

Projeto de Lei n.º 1126/XIII/4ª
Aprova o Estatuto dos Cuidadores Informais e enquadra as
medidas de apoio a pessoas cuidadas e seus cuidadores
(Altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas
Singulares)

Exposição de motivos

Os principais desafios na saúde e na demografia dos dias de hoje são o envelhecimento e aumento da longevidade, o incremento das pessoas com doenças crónicas – muitas delas graves e incuráveis -, o reduzido número de famílias alargadas que se possam ocupar dos doentes, a necessidade de cuidados centrados nas pessoas (e não na doença) e nos cuidados de proximidade.

A alteração do padrão de morbimortalidade trouxe uma nova realidade à sociedade, em que as famílias podem ter de cuidar de um dos seus elementos, dependente, durante meses ou até anos. A preocupação com as famílias, com as pessoas mais vulneráveis, nomeadamente com os doentes crónicos, os doentes graves e incuráveis e com as pessoas que os cuidam na família – os cuidadores informais -, é central.

As famílias e os cuidadores informais precisam cada vez mais de apoios estruturados que possam promover a manutenção dos doentes crónicos no domicílio e também o combate à exaustão familiar. Queremos avançar na necessidade de promover um apoio mais estruturado aos cuidadores informais, no hospital e na comunidade.

O que devemos reconhecer é que são os cuidadores informais, familiares e amigos, os primeiros responsáveis pela saúde das pessoas dependentes, constituindo verdadeiros parceiros dos serviços de saúde e prestando uma fatia de cuidados que pode ascender a 80% daquilo que o doente carece. É hoje consensual que o apoio aos cuidadores deve constituir uma prioridade nas políticas públicas de saúde.

A maioria das famílias prefere cuidar dos seus doentes em casa, se lhe derem condições e o devido apoio clínico e social. No entanto, aquilo a que se tem assistido é a um aumento crescente dos internamentos hospitalares de doentes crónicos e mesmo a um fenómeno que se chama de “hospitalização da morte”.

Estes cuidadores - familiares/vizinhos/amigos - prestam cuidados não remunerados, que podem implicar muitas horas do dia e que têm um valor social inquestionável. Em muitos casos, podem surgir situações de sobrecarga do cuidador (*burnout*), com evidente compromisso da saúde dos mesmos e dificuldades na esfera económica, social e emocional. São situações bem estudadas em cuidadores de pessoas com demência, com esclerose lateral amiotrófica e nos pais de crianças com deficiência ou doença crónica. É desejável desenvolver estratégias que, cada vez mais, permitam a manutenção da pessoa doente no seu domicílio e que, simultaneamente, promovam o apoio aos seus cuidadores informais, sem que estes ponham a sua saúde em causa.

O perfil de cuidadores remete mais frequentemente para mulheres de meia-idade, esposas ou filhas, elas próprias com responsabilidades sociais acrescidas e muitas vezes também com problemas de saúde. Os cuidadores do género masculino têm vindo a aumentar, mas continuam a ser uma minoria.

As maiores dificuldades sentidas pelos cuidadores prendem-se com o desconhecimento dos apoios disponíveis, com dificuldade na obtenção de apoios sociais e clínicos no domicílio, com a evolução da doença e a dificuldade em lidar com a natureza crescente da dependência.

É hoje claro que estes cuidadores devem ter acesso fácil a informação sobre a doença dos seus familiares, beneficiar de programas formativos de apoio

estruturados e, com isso, promove-se a melhoria dos cuidados à pessoa doente, reduzem-se internamentos indevidos e reduz-se o desgaste dos cuidadores. Importa destacar que qualquer programa de apoio a cuidadores, para validar as suas intervenções e prevenir a exaustão, para ser eficaz, não pode passar apenas pela transmissão de conhecimentos, mas tem obrigatoriamente que conter uma componente de treino de habilidades.

Preconiza-se uma avaliação global das necessidades e uma articulação com os recursos da comunidade que possam favorecer a permanência da pessoa doente no domicílio e, ao mesmo tempo, que contribua para prevenir a exaustão dos cuidadores.

Não devemos esquecer, no entanto, que certas situações, pela sua complexidade e também para apoio aos cuidadores, implicam internamento, seja em unidades hospitalares, de cuidados continuados, paliativos ou outras.

Torna-se, assim, determinante – conforme, aliás, o CDS-PP tem vindo a defender – a criação do Estatuto dos Cuidadores Informais onde fiquem expressos o seu reconhecimento, os seus direitos, deveres, acesso a formação ou a apoio psicossocial. Não deixamos, naturalmente, de acautelar o descanso do cuidador, bem como o combate à pobreza do cuidador e os seus direitos laborais.

Desde 2016 que o CDS-PP recomenda ao Governo a criação do Estatuto do Cuidador Informal. No entanto, face à inação do Governo nesta matéria – transversal a toda a sociedade -, entendemos que urge agir. A sociedade pede-o, os cuidadores informais desesperam, e as pessoas dependentes, os mais vulneráveis, merecem-no.

Neste sentido, ao abrigo das disposições constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei.

Artigo 1.º

Objeto

A presente Lei aprova o Estatuto dos Cuidadores Informais e enquadra as medidas de apoio a pessoas cuidadas e seus cuidadores, procedendo à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.

Artigo 2º

Estatuto dos Cuidadores Informais

É aprovado, em anexo à presente lei e da qual faz parte integrante, o Estatuto dos Cuidadores Informais.

Artigo 3.º

Alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

Os artigos 78.º, 78.º-B e 78.º C do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, adiante designado por Código do IRS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, na sua redação atual, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 78.º

[...]

1 - [...]

a)[...];

b)[...];

c)[...];

d)[...];

e)[...];

f)[...];

g)[...];

h)[...];

i) Às despesas com cuidados de apoio geriátrico e a doentes crónicos dependentes;

j)[anterior alínea i)];

k)[anterior alínea j)];

l)[anterior alínea k)];

m)[anterior alínea l)];

2 - [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - [...]

6 - As deduções referidas nas alíneas a) a j) e na alínea l) do n.º 1 só podem ser realizadas:

7 - [...]

8 - [...]

9 - [...]

10 - [...]

11 - [...]

Artigo 78.º-B

[...]

1 - [...]

2 - [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - [...]

6 - [...]

7 - [...].

8 - [...].

9 - [...].

10 - O disposto no número anterior aplica-se no caso de agregados familiares que tenham por membro pessoa com o estatuto de cuidador informal.

Artigo 78.º-C

[...]

1 - [...]

2 - [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - [...]

6 - [...]

7 - [...]

8 - [...]

9 - [...]

10 – No caso de sujeitos passivos que tenham o estatuto de cuidador informal, a dedução prevista no n.º 1 é de 25%, com o limite global de €1200.»

Artigo 4.º

Adiamento ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

É aditado ao Código do IRS, o artigo 78.º - G, com a seguinte redação:

Artigo 78-G.º

Dedução de encargos com cuidados de apoio geriátrico e a doentes crónicos dependentes

1 – Aos sujeitos passivos que necessitem de cuidados de apoio geriátrico ou a doentes crónicos acamados, aplicam-se as deduções relativas às pessoas com deficiência, previstas no artigo 87.º, com as necessárias adaptações e as previstas nos números seguintes.

2 – As situações previstas no número anterior são comprovadas através da apresentação de atestado médico, emitido expressamente para o efeito.

3 – As deduções previstas no presente artigo não são cumulativas com as previstas no artigo 87.º.

Artigo 5.º

Regulamentação

O Governo regulamenta, no prazo de 60 dias a partir da data de entrada em vigor da presente lei, os termos em que se verificam as deduções à coleta previstas na presente lei.

Artigo 6.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com o Orçamento de Estado subsequente à sua publicação.

ANEXO

Estatuto dos Cuidadores Informais

Artigo 1.º

Objeto

O Estatuto dos Cuidadores Informais, doravante designado ECI, visa estabelecer o enquadramento legal e nomeadamente os direitos e deveres dos cuidadores, promovendo o papel da família, das pessoas próximas e da comunidade na saúde, de modo a garantir uma melhoria da qualidade nos cuidados domiciliários para pessoas com doença crónica, que determine a dependência de terceiros e/ou com perda de funcionalidade, sempre e na medida em que tal seja conveniente e desejado.

Artigo 2.º

Âmbito

1 – Para efeitos do presente ECI, entende-se por «cuidadores informais» as pessoas que, com carácter regular, a tempo inteiro ou parcial, acompanham e prestam cuidados, fora do contexto profissional ou formal, de outra pessoa da sua família ou com outro tipo de proximidade afetiva, encontrando-se a pessoa cuidada em dependência, de forma transitória ou definitiva.

2 - Entende-se por «dependência» a situação em que se encontra a pessoa que, por falta ou perda de autonomia física, psíquica ou cognitiva, resultante ou agravada por doença crónica, demência orgânica, sequelas pós-traumáticas, deficiência, doença severa e ou incurável em fase avançada, não consegue, por si só, realizar as atividades da vida diária.

3 - O enquadramento dos cuidadores consagrado no presente Estatuto será diferenciado em razão do grau de dependência e do cuidado prestado e de acordo com os princípios estabelecidos.

Artigo 3.º

Princípios

1 - O ECI assume-se em conformidade com os princípios estabelecidos para a Rede Nacional de Cuidados Continuados integrados, nomeadamente:

- a) Prestação individualizada e humanizada de cuidados;

- b) Proximidade da prestação dos cuidados, através da potenciação de serviços de proximidade;
- c) Avaliação integral das necessidades da pessoa em situação de dependência e definição periódica de objetivos de funcionalidade e autonomia;
- d) Promoção, recuperação contínua ou manutenção da funcionalidade e da autonomia;
- e) Participação das pessoas em situação de dependência e dos seus familiares ou representante legal;
- f) Participação e coresponsabilização da família e dos cuidadores principais na prestação dos cuidados;
- g) Eficiência e qualidade na prestação dos cuidados.

2 - A consagração dos direitos previstos no ECI obedece, ainda, aos seguintes princípios:

- a) Universalidade do direito à saúde e ao cuidado de proximidade;
- b) Primazia da dignidade, do interesse e da qualidade de vida da pessoa cuidada;
- c) Direito de participação e de colaboração do cuidador e da família no processo que envolve a doença e a dependência da pessoa cuidada;
- d) Solidariedade prioritária diante dos cuidadores mais carenciados;
- e) Direito de escolha da pessoa cuidada, do seu cuidador e da sua família perante diferentes opções de acompanhamento consideradas adequadas e convenientes.

Artigo 4.º

Dependência

1 – O ECI aplica-se a cuidadores de pessoas cuja funcionalidade esteja condicionada e que se encontre em situação de dependência, temporária ou permanente.

2 – Entende-se por “funcionalidade” a capacidade que uma pessoa possui, em cada momento, para realizar as atividades da vida diária e para participar em várias situações da vida e da sociedade, incluindo as dimensões física, emocional e cognitiva.

3 - A funcionalidade é aferida através da aplicação da Tabela Nacional da Funcionalidade, emitida pela Direcção-Geral da Saúde.

4 – O grau de incapacidade é aferido através da aplicação da Tabela Nacional de Incapacidades legalmente em vigor.

5 - Os graus de funcionalidade e incapacidade referidos nos números anteriores são confirmados por avaliação clínica e diferenciados, para efeitos da presente Lei, nos termos a definir por portaria conjunta dos Ministros da Saúde e da Segurança Social.

Artigo 5.º

Reconhecimento do Estatuto do Cuidador

1 – O reconhecimento do Estatuto do Cuidador é da competência dos Serviços da Segurança Social, Serviços da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI) e Serviços da Rede Nacional de Cuidados Paliativos (RNCP).

2 - Pode aceder à condição de Cuidador qualquer pessoa que, sendo familiar ou próximo da pessoa cuidada, manifeste ser essa a sua vontade e cujo perfil e idoneidade sejam comprovados para o efeito.

3– Em função das necessidades da pessoa cuidada e da vontade do Cuidador, este pode assumir as seguintes modalidades:

- a) “Cuidador a Tempo Inteiro”, quando preste cuidados várias vezes ao dia, de modo permanente;
- b) “Cuidador Parcial”, quando preste cuidados com periodicidade diária, mas de modo não permanente;
- c) “Cuidador Ocasional”, quando preste cuidados de modo limitado e intermitente.

4 – O Governo regulamenta os procedimentos para o reconhecimento e registo dos Cuidadores Informais, bem como para a emissão do “Cartão do Cuidador”, por despacho conjunto do Ministério da Saúde e do Ministério do Trabalho e da Segurança Social.

Artigo 6.º

Direitos dos Cuidadores Informais

São direitos dos Cuidadores Informais:

- a) Respeito pela sua integridade física e psicológica;
- b) Preservação da sua vida pessoal e social e direito ao descanso;
- c) Conciliação com a vida profissional, sempre que possível e desejado;
- d) Reconhecimento formal dos cuidados que presta;
- e) Acesso a informação sobre os direitos sociais, o apoio clínico, bem como os direitos previstos no presente Estatuto;
- f) Formação adequada aos cuidados que presta;
- g) Participação na planificação dos cuidados a prestar;
- h) Acompanhamento da pessoa cuidada em todos os locais de acesso público;
- i) Acesso prioritário a atendimento público e a cuidados de saúde prestados pela sua Equipa de Saúde Familiar;
- j) Apoio estruturado prestado por equipa de profissionais devidamente credenciados em Cuidados Paliativos, no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, sempre que a pessoa cuidada se encontre em fim de vida;
- k) Direito de escolha perante diferentes opções de acompanhamento consideradas adequadas e convenientes à pessoa cuidada e ao cuidador;
- l) Direito de acompanhamento específico após a morte da pessoa cuidada.

Artigo 7.º

Deveres dos Cuidadores Informais

1 – Os Cuidadores Informais têm o dever de:

- a) Promover a autonomia e a independência da pessoa cuidada;
- b) Ajudar a pessoa cuidada nas atividades diárias, nos termos previstos;
- c) Colaborar na promoção dos cuidados de saúde adequados, assegurando o acompanhamento clínico e terapêutico e, designadamente, a articulação entre a pessoa cuidada e os serviços de saúde;
- d) Encorajar o acesso da pessoa dependente aos estabelecimentos educativos, sempre que aplicável;
- e) Promover um ambiente estável, seguro e propício ao desenvolvimento integral da pessoa cuidada;
- f) Promover a participação familiar;
- g) Promover a comunicação e socialização da pessoa dependente;

- h) Incentivar uma atividade ocupacional e motivar o desenvolvimento de um projeto social, sempre que clinicamente recomendado;
- i) Respeitar a diretiva antecipada de vontade da pessoa cuidada, caso exista.

Artigo 8.º

Acesso à Formação

1 – O Cuidador tem direito a informação e formação para capacitação da prestação de cuidados, nomeadamente:

- a) No que concerne à gestão da condição de saúde, designadamente gestão dos cuidados básicos de saúde, como terapêuticas e terapias prescritas pela equipa médica responsável;
- b) No apoio às atividades básicas da vida, designadamente higiene pessoal, alimentação, entre outros.

2 – As ações referidas no número anterior podem ser:

- a) Promovidas pelas equipas da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), Equipas Comunitárias de Suporte em Cuidados Paliativos (ECSCP), por organizações sem fins lucrativos ou Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), como forma de capacitar e apoiar o Cuidador Informal na prestação de cuidados à pessoa dependente;
- b) Sessões de formação, aconselhamento e capacitação dirigidas aos Cuidadores Informais, dinamizadas e desenvolvidas por profissionais de saúde dos diversos níveis de cuidados de saúde, primários, hospitalares e continuados;
- c) Formação modular em áreas relacionadas com o apoio à família e à comunidade, financiadas pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, no caso de Cuidadores Informais registados na Rede de Cuidadores Informais.

3 – As Ações de Formação e capacitação para a prestação dos cuidados, independentemente da entidade responsável pela sua ministração, constituem uma medida de apoio ao Cuidador Informal, não representando nem sendo equivalente à profissionalização dos cuidados prestados.

Artigo 9.º

Apoio Psicossocial

1 – O Cuidador Informal tem direito a apoio psicossocial adequado à sua circunstância.

2 – O apoio psicossocial referido no número anterior será garantido considerando as exigências decorrentes da intensidade da dependência da pessoa cuidada e do tipo de cuidado prestado pelo cuidador.

3 – O direito referido no presente artigo prolonga-se para além da morte da pessoa cuidada.

Artigo 10.º

Descanso do Cuidador Informal

1 – O Cuidador Informal tem direito a descanso nos seguintes termos:

- a) 34 dias por ano para os Cuidadores que tenham a seu encargo pessoa cuidada com o 2.º grau dependência, nos termos previstos para a qualificação do complemento por dependência;
- b) 22 dias por ano para os Cuidadores que tenham a seu encargo pessoa cuidada com o 1.º grau dependência, nos termos previstos para a qualificação do complemento por dependência.

2 - O Estado assegura o descanso do Cuidador Informal através das seguintes modalidades :

- a) Apoio profissional específico disponibilizado pela RNCCI ou pela RNCP, de acordo com as necessidades e a tipologia da pessoa cuidada, que se deslocará ao domicílio da pessoa doente, para lhe prestar os cuidados de apoio social e de apoio clínico necessários;
- b) Internamento residencial da pessoa cuidada de forma programada numa unidade da RNCCI ou da RNCP, de acordo com as necessidades e a tipologia da pessoa doente, durante os dias reservados ao descanso do cuidador.

3 – O Cuidador Informal a tempo parcial acederá preferencialmente à modalidade

prevista na alínea a) anterior.

4 – Sem prejuízo do direito a descanso consagrado no n.º 1, cujo encargo será suportado pelo Estado, a RNCCI poderá assegurar períodos superiores de internamento da pessoa cuidada, para descanso do cuidador, nos termos do n.º 3 do artigo 17º do DL 101/2006, de 6 de Junho.

Artigo 11.º

Combate à Pobreza do Cuidador Informal

1 – O Cuidador Informal a tempo inteiro de pessoa cuidada com o 1.º grau dependência, nos termos previstos para a qualificação do complemento por dependência, tem direito a uma prestação social de valor equivalente ao valor da pensão social.

2 – O Cuidador Informal a tempo inteiro de pessoa cuidada com o 2.º grau dependência, nos termos previstos para a qualificação do complemento por dependência, tem direito a uma prestação social de valor equivalente ao valor da pensão social majorada em 50%.

3 – A prestação social referida nos números anteriores está dependente de uma das seguintes condições de recurso:

- j) rendimentos ilíquidos mensais iguais ou inferiores a 40% do IAS, desde que o rendimento do respetivo agregado familiar não seja superior a 1,5 do valor do IAS ou
- ii) rendimento do agregado familiar, por pessoa, igual ou inferior a 30% do IAS e estar em situação de risco ou disfunção social.

4 – A prestação consagrada nos termos do presente artigo não é acumulável com outro tipo de prestações destinadas ao cuidador e ou à pessoa cuidada enquanto tal.

Artigo 12.º

Cuidado familiar

1 - As respostas sociais existentes para pessoas necessitadas de cuidados integram o serviço de Cuidado Familiar nos termos a estabelecer em diploma

próprio.

2 - O Cuidado Familiar é um serviço suscetível de ser contratualizado com a Segurança Social em função das necessidades e do grau de autonomia da pessoa cuidada, atendendo ao seu interesse primordial e verificados os respetivos requisitos.

Artigo 13.º

Direito de escolha

A pessoa cuidada e o cuidador tem direito de escolha diante das respostas públicas disponíveis, podendo nomeadamente optar pelo acompanhamento do cuidado familiar em alternativa ao recurso a outro tipo de resposta social, nomeadamente estrutura residencial, desde que esteja garantido o integral respeito pelo superior interesse da pessoa cuidada.

Artigo 14.º

Pensão de Velhice

1 – Para efeitos de atribuição da pensão por invalidez ou velhice é contabilizado o tempo de prestação da atividade de Cuidador Informal.

2 - Os períodos de prestação de cuidados a pessoa com dependência são comprovados mediante documento emitido pelos Serviços da Segurança Social e das Equipas de Cuidados Continuados Integrados responsáveis pela atribuição do ECI.

3 – A validação dos meses de prestação de cuidados anteriores à entrada em vigor desta lei será feita em termos a regulamentar pelo Governo.

Artigo 15.º

Proteção Social

O Cuidador Informal pode beneficiar do regime do seguro social voluntário.

Artigo 16.º

Direitos laborais

1 – O Cuidador Informal tem direito a condições preferenciais de acesso à situação de pré-reforma, constante dos artigos 318.º a 322.º do Código do Trabalho, com fundamento em necessidade de assistência a pessoa dependente.

2 – O Cuidador Informal tem direito a faltar ao trabalho para assistência à pessoa dependente a que quem presta cuidado, nos termos dos números 2 e 3 do artigo 252.º do Código do trabalho.

3 – O Cuidador Informal tem direito à aplicação de horários reduzidos, de jornada contínua ou de meia jornada, bem como do teletrabalho.

4 – Na situação de teletrabalho, ao Cuidador Informal, aplica-se, com as devidas adaptações, o previsto no número 4 do artigo 166.º do Código do Trabalho.

5 – Ao Cuidador Informal é aplicado, com as devidas adaptações, o previsto nos artigos 54.º a 56.º do Código do Trabalho, para situações de redução do tempo de trabalho para assistência à pessoa cuidada, trabalho a tempo parcial de trabalhador com responsabilidades com pessoa cuidada e horário flexível de trabalhador com responsabilidades com pessoa cuidada.

6 – Ao Cuidador Informal é aplicado, com as devidas adaptações, o previsto nos artigos 59.º e 60.º do Código do Trabalho, para dispensa de prestação de trabalho suplementar e dispensa de prestação de trabalho no período noturno.

7 – O Cuidador Informal goza do direito adicional de férias remuneradas de 5 dias.

Artigo 17.º

Trabalhador-estudante

O Cuidador Informal que frequentar um estabelecimento de ensino beneficia do regime de trabalhador-estudante.

Artigo 18º

Produtos de Apoio

O cuidador pode requerer e receber em nome da pessoa cuidada os produtos de

apoio a que esta tem direito nos termos da legislação em vigor.

Palácio de S. Bento, 12 de fevereiro de 2019

Os Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP,

Assunção Cristas

Nuno Magalhães

Filipe Anacoreta Correia

Antonio Carlos Monteiro

Isabel Galriça Neto

Teresa Caeiro

Vania Dias da Silva

Pedro Mota Soares

Ana Rita Bessa

Telmo Correia

Cecilia Meireles

Helder Amaral

João Almeida

João Rebelo

Alvaro Castello-Branco

Ilda Araujo Novo

João Gonçalves Pereira

Patricia Fonseca