Bloco de Esquerda

Grupo Parlamentar

579877
210 10/17

Exmo. Senhor Presidente

Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social

Deputado Feliciano Barreiras Duarte

São Bento, 5 de julho de 2017

Assunto: *Audição da Senhora Secretária de Estado da Segurança Social sobre Ação Social e regras dos Acordos de Cooperação com as Instituições Particulares de Solidariedade Social para garantir o acesso dos cidadãos mais carenciados às respostas sociais financiadas pelo Estado*

A cooperação entre o Estado e as instituições sociais assenta no primado do estabelecimento de uma parceria, com partilha de objetivos, mediante a repartição e assunção de obrigações e responsabilidades, com vista ao desenvolvimento de serviços, respostas e equipamentos sociais para a proteção social dos cidadãos.

A Lei de Bases do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social estabelece no seu artigo 5º que, a par das instituições públicas, designadamente autarquias, o sistema de Ação Social pode ser desenvolvido por instituições particulares sem fins lucrativos. Para a sua prossecução, o apoio desenvolve-se, de acordo com a lei, "através de subvenções, programas de cooperação e protocolos com as instituições particulares de solidariedade social ou por financiamento direto às famílias beneficiárias". De acordo com a Constituição da República Portuguesa (nº 5 do artigo 63º), "o Estado apoia e fiscaliza, nos termos da lei, a atividade e o funcionamento das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público sem caráter lucrativo, com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social".

Nas últimas décadas, o número de IPSS tem crescido substancialmente, verificando-se um aumento significativo da rede solidária de serviços e equipamentos sociais financiados através do Orçamento de Estado por via de Acordos de Cooperação, que garantem respostas sociais para os cidadãos. De facto, mesmo em anos de contração do Orçamento do Ministério do Trabalho e da Segurança Social (nomeadamente no período da austeridade), a despesa com Acordos de Cooperação nunca cessou de aumentar, ultrapassando desde 2012, pela primeira vez, os 1.200 milhões de euros. Na época, vale a pena lembrar, privilegiou-se os cortes nas prestações sociais contributivas (pensões e subsídio de desemprego) e não contributivas (cortes consideráveis no Complemento Solidário para Idosos e no Rendimento Social de Inserção, por exemplo).

Com o novo Executivo, a par dos passos dados no âmbito da recuperação de rendimentos (designadamente via aumento do Salário Mínimo Nacional) e da reposição (ainda incompleta) dos mínimos sociais, também a comparticipação financeira da Segurança Social relativa ao funcionamento dos equipamentos e serviços sociais com acordo de cooperação com instituições particulares tem aumentado. Em 2015, o valor foi de 1.351,5 milhões de euros, em 2016 foi de 1380,8 milhões. Para o ano de 2017, as verbas para estes acordos de cooperação sofreram um acréscimo em 2,1% face ao observado em 2016, atingindo o valor de 1471,2 milhões de euros orçamentados.

Ora, conforme o disposto na Lei de Bases da Segurança Social, o Estado, que apoia as instituições particulares de solidariedade social, deve exercer "poderes de fiscalização e inspeção sobre as instituições particulares de solidariedade social", no sentido de garantir o efetivo cumprimento dos seus objetivos sociais. Este papel fiscalizador do Estado é essencial para assegurar a qualidade das respostas. Para além da qualidade e da extensão, o cofinanciamento das respostas sociais por parte do Estado pressupõe ainda que as instituições efetuem uma diferenciação positiva capaz de privilegiar o acesso das pessoas com menos recursos. Cabe-lhes também diferenciar a contribuição das famílias e as mensalidades pagas pelos utentes.

Sucede que isso nem sempre acontece. Com efeito, há Instituições Particulares de Solidariedade Social que recebem apoio do Estado mas não cumprem este desígnio, privilegiando o acesso de pessoas mais ricas, violando princípios básicos de justiça social, transformando num negócio lucrativo aquilo que deveria ser uma resposta social, ou oferecendo respostas em que os direitos dos utentes e a qualidade dos serviços não se encontram plenamente verificadas.

O modelo de cooperação que está em vigência consiste na transferência para as IPSS, por parte do Estado, de um valor fixo mensal por utente, valor que é depois multiplicado pelo número de utentes com acordo. É à instituição, e apenas a esta, que cabe a responsabilidade de promover o acesso dos cidadãos mais vulneráveis e mais desprotegidos, bem como a determinação dos montantes de comparticipação familiar. Ora, como tem vindo a público, a ausência de regras explícitas nos Acordos de Cooperação tem permitido práticas inaceitáveis por parte de IPSS que recebem apoios do Estado.

No caso dos Lares de Idosos, é o próprio presidente da União das Misericórdias Portuguesas quem assume que idosos mais ricos passam à frente de idosos mais pobres no acesso a estas respostas sociais comparticipadas pelo Estado: "Sim, isso acontece, porque atualmente é a única forma possível de algumas Misericórdias terem os idosos menos dotados financeiramente.". De acordo com este dirigente, "não é nenhuma imoralidade ou ilegalidade. Eu próprio tenho dito aos provedores para, depois de uma avaliação da situação das pessoas, e em nome da nossa sustentabilidade, fazerem o equilíbrio nas entradas. Ou seja, que deixem entrar um que tem mais posses e dois com menos. É uma questão de equilíbrio".

No caso das creches, o problema parece ser ainda mais grave. Sendo a única limitação legal para determinar os montantes a pagar pelas famílias o custo médio real do serviço prestado, nada impede, legalmente, que uma IPSS cobre às famílias a totalidade das despesas que tem com os utentes e receba ainda um subsídio mensal do Estado de 259 euros por criança, obtendo, assim, receitas superiores ao custo real dos serviços que oferece à comunidade. Ao mesmo tempo, 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, muito embora as IPSS tenham o dever de privilegiar as respostas a estes grupos sociais.

No caso das cantinas sociais, uma das medidas emblemáticas do anterior Governo PSD/CDS, o relatório de avaliação da medida revelou que a distribuição dos acordos não tinha relação com critérios de carência económica, que o número de refeições era excessivo nuns sítios e deficitário noutros, que não havia controlo nem fiscalização por parte do Estado. Na realidade, a divergência entre a distribuição territorial das cantinas sociais e a distribuição territorial de população em situação de carência económica indicava que eram outros os critérios que presidiam à atribuição de financiamento – critérios injustificados do ponto de vista da justiça social.

O Governo fez publicar, no dia 7 de março de 2017, a Portaria n.º 100/2017, através da qual se criou o Programa de Celebração ou Alargamento de Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento de Respostas Sociais (PROCOOP). De acordo com esse diploma, "o PROCOOP tem como objetivos a introdução de critérios e regras de hierarquização e de seleção das candidaturas transparentes e objetivas". Acrescenta-se ainda que "os critérios de seleção assentam em indicadores de planeamento territorial, de cobertura local ao nível da cooperação, de adequação do número de utentes com acordo face à capacidade instalada na resposta social e de sustentabilidade económica e financeira das instituições". O objetivo deste Programa era justamente "assegurar que a concessão de apoios financeiros do Estado às entidades do setor social e solidário, consubstanciada no aprofundamento da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES), é efetuada de forma objetiva e transparente, visando o alargamento e diversificação da oferta de respostas sociais, direcionadas em particular às pessoas e grupos mais vulneráveis".

Na sequência desta Portaria, foi assinado a 3 de maio de 2017 um compromisso de cooperação para 2017/2018, subscrito pelo Governo e pela União das Misericórdias de Portugal, pela Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade e pela União das Mutualidades Portuguesas. Mas apesar de ter estado previsto que, no quadro deste compromisso, se reforçasse "o princípio da diferenciação positiva enquanto pilar do modelo de cooperação", o facto é que, até à data, não houve nenhum avanço nesta matéria. De facto, tem havido um conjunto de obstáculos que têm impedido regras mais claras que garantam os direitos dos cidadãos e o primado da justiça social na prestação destas respostas sociais financiadas pelo Estado.

Assim, no sentido de esclarecer a fiscalização relativamente ao cumprimento dos Acordos de Cooperação, bem como as diligências do Governo para garantir que a oferta de respostas sociais financiadas pelo Estado e prestadas pelas IPSS respeitam critérios de qualidade e chegam efetivamente às pessoas e grupos mais vulneráveis, o Bloco de Esquerda requer a audição da Senhora Secretária de Estado da Segurança Social na Comissão de Trabalho e Segurança Social.

O Deputado do Bloco de Esquerda

José Soeiro