

PROJETO DE LEI Nº 815/XV/1

Alargamento do número de vagas comparticipadas nas respostas sociais dirigidas aos idosos e estender ao setor privado essa comparticipação quando a rede pública/social não consegue dar resposta

Exposição de Motivos

A idade média da população em Portugal fixou-se, em 2022, nos 46,8 anos, a segunda mais elevada entre os 27 Estados-membros da União Europeia (UE), tendo sido a que mais aumentou nos últimos 10 anos. Em comparação com 2012, Portugal registou a maior subida na idade média, de +4,7 anos, ao passar de 42,1 para 46,8 anos, revelam dados do Eurostat.

Além do aumento da idade média, o rácio de dependência dos idosos da UE, definido como o rácio do número de pessoas idosas (com 65 anos ou mais) em comparação com o número de pessoas em idade ativa (15-64 anos), também aumentou em 2022, ao fixar-se nos 33%, face a 32,5 um ano antes e 27,1% em 2012, e Portugal apresenta, também, o terceiro rácio mais alto de dependência de idosos, de 37,2%.

A oferta de camas sociais para Pessoas Idosas em Portugal tem crescido, tanto em qualidade como em número, o que é, ainda assim, muito insuficiente para acompanhar o envelhecimento da população e o número já muito elevado de pessoas idosas.

O envelhecimento da população portuguesa tem exigido o surgimento de respostas rápidas para as necessidades que se fazem sentir. Atualmente, a procura por camas sociais excede em muito a oferta disponível, que se apresenta, claramente, em número insuficiente para responder à crescente procura sentida, que deixa muitos utentes sem acesso a estes equipamentos sociais. A situação agrava-se devido a esta escassez na oferta, num contexto de pressão do lado da procura, que faz repercutir-se invariavelmente nos custos

suportados mensalmente pela permanência das Pessoas Idosas nestas instituições, num país onde a pensão média não vai além dos 480 euros e o salário médio dos familiares fica abaixo dos mil euros.

Estima-se que até 2050 serão necessárias mais 55 mil camas do que as atuais, até porque, segundo o Eurostat, Portugal é o quinto país da UE com menor tempo de vida saudável dos idosos. E, segundo os últimos censos, há cerca de 360 mil portugueses com mais de 80 anos.

Em resumo, o cenário é desolador e preocupante: listas de espera de anos para conseguir uma vaga num equipamento social e em respostas e camas sociais compartilhados pelo Estado, face aos preços do setor privado e a situações da falta de cuidados adequados à dignidade, segurança, conforto e qualidade de vida das Pessoas Idosas.

São inúmeras as notícias de idosos maltratados, abandonados, burlados, negligenciados ou sem qualquer suporte familiar ou social. São inúmeras as situações de proliferação de lares ilegais e de estabelecimentos de apoio social sem qualquer acompanhamento e enquadramento legal adequado, ou mesmo não licenciados, que lesam e ferem a dignidade de pessoas idosas e das respetivas famílias. São inúmeros os idosos que aguardam por vagas sociais nas suas residências, em condições precárias, e em camas e corredores de hospitais ou em situações sem suporte social e sem qualquer resposta disponível que permita a sua alta clínica e encaminhamento adequado, ditando a continuidade do seu internamento meramente por motivos de proteção social, ou a continuidade e a permanência em condições de falta de dignidade pessoal e social. É uma situação que deve ser invertida a bem da dignidade e da criação de uma sociedade mais justa, que permita maior segurança e cuidados adequados, sobretudo à população idosa ou que se encontra em situação de incapacidade ou dependência e frequentemente, como se disse, sem qualquer suporte familiar e social.

E se este problema persiste com tão elevada gravidade e premência nas principais respostas sociais de cariz residencial – Estruturas Residenciais para

Pessoas Idosas (ERPI); Residências Autónomas; Lares Residenciais; Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI) – o mesmo acaba por acontecer noutras respostas sociais. Por influência dos impactos negativos verificados naquelas respostas, é criada uma excessiva pressão e efeitos perversos nas respostas sociais de natureza não residencial e nas de cariz não institucional – Centros de Dia; Centros de Acolhimento Temporário; Centros de Convívio; Serviços de Apoio Domiciliário (SAD); Acolhimento Familiar de Pessoas Idosas – conduzindo e forçando a adoção desesperada de soluções desreguladas e provocando a desregulação nestas respostas sociais.

O problema é real, extraordinária e verdadeiramente grave e urgente, não se compadecendo com a longuíssima espera pelo investimento previsto para aumento de camas sociais no Plano de Resiliência e Recuperação (PRR) e no Programa de Ampliação de Resposta e Equipamentos Sociais (PARES) em tão lenta execução.

Segundo a Carta Social de 2021 (a mais recente), nesse ano, contabilizaram-se cerca de 7.390 respostas de ERPI, SAD e Centro de Dia no território continental, das quais 37% correspondiam a SAD. O documento refere que se contabilizaram, na totalidade de respostas para esta população-alvo, mais de 301 822 lugares em Portugal continental, dos quais 280 488 lugares em Centro de Dia, ERPI e SAD. Em termos territoriais, a totalidade dos concelhos do território continental (278) dispunha, em 2021, de respostas sociais dirigidas à Terceira Idade. Todavia era notória uma oferta superior nas regiões Norte e Centro. Destaque-se, que dos 278 concelhos do Continente, 254 dispunham de dez ou mais respostas sociais para os mais idosos.

A Carta Social de 2021 expressa preocupação relativamente à taxa de cobertura de respostas para as Pessoas Idosas, pois, devido ao aumento acelerado da população com 65 ou mais anos, os fatores condicionantes do crescimento da taxa de cobertura destas respostas tornaram-se motivo de elevada preocupação.

Em 2021, a taxa de cobertura média das principais respostas que visam o apoio a Pessoas Idosas, no Continente, cifrou-se em 11,9%. Em termos territoriais, é de destacar que 67,6% dos concelhos do território continental (188 em 278) apresentava uma taxa de cobertura acima da média em 2021. De referir, ainda, que as áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa, assim como a região algarvia, apresentavam, em 2020, na maioria dos seus concelhos (44 em 51), taxas de cobertura abaixo da média.

Em termos de funcionamento, as respostas dirigidas à População Idosa acolhiam, em 2021, maioritariamente utentes provenientes da própria freguesia ou concelho de implantação do equipamento, à exceção da resposta ERPI, onde os utentes oriundos de outros concelhos ou distritos representavam 63,6%, traduzindo um raio de abrangência mais alargado.

A Carta Social de 2021 indica, por referência a 31 de dezembro, que se encontravam registadas 731 unidades e equipas de cuidados continuados integrados no território continental, 88% das quais desenvolvidas por entidades não lucrativas, i.e., da rede pública e da rede solidária. Os distritos de Lisboa, Porto, Coimbra, Faro e Braga concentravam o maior número de unidades e equipas. O número total de lugares fixou-se em cerca de 16.157, dos quais quase cerca de 31% se encontravam distribuídos pela região Norte.

Impõe-se, pois, a tomada de medidas urgentes.

Recentemente, foi implementada a medida de gratuidade das creches. Com início em setembro de 2020, esta medida tem vindo a ser ampliada e aprofundada de modo a promover as condições de realização das famílias nas suas aspirações relativamente ao número de filhos, a investir na criação de melhores condições de qualidade para o desenvolvimento infantil e combate à transmissão intergeracional de desvantagens socioeconómicas e a potenciar as soluções de conciliação de trabalho com a vida familiar e pessoal.

Em setembro de 2022, promoveu-se a consolidação da medida no acesso a serviços e equipamentos de apoio à infância e a progressiva gratuidade da

frequência de creche e de creche familiar desenvolvidas em cooperação entre o setor social e solidário e o Instituto da Segurança Social, I. P.

A Portaria n.º 305/2022, de 22 de dezembro, veio a concretizar o alargamento da medida da gratuidade de modo a assegurar que, nos territórios em que haja escassez de oferta de vagas gratuitas em creche no sistema de cooperação, as famílias possam recorrer a creches da rede privada ou solidária sem acordo, beneficiando de um apoio que se traduz na gratuidade da creche.

Para o efeito, foi criada uma bolsa de creches aderentes à qual as creches das redes privada ou solidária sem acordo podem aderir, disponibilizando vagas no âmbito da medida da gratuidade da creche. Deste modo, as famílias que não encontrem soluções no sistema de cooperação poderão beneficiar das creches aderentes em termos de igualdade com o apoio que teriam na frequência de uma creche da rede solidária.

Assim, deve o governo concretizar um plano para aumentar o número de vagas comparticipadas nas respostas sociais dirigidas aos idosos e estender ao setor privado essa comparticipação quando a rede pública/social não consegue dar resposta, ao exemplo do que foi implementado na medida da gratuidade da creche.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do PSD, abaixo-assinados, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei consagra o alargamento progressivo do número de vagas em camas sociais em Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas, em Centros de Noite, no Acolhimento Familiar de Pessoas Idosas e de Adultos com Deficiência, em Centros de Acolhimento Temporário, em Lares Residenciais e em Unidades de Cuidados Continuados Integrados através do sistema de cooperação do Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.).

Artigo 2.º

Alargamento de vagas participadas de respostas sociais para pessoas idosas

1. O Governo toma as medidas necessárias para permitir a flexibilização, celeridade e agilização do licenciamento e ampliação das respostas sociais identificadas no artigo 1.º, em novos edifícios, no aproveitamento de espaços existentes nos equipamentos sociais já licenciados que se achem sem utilização ou sejam de utilidade dispensável à resposta social instalada ou em edifícios existentes destinados a uso habitacional na posse ou propriedade quer das Instituições do Setor Solidário quer dos titulares do Acolhimento Familiar de Pessoas Idosas e de Adultos com Deficiência, já registadas e/ou apoiados no Sistema de Proteção Social, sendo neste caso permitida a ampliação para acolhimento até um máximo de seis camas por fogo, assegurando a sua fiscalização por forma a garantir condições de conforto e segurança, sendo objeto de regulamentação por portaria do membro do Governo responsável pela área da solidariedade e segurança social.
2. O Governo alarga progressivamente as vagas e camas sociais existentes no sistema de cooperação do Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.), em Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas, Centros de Noite, Centros de Acolhimento Temporário, Lares Residenciais e Unidades de Cuidados Continuados Integrados, aumentando a cobertura nacional em, no mínimo, 20% por ano, em termos relativos, até garantir um acesso universal.
3. O Governo alarga o número vagas e camas sociais, através do sistema de cooperação, contratando na rede privada, quer através de novas famílias de acolhimento em sede do Acolhimento Familiar de Pessoas Idosas e de Adultos com Deficiência, quer em equipamentos privados licenciados para o efeito, onde se incluem os de iniciativa de sociedades comerciais ou de empresários em nome individual ou de instituições particulares de solidariedade social (IPSS) legalmente equiparadas e licenciadas pelo

Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.), mas não abrangidas por acordos de cooperação, até garantir um acesso universal.

4. O governo estabelece os termos e as condições em que o ISS, I. P. apoia a família pelos encargos decorrentes da frequência da pessoa idosa nas entidades mencionadas no número anterior, bem como os procedimentos necessários à atribuição do apoio, sendo objeto de regulamentação por portaria do membro do Governo responsável pela área da solidariedade e segurança social.
5. São ainda estabelecidos os critérios de constituição de uma bolsa de respostas sociais e de entidades aderentes, cujas vagas se destinam a ser preenchidas com a frequência das pessoas idosas nos municípios em que o ISS, I. P. verifique existir falta de vagas abrangidas por instituições públicas e do setor social e solidário com acordo de cooperação.
6. Na contratação de camas sociais em sede do Acolhimento Familiar de Pessoas Idosas e de Adultos com Deficiência com famílias disponíveis para o efeito previsto no Decreto-Lei n.º 391/91, de 10 outubro, deve o Governo promover uma revisão profunda deste diploma legal, permitindo, por exemplo, por razões de sustentabilidade económica do acolhimento e havendo condições para o efeito, um acolhimento máximo de 6 pessoas idosas, prevendo-se vagas para 4 pessoas idosas sem ligações familiares e 2 para pessoas com ligações familiares, apostando decisivamente no relançamento e revitalização da medida de acolhimento familiar de idosos e adultos com deficiência.
7. Celebrar, de forma célere, Acordos de Cooperação com IPSS para que sejam criadas Instituições de Enquadramento e Apoio às famílias de acolhimento de idosos e adultos com deficiência, por forma a promover, dinamizar e acompanhar esta modalidade de Acolhimento Familiar de Pessoas Idosas, de forma a selecionar e formar famílias candidatas ao acolhimento, assegurando-se da sua idoneidade e adequadas condições de alojamento e da situação da pessoa a acolher e da respetiva família, estabelecendo-se

entre os intervenientes as condições do acolhimento e garantindo-se, quando necessário, o apoio e as ajudas técnicas indispensáveis à integração social e ao bem-estar da pessoa acolhida e garantindo, em primeira linha, o acompanhamento e a fiscalização da situação de acolhimento familiar estabelecida.

8. O governo deve promover a criação de Camas de Acolhimento Temporário e Residências Acompanhadas para pessoas e casais idosos sem familiar de suporte com IPSS proprietárias de casas, prédios e frações destinadas a habitação que estejam devolutas, como forma de melhorar a rentabilização deste seu património e dos seus recursos humanos e materiais e integrar na Cooperação a utilização deste património.

Artigo 3.º

Entidades aderentes

1. Entende-se por entidade aderente pessoas singulares ou coletivas que dispõem de respostas sociais identificadas no artigo 1.º, desde que para tal tenha manifestado ao ISS, I. P., a intenção de se tornar entidade aderente para disponibilização de vagas com acordos de cooperação.
2. Na sequência das candidaturas por parte das entidades interessadas com respostas sociais identificadas no artigo 1.º e verificado o cumprimento dos requisitos, o ISS, I. P., organiza uma bolsa de entidades aderentes, destinadas a fazer face a situações em que se verifique falta de vagas das respostas sociais da rede social e solidária, com acordo de cooperação com o ISS, I. P.
3. As entidades aderentes têm de ter a sua situação contributiva e fiscal regularizada e podem, a todo o tempo, solicitar ao ISS, I. P., que deixem de constar na bolsa.

Artigo 4.º

Atualização dos valores da retribuição mensal e das participações

1. O Governo atualiza os valores da retribuição mensal e das comparticipações para as respostas sociais de acordo com o valor de custo real para as instituições particulares de solidariedade social e outras legalmente equiparadas, nos termos do número 3 do artigo 2.º da presente lei, que se aplica equitativamente às famílias de acolhimento de pessoas idosas, tendo em conta a presente situação socioeconómica, sendo objeto de regulamentação por portaria do membro do Governo responsável pela área da solidariedade e segurança social.
2. Nas respostas Residenciais (ERPI) e Lar Residencial, a atualização dos valores da retribuição mensal e das comparticipações, referidas no número anterior, é calculada através de uma comparticipação devida pelo internamento que passe a ser apurada pela Segurança Social aquando da inscrição na resposta social, introduzindo garantias de isenção, imparcialidade e justiça no valor a pagar pelo cidadão, aplicando-se aos Lares de Idosos, os mesmos procedimentos e a mesma forma de referenciação e de cálculo da comparticipação que já é utilizada e aplicada na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, independentemente do estabelecimento onde venham a ser institucionalizados e dos rendimentos que possuam, assegurando-se, através do Orçamento da Cooperação, uma comparticipação da Segurança Social que cubra sempre o custo real da vaga ocupada.
3. As atualizações referidas nos números anteriores são implementadas de forma gradual com o aumento em 20%, em termos relativos, dos valores da retribuição mensal e das comparticipações até que o mesmo seja equivalente ao custo real do utente para as instituições do Setor Social e Solidário e outras legalmente equiparadas.

Artigo 5.º

Produção de efeitos

A presente lei entra em vigor no primeiro dia do ano seguinte ao da publicação.

Assembleia da República, 5 de junho de 2023

Os Deputados do PSD,
Clara Marques Mendes
Nuno Carvalho
Helga Correia
Isabel Meireles
Emília Cerqueira
Hugo Maravilha
Joana Barata Lopes
Pedro Roque
Carla Madureira
Gabriela Fonseca
Lina Lopes
Olga Silvestre
Paula Cardoso
Rui Cruz
Sónia Ramos