

**Exmo. Senhor  
Presidente da Assembleia da  
República**

**Registo**

**V. Ref.ª**

**Data**

05-04-2023

**ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 676/XV/1.ª (L).**

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 676/XV/1.ª (L) - Cria a Carta dos Direitos da Cidadania Sénior, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência da DURP do PAN, na reunião de 5 de abril de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

**A Vice-Presidente da Comissão,**



**(Cláudia Santos)**

## COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

### PARECER

#### Projeto de Lei n.º 676/XV/1.ª - Cria a Carta dos Direitos da Cidadania Sénior

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### I. a) Nota introdutória

O Deputado Único Representante de Partido (DURP) do Livre tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 17 de março de 2023, o Projeto de Lei n.º 676/XV/1.ª – “Cria a Carta dos Direitos da Cidadania Sénior”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento. Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, em 23 de março de 2023, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, em conexão com a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão, para emissão do respetivo parecer.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa está agendada para o próximo dia 5 de abril.

##### I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Com a presente iniciativa legislativa o Deputado Único Representante de Partido (DURP) do Livre propõe a aprovação da Carta dos Direitos da Cidadania Sénior no sentido de promover e assegurar a proteção e promoção dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas com

idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente da sua ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social, deficiência, características genéticas, orientação sexual ou identidade e expressão de género.

Na exposição de motivos o proponente cita os resultados dos Censos 2021, em que se retira que as pessoas com 65 anos ou mais representam atualmente 23,4% da população portuguesa.

São igualmente referidas a Resolução n.º 46/91, da Assembleia Geral da ONU, que consagra os Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas, estabelecendo um conjunto de princípios, nos quais, de acordo com o proponente, o presente projeto de lei se funda, e a Recomendação do Comité do Conselho da Europa, de 2014, sobre a Promoção dos Direitos Humanos das Pessoas Mais Velhas, que tem como objetivo de promover, proteger e assegurar o pleno e igual gozo de todos os Direitos Humanos e liberdades a todas as pessoas sénior. (*cfr. Exposição de Motivos*)

Em conclusão, o proponente justifica a presente iniciativa considerando “*fundamental reforçar o combate à discriminação em razão da idade reiterando princípios basilares e direitos fundamentais à luz da experiência e realidades das pessoas seniores*”.

A iniciativa legislativa é composta por dezassete artigos:

O artigo 1.º, definidor do respetivo objeto e âmbito da iniciativa legislativa, declara que a Carta dos Direitos da Cidadania Sénior promove e assegura a proteção e promoção dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente da sua ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social, deficiência, características genéticas, orientação sexual ou identidade e expressão de género.

No artigo 2.º são definidos os princípios orientadores da Carta, de acordo com os quais as políticas públicas devem estar subordinadas, em sintonia com os Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas, designadamente: independência (artigo 3º); participação (artigo 4º); cuidado (artigo 5º); realização pessoal (artigo 6º); e dignidade (artigo 7º).

Nos artigos seguintes é enunciado um elenco de direitos complementares, a saber: direito ao envelhecimento (artigo 8º); direito ao respeito (artigo 9º); direito à alimentação e nutrição (artigo 10.º); direito à saúde (artigo 11º); direito à educação, cultura, desporto e lazer (artigo 12º); direito à profissionalização e trabalho (artigo 13º); direito à habitação (artigo 14º); direito ao transporte (artigo 15º); direito atendimento prioritário (artigo 16º). Prevê-se que o diploma entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação (artigo 17.º).

### I. c) Enquadramento constitucional e legal

A Declaração Universal dos Direitos Humanos incluiu, no seu artigo 25.º, a primeira referência aos direitos das pessoas idosas: *“Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.”*

Foi em 1982 quando a Assembleia Geral da ONU (Organização das Nações Unidas) convocou a primeira Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, que foi aprovado um Plano Internacional de Ação de Viena. Em 1990, a Assembleia Geral das Nações Unidas designou o dia 1 de outubro como o Dia Internacional das Pessoas Idosas, através da Resolução 45/106, de 16 de dezembro de 1990, e no ano seguinte, em 1991, foram aprovados, através da Resolução das Nações Unidas 46/91, os Princípios das Nações Unidas sobre as pessoas idosas.

Esta resolução contém normas de carácter universal, para as pessoas idosas, em cinco campos principais: princípio da dignidade, que garante condições dignas de vida, de segurança e justiça; princípio da autonomia, cujo objetivo consiste em reforçar a autonomia das pessoas idosas, proporcionando rendimento digno, acesso à formação pessoal e uma participação ativa na família e na sociedade; princípio do desenvolvimento pessoal, que se destina a reescrever a terceira idade como fase de desenvolvimento a ser promovida ao nível da educação, da cultura, dos tempos livres; princípio do acesso aos cuidados básicos,

que foca a dimensão da saúde; princípio da participação ativa na sociedade, que tenta materializar as ideias expressas nos enunciados anteriores, nomeadamente ao nível da emancipação pelo envolvimento dos indivíduos na definição e aplicação das políticas que, direta ou indiretamente, interferem na sua qualidade de vida.

Em Madrid, na Segunda Assembleia Geral sobre o Envelhecimento, em abril de 2002, foi lançado o desafio para a construção de um “Plano Internacional de Ação para o Envelhecimento” no sentido de responder aos novos desafios demográficos e criar condições ao nível das sociedades para promover as capacidades das pessoas idosas.

A preocupação pela adoção de um plano assentava, já então, no reconhecimento de que o mundo estava a assistir a um crescimento rápido, e em grande escala, do número de pessoas idosas e que, por isso, havia necessidade de criar condições ao nível das sociedades para potenciar as capacidades daquelas pessoas a todos os níveis. A ação prevista no Plano centrava-se em três direções fundamentais: as pessoas idosas e o desenvolvimento, a promoção da saúde e do bem-estar na velhice e a criação de ambientes emancipadores e propícios.

O Plano de Madrid proporcionou um quadro de referência que permitiu integrar o debate sobre o envelhecimento da população na discussão sobre o desenvolvimento e a aplicação de políticas nacionais destinadas a responder ao desafio de construção de sociedades para todas as idades. Este Plano deu prioridade à integração do envelhecimento no conjunto de prioridades internacionais em matéria de desenvolvimento, à promoção da saúde e do bem-estar na terceira idade e à criação de um ambiente favorável às pessoas idosas.

Com o objetivo de desenhar uma política internacional sobre o envelhecimento no século XXI, foi adotada uma Declaração Política e o Plano Internacional de Ação de Madrid sobre o Envelhecimento, que serviu de orientação à adoção de medidas normativas sobre o envelhecimento.

No plano constitucional é no artigo 72º (Terceira idade) que se estabelece que as pessoas idosas têm 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 (art. 72º, nº1). De acordo com o preceito constitucional, a política de



terceira idade engloba medidas de carácter económico, social e cultural tendentes a proporcionar às pessoas idosas oportunidades de realização pessoal, através de uma participação ativa na vida da comunidade (art. 72º n.º2).

Segundo os Profs. Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>1</sup> *“(...) da conjugação do n.º 1 com o n.º 2 [do artigo 72º da CRP] deduz-se que a política de terceira idade pela qual o poder político dá realização aos direitos dos idosos, com a necessária liberdade de meios que a Constituição deixa, não se deve basear apenas na prestação de apoios materiais (embora isso seja importante para a segurança económica e social das pessoas idosas), mas também na adopção de medidas sociais e culturais que respeitem a sua autonomia pessoal e sejam tendentes a superar o isolamento e a marginalização social (participação activa na vida da comunidade, continuação da ligação ao local e colegas de trabalho depois da reforma, criação de clubes culturais nos centros de terceira idade, organização de trabalho colectivo nos lares de idosos, etc.). Este paradigma constitucional de pessoa idosa acolhe as ideias da aceitação, promoção e inserção dessa pessoa — cultura positiva da velhice, visando dar-lhe um estatuto autónomo e activo (successful aging), contrariamente às ideias tradicionais de reforma passiva e «desactivada» («envelhecimento passivo»)...*”

No âmbito da matéria em análise, cumpre ainda destacar a “Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025 (ENEAS)” que, apesar de ter sido elaborada pelo Grupo de Trabalho Interministerial<sup>2</sup>, e sujeita a consulta pública em 2017, nunca chegou a ser publicada.

Por último, refira-se que a Comissão Europeia publicou, em 27 de janeiro de 2021, o “Livro Verde sobre o Envelhecimento - Promover a responsabilidade e a solidariedade entre gerações”<sup>3</sup>, com o objetivo de lançar um debate de orientação sobre o envelhecimento, a

---

<sup>1</sup> Cfr. J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *in* Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, Coimbra Editora - 2007.

<sup>2</sup> Despacho n.º 12427/2016, de 17 de Outubro, veio proceder à criação de um grupo de trabalho interministerial para apresentar uma proposta de Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável, com o objetivo de sensibilizar para a importância do envelhecimento ativo e da solidariedade entre gerações; promover a cooperação e a intersectorialidade na concretização da Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável e contribuir para o desenvolvimento de políticas que melhorem a qualidade de vida dos idosos.

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52021DC0050>

fim de discutir as opções a considerar e antecipar e responder aos desafios e oportunidades que este fenómeno implica, especialmente tendo em conta a Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e a Década do Envelhecimento Saudável lançada pelas Nações Unidas. O Livro Verde adota uma abordagem baseada no ciclo de vida que reflete o impacto universal do envelhecimento e que se centra nas suas implicações pessoais e sociais mais vastas, o que inclui desde a aprendizagem ao longo da vida e estilos de vida saudáveis ao financiamento de pensões adequadas ou à necessidade de aumentar a produtividade e dispor de uma mão de obra suficientemente numerosa para sustentar a prestação de cuidados de saúde e cuidados de longa duração às pessoas idosas.

#### **I. d) Antecedentes parlamentares**

Na atual Legislatura registam-se na base de dados da Atividade Parlamentar (AP), sobre matéria conexa, as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei nº 678/XV/1ª (CHEGA) – “Reforça a proteção dos idosos que sejam vítimas de crimes;
- Projeto de Lei nº 640/XV/1ª (PSD) – “Procede à quinquagésima sétima alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, criminalizando um conjunto de condutas que atentam contra os direitos fundamentais dos idosos”;
- Projeto de Resolução nº 539/XV/1ª (PSD) – “Recomenda ao Governo o reforço de medidas no âmbito da prevenção e combate à violência doméstica contra pessoas idosas”.

Quanto a iniciativas conexas com as matérias em apreço, anteriormente apresentadas, referem-se as seguintes:

- Projeto de Resolução nº 687/XIV/2ª (IL) - Pelo estudo e fundamentação de políticas dirigidas à terceira idade, promoção do envelhecimento ativo e proteção de vulnerabilidades, incluindo violência contra pessoas idosas;
- Projeto de Lei nº 1019/XIV/3ª (BE) e Projeto de Lei nº 933/XIV/2ª (BE) - Reforça a proteção do direito à habitação das pessoas idosas (8.ª alteração ao NRAU e 1.ª alteração à Lei n.º 13/2019, de 12 de fevereiro);

- Projeto de Resolução nº 1180/XIV/2ª (PS) - Recomenda a adoção de medidas com vista à partilha de informação para o acompanhamento e regulação da atividade de Apoio Social para Pessoas Idosas sem Alojamento.

## PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

A relatora signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o presente Projeto de Lei, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

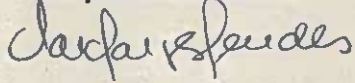
## PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Deputado Único Representante de Partido (DURP) do Livre tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 17 de março de 2023, o Projeto de Lei n.º 676/XV/1.ª – “Cria a Carta dos Direitos da Cidadania Sénior”.
2. Com a presente iniciativa legislativa pretende-se proceder à aprovação da “Carta dos Direitos da Cidadania Sénior”, com o objetivo de promover e assegurar a proteção e promoção dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente da sua ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social, deficiência, características genéticas, orientação sexual ou identidade e expressão de género.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 676/XV/1.ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.



Palácio de S. Bento, 5 de abril de 2023

A Deputada Relatora



(Clara Marques Mendes)

A Vice-Presidente da Comissão



(Cláudia Santos)