



MODELO DE APOIO À VIDA INDEPENDENTE

Consulta Pública | 03.02.2017 a 27.03.2017



Relatório Final
11 de maio de 2017

1. Contextualização

O XXI Governo constitucional encontra-se a promover a definição e regulamentação da Medida de Política Modelo de Apoio à Vida Independente – Assistência Pessoal (MAVI), para implementação de Projetos piloto, com a duração de três anos (entre 2017 e 2020) e com financiamento pelo Portugal 2020 – DT Inclusão Social e Emprego.

Neste âmbito procedeu o Governo à realização de um processo de consulta pública, para pronúncia da sociedade civil sobre a proposta de modelo apresentada.

Assim, o presente documento sintetiza os resultados da análise dos contributos que recolhemos no decurso deste processo, quer mediante documentos escritos remetidos para os endereços eletrónicos criados para o efeito, quer através das reuniões promovidas com organizações da sociedade civil, quer ainda através da participação nas sessões públicas de esclarecimento promovidas e que tiveram lugar em Lisboa, Coimbra e Porto.

2. Processo

O período de consulta pública decorreu entre 3.02.2017 e 27.03.2017.

Neste sentido, foi disponibilizado no site do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. (INR, I.P.), um documento enquadrador da Medida, explicativo das suas diferentes dimensões substantivas.

Foram ainda criados dois endereços eletrónicos (mavi.consulta.publica@inr.mtsss.pt; mavi.consulta.publica@mtsss.gov.pt), para recolha de contributos, críticas ou sugestões ao modelo proposto no documento em causa, submetidos tanto por cidadãos como por organizações da sociedade civil.

3. Participação

No decurso do período de consulta pública, foram-nos remetidos por e-mail 31 contributos por parte de entidades representativas de pessoas com deficiência ou incapacidade. Rececionámos ainda 45 participações individuais de cidadãos.

Foram realizadas 19 reuniões presenciais, com organizações representativas de pessoas com deficiência ou incapacidade, de âmbito nacional, as quais tiveram lugar no gabinete da Secretária de Estado para a Inclusão das Pessoas com Deficiência

Foram igualmente promovidas 3 sessões públicas de esclarecimento, as quais tiveram lugar em Lisboa a 20 de março e em Coimbra e Porto a 24 de março, nas quais participaram um total de 517 cidadãos (140 em Lisboa, 167 em Coimbra e 210 no Porto), entre os quais se encontravam pessoas com deficiência, seus familiares, dirigentes e colaboradores de organizações da área da deficiência.

Neste âmbito, foram também consideradas as intervenções dos cidadãos que no decurso destas sessões presenciais, colocaram questões ou apresentaram sugestões de alteração ao modelo, num total de 12 em Lisboa, 6 em Coimbra e 2 no Porto.

4. Resultados

Os contributos rececionados não tiveram por base qualquer guião ou modelo de resposta pré-formatado. Os cidadãos e organizações foram convidados a fazer-nos chegar as suas críticas e sugestões, apreciando globalmente o documento de síntese da medida de política MAVI, focando livremente os aspetos que entendessem salientar. Deste modo, a apresentação de resultados tem como base a análise qualitativa dos textos recebidos, de acordo com as dimensões de referência do modelo, uma vez que, nem todos os contributos se focaram em todos os aspetos do documento apresentado.

Por outro lado, o modelo das sessões públicas contemplou uma primeira parte de apresentação da medida e uma segunda parte de participação do público presente, mediante a formulação de sugestões (as quais foram registadas para apreciação), ou de realização de perguntas / esclarecimento de dúvidas sobre o modelo (às quais procurámos responder no local).

Desta feita, apresentamos neste ponto do Relatório, as diferentes dimensões e subdimensões da medida de política que foram objeto de contributos, procedendo à respetiva análise qualitativa, bem como à apresentação de uma posição fundamentada quanto ao acolhimento ou não dos mesmos.

4.1. Pessoa que beneficia de assistência pessoal: elegibilidade; critérios de diferenciação positiva; plano individualizado de assistência pessoal

4.1.1. Elegibilidade

a) Exigência de grau de incapacidade igual ou superior a 60%, certificado por Atestado de Incapacidade Multiusos, independentemente do tipo de deficiência:

Um número considerável dos contributos recebidos, quer por parte de organizações da área da deficiência, quer por cidadãos individuais, critica esta opção por poder deixar de fora desta medida de apoio determinados tipos de deficiência, a saber, deficiência intelectual ou da área do desenvolvimento (Perturbações do Espectro do Autismo), cujo grau de incapacidade reconhecido em sede de junta médica de avaliação, pode ficar abaixo do valor requerido.

É igualmente objeto de crítica o recurso ao Atestado de Incapacidade Multiusos como meio de certificação da situação de deficiência ou incapacidade, por manter o recurso ao modelo médico de avaliação.

As sugestões vão no sentido da diversidade de instrumentos de avaliação e de consideração de situações que possam estar fora do valor de referência de incapacidade de 60%.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 17 entidades e 13 cidadãos; presencialmente, nas sessões de esclarecimento – 3 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

Para a implementação dos Projetos-piloto de Vida Independente, há que definir, face à abrangência e amplitude do conceito de deficiência vigente, quem são objetivamente os cidadãos que devem poder beneficiar do modelo de apoio em causa. Não obstante todas as críticas de que possa ser objeto, o Atestado de Incapacidade Multiusos é, ainda assim, o único método de avaliação vigente à data em Portugal, que nos fornece dados para uma avaliação mensurável de cada caso em concreto, de acordo com uma tabela que é pública e do conhecimento geral e, portanto, possibilitando a apresentação de recurso ou pedido de reavaliação sempre que se verifique discordância com o grau reconhecido. Foi constituído, através do Despacho n.º 1858-A/2017, de 3 de março, um grupo de trabalho que se encontra a trabalhar sobre a legislação que regula a realização de juntas médicas, devendo este pronunciar-se igualmente sobre a viabilidade de implementação de uma nova tabela de avaliação do grau de incapacidade / funcionalidade em substituição da atual. Neste sentido, somos do entendimento que se deve manter a exigência de apresentação de atestado de incapacidade multiusos que certifique a situação de deficiência ou incapacidade, ou o seu equivalente para Deficientes das Forças Armadas, enquanto não disponhamos de modelo mais fiável de avaliação.

No que concerne ao grau de incapacidade certificado, entendemos que a percentagem de pelo menos 60% de incapacidade se deve manter para os diferentes tipos de deficiência, com exceção da deficiência intelectual e do desenvolvimento (Perturbação do Espectro do Autismo) e da doença mental, para não

impossibilitar estes cidadãos de aceder a esta medida de apoio. Estes cidadãos deverão igualmente ser titulares de Atestado de Incapacidade Multiusos, mas poderão ser beneficiários de MAVI independentemente do grau nele constante.

b) Idade igual ou superior a 18 anos

Relativamente à idade mínima de acesso aos serviços de assistência pessoal se situar nos 18 anos de idade, isto é, no momento em que os beneficiários atingem a maioridade, surgiram alguns posicionamentos que a consideram tardia, por limitar o acesso a apoio por assistência pessoal a jovens que poderiam dela beneficiar desde um momento anterior, com ganhos para a sua habilitação / inclusão.

As sugestões rececionadas propõem alargar para os 16 anos a idade mínima de elegibilidade para acesso a Assistência Pessoal.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 10 entidades e 7 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 3 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

No que respeita a este ponto, devemos começar por dizer que merece o nosso total acolhimento a preocupação manifestada pelos participantes relativamente à disponibilização de assistência pessoal aos mais jovens, em momento tão precoce quanto possível. A opção formulada de definir o momento de acesso aos 18 anos, fica a dever-se ao facto de estarmos aqui perante Projetos-piloto de assistência pessoal e que, como tal, não têm a ambição de serem universais na assistência a prestar. Esta seria muito mais uma questão a ter em linha de conta em momento ulterior, a quando da definição da medida de política legislativa definitiva, a aprovar após a realização e avaliação dos presentes Projetos-piloto. Mais devemos fazer constar que não se compreende qual a fundamentação em concreto da idade de 16 anos, por contraposição a qualquer outra idade inferior à maioridade.

Contudo, face à preocupação demonstrada com a maior habilitação / autonomização dos jovens com deficiência, serão consideradas elegíveis para serem apoiadas em sede de MAVI, pessoas com idade igual ou superior a 16 anos. Há, todavia, de ter em consideração a escolaridade obrigatória não devendo existir sobreposição com as atividades escolares.

4.1.2. Critérios de diferenciação positiva: pessoas com menores a cargo; pessoas em situação profissional ativa pessoas que requerem apoio para a realização de atividades de formação, profissionais e laborais

Relativamente à proposta de introdução de critérios de diferenciação positiva, com vista ao apoio à seleção dos beneficiários de assistência pessoal por parte dos CAVI, no caso de existirem mais cidadãos interessados do que vagas disponíveis, surgiram posicionamentos substancialmente diversificados. As principais discordâncias centram-se no entendimento de que a adoção de tais critérios diferenciadores limita

a universalidade potencial do sistema, podendo constituir-se como um fator de discriminação e injustiça. Por outro lado, reforçam as situações profissionais ativas, as quais são, já por si, situações exceccionalmente positivas para muitas pessoas com deficiência ou incapacidade.

Todavia, surgiram igualmente posições concordantes com a introdução destes critérios diferenciadores, as quais defendem que os mesmos poderiam ser complementados com outros critérios, tais como o maior grau de incapacidade certificado, ou a idade e situação profissional dos cuidadores informais.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 9 entidades e 8 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 4 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

Neste âmbito, entendemos que num contexto de recursos limitados e numa perspetiva de incentivo à participação ativa das pessoas com deficiência ou incapacidade em diversos contextos, a existência de critérios de diferenciação permite aos responsáveis pelo Centro de Apoio à Vida Independente decidir, tão objetivamente quanto possível, num cenário de maior número de requerentes de assistência pessoal do que vagas disponíveis no CAVI, quais devem ser os beneficiários do apoio.

Todavia, os diversificados contributos recebidos quanto a este ponto, evidenciam que não existe consenso quanto à existência dos mesmos, nem quanto aos critérios em concreto a adotar. Neste sentido, e tendo em consideração que estamos no contexto de Projetos- piloto, entendemos que tais critérios não se deverão manter, cabendo ao CAVI definir individualmente os critérios de preferência a implementar. Este deverá ser um aspeto a avaliar, com vista à determinação, num contexto de definição da medida de política definitiva, se deverão ser definidos critérios e quais.

4.1.3. Plano Individualizado de Assistência Pessoal (PIAP)

Acerca da existência ou características deste plano, as entidades e cidadãos que apresentaram contributos focaram-se essencialmente em dois aspetos. O primeiro respeita à centralidade da pessoa apoiada, no teor e no processo de elaboração do mesmo. Entendem os participantes que a responsabilidade pela elaboração do Plano deverá ser da pessoa apoiada e não do CAVI. Defendem ainda que há que garantir a construção participada do Plano, focada nas necessidades e vontade individual do beneficiário.

O segundo vai no sentido de o teor do Plano ser o menos rígido possível, no que respeita a descrição das atividades e tarefas, bem como à respetiva distribuição horária. Neste sentido, há quem sugira que o Plano não deve ser escrito ou não deve existir de todo.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 10 entidades e 7 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 2 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

O entendimento que defendemos quanto ao modelo proposto de Plano Individual de Assistência Pessoal (PIAP), prevê como elemento fundamental a centralidade do beneficiário na elaboração do mesmo. O Plano expressa o tipo de assistência solicitada pelo beneficiário e a sua operacionalização implica o permanente ajustamento de necessidades, tendo em conta a relação entre a pessoa apoiada e o CAVI, de acordo com os direitos, deveres e atribuições de cada parte envolvida. É feito com cada pessoa apoiada, sendo a sua vontade o critério mais importante no desenvolvimento do mesmo. As atividades previstas no Plano são referências importantes para que a resposta às necessidades seja adequada, não tendo tal facto que implicar rigidez nas tarefas contempladas. Por outro lado, o PIAP é o documento de referência para a celebração dos contratos de trabalho. É ao CAVI que compete a gestão das pessoas que prestam assistência pessoal na perspetiva de poder satisfazer sempre as necessidades e vontades das pessoas apoiadas e é no PIAP que se encontra a informação essencial para tal. É fundamental que, a cada momento, sejam garantidas substituições por faltas, folgas, situações de doença ou férias por parte dos Assistentes Pessoais, não podendo os beneficiários ficar desprovidos de apoio por razões fortuitas, mais ou menos previsíveis. Neste sentido, é nosso entendimento que a elaboração obrigatória do PIAP se deve manter, enquanto elemento chave para a organização dos trabalhos e prestação adequada de apoio aos beneficiários, devendo ser clarificada e reforçada, nos documentos legais que definem a medida de política, o carácter central do beneficiário de assistência pessoal na elaboração do mesmo.

4.2. Tipificação das Atividades objeto de apoio; Níveis de apoio

4.2.1. Tipificação das atividades

No que concerne à tipificação das atividades, os contributos rececionados podem sistematizar-se em três âmbitos: O primeiro respeita à necessidade de tipificação de atividades em si mesmas; O segundo respeita à sugestão de atividades não previstas ou redefinição das existentes; O terceiro foca-se na forma como são negociadas as atividades tipificadas.

De acordo com os contributos rececionados, estando as atividades tipificadas, pode ser limitada a livre escolha das pessoas e a adequação às suas necessidades. É sugerido ainda que o CAVI seja impossibilitado de intervir na escolha.

São ainda apresentadas sugestões de novas atividades a prever expressamente, tais como a prestação de assistência para tomada de decisão e escolha para pessoas com incapacidades cognitivas ou psicossociais, apoio a atletas para a prática desportiva federada ou amadora, coordenação e planificação do dia-a-dia.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 7 entidades e 9 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 2 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

O elenco das atividades proposto é enunciativo e constitui apenas uma referência para a organização e operacionalização do apoio em sede de assistência pessoal. Assim, nada obsta a que sejam definidas como necessárias outras atividades ou tarefas em que o beneficiário demonstre necessitar de assistência pessoal.

4.2.2. Níveis de apoio

Esta subdimensão do modelo recebe, no essencial, dois tipos de contributos. Por um lado, a pertinência da indicação de níveis de apoio predefinidos, sendo que esta deverá sempre ser uma decisão da pessoa apoiada de acordo com as suas necessidades e, por outro, o limite de 40 horas semanais por pessoa apoiada, considerando os contributos prestados, que é insuficiente para muitas situações em que há pessoas que necessitam de assistência a níveis superiores e até permanente.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 13 entidades e 23 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 7 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

No que concerne a este ponto, há que ter em consideração que estamos perante a implementação de Projetos-piloto, os quais serão financiados no âmbito do atual Quadro Comunitário de Apoio e, portanto, sujeitos ao nível de financiamento disponibilizado nesta sede. Não se torna viável prever a inexistência total de níveis máximos de apoio disponibilizado, pois esta previsão reduziria substancialmente o número de possíveis beneficiários a abranger nestes Projetos-piloto. Neste sentido, entendemos ser viável eliminar os níveis intermédios de apoio, tendo em consideração que a finalidade de previsão dos mesmos respeitava exclusivamente fins estatísticos, para mais fácil organização dos tempos de afetação dos assistentes pessoais. As horas de apoio que cada beneficiário pode requerer, em função das suas necessidades específicas, circunscrevem-se a um mínimo de uma hora e um máximo de 40 horas semanais.

Todavia, alarga-se a possibilidade de apoio para além deste nível a um limite de 10% dos beneficiários por CAVI. Esta opção visa dar resposta às situações específicas em que as necessidades de apoio são tendencialmente permanentes, devendo ser destinada aos beneficiários que dela manifestamente carecem com vista a poderem viver a sua vida de forma autónoma.

4.3. Assistentes pessoais: perfil; Recrutamento e seleção; Regime contratual e organização do tempo de trabalho; Remuneração; Formação

4.3.1. Perfil

A questão colocada com maior incidência pelos cidadãos no que a este aspeto diz respeito, prende-se com a restrição imposta pelo modelo, ao não permitir que os Assistentes Pessoais sejam familiares do beneficiário deste apoio. As principais razões aduzidas pelos cidadãos e organizações em defesa deste entendimento, respeitam à existência de ligações de maior proximidade entre os beneficiários e os seus familiares, sendo estes que, por vezes, há largos anos asseguram a assistência de que os mesmos necessitam diariamente. Outro argumento apresentado fundamenta-se na natureza de algumas das tarefas para as quais se requer assistência serem de carácter eminentemente íntimo, como o apoio na realização da higiene pessoal, não existindo em tais situações confiança ou à vontade para contar com ajuda de um terceiro desconhecido para essa função.

Outras das preocupações demonstradas quanto ao perfil do Assistente Pessoal são: a forma como se poderá comprovar a idoneidade do candidato a AP; a necessidade de se avaliar, para além da robustez física, a robustez psicológica do candidato, devendo o mesmo ter direito a acompanhamento psicológico, em caso de necessidade e a importância da inexistência de limite de idade para se ser AP.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 10 entidades e 12 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 3 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

O modelo de Vida Independente que ora se propõe foi desenhado tendo como pressuposto basilar a promoção da autonomia das pessoas com deficiência. É nosso entendimento que este objetivo apenas poderá ser verdadeiramente alcançado através da autorrepresentação da pessoa com deficiência, ou seja, mediante o desenvolvimento de capacidades para a tomada de decisão, realização de escolhas e livre condução da sua vida. Não obstante, reconhecemos a importância inequívoca do apoio e suporte prestado pelas famílias a estes cidadãos, principalmente no que concerne à execução das tarefas que lhes sejam de mais difícil concretização. Contudo, parece-nos inquestionável a existência no seio de qualquer família de laços de dependência, proteção e por vezes de reverência que, naturalmente, se geram, suscetíveis de gerar condicionamentos à livre tomada de decisão ou de formulação de escolhas por parte do beneficiário no caso do seu assistente pessoal ser um familiar. Considerar esta hipótese poderia comprometer a tentativa de promoção de uma verdadeira vida independente por parte do beneficiário do modelo, pois dele se espera que assuma a condução da sua vida de acordo com os seus desejos, motivações e perspectivas de futuro.

Neste sentido, entendemos ser de manter a restrição que impede que familiares dos beneficiários possam ser contratados como seus assistentes pessoais.

Por outro lado, salienta-se o facto de o CAVI no recrutamento e seleção do assistente pessoal dever assegurar o perfil adequado às funções a desempenhar, nas situações em que o assistente pessoal não é indicado pela pessoa beneficiária.

Não serão previstos limites máximos de idade para o exercício da função de Assistente Pessoal, desde que, o candidato possua o perfil adequado ao desempenho da função.

4.3.2. Recrutamento e seleção

Quanto a este ponto, os contributos apontam no sentido de se dever permitir que o Assistente Pessoal seja indicado pelo beneficiário, ou que este esteja diretamente envolvido no processo de seleção.

Há ainda quem defenda que a base de dados de candidatos a Assistentes Pessoais pode ser limitadora da livre escolha do beneficiário. Outros entendem que a mesma é importante e facilitadora, mas que deve ter âmbito nacional.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 11 entidades e 19 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 5 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

A preferência da pessoa apoiada é o critério fundamental para a seleção de quem pretende ter como seu Assistente Pessoal. A proposta de constituição de uma bolsa de candidatos a Assistente Pessoal por parte do CAVI surge como elemento facilitador do processo de identificação de pessoas disponíveis e interessadas no exercício desta função. Contudo, deve ficar claro que, no processo de criação desta bolsa, não existirá nenhuma assunção de compromissos entre o CAVI e os candidatos. Estes apenas celebrarão contrato de trabalho com o CAVI caso sejam escolhidos por algum dos beneficiários. Compete ao CAVI, uma vez definido o universo dos respetivos beneficiários, promover a participação ativa da pessoa com deficiência beneficiária no processo de seleção e escolha do seu assistente pessoal. O conhecimento do candidato poderá ser assegurado através da realização de entrevistas, que permitirão ao beneficiário avaliar candidatos, identificar características, apreender afinidades e fazer a sua escolha.

Entendemos que a eventual existência de uma bolsa de candidatos a AP de âmbito nacional não traria ao processo qualquer vantagem, uma vez que, à partida, as pessoas estão disponíveis para exercer determinada função em determinada ou determinadas zonas geográficas, em função do seu local de residência, pelo que tal procedimento poderia trazer complexidade ao processo de seleção.

Por fim, cumpre esclarecer que os beneficiários poderão, por autoiniciativa, indicar ao CAVI, candidatos a Assistentes Pessoais que entendam que possam prestar-lhes este apoio. Esta indicação será sempre considerada pelo CAVI, desde que preencha requisitos mínimos exigidos.

4.3.3. Modelo contratual e organização do tempo de trabalho dos Assistentes Pessoais

No que respeita a este item podemos agregar os contributos em duas questões essenciais, a que se prende com as especificidades do modelo contratual sobretudo, no que concerne à existência dúvidas quanto à duração do trabalho e sobre os motivos de afastamento dos Assistentes Pessoais e o facto de o modelo não prever o pagamento de verbas diretamente às pessoas com deficiência permitindo que as mesmas possam gerir o dinheiro e contratar o assistente pessoal no regime e modalidade pretendidos.

Assim, foram apresentadas sugestões no sentido de se optar pela contratação dos assistentes pessoais através de prestação de serviços ou contratos de tarefa, para maior flexibilidade do apoio, eliminando o recurso ao contrato de trabalho em regime de comissão de serviço.

Suscitaram-se ainda questões relativamente à forma como o assistente pessoal poderá prestar apoio a mais do que uma pessoa com deficiência e em que condições isso pode acontecer, mais precisamente, como se articularão as vontades de mais de um beneficiário na seleção de um mesmo assistente pessoal.

Por fim, é ainda referida a necessidade de haver um acordo de confidencialidade entre as pessoas apoiadas e os assistentes pessoais, tendo em linha de conta que estas pessoas entrarão nas suas vidas e compartilharão muitos dos aspetos mais íntimos das mesmas.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 11 entidades e 14 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 7 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

Em primeiro lugar, há que ter em linha de conta que estamos a desenhar uma medida de política que será implementada, transitoriamente, através de Projetos - piloto. Estes Projetos - piloto visam, precisamente, ajudar-nos a quantificar e avaliar a dimensão das necessidades de assistência pessoal por parte de pessoas com deficiência, bem como a compreender os diferentes enquadramentos de apoio necessários, em função dos diferentes tipos de deficiência que pretendemos que sejam abrangidos por este modelo. O contrato de trabalho em comissão de serviço é a figura contratual proposta para ser aplicada no decurso destes Projetos-piloto.

A solução proposta resultou de uma apurada reflexão, com vista a encontrar, de entre os regimes contratuais passíveis de serem adotados de acordo com a legislação em vigor, aquele que melhor se adequaria às especificidades, complexidade e à especial relação de confiança que é necessário assegurar entre os beneficiários e os assistentes pessoais.

A opção pelo contrato de trabalho sem termo não se demonstra viável uma vez que não permitiria a flexibilidade que entendemos ser necessária para a implementação dos Projetos-piloto em causa.

Entendemos como medida de elementar justiça afastar, desde logo, a possibilidade de recurso ao regime de contrato de prestação de serviços, por implicar um nível de incerteza e precariedade que não deve ser imposto aos candidatos ao exercício desta atividade, que em nada contribuiria para a dignificação da mesma.

Partindo destes pressupostos, de entre os tipos de contrato de trabalho vigentes, procurou-se encontrar o que efetivamente melhor pudesse responder ao grau de flexibilidade que, ainda assim, é exigido para o exercício desta função, uma vez que existirá a necessidade de ajustar, permanentemente, o número de horas de apoio e a respetiva distribuição diária/semanal em função das necessidades de cada momento da pessoa beneficiária.

Por outro lado, impunha-se assegurar o direito da pessoa destinatária a solicitar a substituição do assistente pessoal sempre que o pretenda.

Não obstante, por exigência do modelo de financiamento dos Projetos-Piloto no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) - Programas Operacionais do Portugal 2020, o contrato de trabalho ter de ser celebrado com o CAVI, ainda assim é possível assegurar que a pessoa destinatária possa conformar a cada momento a prestação da atividade, definindo as tarefas a realizar, onde e como.

Todavia, a atividade de Assistência Pessoal não se encontra prevista no artigo 161º do Código do Trabalho, admitindo-se, no entanto, que, por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, possam ser abrangidas outras funções, para além das previstas, que também pressuponham uma especial relação de confiança.

O facto de o modelo exigir que o CAVI possua o estatuto de IPSS, prende-se com a necessidade de ultrapassar o constrangimento anteriormente identificado, o que se demonstra viável face ao CCT da Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade - CNIS e a Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais, publicado no Boletim do Trabalho e Emprego, n.º 31, 22 de agosto de 2015.

Importa ainda referir a impossibilidade de através de portaria de extensão abranger ONG-PD que não tenham o estatuto de IPSS, isto porque, de acordo com o disposto no artigo 514.º do Código do Trabalho, as portarias de extensão apenas podem ser aplicadas a empregadores e a trabalhadores integrados no âmbito do sector de atividade e profissional, sendo que atividade das ONG-PD não se enquadra na mesma atividade profissional do referido CCT.

Neste sentido, a exigência do estatuto de IPSS às associações que pretendam criar um CAVI fundamenta-se nas circunstâncias anteriormente referidas.

Será desejável que no futuro possamos adequar o Código de Trabalho por forma a responder as necessidades do modelo.

Em síntese, entendemos que da solução encontrada não resulta qualquer inconveniente ou prejuízo para as associações em causa, pelo contrário, entendemos que o estatuto de IPSS lhes permitirá aceder a outros serviços e contar com um apoio imprescindível neste processo de constituição.

Por fim, relativamente à questão de os pagamentos não serem feitos diretamente aos beneficiários para que possam livremente contratar os seus assistentes pessoais, trata-se de uma imposição no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) - Programas Operacionais do Portugal 2020.

Com efeito, naquele âmbito não são admitidas candidaturas de cidadãos individuais, exigindo-se que a apresentação de candidaturas por pessoas coletivas, as quais são responsáveis pela intermediação entre a autoridade gestora do fundo e os cidadãos que, em última instância, irão beneficiar deste apoio.

É por esta razão que surge a necessidade de criar a figura dos CAVI, entidade a quem competirá a gestão das verbas que lhe serão atribuídas, com vista à implementação do modelo de apoio à vida independente, através do desenvolvimento dos Projetos-piloto de Assistência Pessoal.

Entendemos que deverá ser considerada esta modalidade de financiamento, a quando da avaliação dos resultados alcançados com os Projetos-piloto, com vista à definição da medida de política definitiva a implementar em Portugal. A avaliação do modelo permitirá melhor conhecer da pertinência e exequibilidade desta possibilidade.

No que respeita às questões relativas aos horários de trabalho tem plena aplicação o regime estabelecido no Código do Trabalho, bem como os instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, já anteriormente referidos.

Por último, cumpre esclarecer que está previsto o estabelecimento de um compromisso ético entre a pessoa com deficiência e o seu assistente pessoal, com vista à salvaguarda da necessária confidencialidade dos aspetos de que o mesmo venha a ter conhecimento no exercício das suas funções, as quais implicam o incontornável contacto com diversas dimensões da vida privada do beneficiário.

4.3.4. Remuneração

Nesta matéria, os contributos orientam-se para três diferentes aspetos. Por um lado, consideram que o sistema de remuneração proposto (mensal com as condições previstas na figura contratual), é muito rígido, sugerindo a definição de um valor hora, por outro, alegam existir uma assimetria entre o valor remuneratório proposto e o que as pessoas ou familiares recebem em prestações sociais e por fim defendem que o valor é muito baixo.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 5 entidades e 11 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 1 cidadão

Decisão e fundamentação:

O valor de remuneração proposto corresponde a €900,00 (valor líquido). Este valor foi definido tendo em consideração a dignificação que se pretende conferir à função do Assistente Pessoal, os valores médios auferidos por cidadãos que exerçam atividades profissionais similares, o grau de habilitações exigido e o montante global disponível para a implementação dos Projetos-piloto. Procurámos encontrar um valor remuneratório de referência que fosse simultaneamente garante da dignidade do trabalhador e das funções que desempenhará, que fosse apelativo para o mesmo e que assegurasse a qualidade dos serviços prestados ao beneficiário. Não obstante o carácter de subjetividade que enforma a discussão em torno da adequação de qualquer valor remuneratório, há que ter em linha de conta que, atendendo ao grau de habilitações requerido e à natureza das funções requeridas, o valor se encontra acima da média dos valores em regra auferidos para situações similares.

Já focamos supra as razões pelas quais entendemos não dever ser adotado um modelo de pagamento horário do Assistente Pessoal, pelo que remetemos para esse ponto.

No que respeita à questão da assimetria entre o valor em causa e as prestações sociais vigentes, consideramos não poderem ser feitas comparações entre realidades de natureza eminentemente distinta. Contudo, cumpre ter em consideração que o sistema prestacional aplicável à área da deficiência se encontra presentemente em revisão, sendo feita uma clara aposta na atualização dos montantes a conferir aos beneficiários com o início do processamento da Prestação Social para a Inclusão.

4.3.5. Formação

No que concerne à formação, alguns contributos defendem que a mesma deve ser assegurada pela própria pessoa apoiada, em ambiente de assistência. Outros defendem a pertinência da mesma, propondo que sejam definidos conteúdos e durações comuns para todo o país.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 8 entidades e 6 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 4 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

A formação proposta, num total de 50 horas, é introdutória e visa ambientar os futuros Assistentes Pessoais ao contexto e às temáticas gerais da deficiência, realidade que lhes poderá ser totalmente estranha até então. Tal não significa que os mesmos não se possam vir a tornar excelentes Assistentes Pessoais. Como demonstra a duração da formação proposta, esta não visa esgotar todos os conteúdos e conhecimentos que o AP deverá adquirir para o exercício bem sucedido da sua função. A formação deverá, naturalmente, ser complementada em contexto direto de assistência, com a colaboração do próprio beneficiário, com vista a que ambos encontrem a forma mais adequada de prestação de apoio. Não há qualquer impedimento a que sejam consideradas para efeitos de formação, as aprendizagens em contexto de assistência que sejam transmitidas pelas pessoas apoiadas.

Está prevista a definição de um conjunto básico de conteúdos formativos comuns a todas as pessoas que pretendem exercer esta atividade e que devem ser assumidos por todos os CAVI. Todavia, será acautelada a normal flexibilidade na adaptação dos conteúdos por parte dos formadores, em função da realidade em concreto da deficiência com que os AP irão trabalhar.

Entendemos que esta formação inicial se deve manter, dado o carácter inovador e as especificidades da atividade a desempenhar pelos Assistentes Pessoais.

4.4. Centros de Apoio à Vida Independente (CAVI): Estatuto; Funcionamento e Equipa técnica

4.4.1. Estatuto

Os contributos rececionados quanto a este tópico são os mais diversificados. Há quem entenda que os CAVI devem ser constituídos por entidades com experiência na área da deficiência. Há também quem se pronuncie no sentido de apenas deverem ser admitidos CAVI constituídos por pessoas com deficiência, com a exclusiva finalidade de prestação de assistência pessoal. Há ainda defenda que os CAVI possam ser constituídos por associações, desde que estas assegurem a representação de pessoas com deficiência na respetiva direção.

Por outro lado, surgem contributos no sentido de que, por uma questão de abrangência e diversidade, quer as autarquias, quer os serviços públicos deveriam poder constituir CAVI.

Outra das questões apresentadas, centra-se na exigência de que a ONG-PD tenha estatuto de IPSS, pois, segundo alguns contributos, torna-se evidente que as IPSS existentes são entendidas como defendendo a institucionalização e tendo práticas que restringem o empoderamento e a participação das pessoas nas decisões. Considerando o motivo que levou à necessidade da previsão do estatuto de IPSS, surgem sugestões de portarias de extensão para ONG-PD e cooperativas.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 13 entidades e 14 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 6 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

De acordo com o modelo proposto, os CAVI devem ser criados no seio de ONG-PD, quer sejam estas entidades com trabalho reconhecido na área da deficiência, quer se hajam constituído de raiz para efeitos de prestação de serviços de assistência pessoal. No primeiro caso, a entidade deverá constituir um núcleo/unidade autónoma para o efeito.

Quanto à necessidade de estatuto de IPSS, a fundamentação encontra-se explicitada no ponto 4.3.2

De acordo com o nosso entendimento, um CAVI constituído no seio de uma ONG-PD com estatuto de IPSS não está por esse facto limitado na forma como desempenha a sua missão, de acordo com os princípios que defende e com o estabelecido no modelo que se propõe.

Cumpra ainda esclarecer que será possível estabelecer protocolos de cooperação ou parcerias informais com autarquias com vista ao melhor desenvolvimento da missão do CAVI. Contudo, o financiamento será conferido apenas à entidade que apresenta a candidatura, isto é, o CAVI.

As pessoas com deficiência ou suas famílias devem estar representadas nos órgãos da ONG-PD que constitua um CAVI. Está prevista majoração na candidatura para os CAVI constituídos em ONG-PD que cumpram este requisito, bem como para aqueles que integrem trabalhadores com deficiência na respetiva equipa técnica.

4.4.2. Funcionamento e Equipa Técnica

No que respeita ao funcionamento do CAVI, a exigência de um número mínimo de 10 pessoas apoiadas para que se possa constituir um CAVI recolhe algumas reservas, sobretudo por poder restringir a possibilidade de existirem CAVI em áreas geográficas com menor densidade populacional ou em zonas isoladas, colocando em causa a equidade geográfica e de acesso de pessoas ao modelo nestas áreas. A sugestão mais frequente é a de reduzir para 5 o número mínimo de pessoas apoiadas.

Há também quem questione o número máximo de pessoas apoiadas, por entender que o mesmo é reduzido face às possibilidades mais amplas de apoio para certas áreas da deficiência.

No que concerne à equipa técnica, a proposta colhe duas essencialmente duas críticas. Uma das respeita ao número de técnicos admitidos, que na maioria dos casos é considerado excessivo face ao número de pessoas apoiadas e a outra é referente às áreas habilitacionais dos técnicos, mais especificamente a área da reabilitação. Quanto a esta última questão, entendem alguns participantes que o facto de se considerarem técnicos de reabilitação remete para um modelo médico e assistencialista de reabilitação que não é ajustado à assistência pessoal.

As principais sugestões vão no sentido do alargamento das possíveis áreas de formação dos técnicos, da possibilidade de escolha por parte do CAVI das áreas de formação em concreto e da não obrigatoriedade de contemplar a área de formação ou experiência em reabilitação. Sugere-se também poderem ser considerados para a equipa técnica outras experiências e competências, nomeadamente na área dos projetos e dos fundos estruturais.

Pronunciaram-se sobre este item: por escrito - 12 entidades e 14 cidadãos; presencialmente nas sessões de esclarecimento – 7 cidadãos.

Decisão e fundamentação:

A definição de um número mínimo de beneficiários para a constituição de um CAVI, resulta da necessidade de potenciar ao máximo o número de beneficiários abrangidos por assistência pessoal, em resultado dos Projetos-piloto a implementar. A viabilização da constituição de CAVI com um número muito reduzido de beneficiários, limitará o número total de CAVI a aprovar, uma vez que tal decisão fará aumentar os custos administrativos de funcionamento do CAVI e provocará a redução da verba disponível para remuneração dos AP, o que não é de todo o objetivo do modelo proposto. A proteção dos cidadãos residentes

no interior ou em áreas mais despovoadas será contemplada nos critérios de seleção dos CAVI de modo a ser privilegiada a necessária dispersão geográfica dos mesmos.

Neste sentido, entendemos ser de manter a exigência de um mínimo de 10 beneficiários por CAVI. Quanto ao número máximo de 50 beneficiários, o mesmo poderá ser ultrapassado, desde que com fundamentação relevante.

A existência de uma equipa técnica justifica-se pelas responsabilidades de gestão que tem o CAVI e o papel de apoio sempre que solicitado na organização da assistência pessoal a uma grande diversidade de pessoas.

Para além da equipa técnica é possível ao CAVI contratar serviços especializados, dentro dos limites de financiamento definidos para os projetos.

Face à fundamentação dos contributos recebidos, a equipa técnica será reduzida para um mínimo de duas pessoas por CAVI e o critério de número de pessoas apoiadas para o seu aumento será alargado. Alarga-se também o perfil habilitacional dos técnicos, passando a caber ao CAVI a livre escolha das áreas de formação pretendidas, dentro daquelas que se encontram previstas. Neste sentido, mantém-se a referência ao técnico de reabilitação, como sendo um dos perfis de formação admissíveis, mas cabe ao CAVI decidir se necessita ou não desta formação. Majora-se nas candidaturas a integração de pessoas com deficiência nesta equipa.

5. Considerações finais

Uma vez concluído o presente processo de consulta pública relativo ao Modelo de Apoio à Vida Independente, cumpre esclarecer que o Governo procederá à introdução das opções plasmadas neste relatório e que são resultantes do processo de consulta, nos documentos que enformarão a medida de política a adotar, como base dos projetos piloto a desenvolver nos próximos 3 anos. As orientações gerais do modelo serão contempladas em Resolução do Conselho de Ministro, que será regulamentada em sede de Portaria a aprovar pelo Senhor Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Foi reconhecido pelas entidades e pessoas individuais que participaram no presente processo de consulta pública a importância da medida que o Governo ora apresenta por consubstanciar o início da colmatação de uma lacuna significativa no sistema de cidadania das pessoas com deficiência em Portugal.

Ainda assim permanecem várias críticas de pessoas que entendem que o modelo se revela demasiado assistencialista e próximo a um regime de apoio domiciliário.

Com efeito, o carácter inovador desta medida, tendo em linha de conta a realidade portuguesa, origina, compreensivelmente, muitas dúvidas e alguns constrangimentos relativamente à sua operacionalização.

A análise dos contributos recebidos permite constatar que alguns têm como referência realidades alinhadas com a respetiva condição pessoal, o que naturalmente se compreende. Todavia, é preciso ter em conta que a definição de uma medida de política como esta, tem de procurar responder às necessidades e expectativas de um espectro muito vasto de pessoas, com características diversificadas, necessidades de apoio para tarefas completamente distintas e em enquadramentos geográficos, económicos e sociais variados.

Compete a quem legisla procurar acautelar, dentro dos meios disponíveis, as necessidades e aspirações deste leque tão disperso de cidadãos. De igual modo, há que ter em consideração que quando legislamos, estamos a fazê-lo para a nossa realidade nacional, pelo que não basta nestes processos procurar proceder à transposição linear de respostas similares criadas em contextos próprios de outros países.

Sendo este um modelo piloto, que pretende abranger todas as áreas da deficiência e, necessariamente, enquadrado nas características do sistema social e de proteção e modelo de financiamento disponível em Portugal, as suas características fundamentais têm que ser por aí balizadas, tal como pelas orientações constitucionais e de tratados internacionais que Portugal subscreve, em vários domínios.

Está prevista a avaliação dos Projetos-piloto a implementar, devendo ter lugar uma avaliação intermédia e uma avaliação final, a realizar por entidade independente. Dos resultados da avaliação do atual modelo, retiraremos informação e orientações valiosas, com vista à definição da política definitiva a adotar em Portugal em matéria de Vida Independente.