

**Projecto de alteração dos regimes jurídicos de protecção social nas eventualidades de doença, maternidade, paternidade e adopção e morte do sistema previdencial, dos encargos familiares do subsistema de protecção familiar, do rendimento social de inserção e da condição de recursos, no âmbito do sistema de segurança social, e o estatuto das pensões de sobrevivência e o regime jurídico da protecção social na eventualidade maternidade, paternidade e adopção no âmbito do regime de protecção social convergente**

**APRECIACÃO DA CGTP-IN**

Este Projecto de diploma apresentado pelo Governo contempla um vasto leque de alterações dos regimes jurídicos de várias prestações sociais, quer no âmbito do sistema previdencial (contributivo), quer do sistema de protecção social da cidadania (não contributivo), mas todas com um denominador comum – a redução do nível de protecção social dos cidadãos.

As alterações preconizadas são justificadas a vários títulos, nomeadamente a necessidade de garantir que a protecção social é efectivamente assegurada aos cidadãos mais carenciados, o combate ao abuso e à fraude e, claro, a situação económica e financeira do país, que ultimamente parece servir de justificação para todos os atropelos aos direitos e garantias dos cidadãos.

É inegável que o país se encontra de facto numa grave situação de crise económica e financeira. Mas convém não esquecer igualmente a grave situação social a que esta crise conduziu, bem demonstrada pela actual taxa de desemprego oficial que atinge já os 15%, e à qual temos que acrescentar os elevados níveis de precariedade que caracterizam o nosso mercado laboral, o aumento brutal dos impostos, bem como do preço de todos os bens e serviços de primeira necessidade, os cortes e reduções salariais que atingiram particularmente os trabalhadores da Administração Pública e do sector empresarial do Estado, mas não só, uma vez que os níveis salariais têm vindo a descer por força da situação de crise, e ainda os casos cada vez mais numerosos de empresas com salários em atraso.

Neste cenário e como forma de mitigar o verdadeiro estado de necessidade em que muitos cidadãos se encontram, seria de esperar um aumento dos níveis de protecção social. Bem pelo contrário, aquilo a que temos assistido é a um verdadeiro retrocesso do nível de protecção social, com a redução progressiva das transferências do Estado para o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, a instituição de regras mais restritivas para acesso às prestações sociais, e a redução do valor destas prestações, com particular destaque para a redução da protecção no desemprego.

Por outro lado, convém lembrar que o combate aos abusos e à fraude não podem e não devem ser feitos à custa dos direitos de todos os cidadãos indiscriminadamente, mas deve incidir, quer na cuidadosa avaliação e verificação das condições de atribuição legalmente estabelecidas de cada prestação, quer em mecanismos adequados e eficazes de controlo e fiscalização das prestações atribuídas. Retirar e reduzir indiscriminadamente direitos que assistem aos cidadãos

e trabalhadores em situações de perda ou carência de rendimentos, a pretexto de que existe um elevado nível de fraude no requerimento e atribuição das prestações em causa é, mais do que injusto, verdadeiramente iníquo e completamente inaceitável num Estado social de direito democrático.

Finalmente, não podemos deixar de condenar veementemente o ataque ao sistema previdencial do sistema público de segurança social que esta Proposta evidencia. O sistema previdencial é um sistema contributivo, baseado no princípio da contributividade, o que significa que existe uma relação sinalagmática entre as contribuições pagas pelos beneficiários e as futuras prestações a que terão direito. Assim, na fixação das condições de atribuição de prestações, em rigor não deviam pesar outros critérios além dos relacionados com o tempo de contribuições, o valor das remunerações registadas e a verificação da ocorrência das eventualidades previstas. Porém, o que tem vindo a verificar-se é a progressiva introdução de critérios alheios a estes princípios nas prestações do sistema previdencial, desvirtuando e descaracterizando o sistema., como o pretende também esta Proposta, nomeadamente com as alterações introduzidas no regime da protecção na doença e na eventualidade de morte.

A CGTP-IN considera que a redução dos direitos de protecção social não pode ser o caminho para assegurar a sustentabilidade financeira do sistema público de segurança social, sendo necessário apostar em medidas concretas e adequadas a uma rápida e eficaz cobrança efectiva das dívidas ao sistema de segurança social que, em 2010, atingiam os 5,5 mil milhões de euros.

Nesse sentido, porém, o Governo nada diz e este projecto de alteração dos regimes jurídicos de várias prestações sociais é mais um passo no mesmo sentido de redução dos direitos de segurança social dos trabalhadores e dos cidadãos em geral, num momento em que mais deles precisam.

Depois da redução da protecção social no desemprego, cujas novas regras entraram em vigor no passado dia 1 de Abril, determinando a redução quer dos montantes da prestação, quer dos respectivos períodos de atribuição, o ataque dirige-se agora a outras prestações sociais, com particular destaque para o regime do subsídio de doença e para o rendimento social de inserção.

### ***Alteração do regime jurídico da protecção na doença***

A proposta de alteração do regime jurídico da protecção social na eventualidade de doença corresponde a uma espécie de ajuste de contas com o passado – é a mera reposição de um regime instituído em 2004, durante o consulado Bagão Félix, quando, tal como agora, estava no poder um Governo de coligação PSD/CDS-PP e o CDS-PP tinha a seu cargo a pasta da Segurança Social.

A principal alteração preconizada neste domínio é, então, a reintrodução de um princípio de diferenciação no montante do subsídio de doença, em função da duração do período de incapacidade para o trabalho em virtude de doença, que visa essencialmente, de acordo com o Governo, penalizar as situações de doença de menor duração, partindo automaticamente do pressuposto de que, por um lado, por serem menos graves merecem menor protecção e, por outro, que configuram quase sempre situações de utilização indevida ou abusiva.

Como já referimos, o eventual controlo de situações abusivas não pode ser feito aleatoriamente à custa de quem se encontra em situação de real necessidade, mas sim através da

implementação e intensificação de mecanismos adequados de fiscalização. Aliás, a alegação de que a maior parte das situações de incapacidade para o trabalho por doença de curta ou média duração são fraudulentas ou não têm razão de existir é manifestamente infundada e revela pouca seriedade. Pelo contrário, consideramos natural e desejável que a maioria das doenças registadas dê origem a incapacidades de curta duração, na medida em que tal facto constitui um indicador positivo do bom funcionamento do nosso sistema de prevenção na saúde e de que a nossa população está a atingir níveis de sanidade adequados.

O subsídio de doença, prestação do subsistema previdencial, contributivo, tem como objectivo compensar os rendimentos de trabalho perdidos em razão da incapacidade para o trabalho determinada por uma situação de doença, seja qual for a sua natureza ou duração, e os encargos financeiros e as despesas a cargo das pessoas não diminuem, muito pelo contrário, durante esse período nem em função da sua maior ou menor duração. Assim, se eventualmente uma situação de doença grave e prolongada pode justificar, por si só, um aumento da protecção social conferida, o simples facto de uma doença ser de curta duração não justificará certamente a diminuição da compensação a atribuir, com o único objectivo de reduzir as despesas do sistema à custa dos seus beneficiários.

Por outro lado, ao mesmo tempo que reduz o montante da prestação para as situações de incapacidade de menor duração, a Proposta procede à majoração desse montante para beneficiários de menores rendimentos ou cujos agregados familiares tenham três ou mais filhos ou filho com deficiência ou doença crónica a cargo.

Em nosso entender, esta majoração é totalmente inaceitável, uma vez que não se compreende porque motivo o montante de uma prestação contributiva do subsistema previdencial, destinada a compensar rendimentos de trabalho perdidos em função da verificação da eventualidade doença, há-de ser modulada por critérios alheios ao ratio da sua atribuição.

A protecção da família, por exemplo, é efectuada no âmbito de um subsistema próprio integrado no sistema de segurança social, que atribui prestações destinadas a compensar os encargos familiares, pelo que rejeitamos em absoluto qualquer pretensão de aumentar esta protecção recorrendo à majoração de prestações atribuídas por outras eventualidades e no âmbito de um subsistema distinto.

No fundo, a previsão desta majoração mais não é do que o reconhecimento de que, pelo menos em certas situações, o montante de subsídio de doença atribuído ao abrigo do novo regime proposto pode ser manifestamente insuficiente para compensar os rendimentos perdidos. Assim sendo, será mais lógico não reduzir o montante do subsídio de doença, em vez de recorrer a subterfúgios que só contribuem para desvirtuar o sistema.

### ***Alteração do regime jurídico de protecção na eventualidade morte***

A CGTP-IN considera particularmente revelador da insensibilidade social que este Governo sempre tem demonstrado o facto de, neste momento crítico, se preocupar em reduzir o valor das prestações atribuídas em caso de morte do beneficiário.

São alterações cirúrgicas, aparentemente de mero pormenor, mas que na realidade reduzem substancialmente o valor do subsídio por morte e do reembolso das despesas de funeral a que os familiares mais próximos têm direito, a fim de compensar os encargos decorrentes da morte

do beneficiário e facilitar a reorganização da vida familiar. Estas reduções são tanto mais inaceitáveis, quanto estamos no âmbito de prestações do sistema previdencial, contributivo, e não de prestações de solidariedade.

Destacamos, como particularmente ilustrativa da mesquinhez que domina as alterações preconizadas, o facto de, ignorando a previsão legal segundo a qual só há direito ao reembolso das despesas de funeral a quem prove tê-las efectuado quando não existem titulares do subsídio por morte (artigo 54º, nº1 do DL 322/90, de 18 de Outubro), se vir prever que, na falta de apresentação do comprovativo do pagamento das despesas de funeral por parte dos titulares do direito ao subsídio por morte, seja descontado a este subsídio o valor limite do reembolso das despesas de funeral, até que termine o prazo previsto para o requerimento do reembolso – como se alguém pudesse enriquecer à custa destas parcas quantias!

### ***Alteração do regime do rendimento social de inserção***

A presente Proposta de Lei procede a uma reformulação bastante profunda do regime desta prestação, cujo objectivo final é, não tanto a redução dos respectivos montantes e do número de pessoas que a ela possam ter acesso (a que também se procede), mas sobretudo a estigmatização dos seus beneficiários.

A actual situação de crise económica e social, em particular o aumento exponencial do desemprego e especialmente o desemprego de longa duração aliado à redução da protecção no desemprego, está a determinar o aumento das situações de pobreza e exclusão social. O nível de pobreza em Portugal está a aumentar e, por isso o rendimento social de inserção constitui neste momento o último recurso das pessoas em situação de mais grave carência.

Não podemos esquecer que a criação do rendimento social de inserção (inicialmente apelidado rendimento mínimo) se fundamentou precisamente no imperativo de combater a pobreza e a exclusão social através de políticas de solidariedade, bem como no reconhecimento do direito de todos os cidadãos a disporem de recursos suficientes, que constituam um limiar mínimo de subsistência, com base no princípio do respeito pela dignidade humana.

Esta Proposta de alteração do regime do rendimento social de inserção é, de certo modo, a negação deste objectivo inicial, na medida em que institui uma série de regras destinadas a inculcar a ideia de que a grande maioria das pessoas que recorrem a esta prestação o fazem, não por verdadeira necessidade, mas apenas com intuítos fraudulentos ou porque desejam viver literalmente à conta do Estado, ou seja ou são burlões e mentirosos ou preguiçosos e, portanto, não merecem a solidariedade dos seus concidadãos.

A CGTP-IN considera este pressuposto inaceitável. Em primeiro lugar, ninguém pode ser penalizado ou discriminado por ser pobre ou ter carências a vários níveis; em segundo lugar, com base na existência de determinada percentagem de situações de abuso e de fraude, não podemos automática e indiscriminadamente rotular todos os cidadãos que recorrem a esta prestação como potenciais infractores.

De acordo com a Lei de Bases da Segurança Social, o sistema de protecção social da cidadania (em que esta prestação se insere) tem por objectivo garantir os direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades, bem como promover o bem estar e a coesão sociais, designadamente através da efectivação do direito a mínimos vitais dos cidadãos em situação de

carência económica e a prevenção e a erradicação de situações de pobreza e exclusão. O rendimento social de inserção, na sua dupla vertente, de prestação e de apoio à reintegração social e laboral, serve estes propósitos.

Basicamente, o que se pretende através das alterações preconizadas nesta Proposta é acentuar o carácter transitório da atribuição da prestação de rendimento social de inserção, designadamente introduzindo condições mais restritas de acesso e manutenção do direito à prestação e penalizando de forma mais gravosa o incumprimento dos compromissos assumidos pelos titulares e beneficiários no âmbito dos contratos de inserção, bem como quaisquer condutas consideradas abusivas ou fraudulentas. Por outro lado, insere-se um conjunto de novas obrigações a que os beneficiários e titulares ficam adstritos no que toca à disponibilidade para o trabalho e para a formação e para a realização de trabalho social e comunitário.

As principais propostas de alteração incidem assim ao nível das condições de atribuição, nomeadamente do conceito de agregado familiar e da caracterização das pessoas a quem pode ser reconhecido o direito. Neste último caso, introduzem-se um conjunto de novos requisitos, centrados sobretudo na posse de valores e património, que, em nosso entender, na prática não vão ter grande efeito – as pessoas que recorrem a esta prestação não são por regra detentores de grandes ou pequenas fortunas; por outro lado, os novos requisitos incluem também critérios de residência potencialmente discriminatórios, na medida em que um cidadão nacional tem que ter residência legal em Portugal há pelo menos um ano para poder aceder ao RSI, ao passo que um cidadão estrangeiro oriundo de país não comunitário terá que residir legalmente em Portugal há pelo menos 3 anos.

Os montantes e formas de cálculo da prestação são igualmente alterados, deixando a prestação de estar indexada ao valor da pensão social como até aqui, mas sem que se defina claramente qual o seu novo valor de referência. O método de capitação é alterado, determinando automaticamente uma redução do montante da prestação a atribuir.

Os beneficiários do RSI, com a aceitação do contrato de inserção, ficam adstritos a um novo conjunto de obrigações, com destaque para a obrigação de participação em programas de ocupação ou outros de carácter temporário, que favoreçam a integração no mercado de trabalho ou prossigam objectivos socialmente necessários ou úteis para a comunidade.

Saliente-se que os beneficiários e titulares do rendimento social de inserção já estão – e continuam a estar nos termos desta Proposta – obrigados à inscrição no centro de emprego e à disponibilidade para a aceitação de emprego conveniente, formação e trabalho socialmente necessário, nas condições previstas para os beneficiários de prestações de desemprego. Assim, esta obrigação de participação em programas de ocupação assume-se como uma nova obrigação que acresce às restantes e não sabemos – porque a proposta remete a sua regulamentação para diploma próprio – em que se consubstancia.

De qualquer forma, a CGTP-IN considera inaceitável que, pelo simples facto de ser beneficiário de uma prestação de solidariedade, um cidadão seja obrigado a realizar trabalho gratuito, apenas em troca dessa mesma prestação. O direito a mínimos vitais de sobrevivência é um direito básico e fundamental de todos os cidadãos, consagrado na nossa Constituição, não é uma esmola. Por outro lado, o trabalho forçado é proibido, não só pela nossa lei fundamental, como pelos vários instrumentos internacionais dedicados aos direitos humanos, incluindo as pertinentes convenções da OIT. No caso de existirem postos de trabalho disponíveis, seja em que sector de actividade for, estes devem ser preenchidos por trabalhadores devidamente

contratualizados e remunerados nos termos legais, sejam beneficiários do RSI ou outros com capacidade para os preencher.

Outra das alterações relevantes incluídas nesta Proposta é o fim da renovação automática da prestação – a renovação das prestações passa a depender da renovação anual da prova de carência dos interessados, implicando a reorganização de todo o processo. Embora reconhecendo que esta alteração visa sobretudo permitir um melhor controlo das situações de atribuição, parece-nos que se trata de uma solução excessivamente burocratizante e onerosa, quer para os interessados, quer para o próprio Estado. O mesmo objectivo poderia ser alcançado, de modo mais eficiente e com menores custos, através da instituição de mecanismos de controlo adequados, quer no âmbito do processo inicial de atribuição, quer no desenvolvimento e acompanhamento das acções incluídas no programa de inserção, e evitando lançar sobre os titulares a permanente suspeita de que pretendem defraudar o sistema.

### ***Alteração dos regimes jurídicos das prestações familiares, da protecção na maternidade, paternidade e adopção e da lei da condição de recursos***

As alterações introduzidas nestes diversos regimes não são alterações muito substanciais.

No que toca ao regime das prestações familiares, trata-se sobretudo de transpor para este regime os conceitos de agregado familiar e de rendimentos a considerar na determinação do total dos rendimentos do agregado familiar que já se aplicavam por força do disposto no DL 70/2010, de 16 de Junho (lei da condição de recursos).

Quanto ao regime de protecção na maternidade, paternidade e adopção, as alterações incidem aparentemente na resolução de um problema que levava à discriminação entre os/as beneficiários/as das prestações devido á inclusão dos subsídios de férias e de Natal no cálculo da remuneração de referência. A solução apresentada passa, então, por deixar de considerar os subsídios no cálculo, passando a segurança social a atribuir uma prestação compensatória, nos mesmos termos previstos para as situações de doença. A prestação compensatória tem o valor de 80% da importância que o beneficiário/a deixa de receber do respectivo empregador. Porém, na realidade, esta alteração conduz a uma redução do valor do subsídio de maternidade, que pode oscilar entre os 14% e os 25%, conforme o período de referência abranja apenas um dos subsídios (de Natal ou de férias) ou ambos. Assim, para que não se verificassem perdas, a prestação compensatória devia corresponder ao valor dos próprios subsídios que deixam de receber.

### **EM CONCLUSÃO:**

A CGTP-IN rejeita a generalidade das alterações preconizadas nesta Proposta para os diferentes regimes jurídicos de protecção social visados, considerando que têm como consequência a redução dos direitos de segurança social dos trabalhadores e dos cidadãos em geral, num momento em que mais deles precisam.

Neste contexto, e tendo em conta a elevada taxa de desemprego, a situação precária do mercado laboral e em geral a grave situação de carência económica e social em que se encontram muitos trabalhadores e cidadãos portugueses, a CGTP-IN reitera as propostas apresentadas em matéria de reforço da protecção social, designadamente:

- Alterar a lei da condição de recursos, nomeadamente no que respeita ao conceito de agregado familiar e ao método de capitação, no sentido de facilitar o acesso às prestações não contributivas e outros apoios sociais, e introduzir a possibilidade de proceder ao recálculo oficioso destas prestações e apoios sociais sempre que sejam comunicadas alterações ao rendimento e/ou à composição do agregado familiar.
- Alterar o regime das prestações familiares, alterando o conceito de agregado familiar para um conceito mais restrito, reintroduzindo os 4º e 5º escalões de atribuição do abono de família e repondo a majoração para os escalões de menores rendimentos.
- Alargar a protecção social no desemprego, por um lado, revogando o regime que entrou em vigor no passado dia 1 de Abril no que toca à redução do montante da prestação e do respectivo tempo de concessão, e por outro lado, aprovando medidas extraordinárias de protecção no desemprego enquanto durar a situação de crise, designadamente a redução do prazo de garantia para acesso ao subsídio social de desemprego e prolongamento do respectivo prazo de atribuição; voltar a indexar os valores da prestação ao salário mínimo nacional
- Aumento imediato de todas as pensões mínimas e discussão de um valor para actualização das restantes pensões.
- Revalorização do Indexante dos Apoios Sociais.
- Criar novos instrumentos e mecanismos, ou accionar e agilizar os que já existem, para a cobrança efectiva e coerciva das dívidas à segurança social.
- Reavaliar periodicamente o regime de transferência para o Estado das responsabilidades com as pensões da banca, reconsiderando a taxa de desconto e a tábua de mortalidade e confiando a gestão dos activos ao Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social.
- A CGTP-IN considera que a redução dos direitos de protecção social não pode ser o caminho para assegurar a sustentabilidade financeira do sistema público de segurança social, sendo necessário apostar em medidas concretas e adequadas a uma rápida e eficaz cobrança efectiva das dívidas ao sistema de segurança social que, em 2010, atingiam os 5,5 mil milhões de euros.

9 de Abril de 2012