

Projecto de Lei n.º 370/XI

3ª Alteração à Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, alterada pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, que revoga o Rendimento Mínimo Garantido e cria o Rendimento Social de Inserção

Exposição de Motivos

1 - Em 1997 foi introduzido em Portugal, um programa de combate à pobreza denominado Rendimento Mínimo Garantido (RMG). Cumriu-se a recomendação de 1992 do Conselho de Ministros da União Europeia para que todos os Estados-Membros reconhecessem “ o direito fundamental dos indivíduos a recursos e prestações suficientes para viver em conformidade com a dignidade humana.” Portugal foi o penúltimo país da União Europeia a adoptá-lo.

2 - Desde o início, a experiência demonstrou que o RMG tem sido aplicado com muitas deficiências. Por isso mesmo em 2003, passados cinco anos de vigência do RMG, foi necessário repensar alguns pontos desta medida, não pondo em causa a sua bondade social, quando verdadeiramente atinge os seus objectivos, mas procurando corrigir o facto de, cada vez com maior frequência, a “praxis” da prestação se afastar do seu princípio. Em 2003, procurou modificar-se o que estava mal ou funcionava deficientemente.

3- Contudo, e passados apenas 2 anos da entrada em vigor da Lei que instituiu o Rendimento Social Inserção, o Governo socialista, apressou-se a alterá-la, por via da Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto.

Esta alteração, conjuntamente com a alteração do Decreto-Lei que regulamenta a

Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, veio anular quase por inteiro as mudanças introduzidas com a criação do RSI de modo que esta prestação voltou a ser, no essencial, caracterizada como o anterior RMG.

4- Nos primeiros quatro meses do presente ano os indicadores do Rendimento Social de Inserção, constatados no Boletim Estatístico da Segurança Social revelavam que existiam, em Abril, 389630 beneficiários e 154037 famílias beneficiárias, sendo a média da prestação familiar de 245,6€.

Não deixa de ser necessário recordar que, em Portugal, por exemplo, as pensões rurais e as pensões sociais não atingem esse valor, e que as pensões mínimas, de quem trabalhou toda a vida, terem uma expressão pecuniária quase equivalente

Por outro lado, o valor revelado é apenas uma média. São inúmeros os casos em que as prestações, combinadas com outros apoios sociais, ultrapassam o valor da Retribuição Mínima Mensal Garantida.

5 – No que diz respeito ao valor dispendido com o Rendimento Social de Inserção no ano de 2009, o Boletim Estatístico da Direcção Geral de Orçamento indica que foi de 507,8 milhões de Euros.

Relativamente ao valor orçamentado para o RSI no Orçamento da Segurança Social para 2010, em conformidade com o Orçamento do Estado para 2010, o valor do RSI consubstancia quase 2,5% do valor total com pensões, subsídios de desemprego, de doença, prestações familiares, complemento social do idoso e outras prestações.

Já em 2010, nos quatro primeiros meses (Janeiro a Abril) foram gastos nesta prestação 189.5 milhões de €. A manter-se este nível de despesa de forma constante ao longo do ano, isso representará um gasto de cerca de 600 milhões de €, ultrapassando em mais de 100 milhões de € o valor previsto no OE 2010, que é de 495,2 milhões de €.

Fazendo uma análise global podemos verificar que, desde 1998, ano em que o valor dispendido com a prestação foi de 197 milhões de Euros, até 2009, em que o valor gasto foi de 507,8 milhões de Euros, o aumento da despesa com esta prestação foi

de 310,8 milhões de Euros, que se traduz numa taxa de crescimento de 158%.

6 – Em relação ao número de beneficiários da prestação do RSI, o aumento entre os anos de 2005 e de 2009 consubstanciou-se em 214390 beneficiários, o que significa um crescimento de 123%, conforme se demonstra no seguinte quadro

	2005	2006	2007	2008	2009
Nº de Beneficiários	173670	264373	311663	352288	388416
Execução de Janeiro a Dezembro	285,8M	335,2M	370,7M	425,8M	507,8M

7 – Várias notícias veiculadas na comunicação social davam conta que no primeiro semestre de 2009, o nível de fraude na atribuição do RSI aproximou-se dos 120 milhões de Euros anuais. Esta é a estimativa aproximada do que pode e deve fazer-se, por extrapolação, do nível da fraude e abuso detectado em amostragem eficaz.

Também no decorrer do ano passado e do corrente ano se verificou que vários delinquentes condenados por crimes com especial censura social, como o tráfico de droga, o assalto à mão armada, ou violência sobre pessoas, auferiam o RSI, apesar de terem sido julgados e condenados de forma firme.

Todos estes casos são a infeliz confirmação de que há um défice de fiscalização quer na atribuição desta prestação, quer na fiscalização dos contractos de inserção social, quando estes são celebrados.

8 - Impõe-se, portanto, uma revisão transparente do Rendimento Social de Inserção. Esta prestação – vulgarmente conhecida por “Rendimento Mínimo” – tem tido uma evolução que preocupa o CDS em vários planos.

Desde logo, o crescimento exponencial da despesa com o RSI.

Obviamente, uma parte importante dos recursos disponíveis fica assim limitado no que diz respeito a outras políticas sociais. É politicamente inaceitável que se faça um

esforço muito mais intenso na atribuição deste Rendimento, em contraste com o nível de ambição, bem mais reduzido, revelado nas pensões.

Recorde-se que foi o mesmo Governo que terminou com a convergência das pensões mínimas com o salário mínimo nacional (deduzido de taxa social única), que permitia, anualmente, aumentos para as pensões mais baixas.

O segundo âmbito de preocupação é que o crescimento do RSI não apresenta garantias de transparência, no sentido de que o número de beneficiários sem qualquer fiscalização é muito elevado, sendo claros os indicadores de que há abusos nesta prestação, que acabam por constituir uma circunstância moralmente intolerável para quem trabalha e contribui – isto é, para quem financia o pagamento do RSI.

A falta de transparência numa prestação que deveria ser, por natureza, transitória, merece uma censura social que as instituições não podem ignorar. Por fim, preocupa-nos a ausência, em muitos casos, de um “espírito de dever”, na relação de uma parte dos beneficiários com a lógica e o sentido da ajuda que recebem. Este Rendimento não foi criado nem pode institucionalizar-se como modo de financiar opções ou estilos de vida. Foi pensado e deve ser fiscalizado como ajuda transitória em situações de especial dificuldade.

9 – A constância do discurso do CDS já produziu os seus efeitos. O Governo reconheceu, no Orçamento de Estado para 2010, a necessidade de aumentar a fiscalização – ainda que prontamente tenha sido desmentido pelo presidente do Instituto da Segurança social que descartou qualquer reforço dos meios humanos para a realização desse trabalho e adiantou que, em relação à frequência das fiscalizações, *“em termos percentuais, acredito que a percentagem possa descer, porque quanto mais alargamos os critérios menos vamos estar em cima das situações de risco de fraude na obtenção deste subsídio”*.

Também no PEC, o Governo anunciou a necessidade de controlar a despesa com esta prestação, impondo mesmo um tecto que se cifrara, em 2013, nos 370 milhões de €. Curiosamente, o Governo anunciou este facto mas recusou a medida essencial para poder fazê-lo cumprir, que seria o cancelamento da renovação automática da

prestação.

Mais recentemente, como a publicação do Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho, o PS veio reconhecer a razão do CDS-PP em relação à necessidade de mudar as normas que regem a atribuição do RSI, quando veio acabar com a renovação automática da prestação, restringir o agregado familiar a considerar para concessão da prestação, contabilizar o património móvel do beneficiário e considerar o património imóvel, mesmo que destinado a habitação própria.

Contudo ainda ficaram várias mudanças por fazer, as quais consideramos necessárias e imprescindíveis.

10 - Em suma, o CDS entende ser necessário tornar a legislação mais fiscalizadora, exigente, objectiva e apontando claramente para uma prestação transitória.

Assim como admitimos a atribuição de parte da prestação em espécie, propomos a contratualização, com as instituições sociais que manifestem vontade nesse sentido, de competências para o acompanhamento e fiscalização da atribuição do RSI.

Paralelamente o CDS-PP apresentou dois Projectos de Lei para instituir a cessação do RSI após o trânsito em julgado de decisão judicial condenatória do titular, pela prática de crime doloso contra a vida, a integridade física ou a reserva da vida privada, contra o património, de falsificação, de tráfico de estupefacientes, contra a ordem e tranquilidade públicas, de resistência ou desobediência à autoridade pública, de detenção ilegal de armas ou por qualquer outro crime doloso punível com pena de prisão superior a 3 anos, sem prejuízo da reabilitação judicial.

Entendemos que não há um “direito absoluto” ao RSI, mas sim um “direito-dever”, a celebrar apenas em circunstâncias elegíveis e, quanto aos adultos com capacidade activa, implicando, como contrapartida, um conjunto de tarefas comunitárias, é certo que a actual lei já as prevê, mas no nosso entendimento é necessário torna-las efectivas, nomeadamente através do estabelecimento de protocolos com autarquias, freguesias e instituições sociais, e o mesmo se diga face a situações patrimoniais que excedem largamente os indicadores de rendimentos.

É neste sentido que o Grupo Parlamentar do CDS-PP apresenta esta iniciativa para tornar a prestação do RSI e as regras da sua atribuição mais justa, mais realista e mais consequente.

Nestes termos, os Deputados do CDS-PP apresentam o seguinte Projecto de Lei:

Artigo 1.º

Alteração à Lei 13/2003, de 21 de Maio

São alterados os artigos, 2.º, 3.º, 4.º, 6.º, 7.º, 13.º, 18.º, 21.º, 22.º, 28.º, 29.º e 32.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, com as alterações introduzidas pela lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, que passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 2.º

(...)

A prestação do rendimento social de inserção possui carácter transitório, sendo variável o respectivo montante.

Artigo 3.º

(...)

1 – (Anterior corpo do artigo)

2 – O programa de inserção do RSI confere um conjunto de direitos e estabelece um conjunto de obrigações quer para o seu titular quer para o agregado familiar.

Artigo 4.º

(...)

1 – (...)

2 – (...)

a) (...)

b) Terem dependentes portadores de deficiência profunda ou doença crónica

- incapacitante;
- c) (anterior alínea b);
- d) (anterior alínea c).

Artigo 6.º

(...)

1 – (...)

a) (...)

b) (...)

c) Assumir o compromisso, formal e expresso, de subscrever e prosseguir o programa de inserção legalmente previsto, designadamente através da disponibilidade activa para emprego, para trabalho socialmente necessário, para a formação ou para outras formas de inserção que se revelarem adequadas;

d) (...)

e) Fornecer todos os meios probatórios que sejam solicitados no âmbito da instrução do processo, ou posterior fiscalização, nomeadamente ao nível da avaliação da situação patrimonial, financeira e económica do requerente e da dos membros do seu agregado familiar e da composição do mesmo;

f) (...)

g) (...)

2 – (...)

3 – (...)

4 – As pessoas maiores com capacidade activa para trabalho, até aos 55 anos, com excepção das situações previstas no n.º2 do artigo 4.º, devem ainda observar as condições específicas previstas no artigo seguinte, tendo em vista a sua inserção plena na vida activa e o seu acompanhamento social.

Artigo 7.º

Condições específicas de atribuição

1 – No caso das pessoas maiores com capacidade activa para trabalho, até aos 55 anos, a atribuição do direito ao rendimento social de inserção depende ainda da verificação cumulativa das seguintes condições específicas:

- a) Estar inscrito como candidato a emprego no centro de emprego da área de residência há, pelo menos, seis meses, no momento da apresentação do requerimento;
- b) Demonstrar a disponibilidade activa para emprego, trabalho socialmente necessário ou formação profissional durante o período em que esteve inscrito no centro de emprego, nos seguintes termos:
 - i. Ter comparecido nas datas e nos locais que lhe forem determinados pelo centro de emprego respectivo;
 - ii. Ter realizado as diligências adequadas à obtenção de emprego;
 - iii. Ter comunicado ao centro de emprego respectivo, no prazo de 10 dias, as alterações de residência;
 - iv. Ter desempenhado todas as funções que lhe foram atribuídas no âmbito do trabalho socialmente necessário.
- c) A disponibilidade activa para emprego, para trabalho socialmente necessário ou para formação profissional referida na alínea anterior deve ser acompanhada pelo centro de emprego respectivo, o qual deverá transmitir a informação adequada à entidade distrital da segurança social competente, bem como comprovar os casos de inexistência, de falta ou de recusa justificadas de oferta de emprego, de trabalho socialmente necessário ou formação profissional.

2 – Considera-se trabalho socialmente necessário aquele que se encontra definido no artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro e o estabelecido nos termos do artigo 18.º-B da presente lei.

3 – No caso de o titular ao direito ao rendimento social de inserção recusar de forma injustificada oferta de emprego, de trabalho socialmente necessário ou formação profissional, o centro de emprego deve comunicar imediatamente à entidade distrital da segurança social competente tal facto, sendo o respectivo titular sancionado com a cessação automática da prestação.

4 – No caso do beneficiário auferir subsídio de desemprego não se aplica a norma prevista na alínea c) do artigo 13 do Decreto-Lei 220,2006, de 3 de Novembro, não podendo recusar oferta de emprego de valor igual ou superior ao estabelecido com retribuição mínima mensal garantida.

Artigo 13.º

Vales sociais

A prestação do rendimento social de inserção, até 50% do seu valor, deverá ser atribuída através de vales sociais nos termos regulamentados.

Artigo 18.º

(...)

1 – (...)

2 – (...)

3 – O programa de inserção deve ser elaborado no prazo máximo de 60 dias após a atribuição da prestação do rendimento social de inserção.

4 – (...)

5 – (...)

6 – (...)

- a) Aceitação de emprego, de trabalho socialmente necessário ou de formação profissional;
- b) Frequência de sistema educativo e de aprendizagem, com níveis positivos de assiduidade e de cumprimento das regras de respeito e convívio estabelecidas no estatuto do aluno ou no regulamento da escola;
- c) Cumprir com todas as obrigações de saúde legalmente estabelecidas, nomeadamente as previstas no plano nacional de vacinação;
- d) (anterior alínea c)
- e) (anterior alínea d)
- f) Anterior alínea e)

7 – Semestralmente o director distrital da segurança social deve elaborar uma auditoria para verificar o cumprimento da obrigação prevista no n.º 3.

Artigo 21.º

(...)

1 — O rendimento social de inserção é conferido pelo período de 12 meses, sendo susceptível de ser renovado mediante a apresentação pelo titular dos meios de prova legalmente exigidos para a renovação.

2 — Os meios de prova para a renovação do direito deverão ser apresentados pelo titular com a antecedência de dois meses em relação ao final do período de

concessão da prestação.

3 — A decisão sobre a renovação do direito, após a apresentação dos meios de prova nos termos previstos no número anterior, deverá ser proferida no prazo máximo de 30 dias.

4 — A modificação dos requisitos ou condições que determinaram o reconhecimento do direito e a atribuição da prestação implicam a sua alteração ou extinção.

5 — O titular do direito ao rendimento social de inserção é obrigado a comunicar, no prazo de 10 dias, à entidade distrital da segurança social competente as alterações de circunstâncias susceptíveis de influir na constituição, modificação ou extinção daquele direito.

6 — A falta de apresentação ou falsificação dos meios de prova nos termos previstos no n.º 1 determina a suspensão automática da prestação.

7 — A terceira renovação sucessiva ou interpolada do RSI depende de decisão do director distrital da Segurança Social.

Artigo 22.º

(...)

(...)

a) (...)

b) 60 dias após a sua atribuição nos casos em que não tenha sido celebrado o programa de inserção, por razões imputáveis ao interessado

c) Com o incumprimento das obrigações assumidas no programa de inserção, nos termos previstos na presente lei;

d) 60 dias após a verificação da suspensão da prestação prevista no n.º6 do artigo 21.º e no n.2 do artigo 28.º

e) (...)

f) (...)

g) (...);

h) (...)

Artigo 28.º

(...)

1 — O incumprimento da obrigação de comunicação, prevista no n.º 5 do artigo 21.º,

implica a suspensão da prestação durante o período de 60 dias, após o conhecimento do facto.

2 — A prestação cessa quando não for cumprida a obrigação de comunicação prevista no n.º 5 do artigo 21.º e tenham decorridos 60 dias após a suspensão prevista no número anterior.

Artigo 29.º

(...)

1 — A recusa, pelo titular, de elaboração conjunta e de celebração do programa de inserção no prazo previsto no n.º 3 do artigo 18.º determina a cessação automática da prestação e a devolução de todas as verbas recebidas.

2 — (...)

3 — (...)

4 — (...)

Artigo 32.º

(...)

1 — (anterior corpo do artigo)

2 — Durante os anos de 2010 a 2013 a decisão a que se refere o número anterior terá que ser obrigatoriamente proferida pelo director da entidade distrital da segurança social da área da sua residência.

Artigo 2.º

Aditamento à lei 13/2003, de 21 de Maio

São aditados quatro artigos à Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio com as alterações introduzidas pela lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, com a seguinte redacção:

Artigo 18.º-B

Estímulo ao trabalho socialmente necessário

1 — Para efeitos de estímulo do trabalho socialmente necessário deve a segurança social estabelecer protocolos com as Câmaras Municipais e com as Juntas de

Freguesia, bem como com as instituições sociais, garantindo que todos os beneficiários com capacidade activa para o trabalho o possam desempenhar nos órgãos ou instituições referidas.

2 – Estes protocolos devem especificar os termos, as condições e as ocupações em concreto, para o desempenho do trabalho socialmente necessário no âmbito do município, da freguesia ou da instituição social.

3 – As necessidades e as tarefas do trabalho socialmente necessário devem ser afixadas publicamente nas câmaras municipais e freguesias

Artigo 38.º-A

Limite Orçamental do RSI

1 – A transferência do Orçamento do Estado referida no artigo anterior terá um limite máximo anual estabelecido e não deverá ser ultrapassada

2 – A ultrapassagem do limite estabelecido no n.º anterior depende de uma alteração ao Orçamento do Estado, apresentada à Assembleia da República sob proposta do Governo.

Artigo 40.º-A

Alocação das correcções à dotação orçamental

O valor remanescente à dotação orçamental prevista no artigo 38.º-A, que resulte de maior controlo e fiscalização da prestação, deve ser alocado da seguinte forma:

- a) 60% ao aumento das pensões mínima, social e rural;
- b) 40% à consolidação orçamental.

Artigo 40.º-B

Auditoria ao RSI

No prazo de 6 meses contados a partir da presente lei, o governo deve proceder a uma auditoria global a esta prestação a efectuar pelo Tribunal de Contas, pela Inspeção Geral de Finanças e pela Inspeção Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Artigo 3.º

Regulamentação e alteração de legislação a adaptar

No prazo de 90 dias após a publicação o Governo deverá proceder à regulamentação e alteração de toda a legislação que ficou desactualizada com as adaptações introduzidas pela presente lei.

Artigo 4.º

Entrada em Vigor

O presente diploma entra em vigor cinco dias após a sua publicação.

Palácio de São Bento, 29 de Junho de 2010

Os Deputados