

Luís Soares

De: Comissão 10ª - CSST XII
Enviado: terça-feira, 21 de Fevereiro de 2012 17:47
Para: Iniciativa legislativa; DRAA 2ª Série Publicação
Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio
Assunto: Parecer do PJI n.º 96/XII/(1ª) (PCP)
Anexos: Parecer_PJI_96XII_(PCP).docx; NT_PJI_96_XII_PCP.doc; Parecer do PJI n.º 96-XII -1ª (PCP).pdf; Nota Técnica do PJI n.º 96-XII -1ª (PCP).pdf

Encarrega-me o Senhor Presidente da Comissão de enviar o parecer em epígrafe, aprovado na reunião de 21 de fevereiro, por unanimidade, e que teve como autor do parecer a Srª. Deputada Teresa Costa Santos.

Purificação Nunes



Purificação Nunes

Divisão de Apoio às Comissões

Secretária da Comissão de Segurança Social e Trabalho (CSST)

Palácio de S. Bento, 1249-068 Lisboa

Telefone directo: (+351) 213919656 Extensão: 11656

Email: mariadapurificacao.nunes@ar.parlamento.pt

 Por favor pense na sua responsabilidade ambiental antes de imprimir esta mensagem



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Parecer
Projeto de Lei n.º 96/XII (1.ª) (PCP)

Autor: Deputada Teresa
Costa Santos (PSD)

Altera o complemento solidário para idosos tornando mais justa a sua atribuição



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomou a iniciativa de apresentar à Mesa da Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 96/XII (1.ª), “Altera o Complemento Solidário para Idosos tornando mais justa a sua atribuição”;
2. A iniciativa deu entrada no dia 26/10/2011, foi admitida em 03/11/2011 e baixou na mesma data à Comissão de Segurança Social e Trabalho, A respetiva discussão, na generalidade, em Plenário, foi agendada para dia 24 de fevereiro;
3. O Projeto de Lei n.º 96/XII vem alterar o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, que procedeu à criação do Complemento Solidário para Idosos (CSI). Trata-se de uma prestação monetária integrada no Subsistema de Solidariedade, destinada a cidadãos nacionais e estrangeiros, com idade igual ou superior a 65 anos e com baixos recursos. É uma prestação diferencial, ou seja, é um apoio adicional aos recursos que os destinatários já possuem. O CSI destina-se a pessoas residentes em território nacional, desde que preencham uma das seguintes condições:
 - Ser beneficiário de pensão de velhice, sobrevivência ou equiparada;
 - Ser cidadão nacional beneficiário de subsídio mensal vitalício;
 - Ser cidadão nacional e não reunir as condições de atribuição da pensão social por não preencher a respetiva condição de recursos.

Desde a publicação do diploma que criou o CSI foram introduzidas um conjunto de alterações, nomeadamente pelos Decretos-Lei n.ºs 236/2006, de 11 de dezembro, e 151/2009, de 30 de junho. O Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, foi regulamentado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2006, de 6 de fevereiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Regulamentares n.ºs 14/2007, de 20 de março, 17/2008, de 26 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 151/2009, de 30 de junho.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

4. Com o presente Projeto de Lei, o PCP propõe a alteração da redação dos artigos 2.º, 4.º, 6.º, 7.º, 9.º, 11.º, 13.º, 19.º e 20.º bem como o aditamento dos artigos 12.º-A e 20.º-A ao Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, com a redação que lhe foi dada pelos Decretos-Lei n.ºs 236/2006, de 11 de dezembro, e 151/2009, de 30 de junho.

De acordo com a exposição de motivos, o PCP propõe novamente a alteração do complemento solidário para idosos, por forma a simplificar a sua concessão e a corrigir os aspetos mais gravosos desta legislação que impedem o acesso de milhares de idosos, nomeadamente através:

- Da inclusão dos pensionistas por invalidez como beneficiários desta prestação;
- Da eliminação da inclusão dos rendimentos dos filhos como requisito de acesso;
- Da simplificação do acesso e renovação da prestação;
- Da atribuição do complemento solidário para idosos pelo período de 14 meses e não de apenas 12 meses;
- Da alteração do critério de atualização do complemento, tendo em conta as necessidades efetivas dos idosos;
- Da eliminação da norma que penaliza os casais de idosos, garantindo a atribuição individual da prestação no seu montante integral.

5. Os proponentes argumentam que Portugal regista um dos graus mais elevados de desigualdade na distribuição do rendimento da UE, sendo que a taxa de risco de pobreza após as transferências sociais é das mais elevadas da UE afectando principalmente as crianças e os idosos. Esta situação é mais gravosa neste momento particularmente difícil dos portugueses, vítimas das medidas de austeridade assinadas pela Troika.

Neste sentido os proponentes fazem alusão ao cumprimento do artigo 72.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). A proteção à terceira idade está consagrada neste artigo, que garante às *pessoas idosas o direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que*

Comissão de Segurança Social e Trabalho

respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social.

6. O Projeto de Lei n.º 96/XII, do PCP, foi objeto de nota técnica, elaborada ao abrigo do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, contendo, designadamente:

- A análise sucinta dos factos e das situações em que se baseia a iniciativa apresentada;

- A apreciação da sua conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais e, bem assim, o cumprimento da lei formulário: foram 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 projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento), não se verificando violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º. Porém, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei: *“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 consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verifica-se que o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que *“Cria o complemento solidário para idosos”*, sofreu duas alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a terceira.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: *“Procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que cria o complemento solidário para idosos, tornando mais justa a sua atribuição”.*

7. O Projeto de Lei foi subscrito por 13 Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português e cumpre os requisitos formais respeitantes às iniciativas legislativas;



Comissão de Segurança Social e Trabalho

8. Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa ou petição versando idêntica matéria.

9. Quanto ao enquadramento internacional, a legislação comparada é apresentada para o seguinte país da União Europeia: Espanha.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A autora do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Os Deputados do Partido Comunista Português (PCP) apresentaram o Projeto de Lei n.º 96/XII (1.ª), nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, visando a “Alteração ao complemento solidário para idosos tornando mais justa a sua atribuição”;
2. A iniciativa legislativa em apreço baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho, tendo sido apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos;
3. A Comissão de Segurança Social e Trabalho considera que o Projeto de Lei em apreço se encontra em condições de prosseguir a tramitação regimental até à sua votação.
4. Da aprovação do Projeto de Lei n.º 96/XII (PCP) decorrerão previsivelmente encargos que terão repercussões orçamentais, dificilmente quantificáveis no presente momento, razão pela qual a entrada em vigor só deverá ocorrer após a aprovação do Orçamento do Estado para o próximo ano, em obediência ao disposto no n.º 2 do artigo 167.º da CRP, também conhecido por lei-travão.
5. Os Grupos Parlamentares reservam as suas posições para a discussão em Plenário da Assembleia da República;
6. Nos termos aplicáveis o presente Parecer deverá ser remetido a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República.

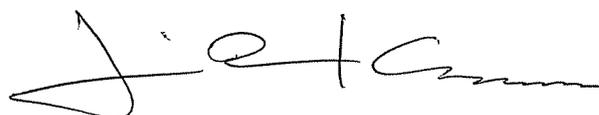
Palácio de S. Bento, 16 de Fevereiro de 2012.

A Deputada Autora do Parecer



(Teresa Costa Santos)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARTE IV- ANEXOS

Projeto de Lei n.º 96/XII (1.ª)

Altera o complemento solidário para idosos tornando mais justa a sua atribuição (PCP)

Data de admissão: 3 de Novembro de 2011

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN) e Filomena Romano de Castro (DILP).

Data: 3 de Fevereiro de 2012.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O projeto de lei em apreço, da iniciativa do Partido Comunista Português, que altera o complemento solidário para idosos tornando mais justa a sua atribuição, baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 3 de novembro de 2011, tendo sido designada autora do parecer a Senhora Deputada Teresa Costa Santos (PSD) na reunião da Comissão de 15 de novembro.

O PCP propõe a alteração da redação dos artigos 2.º, 4.º, 6.º, 7.º, 9.º, 11.º, 13.º, 19.º e 20.º bem como o aditamento dos artigos 12.º-A e 20.º-A do Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, com a redação que lhe foi dada pelos Decretos-Lei n.ºs 236/2006, de 11 de dezembro, e 151/2009, de 30 de junho.

De acordo com a exposição de motivos, o PCP propõe novamente¹ a alteração do complemento solidário para idosos, por forma a simplificar a sua concessão e a corrigir os aspetos mais gravosos desta legislação que impedem o acesso de milhares de idosos, nomeadamente através:

- Da inclusão dos pensionistas por invalidez como beneficiários desta prestação;
- Da eliminação da inclusão dos rendimentos dos filhos como requisito de acesso;
- Da simplificação do acesso e renovação da prestação;
- Da atribuição do complemento solidário para idosos pelo período de 14 meses e não de apenas 12 meses;
- Da alteração do critério de atualização do complemento, tendo em conta as necessidades efetivas dos idosos;
- Da eliminação da norma que penaliza os casais de idosos, garantindo a atribuição individual da prestação no seu montante integral.

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 pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1

¹ O projeto de lei em apreço retoma o articulado dos Projetos de Lei n.ºs 725/X (4.ª), que caducou em 14 de Outubro de 2009, e 367/XI (1.ª), que foi rejeitado, na generalidade, em Plenário, em 16 de Julho de 2010.

do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por 13 Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa, impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (lei formulário), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Porém, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *“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 consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verifica-se que o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que *“Cria o complemento solidário para idosos”*, sofreu duas alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a terceira.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: *“Procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que cria o complemento solidário para idosos, tornando mais justa a sua atribuição”*.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar cinco dias após a sua publicação, nos termos do artigo 3.º do projeto².

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

² Porém, uma vez que, em caso de aprovação, a iniciativa terá previsivelmente custos, e em obediência ao disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição (com correspondência no n.º 2 do artigo 120.º do RAR), sugere-se a alteração da norma de vigência de forma a fazer coincidir a entrada em vigor com a aprovação do OE posterior à sua publicação.

A protecção à terceira idade está consagrada no artigo 72.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) que garante às *personas idosas o direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social*. O direito à segurança económica deve ser conjugado com o direito fundamental à segurança social que *protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho (artigo 63.º)*.

Em 2005, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 236/2006, de 11 de Dezembro, e 151/2009, de 30 de Junho, o XVII Governo Constitucional, tal como havia inscrito no seu Programa (pág. 70), procedeu à criação do complemento solidário para idosos. O Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, foi regulamentado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2006, de 6 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Regulamentares n.ºs 14/2007, de 20 de Março, 17/2008, de 26 de Agosto e pelo Decreto-Lei n.º 151/2009, de 30 de Junho.

O Complemento Solidário para Idosos (CSI) é uma prestação monetária integrada no Subsistema de Solidariedade³, destinada a cidadãos nacionais e estrangeiros, com idade igual ou superior a 65 anos e com baixos recursos. É uma prestação diferencial, ou seja, é um apoio adicional aos recursos que os destinatários já possuem.

O CSI destina-se a pessoas residentes em território nacional, desde que preencham uma das seguintes condições:

- Ser beneficiário de pensão de velhice, sobrevivência ou equiparada⁴;
- Ser cidadão nacional beneficiário de subsídio mensal vitalício;
- Ser cidadão nacional e não reunir as condições de atribuição da pensão social por não preencher a respetiva condição de recursos.

Os requerentes do CSI têm ainda que reunir as seguintes condições, cumulativamente:

- Em 2011, possuir recursos anuais inferiores a € 5022;
- Residir em território nacional, pelo menos, nos últimos seis anos imediatamente anteriores à data de apresentação do requerimento;

³ Previsto no artigo 41.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que aprovou as bases gerais do sistema de segurança social.

⁴ São consideradas pensões equiparadas as pensões substitutivas de rendimentos de trabalho ou destinadas a garantir mínimos de subsistência, de natureza não indemnizatória, nem de prémio de seguro ou pensões derivadas destas, cuja atribuição seja periódica e por tempo indeterminado, que integram a protecção nas eventualidades de invalidez, velhice e morte dos respetivos sistemas de protecção social.

- Autorizar a Segurança Social a aceder à informação fiscal e bancária relevante para atribuição do Complemento, extensível ao cônjuge ou pessoa a viver em união de facto;
- Estar disponível para proceder ao reconhecimento de direitos e à cobrança de créditos, extensível ao cônjuge ou pessoa a viver em união de facto.

O Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, determina no seu artigo 6.º que os recursos do requerente são compostos pelos rendimentos do próprio requerente; pelos rendimentos do seu cônjuge ou pessoa que com ele viva em união de facto; pelos rendimentos dos filhos do requerente, quer coabitem ou não com ele. Os rendimentos a considerar estão elencados no artigo 7.º.

O Complemento Solidário para Idosos é pago, mensalmente, por referência a 12 meses (n.º 1 do artigo 19.º) e os seus titulares estão obrigados à renovação da prova de recursos nos termos do artigo 20.º.

O valor de referência do CSI é objecto de actualização periódica, tendo em conta a evolução dos preços, o crescimento económico e a distribuição da riqueza (artigo 9.º). Assim, no quadro seguinte pode verificar-se a indicação do valor de referência do CSI de 2006 a 2011.

Ano	Valor de referência (ano)	Aplicação da percentagem	Legislação aplicável
2006	€ 4200	1,75%	D.L n.º 232/2005, de 29/12
2007	€ 4338,60	3,3%	Portaria n.º 77/2007, de 12/01
2008	€ 4800	10,635 %	Portaria n.º 209/2008, de 27/02
2009	€ 4960	3,333 %	Portaria n.º 1547/2008, de 31/12
2010	€ 5022	1,25%	Portaria n.º 1457/2009, de 31/12
2011	€ 5022	1,25%	Portaria n.º 1457/2009, de 31/12

Sabendo que existem, em Portugal, idosos com rendimentos muito reduzidos e que despendem grande parte dos seus recursos económicos com a saúde, nomeadamente com os medicamentos, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 252/2007, de 5 de Julho, criou um regime de benefícios adicionais de saúde para os beneficiários do complemento solidário instituído pelo Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro. Por sua vez, a Portaria n.º 833/2007, de 3 de Agosto, regula o procedimento do pagamento das participações financeiras dos benefícios adicionais criados pelo Decreto-Lei n.º 252/2007, de 5 de Julho.

Em Junho de 2010, o XVIII Governo Constitucional, atendendo à situação económica que o país atravessava e tendo por base um conjunto de políticas sociais estabelecidas no Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013 (PEC), aprovou o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, com as alterações

introduzidas pela Lei n.º 15/2011, de 3 de Maio⁵ e pelo Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de Novembro⁶ que estabelece as regras para a determinação da condição de recursos a ter em conta na atribuição e manutenção das prestações do subsistema de protecção familiar e do subsistema de solidariedade, bem como para a atribuição de outros apoios sociais ou subsídios, procedendo ainda à alteração de diversos diplomas.

Nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, a condição de recursos corresponde ao limite de rendimentos e de valor dos bens de quem pretende obter uma prestação de segurança social ou apoio social, bem como do seu agregado familiar, até ao qual o referido diploma condiciona a possibilidade da sua atribuição. Na verificação da condição de recursos são considerados os rendimentos do requerente e dos elementos que integram o seu agregado familiar. O direito às prestações sociais depende ainda de o valor do património mobiliário do requerente e do seu agregado familiar, à data do requerimento ou do pedido de apoio social, não ser superior a 240 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS)⁷.

O Programa do XIX Governo Constitucional refere que *Portugal vive hoje uma crise social. A essa crise o Governo quer responder com um Programa de Emergência Social, centrado nas pessoas com maiores carências, com uma atenção essencial aos mais idosos, aos que perderam o seu posto de trabalho, aos mais carenciados, às crianças em dificuldades, aos emigrantes e que não ignore as pessoas com deficiência.*

Em Agosto do presente ano, o Ministro da Solidariedade e da Segurança Social na apresentação do Programa de Emergência Social referiu que *"o Programa de Emergência Social começará a ser aplicado já este ano e deverá vigorar, pelo menos, até Dezembro de 2014 e será sujeito a uma avaliação semestral"*. No âmbito do apoio aos idosos fez referência a um *"programa que possa responder aos mais idosos, com rendimentos muito degradados e consumos de saúde muito elevados"*. Referiu ainda a *"manutenção do poder de compra das pensões mínimas, rurais e sociais"*. Acrescentou que (...) *"os mais pobres, nomeadamente os que não puderam contribuir para sistemas sociais que ainda não existiam ou não lhes davam cobertura, mas que com o seu esforço e trabalho foram responsáveis pela construção de um estado de bem-estar e de protecção social. Estamos a falar de pensões mínimas, rurais e sociais, no valor de 247 euros, 227 euros e 189 euros respetivamente, que em 2011 foram congeladas assistindo-se a uma diminuição real do poder de compra destes pensionistas. São hoje cerca de um milhão de portugueses, que em 2011 viram o seu poder de compra ser congelado e para quem, em 2012, o Governo assume o descongelamento das pensões"*.

⁵ A Lei n.º 15/2011, de 15 de Maio, altera o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, de forma a retirar do seu âmbito as bolsas de estudo e de formação da ação social escolar, incumbindo o Governo de criar legislação específica para efeitos de verificação da condição de recurso, a partir do ano lectivo de 2011-2012.

⁶ O Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de Novembro, que entra em vigor no dia 1 de Janeiro de 2012, define novas regras para as taxas moderadoras. Estão isentos das taxas moderadoras, entre outros, os utentes mais carenciados e os seus dependentes (são considerados carenciados os utentes cujo agregado familiar tenha um rendimento médio mensal igual ou inferior a 628,83 euros; este valor refere-se a 2011 e pode ser atualizado todos os anos).

⁷ Para o ano de 2011 o valor mensal do IAS é de € 419,22.

Projeto de Lei n.º 96/XII (1.ª)

Altera o complemento solidário para idosos tornando mais justa a sua atribuição (PCP)

Data de admissão: 3 de Novembro de 2011

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN) e Filomena Romano de Castro (DILP).

Data: 3 de Fevereiro de 2012.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O projeto de lei em apreço, da iniciativa do Partido Comunista Português, que altera o complemento solidário para idosos tornando mais justa a sua atribuição, baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 3 de novembro de 2011, tendo sido designada autora do parecer a Senhora Deputada Teresa Costa Santos (PSD) na reunião da Comissão de 15 de novembro.

O PCP propõe a alteração da redação dos artigos 2.º, 4.º, 6.º, 7.º, 9.º, 11.º, 13.º, 19.º e 20.º bem como o aditamento dos artigos 12.º-A e 20.º-A do Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, com a redação que lhe foi dada pelos Decretos-Lei n.ºs 236/2006, de 11 de dezembro, e 151/2009, de 30 de junho.

De acordo com a exposição de motivos, o PCP propõe novamente¹ a alteração do complemento solidário para idosos, por forma a simplificar a sua concessão e a corrigir os aspetos mais gravosos desta legislação que impedem o acesso de milhares de idosos, nomeadamente através:

- Da inclusão dos pensionistas por invalidez como beneficiários desta prestação;
- Da eliminação da inclusão dos rendimentos dos filhos como requisito de acesso;
- Da simplificação do acesso e renovação da prestação;
- Da atribuição do complemento solidário para idosos pelo período de 14 meses e não de apenas 12 meses;
- Da alteração do critério de atualização do complemento, tendo em conta as necessidades efetivas dos idosos;
- Da eliminação da norma que penaliza os casais de idosos, garantindo a atribuição individual da prestação no seu montante integral.

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 pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1

¹ O projeto de lei em apreço retoma o articulado dos Projetos de Lei n.ºs 725/X (4.ª), que caducou em 14 de Outubro de 2009, e 367/XI (1.ª), que foi rejeitado, na generalidade, em Plenário, em 16 de Julho de 2010.

do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por 13 Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa, impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (lei formulário), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Porém, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *“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 consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verifica-se que o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que *“Cria o complemento solidário para idosos”*, sofreu duas alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a terceira.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: *“Procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que cria o complemento solidário para idosos, tornando mais justa a sua atribuição”*.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar cinco dias após a sua publicação, nos termos do artigo 3.º do projeto².

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

² Porém, uma vez que, em caso de aprovação, a iniciativa terá previsivelmente custos, e em obediência ao disposto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição (com correspondência no n.º 2 do artigo 120.º do RAR), sugere-se a alteração da norma de vigência de forma a fazer coincidir a entrada em vigor com a aprovação do OE posterior à sua publicação.

A protecção à terceira idade está consagrada no artigo 72.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) que garante às *personas idosas o direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social*. O direito à segurança económica deve ser conjugado com o direito fundamental à segurança social que *protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho (artigo 63.º)*.

Em 2005, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 236/2006, de 11 de Dezembro, e 151/2009, de 30 de Junho, o XVII Governo Constitucional, tal como havia inscrito no seu Programa (pág. 70), procedeu à criação do complemento solidário para idosos. O Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, foi regulamentado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2006, de 6 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Regulamentares n.ºs 14/2007, de 20 de Março, 17/2008, de 26 de Agosto e pelo Decreto-Lei n.º 151/2009, de 30 de Junho.

O Complemento Solidário para Idosos (CSI) é uma prestação monetária integrada no Subsistema de Solidariedade³, destinada a cidadãos nacionais e estrangeiros, com idade igual ou superior a 65 anos e com baixos recursos. É uma prestação diferencial, ou seja, é um apoio adicional aos recursos que os destinatários já possuem.

O CSI destina-se a pessoas residentes em território nacional, desde que preencham uma das seguintes condições:

- Ser beneficiário de pensão de velhice, sobrevivência ou equiparada⁴;
- Ser cidadão nacional beneficiário de subsídio mensal vitalício;
- Ser cidadão nacional e não reunir as condições de atribuição da pensão social por não preencher a respetiva condição de recursos.

Os requerentes do CSI têm ainda que reunir as seguintes condições, cumulativamente:

- Em 2011, possuir recursos anuais inferiores a € 5022;
- Residir em território nacional, pelo menos, nos últimos seis anos imediatamente anteriores à data de apresentação do requerimento;

³ Previsto no artigo 41.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que aprovou as bases gerais do sistema de segurança social.

⁴ São consideradas pensões equiparadas as pensões substitutivas de rendimentos de trabalho ou destinadas a garantir mínimos de subsistência, de natureza não indemnizatória, nem de prémio de seguro ou pensões derivadas destas, cuja atribuição seja periódica e por tempo indeterminado, que integram a protecção nas eventualidades de invalidez, velhice e morte dos respetivos sistemas de protecção social.

- Autorizar a Segurança Social a aceder à informação fiscal e bancária relevante para atribuição do Complemento, extensível ao cônjuge ou pessoa a viver em união de facto;
- Estar disponível para proceder ao reconhecimento de direitos e à cobrança de créditos, extensível ao cônjuge ou pessoa a viver em união de facto.

O Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, determina no seu artigo 6.º que os recursos do requerente são compostos pelos rendimentos do próprio requerente; pelos rendimentos do seu cônjuge ou pessoa que com ele viva em união de facto; pelos rendimentos dos filhos do requerente, quer coabitem ou não com ele. Os rendimentos a considerar estão elencados no artigo 7.º.

O Complemento Solidário para Idosos é pago, mensalmente, por referência a 12 meses (n.º 1 do artigo 19.º) e os seus titulares estão obrigados à renovação da prova de recursos nos termos do artigo 20.º.

O valor de referência do CSI é objecto de actualização periódica, tendo em conta a evolução dos preços, o crescimento económico e a distribuição da riqueza (artigo 9.º). Assim, no quadro seguinte pode verificar-se a indicação do valor de referência do CSI de 2006 a 2011.

Ano	Valor de referência (ano)	Aplicação da percentagem	Legislação aplicável
2006	€ 4200	1,75%	D.L n.º 232/2005, de 29/12
2007	€ 4338,60	3,3%	Portaria n.º 77/2007, de 12/01
2008	€ 4800	10,635 %	Portaria n.º 209/2008, de 27/02
2009	€ 4960	3,333 %	Portaria n.º 1547/2008, de 31/12
2010	€ 5022	1,25%	Portaria n.º 1457/2009, de 31/12
2011	€ 5022	1,25%	Portaria n.º 1457/2009, de 31/12

Sabendo que existem, em Portugal, idosos com rendimentos muito reduzidos e que despendem grande parte dos seus recursos económicos com a saúde, nomeadamente com os medicamentos, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 252/2007, de 5 de Julho, criou um regime de benefícios adicionais de saúde para os beneficiários do complemento solidário instituído pelo Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro. Por sua vez, a Portaria n.º 833/2007, de 3 de Agosto, regula o procedimento do pagamento das participações financeiras dos benefícios adicionais criados pelo Decreto-Lei n.º 252/2007, de 5 de Julho.

Em Junho de 2010, o XVIII Governo Constitucional, atendendo à situação económica que o país atravessava e tendo por base um conjunto de políticas sociais estabelecidas no Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013 (PEC), aprovou o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, com as alterações

introduzidas pela Lei n.º 15/2011, de 3 de Maio⁵ e pelo Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de Novembro⁶ que estabelece as regras para a determinação da condição de recursos a ter em conta na atribuição e manutenção das prestações do subsistema de protecção familiar e do subsistema de solidariedade, bem como para a atribuição de outros apoios sociais ou subsídios, procedendo ainda à alteração de diversos diplomas.

Nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, a condição de recursos corresponde ao limite de rendimentos e de valor dos bens de quem pretende obter uma prestação de segurança social ou apoio social, bem como do seu agregado familiar, até ao qual o referido diploma condiciona a possibilidade da sua atribuição. Na verificação da condição de recursos são considerados os rendimentos do requerente e dos elementos que integram o seu agregado familiar. O direito às prestações sociais depende ainda de o valor do património mobiliário do requerente e do seu agregado familiar, à data do requerimento ou do pedido de apoio social, não ser superior a 240 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS)⁷.

O Programa do XIX Governo Constitucional refere que *Portugal vive hoje uma crise social. A essa crise o Governo quer responder com um Programa de Emergência Social, centrado nas pessoas com maiores carências, com uma atenção essencial aos mais idosos, aos que perderam o seu posto de trabalho, aos mais carenciados, às crianças em dificuldades, aos emigrantes e que não ignore as pessoas com deficiência.*

Em Agosto do presente ano, o Ministro da Solidariedade e da Segurança Social na apresentação do Programa de Emergência Social referiu que *“o Programa de Emergência Social começará a ser aplicado já este ano e deverá vigorar, pelo menos, até Dezembro de 2014 e será sujeito a uma avaliação semestral”*. No âmbito do apoio aos idosos fez referência a um *“programa que possa responder aos mais idosos, com rendimentos muito degradados e consumos de saúde muito elevados”*. Referiu ainda a *“manutenção do poder de compra das pensões mínimas, rurais e sociais”*. Acrescentou que (...) *“os mais pobres, nomeadamente os que não puderam contribuir para sistemas sociais que ainda não existiam ou não lhes davam cobertura, mas que com o seu esforço e trabalho foram responsáveis pela construção de um estado de bem-estar e de protecção social. Estamos a falar de pensões mínimas, rurais e sociais, no valor de 247 euros, 227 euros e 189 euros respetivamente, que em 2011 foram congeladas assistindo-se a uma diminuição real do poder de compra destes pensionistas. São hoje cerca de um milhão de portugueses, que em 2011 viram o seu poder de compra ser congelado e para quem, em 2012, o Governo assume o descongelamento das pensões”*.

⁵ A Lei n.º 15/2011, de 15 de Maio, altera o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, de forma a retirar do seu âmbito as bolsas de estudo e de formação da ação social escolar, incumbindo o Governo de criar legislação específica para efeitos de verificação da condição de recurso, a partir do ano lectivo de 2011-2012.

⁶ O Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de Novembro, que entra em vigor no dia 1 de Janeiro de 2012, define novas regras para as taxas moderadoras. Estão isentos das taxas moderadoras, entre outros, os utentes mais carenciados e os seus dependentes (são considerados carenciados os utentes cujo agregado familiar tenha um rendimento médio mensal igual ou inferior a 628,83 euros; este valor refere-se a 2011 e pode ser atualizado todos os anos).

⁷ Para o ano de 2011 o valor mensal do IAS é de € 419,22.

• Enquadramento internacional

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte país da União Europeia: Espanha.

ESPAÑA

A Ley General de la Seguridad Social (texto consolidado) no seu artigo 50.º estabelece que os beneficiários das pensões do sistema da segurança social, na modalidade contributiva, que não recebam rendimentos (de capital e de trabalho) ou recebendo não ultrapassem a quantia anualmente estabelecida pela Ley de Presupuestos Generales del Estado têm direito a receber os “*complementos*” necessários para atingir a quantia mínima das pensões.

De acordo com o Real Decreto 1794/2010, de 30 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2011, têm direito aos “*complementos mínimos*” aqueles cujos rendimentos de trabalho, e outros, excluída a pensão a completar, não tenha excedido € 6.923,90/ano. Os pensionistas que estejam a receber os “*complementos mínimos*” e que, no ano de 2010 tenham auferido rendimentos superiores a € 6.923,90, têm que declará-lo antes do dia 1 de Março de 2011. Sem prejuízo desta imposição, a entidade gestora da segurança social pode a cada momento solicitar ao pensionista a declaração dos seus rendimentos bem como as respectivas declarações fiscais.

No que diz respeito ao regime não contributivo, previsto na Lei Geral da Segurança Social, este foi aprovado pelo Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junho e regulamentado pelo Real Decreto 357/1991, de 15 de Março. Com efeito, na atribuição da pensão não contributiva, o Estado assegura a todos os cidadãos em situação de aposentação e em estado de necessidade uma prestação económica, assistência médico-farmacêutica gratuita e serviços sociais complementares. Existe carência quando o rendimento anual seja inferior a € 4803,40, nos termos do artigo 44.º da Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2011. O n.º 2 do mesmo artigo estabelece um complemento de pensão de 525 euros anuais para aqueles pensionistas que provem não possuir meios de subsistência e que residam em habitação arrendada por proprietários que não tenham qualquer grau de parentesco até ao 3.º grau, nem seja cônjuge ou pessoa com quem viva em união de facto. No caso de no seio da família existirem vários membros beneficiários de pensões no regime não contributivo, só poderá receber o complemento o titular do contrato de aluguer ou, sendo vários, o primeiro deles.

Podem beneficiar da pensão não contributiva os cidadãos espanhóis e os nacionais de outros países com residência em Espanha desde que sejam cumpridos os seguintes requisitos:

- a) Quando o rendimento de que disponha para o ano de 2011 seja inferior a € 4. 866, 40/ano. Este valor varia se o requerente tem ou não cônjuge a cargo e com agregado familiar.

- b) Tenha 65 ou mais anos de idade.
- c) Resida em território espanhol durante um período de 10 anos à data da apresentação do requerimento os quais têm de ser consecutivos e imediatamente anteriores à data do pedido.

A entidade gestora pode a qualquer momento solicitar os dados identificativos do cônjuge assim como declaração dos rendimentos de ambos os cônjuges.

A Orden PRE/3113/2009, de 13 de noviembre estabelece quais os rendimentos sobre que incide o cálculo para a atribuição do referido subsídio.

Sobre a referida matéria pode consultar: Instituto de Mayores y Servicios Sociales

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa ou petição versando idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

A 10.^a Comissão poderá consultar o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Da aprovação do Projeto de Lei n.º 96/XII (PCP), conforme ficou referido no ponto II, decorrerão previsivelmente encargos que terão repercussões orçamentais, dificilmente quantificáveis no presente momento.

- b) Tenha 65 ou mais anos de idade.
- c) Resida em território espanhol durante um período de 10 anos à data da apresentação do requerimento os quais têm de ser consecutivos e imediatamente anteriores à data do pedido.

A entidade gestora pode a qualquer momento solicitar os dados identificativos do cônjuge assim como declaração dos rendimentos de ambos os cônjuges.

A Orden PRE/3113/2009, de 13 de noviembre estabelece quais os rendimentos sobre que incide o cálculo para a atribuição do referido subsídio.

Sobre a referida matéria pode consultar: Instituto de Mayores y Servicios Sociales

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa ou petição versando idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

A 10.ª Comissão poderá consultar o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Da aprovação do Projeto de Lei n.º 96/XII (PCP), conforme ficou referido no ponto II, decorrerão previsivelmente encargos que terão repercussões orçamentais, dificilmente quantificáveis no presente momento.