

segurança social

O REGIME DE SEGURANÇA SOCIAL DE MACAU*

*Ip Peng Kin***

A — INTRODUÇÃO

Os serviços de assistência social de outrora, em Macau, eram prestados em grande parte por organismos católicos e associativos da comunidade chinesa. Em 1930, o Governo elaborou a legislação «selo fiscal de caridade» cujas receitas revertiam para um fundo de prestação de apoio aos refugiados, órfãos e pobres. Em 1938, estabeleceu-se a Comissão de Prestação de Apoio Caritativo incumbida de administrar a utilização de todas as receitas provenientes das campanhas de angariação de fundos. Em 1947, todas as acções de assistência social eram tuteladas pela Comissão Central de Fiscalização na dependência dos Serviços da Repartição Civil. Para melhor responder às necessidades dos residentes, a comissão foi reestruturada em 1960, dando origem à Divisão de Apoios Públicos e, posteriormente, em 1967, à Divisão de Apoio Social. Finalmente, em 1979, mais uma vez a estrutura deste organismo foi reorganizada adoptando a denominação de Instituto de Acção Social de Macau (IASM), como a de hoje. O Instituto sofreu também várias reestruturações internas em 1984, 1986, 1987 e 1995, a fim de acompanhar as mudanças necessárias da acção social provocadas pelo desenvolvimen-to social.

Ao mesmo tempo, em 1989, criou-se mais uma entidade, o Fundo de Segurança Social, tendo este facto mudado a estrutura de funciona-mento verificada nesta área de então, em que só o IASM se responsabi-lizava pela prestação de segurança social na forma de apoios públicos e assistência social.

Além disso, o Instituto de Habitação de Macau e os Serviços de Saúde de Macau também prestam, nos âmbitos de habitação e saúde, os serviços necessários para os residentes mais necessitados de Macau.

* Comunicação apresentada no Seminário «Macau — Uma Administração para o Futuro» organizado pelos SAFP e Universidade de Língua e Cultura de Beijing, em Beijing, em 4 de Maio de 1999.

**Presidente do Instituto de Acção Social de Macau (IASM).

B — SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

Considera-se este sistema um seguro social sob a forma de contribuições obrigatórias. Em 1989, estabeleceu-se o Fundo de Segurança Social com a finalidade de proporcionar aos trabalhadores por conta de outros uma garantia de apoio social em estado de velhice, ferimento ou invalidez, doença e desemprego.

O financiamento principal do Fundo provém das contribuições das partes laborai e patronal acrescidas das dotações orçamentais de 1% transferidas anualmente do Orçamento Geral do Território e das receitas de bens e investimento do próprio Fundo. Por isso, pode considerar-se que o Fundo é suportado pelas partes laborai e patronal com o Governo. No fim do ano de 1998, o saldo do Fundo foi de 700 milhões de patacas.

Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 58/93/M, de 18 de Outubro, 1993, apenas os trabalhadores registados no Fundo são beneficiários, e os empregadores têm de ser registados como contribuintes. Actualmente, a contribuição por trabalhador é de 15 patacas por mês mas, por cada trabalhador, o empregador tem de pagar 30 patacas por mês, e por cada trabalhador não residente, 45 patacas por mês.

Em 1998, o número total de beneficiários registados atingiu os 190 mil, o que mostra que a maior parte dos trabalhadores já foram regista-dos no Fundo de Segurança Social, havendo apenas alguns trabalhado-res assalariados e temporários que ainda não foram registados por causa da especificidade do seu trabalho e da incerteza da identidade do seu empregador, o que constitui um problema técnico no processo de contribuição cuja resolução necessita da colaboração entre as entidades laborai, patronal e governamental. O número total de contribuintes permanentes do Fundo situa-se em 120 000 trabalhadores.

Actualmente, os subsídios concedidos pelo Fundo de Segurança Social são: pensão de velhice, pensão de invalidez, pensão social, subsídio de desemprego, subsídio de doença, subsídio de funeral, prestação de pneumoconioses e prestação de créditos emergentes da relação de emprego, subsídio de nascimento e subsídio de casamento.

Em geral, desde o início o montante das pensões do Fundo tem aumentado, e em 1998 o montante total de vários subsídios concedidos foi cerca de 100 milhões de patacas.

C — SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Pode-se considerar como um tipo de sistema de ajuda social que não implica qualquer contribuição financeira. Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 52/86/M, de 17 de Novembro 1986, ficaram definidos a finalidade e o princípio do Instituto de Acção Social de Macau. A finalidade primária de acção social visa a prestação de apoio social, na forma pecuniária, material ou técnica, a indivíduos e organismos em situação de carência e, além disso, a promoção da cobertura da segurança social à sociedade com acções de desenvolvimento comunitário.

O princípio da acção social obedece a necessidade de justiça, eficácia, entre-ajuda e participação, isto é, a inexistência de discriminação por este sistema na prestação de apoio social e assistência social em função do sexo e da etnia do destinatário. Os apoios pecuniários e a assistência social devem ser adequadamente prestados para prevenir e responder aos problemas novos, e para aperfeiçoar as condições de vida da população; o sistema deve promover e estimular a tomada da responsabilidade pela comunidade na realização do bem-estar social e, também, sensibilizar os responsáveis para a necessidade da elaboração, planeamento e administração deste sistema de acção social, com o acompanhamento e avaliação do seu funcionamento.

A fim de responder às necessidades dos residentes de Macau e dar facilidade na procura de serviços de assistência, o Instituto de Acção Social de Macau estabeleceu 5 núcleos de atendimento e coordenação local (ou seja agência local) em Macau e nas ilhas, no norte, centro e sul do território e das ilhas.

Estas agências locais tratam dos assuntos locais, investigam os indivíduos e famílias que requerem apoios, arquivam todas as informações no desenvolvimento das suas funções, e transferem os casos para outros serviços.

Os principais serviços de assistência prestados pelo IASM através das agências locais, incluem:

1. APOIO A INDIVÍDUOS E A AGREGADOS FAMILIARES

Tem como objectivo a prestação de apoios sociais aos mais carenciados e de serviço de acompanhamento a famílias que se confrontam com problemas de diversa ordem. Estes apoios revestem a forma de subsídios financeiros atribuídos a idosos, famílias mais carenciadas e deficientes físicos que não estão abrangidos pelo sistema de segurança social e a todos os excluídos do recebimento da pensão de segurança social. Independentemente de o beneficiário ter efectuado ou não descontos para o efeito, cabe à Administração suportar na totalidade a atribuição desses subsídios. O factor a considerar reside fundamentalmente no facto de o agregado familiar se encontrar em dificuldades financeiras, podendo os subsídios ter um carácter permanente ou tempo-rário. Os subsídios permanentes incluem: pensão de velhice, pensão de carenciados, pensão de deficientes, subsídio de desemprego, pensão a doentes de doenças pulmonares, pensão de doenças e, pensão a famílias monoparentais. Incluem-se nas pensões temporárias os subsídios para: funeral, remodelação habitacional, aquisição de mobiliário, de próteses e de equipamentos específicos, despesas com a residência em asilos ou internamento hospitalar, apoios a vítimas de acidentes catastróficos, e subsídios para educação e rendas de casa.

Actualmente, o montante dos subsídios mensais permanentes situa-se em 1200 patacas por pessoa, enquanto que os temporários variam de caso para caso segundo a urgência e o carácter temporário dos necessi-

tados em consequência da calamidade ou acidente de que foram vítimas. Os subsídios funcionam como um suplemento financeiro aos idosos que recebem pensão de segurança social e aos incapacitados de trabalho para fazerem face às suas dificuldades financeiras resultantes da insuficiência das pensões de segurança social.

De uma forma geral, esses subsídios sem contribuição totalizaram, em 1998, 27 milhões e 650 mil patacas, correspondendo a 3300 beneficiários por mês.

2. SERVIÇO DE APOIO DOMICILIÁRIO

Este serviço é prestado através de apoios, sob a forma técnica e financeira, a indivíduos e famílias necessitados, com lugar especialmente nas residências dos idosos prestando-lhes assistência médica domiciliária, acompanhamento fora do domicílio, apoio na higiene pessoal e na compra dos artigos necessários, e também o fornecimento de refeições.

3. APOIOS A VÍTIMAS DE CALAMIDADE

Estes apoios têm por objectivo proporcionar o necessário abrigo às vítimas do assolamento de tufão, inundações, incêndios, desabamento de moradias e outras calamidades, sendo muitos deles recolhidos no Centro de Sinistrados da Ilha Verde. Este centro tem uma capacidade para 190 famílias e, para fornecer aos que ali se abrigam, alimentos, vestuário, camas e cobertores e outros artigos. O prazo de permanência no centro é de 90 dias, sendo possível alargar este período de residência em caso de necessidade. O IASM também apoia os sinistrados na atribuição pelo Instituto de Habitação de casa social, ou na aquisição de casa económica.

4. FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES

Os refeitórios Ma On Lai e de Coloane do IASM, localizados na zona sul de Macau, fornecem por um preço barato ou gratuitamente as três refeições diárias a alunos carenciados de 20 estabelecimentos escolares e também a idosos ou a pessoas mais necessitadas, sendo o montante a pagar definido segundo o rendimento de cada família.

5. APOIO A REFUGIADOS

Acções que consistem na prestação de apoios sob a forma de alojamento, fornecimento de artigos diversos e atribuição de subsídios, e cooperação com vista à aceitação, pelos países de acolhimento, de indivíduos estrangeiros chegados ao território de Macau e identificados como sendo refugiados por razões de guerra ou perseguição política. A larga maioria dos actuais refugiados presentes no território de Macau provêm de Timor-Leste por razões de perseguição indonésia.

6. SERVIÇO DE ADOPÇÃO

Pedidos de adopção podem ser formulados ao IASM por residentes de Macau ou estrangeiros, necessitando para o efeito de apresentar os documentos respectivos que serão apreciados pelo IASM, quanto à satisfação dos requisitos necessários, após o qual será elaborado um relatório para decisão a proferir pelos órgãos judiciais. Depois de adoptada, a criança é acompanhada durante um ano pelo IASM para assegurar da sua adequação à nova família.

7. APOIOS A CUSTAS JUDICIAIS

Elaboração, mediante pedido do tribunal, de pareceres específicos sobre problemas familiares da juventude, prevenção de crimes, restrição ao poder paternal, direito a alimentos, e relativamente ao órgão de tutela de menores, procedendo-se também à certificação da situação económica-financeira de pessoas carenciadas, com vista ao requerimento de apoios de custas judiciais junto dos tribunais.

8. TRABALHO DE PREVENÇÃO DE MALTRATOS A MULHERES E A CRIANÇAS

O IASM e a Polícia de Segurança Pública instalaram a linha telefónica «999» para a prevenção de casos de maltrato a crianças como também para uma acção mais coordenada entre esses dois organismos públicos quando forem encontradas crianças maltratadas ou abandonadas. O IASM responsabiliza-se pela recolha das crianças em alojamento apropriado, enquanto que nos incidentes de maltratos a mulheres, será disponibilizado o necessário apoio após participação policial.

9. SERVIÇOS DE CRECHE E DE APOIO A IDOSOS

O IASM tem a seu cargo diversas creches de rede pública, o Asilo de Ka-Ho, o Centro de Idosos do Bairro do Patane e o Centro de Actividades para Idosos do Bairro Fai Chi Kei. A creche tem uma capacidade para 200 criancinhas de idade compreendida entre os três meses a 3 anos, sendo as despesas definidas segundo a situação financeira da família. O asilo tem actualmente 29 idosos alojados, e o centro uma capacidade para 100 idosos para a realização de actividades.

10. RESOLUÇÃO DE DIVERSOS PROBLEMAS SOCIAIS

Cita-se, por exemplo, os problemas de mendicidade, dos sem-abrigo, de criminalidade e de toxicoddependência, recolhendo os mais necessitados no Centro dos Sem-Abrigo da Caritas.

11. DESENVOLVIMENTO DE ACÇÕES SOCIAIS

Nesses anos o IASM tem-se empenhado na realização de actividades sociais, aumentando o número de acções através da participação

directa ou da organização conjunta com outros parceiros sociais ou públicos ou privados. Salientam-se do conjunto dessas actividades, os concursos de caraoque para idosos, os eventos do Dia Mundial da Família, os passeios para os idosos, crianças e deficientes que estão a cargo das suas diversas instituições, acções de sensibilização para os acidentes domésticos e de educação cívica, a recolha de fundos para idosos isolados através das campanhas de venda de bandeirinhas nas ruas, a emissão do Cartão do Idoso, a participação nas actividades comemorativas do Dia da Criança, a exposição de trabalhos dos idosos, e as comemorações dos dias do deficiente físico e dos idosos. O envolvimento do IASM na qualidade de autoridade com estatuto legal contribui para uma melhor coordenação das actividades atrás referidas, e também para um maior desenvolvimento dessas acções.

12. FISCALIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SERVIÇO SOCIAL

Para além dos serviços e trabalhos de assistência atrás referidos, também pertence ao domínio social, os trabalhos desenvolvidos em creches, internatos de menores e de jovens, o serviço de internamento em asilo para idosos, os vários serviços comunitários, a assistência em centros de deficientes e de reabilitação, o acolhimento dos sem-abrigos e de doentes em fase terminal. O quadro de pessoal do IASM, as suas instalações e situação financeira revelam-se efectivamente insuficientes para dar resposta a estas necessidades com que se depara sendo, por isso, que grande parte dessas actividades tem sido desenvolvida por instituições de caridade ou organismos privados sem fins lucrativos em regime de voluntariado. Efectivamente, tem sido enorme o trabalho desenvolvido na área social pelas instituições católicas e pelas organizações de caridade da comunidade chinesa local desde o estabelecimento do território de Macau. A Administração, por seu lado, tem demonstrado sempre receptividade em relação às iniciativas desses organismos, mantendo com eles uma relação constante e cooperante, tendo em atenção à sua maior flexibilidade e adaptabilidade operacional menos burocrática, por forma a assegurar uma mais completa prestação de serviços de assistência social. As instituições sociais com ou sem fins lucrativos necessitam de cumprir as formalidades de licenciamento segundo o disposto no Decreto-Lei n.º 90/88/M de 27 de Setembro, que regula a implementação e as condições de funcionamento de equipamentos de serviço social, tendo em vista assegurar a qualidade dos serviços prestados sem descuidar os objectivos sociais definidos e a necessidade de melhoria dos trabalhos de assistência social à população.

13. DISPONIBILIZAÇÃO DE APOIO TÉCNICO-FINANCEIRO AOS EQUIPAMENTOS DE SERVIÇO SOCIAL

De acordo com o Decreto-Lei n.º 22/95/M de 29 de Maio, os apoios do IASM aos organismos e instituições cívicas podem assumir as seguintes formas:

- 1) apoios técnicos;
- 2) apoios financeiros;
- 3) doação de instalações, equipamentos ou bens.

1 — Quanto aos apoios técnicos, o IASM vai ao encontro das organizações de serviço social na elaboração e actualização das suas disponibilidades técnicas e dos seus estatutos; promove actividades de formação técnica e profissional ao pessoal dessas instituições proporcionando-lhes a necessária informação técnica.

2 — Quanto aos apoios financeiros, assumem as formas de subsídio ao funcionamento das instituições e organismos nas suas despesas correntes, de investimento e em actividades de realização casual.

Os apoios a despesas correntes de funcionamento referem-se aos atribuídos às instituições para as suas despesas no desenvolvimento regular de acções de assistência social, em que se incluem as despesas com o pessoal e equipamento e as despesas com a manutenção e reparação dos equipamentos para o desenvolvimento de acções sociais específicas. A atribuição desses subsídios faz-se mensalmente.

Os apoios às despesas de investimento dizem respeito aos encargos financeiros com as despesas de entidades e organismos de assistência social com a aquisição, realização de empreitadas, remodelação ou melhorias de equipamentos para o desenvolvimento de acções sociais específicas sem fins lucrativos.

Os apoios financeiros para as despesas com o desenvolvimento de actividades casuais incidem sobre as actividades sociais específicas de realização irregular quando solicitado por parte das instituições organizadoras.

Na atribuição dos apoios financeiros atrás referidos, o IASM toma em consideração o projecto de actividades e o seu significado, as reais necessidades da comunidade, o número de participantes, o recebimento ou não de outros subsídios pelos organizadores, e as disponibilidades orçamentais do IASM como principais critérios de apreciação. De uma forma geral, o IASM não subsidia as actividades na sua totalidade por razões de encargos orçamentais e, também, para que as instituições cívicas e governamentais possam co-financiar os encargos das obras de assistência social por meio da recolha de fundos na sociedade, assim como, para uma maior eficiência através da rentabilização dos recursos pelas entidades privadas.

Tendo em vista uma apreciação mais eficiente na prestação de apoios técnicos e financeiros, o IASM estabeleceu uma subunidade dependente da sua estrutura orgânica e que compreende três grupos de trabalho diferentes que se ocupam da assistência a organismos que prestam serviços para creche, infantários e centros juvenis, instituições que servem os idosos e, também, organizações para deficientes físicos. Em cada um desses grupos trabalham cinco a sete técnicos que proporcionam a necessária assistência e elaboram pareceres respeitantes às instituições sociais. Os grupos de trabalho definem e apreciam os

requisitos nos processos de atribuição de subsídios às organizações sociais e, havendo necessidade, os técnicos informam os responsáveis da direcção do IASM da situação dos organismos, estreitando a ligação entre estes serviços e as diferentes organizações.

3 — Com o objectivo de apoiar as obras sociais realizadas pelos diversos organismos, o IASM tem procedido à remodelação das instalações e estruturas físicas que estão a seu cargo, provendo-as do necessário equipamento, para depois incumbir a sua gestão aos organismos sociais através da celebração de um acordo de cooperação com cedência de instalações, com os apoios financeiros e técnicos para o seu funcionamento.

O IASM mantém uma relação mais estreita com as instituições locais de obra social como, por exemplo, as dependentes da União Geral dos Moradores e das associações de moradores, a Associação dos Operários, a Caritas, a Tong Sin Tong, a Associação das Senhoras Democráticas, a Obra das Mães, e as diversas organizações voluntárias para assistência social da Diocese de Macau. Estas instituições apresentam características comuns entre si, como a longa história das suas actividades radicadas na sociedade, a sua larga cobertura da camada populacional, a sua natureza não-lucrativa, e a sua capacidade de mobilização dos participantes, factores que contribuem para melhores resultados às acções por elas organizadas.

D — ASSISTÊNCIA MÉDICA

A assistência médica social a cargo dos Serviços de Saúde tem sido prestada através do seu departamento de assistência social que apoia os doentes na resolução dos seus problemas sociais, económicos, familiares, profissionais ou psicológicos, sendo alguns casos canalizados quando necessário para outros serviços, como o IASM, Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego e Fundo de Segurança Social.

O Decreto-Lei n.º 24/86/M de 15 de Março estabelece a prestação gratuita de cuidados primários de saúde e de diagnóstico a todos os cidadãos do Território de Macau nos vários centros de saúde, sendo o direito a cuidados médicos e medicamentosos também gratuito para grávidas, parturientes, crianças com idade inferior a 10 anos, alunos do ensino primário e secundário, doentes ou suspeitos de infecção contagiosa, toxicodependentes, doentes de foro oncológico ou psicológico, detidos em prisão, funcionários públicos, pessoas ou famílias com problemas financeiros e indivíduos com mais de 65 anos de idade.

E — HABITAÇÃO

Para além dos serviços de assistência social atrás apresentados, o Instituto de Habitação de Macau proporciona habitações económicas ou temporárias para indivíduos com problemas financeiros e incapazes de adquirir ou arrendar habitação. Existem actualmente dois blocos habitacionais que funcionam como centros de acolhimento especialmente para idosos isolados ou sem famílias, e mais um prédio para idosos será construído neste ano.

F — CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS

O sistema de prestação de assistência social associado ao trabalho desenvolvido pelos organismos privados de Macau constitui uma garantia para a população deste território nesse âmbito. O aumento das verbas orçamentais atribuídas pelo Governo de Macau e a sua maior preocupação pela área de acção social, nestes últimos cinco anos, contribuíram para um maior desenvolvimento dos trabalhos de assistência social no Território, correspondendo às necessidades nessa área sentidas pelos diversos sectores. Apesar da insuficiência de equipamentos sociais, as instalações resultantes dos contratos de desenvolvimento da Administração permitem um aumento do número dessas instalações não só nestes cinco anos mas também nos próximos cinco.

Quanto à futura política de segurança social do Governo, além da consolidação dos serviços prestados actualmente, serão também proporcionados apoios técnicos e financeiros às instituições não-lucrativas do Território para o desenvolvimento reforçado das suas acções sociais dirigidas a crianças, jovens, idosos e os incapacitados físicos de trabalho ou deficientes. O serviço gratuito de cuidados médicos nos centros de saúde também terão um maior desenvolvimento para que a população possa dispor de cuidados médicos rápidos e eficientes. Os resultados dos investimentos de fundos de segurança social também terão em atenção a consolidação a capacidade de cumprimento dos compromissos para com os contribuintes. A reestruturação do IASM tem por objectivo o reforço da fiscalização e gestão do processo de licenciamento das instituições subsidiadas, a prestação de um serviço de apoio familiar mais alargado e melhor definido por forma a assegurar a qualidade da vida familiar da população, acautelando e resolvendo os seus problemas. Esta medida representa um reforço dos meios de apoio a indivíduos em dificuldades da vida dando-lhe a mão para se retirarem do perigo em que se encontram. A integração do Gabinete para Prevenção e Tratamento da Toxicodpendência no IASM vem trazer um maior desenvolvimento aos trabalhos realizados nessa área através de acções mais coordenadas e concentradas entre as subunidades departamentais, dando resposta também às necessidades de reestruturação da máquina administrativa.

