

Basta à Comissão: ASSUNTOS SOCIAISPara parecer até: 17/09/201218/07/2012

O Presidente,

N/Ref. 120/2012 - Ponta Delgada, 11 de Julho de 2012

Exmo. Senhor:

Presidente da Assembleia Legislativa dos Açores
Rua Marcelino Lima
9901-585 Horta

Assunto: Pedido de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, ainda que a título sucessivo, do artigo 6.º, n.º 1, al. a) e b) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na versão alterada decorrentes do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.

Exceência,

A AIPA - Associação dos Imigrantes nos Açores, reiterou, publicamente, a sua preocupação face ao impacto profundamente negativo que as alterações introduzidas no regime de acesso ao Rendimento Social de Inserção (RSI), terão para os estrangeiros residentes em Portugal.

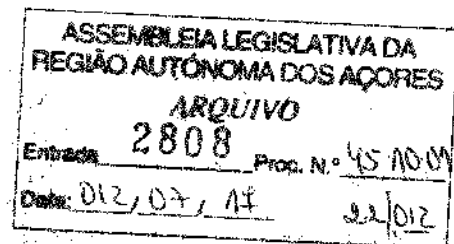
Neste sentido e, em convergência com a convicção de que tais alterações configuram uma diferenciação discriminatória - por restringir com base na cidadania o acesso à proteção social na pobreza de uns relativamente a outros -, enviamos um ofício para os diferentes órgãos da República no sentido de requererem junto do Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, ainda que a título sucessivo, do artigo 6º, nº 1, al. a) e b) da Lei nº 13/2003, de 21 de maio, na versão alterada decorrentes do artigo 5º do Decreto-Lei nº 133/2012, de 27 de junho.

Com efeito, enviamos para seu conhecimento a cópia do ofício enviado e solicitamos a sua intervenção no sentido de garantir que o nosso pedido tenha o melhor acolhimento possível.

Queira aceitar, senhor Presidente, os protestos da minha mais alta consideração e estima.

Com os melhores cumprimentos. *Paulo*

O Presidente de Direção,

Paulo Renato Andrade Mendes

Exmo. Senhor:
Presidente da República
Palácio de Belém
Calçada da Ajuda
1349-022 Lisboa

C/C

Presidente da Assembleia da República;
Primeiro-Ministro;
Provedor de Justiça;
Procurador-Geral da República;
Líderes dos Grupos Parlamentares com representação na Assembleia da República;
Representante da República;
Presidente da Assembleia Legislativa das Região Autónoma dos Açores;
Presidente do Governo Regional dos Açores;
Líderes dos Grupos Parlamentares com representação na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores;
Alta Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural;
COCAI;

N/Ref. 107/2012 – Ponta Delgada, 11 de Julho de 2012

Assunto: Pedido de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, ainda que a título sucessivo, do artigo 6.º, n.º 1, al. a) e b) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na versão alterada decorrentes do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.

Excelência,

Tendo em conta a publicação do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, vimos por este meio expor a V. Exa. o seguinte:

1. A AIPA – Associação dos Imigrantes nos Açores é uma associação que tem por objectivo contribuir para a integração social e combate à exclusão, discriminação de cidadãos migrantes, promovendo a sua dignificação e igualdade de oportunidades, direitos e obrigações, nomeadamente, procurando criar e manter serviços de apoio à população alvo; combater a xenofobia e todas as discriminações baseadas na nacionalidade, origem étnica, cor ou religião; contribuir para o reforço de laços de amizade e solidariedade entre os diversos povos (vide: artigo 1.º dos Estatutos da AIPA);
2. O Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho, entre outras alterações veio altear a Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, republicada pela Declaração de Retificação n.º 7/2003, de 29 de maio, alterada pela Lei n.º 45/2005, de 29 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, que institui o rendimento social de inserção (cfr. artigo 1.º, al. d) do Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho);

3. Entre outras alterações o artigo 5.º do Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho alterou o artigo 6.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, passando a fazer depender o reconhecimento do direito ao rendimento social de inserção, no caso dos imigrantes, do facto de, à data da apresentação do requerimento:
 - “possuir residência legal em Portugal há, pelo menos, um ano, se for cidadão nacional ou nacional de Estado membro da União Europeia, de Estado que faça parte do espaço económico europeu ou de um Estado terceiro que tenha celebrado um acordo de livre circulação de pessoas com a União Europeia” (cfr. artigo 6.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, com as alterações decorrentes do Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho); ou
 - “possuir residência legal em Portugal nos últimos três anos, se for nacional de um Estado que não esteja incluído na alínea anterior” (cfr. artigo 6.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, com as alterações decorrentes do Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho);
4. Até ao momento, apenas se exigia nesta matéria que o requerente possuísse residência legal em Portugal (cfr. artigo 6.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na versão original);

Esta solução normativa parece-nos de duvidosa constitucionalidade. Senão vejamos:

5. Segundo o disposto no artigo 15.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa “os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português”;
6. Esta equiparação corresponde, pois, a um reflexo dos princípios da universalidade e igualdade constitucionalmente consagrados (cfr. artigos 12.º e 13.º da CRP), princípios fundadores e enformadores de todo o regime de direitos fundamentais;
7. A atribuição da posição jurídica mais fragilizada aos imigrantes, exigindo-lhes para além da residência a decorrência de um determinado lapso de tempo no país, não pode ser enquadrada nas exceções ao princípio da equiparação entre nacionais e estrangeiros previsto no artigo 15.º, n.º 2 da Constituição da República: não é um direito político e não corresponde ao exercício de funções públicas destituídas de carácter predominantemente técnico;
8. A Constituição da República Portuguesa (CRP) admite, é certo, a intervenção do legislador no sentido de reservar aos cidadãos portugueses o gozo de certos direitos; mas essa restrição não pode escapar ao quadro geral das restrições aos direitos fundamentais;

9. Por outro lado, de harmonia com o princípio da igualdade, são proibidas quaisquer discriminações constitucionalmente ilegítimas, devendo qualquer diferenciação de tratamento ser razoavelmente fundada e visar a protecção de um valor ou interesse constitucionalmente relevante;
10. No caso em apreço, está em causa o reconhecimento de um direito de natureza assistencial, que tem em vista garantir que a protecção social seja efetivamente assegurada às pessoas mais carenciadas;
11. Em face da natureza deste direito, a diferenciação de tratamento entre os nacionais portugueses e os não nacionais residentes prevista nas normas subjudicio configura uma diferenciação discriminatória por restringir com base na cidadania o acesso à protecção social na pobreza de uns relativamente a outros;
12. Assim, o requisito adicional da residência legal por um determinado lapso de tempo constante do artigo 6.º, n.º 1, alíneas a) e b) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, com as alterações decorrentes do Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho, não pode deixar de se ter por violador do disposto nos artigos 13.º e 15.º, n.º 1 da Constituição;
13. Sempre se podia questionar se o artigo 15.º da CRP, quando diz, no seu n.º 1, que "os estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português", abrange toda e qualquer categoria de direitos ou, pelo contrário, pretende referir-se apenas ao gozo de certos direitos - os direitos fundamentais, os direitos, liberdades e garantias, ou os direitos constitucionalmente garantidos;
14. Recorrendo ao elemento histórico, deve referir-se o projecto de Constituição do CDS, cujo artigo 14.º, n.º 1, conferia aos estrangeiros apenas o gozo de direitos, liberdades e garantias: "[O]s *direitos, liberdades e garantias* do cidadão português são extensivos aos estrangeiros e apátridas que se encontram ou residam em Portugal" (itálico acrescentado). Na Assembleia Constituinte, o texto oriundo da Comissão e aprovado em plenário cingia-se igualmente aos direitos, liberdades e garantias: "[O]s estrangeiros e apátridas que se encontram ou residam em Portugal gozam dos *direitos, liberdades e garantias do cidadão português*" (cf. Diário da Assembleia Constituinte, n.º 53, de 22 de Agosto de 1975, pp. 940-941, itálico acrescentado). O texto final da versão originária da Constituição de 1976, porém, referia-se a «direitos» em geral, numa formulação que permaneceu inalterada até hoje;
15. Do ponto de vista do elemento sistemático, recorde-se que a norma do artigo 15.º surge inserida no título I («Princípios gerais») da parte I («Direitos e deveres fundamentais») da Constituição. E, na perspectiva do elemento literal, o n.º 1 do artigo 15.º da Constituição fala em «direitos e deveres», sem qualquer qualificação adicional, o que, em princípio, não autoriza o intérprete a distinguir onde o legislador constituinte não o faz, levando à conclusão de que o artigo 15.º da Constituição se aplica, em princípio, a todos e quaisquer direitos (e deveres).

INSTITUIÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA

Sede: Rua do Mercado, 53 H, 1º | 9500-326 Ponta Delgada - São Miguel - Açores | Tel: 296 288 001 - 296 286 365 | Fax: 296 281 623 | E-mail: aipa@aipa-azores.com

Delegação da Ilha Terceira: Rua do Desterro, 51 | 9700-064 Angra do Heroísmo - Terceira - Açores | Tel: 295 213 179 | Fax: 295 215 079 | E-mail: terceira@aipa-azores.com

Delegação da Ilha de São Jorge: Rua Dr. Miguel Teixeira, 1 | 9800-550 Velas - Ilha de S. Jorge - Açores | Tel: 295 430 018 | Fax: 295 430 018 | E-mail: sjorge@aipa-azores.com

16. Por outro lado, o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República já teve ocasião de observar no seu parecer n.º 23/81 (in Pareceres, vol. I, p. 319): “À luz da Constituição de 1976, o substrato universalista que lhe é inerente, aliado ao princípio da equiparação, permite afirmar que os estrangeiros e os apátridas gozam dos mesmos direitos nela ou na lei ordinária consignados aos cidadãos portugueses.”
17. Neste sentido, aliás se pronuncia essencialmente toda a doutrina relevante nesta matéria (cfr, nomeadamente, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 3.ª ed., Coimbra, 1993, p. 134; Jorge Miranda, Manual de Direito Constitucional, t. III, 3.ª ed., Coimbra, 1994, pp. 141 e 142; Vieira de Andrade, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, Coimbra, 1983, p. 184; Mário Torres, prefácio a Direitos dos Estrangeiros, de Ana Vargas e Joaquim Ruas, Lisboa, 1995, p. 17);
18. Em termos de Jurisprudência também é esta a posição do Tribunal Constitucional (vide, entre outros, Acórdão n.º 423/2001, Processo 774/99; Acórdão n.º 365/00, Processo 91/00; Acórdão n.º 962/96, Processo 361/95);
19. De harmonia com o exposto, dispõe o artigo 63.º, n.º 1 e 2 *in fine*, que “todos têm direito à segurança social”, fazendo parte da segurança social “(...) as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência”;
20. Do mesmo modo, nos termos do artigo 67.º, n.º 2 da CRP incumbe ao Estado “promover a independência social e económica dos agregados familiares”;
21. Não nos parece, por isto, poder restar dúvidas do âmbito alargado quanto ao princípio da equiparação, para o qual a doutrina e a jurisprudência apontam, e que é justificado pela ideia essencial de um universalismo de direitos característico da igualdade no Estado de direito e que o regime específico de protecção ou assistência por parte do Estado que eles concretizam decorra implicitamente da conjugação de normas constitucionais como as do artigo 63.º, n.º 3, *in fine* e do artigo 67.º (sobretudo no que se refere às alínea a) do n.º 2), isto é, sejam direitos constitucionalmente garantidos e não decorram apenas da discricionariedade do legislador ordinário;
22. Neste contexto, não se pode deixar de considerar como discriminação o tratamento diferenciado entre dos estrangeiros residentes em Portugal e nacionais operada pela alteração legislativa do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho ao artigo 6.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio;
23. Por outro lado, os novos requisitos gerais – aplicáveis a estrangeiros residentes e a cidadãos nacionais – por si só, irão excluir alguns milhares de pessoas desse apoio que já vivem numa situação de pobreza extrema, com reflexos gravíssimos na coesão social do país;

24. Mas cidadãos estrangeiros a residir em Portugal são duplamente penalizados: Por um lado, porque terão de cumprir com novos critérios e, por outro, terão de ter residência legal de, pelo menos, 1 e 3 anos, consoante o caso;
25. Face ao momento crítico que o país está a atravessar, com especial enfoque no aumento do desemprego e no crescimento exponencial de pessoas em situação de pobreza não se percebe as razões de tais alterações e da própria passividade das instituições nesta matéria;
26. Se a isto somarmos a discriminação flagrante a imigrantes – que, pela sua própria condição, já não têm a vida facilitada – estamos a permitir a quebra de todos os princípios que devem orientar uma sociedade civilizada e solidária;
27. Por último, vale a pena sublinhar que os imigrantes deram um contributo líquido à segurança social, em 2010, de 316 milhões de euros;
28. Não havendo qualquer carácter sinalagmático nas contribuições que fizeram e a prestação social RSI (ao contrário do que acontece com outras prestações sociais em que a lógica é contributiva) este é mais um argumento que deixa exposta a forma injusta e desproporcionada com que são tratados os imigrantes e os nacionais, sujeitos que estiveram ambos às mesmas obrigações, deveres e injunções;
29. Assim, a solução normativa trazida pelo Decreto-Lei, n.º 133/2012, de 27 de junho, à Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, tem de se considerar como colidente com o princípio de justiça inerente a um Estado de direito democrático, não justificada nem pela necessidade nem pela adequação, e, conseqüentemente, como arbitrária e desproporcionada;
30. Deve, pois, suscitar-se a fiscalização sucessiva abstrata da constitucionalidade das ditas norma e, assim esperamos, ver-se declarada a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das mesmas, no que a esta parte respeita.

Nestes termos, considerando as competências que lhe são conferidas pela alínea a) do n.º 2 do artigo 281.º da Constituição da República Portuguesa, roga-se a V. Exa. para que requeira ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, ainda que a título sucessivo, do artigo 6.º, n.º 1, al. a) e b) da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na versão alterada decorrentes do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.

Queria, Vossa Excelência, aceitar os protestos da minha mais alta consideração.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente de Direcção,



Paulo Renato Andrade Mendes