



Sua Excelência
A Ministra do Trabalho, Solidariedade
e Segurança Social
Praça de Londres, n.º 2 – 17.º
1049-056 LISBOA

– Por protocolo –

Lisboa, 23 de março de 2023

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2023/5204

Q/7251/2019

1

Assunto: Prestação Social para a Inclusão – situação atual

Recomendação n.º 2/B/2023
- Artigo 20.º, n.º 1, alíneas a) e b), do Estatuto do Provedor de Justiça -

O caráter inovatório e o objetivo simplificador da Prestação Social para a Inclusão; a opção pela sua *implementação faseada*; o número de alterações legislativas que o regime já conheceu; a especial vulnerabilidade das pessoas que a ela têm direito; e, finalmente, o significativo número de problemas de execução concreta e de morosidade que as queixas recebidas na Provedoria de Justiça continuam a revelar concorrem para que se mantenha por parte deste órgão de Estado um acompanhamento próximo, e com



HF

preocupação, da concretização efetiva desta prestação criada em 2017, e sobre a qual foi já proferida a Recomendação n.º 2/B/2020¹.

Neste enquadramento, cumpre-me dirigir a Vossa Excelência a presente Recomendação, na expectativa de que possa contribuir para uma mais adequada, justa e eficaz aplicação da Prestação Social para a Inclusão.

A) A PSI é constituída por três componentes: a componente *base*, o *complemento* e a *majoração*. A componente *base*, que consubstancia proteção na eventualidade de encargos no domínio da deficiência e se destina a compensar os encargos gerais resultantes da deficiência, produziu efeitos a 1 de outubro de 2017. A componente *complemento*, que consubstancia a proteção na eventualidade de insuficiência de recursos das pessoas com deficiência e se destina a apoiar a pessoa com deficiência que se encontre em situação de falta ou insuficiência de recursos económicos, entrou em vigor a 1 de outubro de 2018.

Em ambos os momentos de entrada em funcionamento, registaram-se atrasos muito significativos no processamento e pagamento, por motivos imputáveis à Administração.

2

Quanto à componente *majoração*, que consubstancia proteção na eventualidade de encargos no domínio da deficiência e se destina a compensar os encargos específicos acrescidos resultantes da deficiência, a mesma continua por regulamentar. A necessidade de diploma próprio resulta do diploma que criou a PSI, em 2017, e este aspeto foi já referido na Recomendação de 2020. Na resposta à Recomendação, o adiamento da introdução da majoração foi atribuído ao contexto de emergência social que o país enfrentava, bem como à intenção de acautelar o adequado desenvolvimento das ferramentas necessárias à sua eficaz entrada em funcionamento.

¹ Na sequência da qual foram concretizados aspetos relevantes do regime atualmente vigente, designadamente a regulamentação aprovada pela Portaria n.º 230/2021, de 29 de outubro, que definiu a entidade e o processo certificadores referidos no n.º 8 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 126-A/2017, de 6 de outubro – v. Anexos 1 e 2.



Porém, decorridos, na presente data, quase três anos sobre esta resposta, a omissão persiste, não sendo conhecida previsão para a regulamentação².

Importará, assim, que a regulamentação da componente *majoração* se concretize a curto prazo, salvaguardando a exequibilidade do direito à prestação e o princípio da eficácia das prestações sociais. Na falta desta componente, a PSI mostra-se uma prestação social não concluída, mantendo-se por preencher os requisitos sociais a que se propôs.

B) Um número significativo das queixas relativas à PSI que têm vindo a ser recebidas pela Provedoria de Justiça refere-se à questão de saber *a partir de que momento é devida a prestação*. Analisada a questão à luz de tais queixas, foi possível concluir quer pela falta de clareza do regime normativo aplicável, quer por dificuldades decorrentes de práticas administrativas adotadas, quer ainda por imprecisões no teor da informação facultada ao cidadão – designadamente, no próprio formulário disponibilizado para submeter o pedido de PSI (no respeitante aos *documentos a entregar*), nas FAQ's e no *Guia prático* relativo a esta prestação (disponíveis em www.seg-social.pt)³.

3

A situação revela-se tanto mais gravosa quanto é manifesto que o legislador pretendeu *ab initio*, no que toca ao momento de começo do pagamento, salvaguardar a pessoa com direito à prestação de dilações imputáveis à Administração (*v.g.* atraso na emissão dos AMIM e na prolação de decisão sobre recursos)⁴. Fê-lo, desde logo, através do n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 126-A/2017, de 6 de outubro, que estabelece que *a prestação é devida a partir do início do mês em que foi apresentado o requerimento, devidamente instruído*.

² V., designadamente, ofício do Gabinete da Senhora Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência, de 8 de fevereiro de 2022 (referência 967/SEIPD/2022) - anexo 3.

³ Por exemplo, do teor do formulário para requerer a PSI resulta que só é necessário entregar o certificado de pedido de AMIM quando não se junte o próprio AMIM. A falta de junção daquele certificado de pedido tem porém justificado, em alguns casos, o indeferimento da PSI, *apesar da junção do AMIM* (por se exigir o primeiro documento para aferir se o pedido de AMIM foi feito antes de o requerente completar 55 anos de idade) – queixa na Provedoria de Justiça sob o n.º Q/3772/2022.

⁴ V. os n.ºs 1 a 4 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 126-A/2017, de 6 de outubro.



A interpretação e aplicação desta norma, nas diversas situações de requerimento de PSI hoje previstas na lei e, designadamente, a sua conjugação com o disposto nos n.ºs 4, 5 e 6 do mesmo artigo 23.º, têm suscitado dificuldades de compreensão do critério determinativo da data de início da prestação. Face a tais dificuldades, aliás, a Portaria n.º 230/2021, de 29 de outubro, envidou *proceder à determinação dos efeitos do requerimento devidamente instruído em matéria de reconhecimento do início do direito ao pagamento da prestação nos casos de recurso à entidade certificadora*, por referência aos n.ºs 4 e 5 do referido artigo 23.º.

Do ponto de vista da aplicação concreta, verifica-se que os serviços do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS) continuam, face ao teor do n.º 5 do artigo 23.º, a atribuir a prestação apenas *a partir do mês de entrega do documento de certificação*, nos casos de instrução do requerimento da PSI com o comprovativo do pedido dessa certificação (AMIM), apesar do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 23.º. Destas normas decorre estar o requerimento *devidamente instruído* com a mera apresentação do pedido de certificação da deficiência, e *ser devida a prestação a partir do início do mês de apresentação do requerimento, devidamente instruído*.

4

Esta questão suscita especial preocupação face aos persistentes atrasos na atribuição do atestado médico de incapacidade multiuso (AMIM) – apesar de algumas soluções de recurso ou com vocação de maior perenidade, entretanto reclamadas pela situação fática⁵ –, e é suscetível de violar o princípio da eficácia das prestações sociais, previsto na Lei de Bases do Sistema de Segurança Social⁶, ao não permitir uma *concessão oportuna*

⁵ Assim, foram aprovados o *regime excecional de composição das juntas médicas de avaliação de incapacidades das pessoas com deficiência*, a *prorrogação de validade de Atestados Médicos de Incapacidades Multiusos* (também AMIM), para efeitos de benefícios sociais, económicos e fiscais; o *procedimento especial de emissão de AMIM para doentes oncológicos recém-diagnosticados*; *alterações ao regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência*, designadamente no sentido da informatização dos modelos e da comunicação de dados entre serviços.

⁶ Aprovada pela Lei n.º 7/2007, de 16 de janeiro.



das prestações legalmente previstas – no caso, a PSI –, para uma adequada prevenção e reparação das eventualidades e promoção de condições dignas de vida⁷.

Os constrangimentos em matéria de atribuição de AMIM têm sido, aliás, objeto de intervenções várias deste órgão do Estado junto dos membros do Governo com responsabilidade na área, datando a mais recente do final do mês de janeiro do ano em curso.⁸

Lamenta-se assim concluir que, ainda no momento atual, a eficácia da prestação social para a inclusão se encontra comprometida, com grave prejuízo para as pessoas que a ela têm direito.

C) Face ao que fica exposto, e para além dos aspetos abrangidos pela Recomendação n.º 2/B/2020 que se mantêm carecidos de atenção, designadamente o acompanhamento, em articulação com o Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP, da situação da dilação na atribuição da PSI por parte dos centros distritais, recomendo a Vossa Excelência:

5

- a) Que promova a breve e eficaz regulamentação da componente *majoração* da PSI, garantindo os meios operacionais necessários à sua aplicação aquando da respetiva entrada em vigor;
- b) Que seja clarificado, na solução normativa e na atuação administrativa, que o pagamento da prestação social de inclusão é devido, nos diversos casos de atribuição do direito, a partir do início do mês em que foi apresentado o

⁷ A este propósito, do preâmbulo do diploma que criou a PSI (Decreto-Lei n.º 126-A/2017, de 6 de outubro) resulta que o Governo «assumiu a inclusão das pessoas com deficiência como uma das prioridades da ação governativa e enquanto corolário de uma sociedade que se quer mais justa, mais solidária, que respeita a diversidade e a encara como um fator de riqueza e de progresso», a qual «tem expressão vinculativa no plano internacional, designadamente no âmbito das Nações Unidas, com a ratificação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em julho de 2009, tendo o Estado Português assumido o compromisso de promover condições de vida dignas às pessoas com deficiência ou incapacidade e a responsabilidade pela adoção das medidas que visem garantir às pessoas com deficiência o pleno reconhecimento e o exercício dos seus direitos num quadro de igualdade de oportunidades», concluindo que o Governo criou a PSI «enquanto recurso fundamental para a inclusão das pessoas com deficiência e para a melhoria da sua qualidade de vida e das suas famílias». [sublinhado aditado]

⁸ V. o ofício com a referência S-Pd]/2023/1104, de 25 de janeiro de 2023, cuja cópia junto, em anexo (4)



requerimento, garantindo que não se repercutem na data de início de pagamento atrasos e constrangimentos que não são imputáveis aos requerentes.

Certa da melhor atenção de Vossa Excelência para as questões suscitadas, subscrevo-me com os meus melhores cumprimentos.

A Provedora de Justiça

(*Maria Lúcia Amaral*)

Em anexo:

- 1 – Recomendação n.º 2/B/2020, de 24 de fevereiro;
- 2 – Ofício com a referência 3191/SEIPD/2020, de 5 de maio de 2020;
- 3 – Ofício com a referência 967/SEIPD/2022, de 8 de fevereiro de 2022;
- 4 – Ofício com a referência S-PdJ/2023/1104, de 25 de janeiro de 2023.