o atual modelo de cooperação resulta de um percurso conjunto do Estado com o setor*** e que a evolução desse percurso foi realizada de modo a ultrapassar em cada momento, necessidades das populações?

- O pré-escolar, o insucesso escolar, a deficiência, o envelhecimento da população, os sem abrigo, as dependências...

Este percurso resulta de duas realidades incontornáveis; a total impossibilidade financeira do Estado em assumir por inteiro as reais necessidades das populações e o aproveitamento de uma riqueza nacional que é a iniciativa dessas mesmas populações, capazes de livremente assumir a resolução dos seus problemas no contexto de um estado social participado.

Existirá a noção de que ***os desafios em conjunto assumidos, sempre tiveram como base financiamentos diferenciados, Estado, participações familiares e outras fontes***, como projetos e donativos, e será suficientemente claro que o princípio de solidariedade entre cidadãos foi assumido desde sempre e que está claramente regulamentado, ou seja, ***os menos carenciados asseguram através de uma maior participação a frequência dos mais carenciados?***

Existirá a noção de que ***as transferências do Estado cobrem menos de 50% dos custos das repostas sociais*** e que uma parte significativa dessas transferências retornam ao estado por via de impostos e TSU?

Existirá a noção de que ***as instituições obedecem a uma matriz estatutária definida pelo Estado***, que estão obrigadas a registo, que comunicam a constituição dos seus órgãos

sociais e que no caso de desenvolverem atividade no âmbito da cooperação, estão obrigadas a publicar as suas contas em plataforma do Estado?

Cooperação,

Existirá a *noção da complexidade de documentação legal que regula cada resposta social em que tudo está definido, o edificado, a volumetria dos espaços, os recursos humanos, contratos de prestação de serviços aos beneficiários, os regulamentos de admissão e de funcionamento, livro de reclamações, a comparticipação do estado, as comparticipações familiares entre outros?*

Existirá a noção de que *técnicos da segurança social acompanham as instituições* e que para além deste acompanhamento, de forma aleatória ou por denúncia, entram em campo *equipas de fiscalização e ou de inspeção?*

Existirá a noção dos *licenciamentos e cumprimento de normas* necessários á atividade destas instituições, os autárquicos, os de segurança, os de higiene, cujo acompanhamento está a cargo das *autarquias, da ASAE, da proteção civil*, dos respetivos *centros de saúde?*