

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

N.º 57/12ª/CESC/2009

Nos termos do n.º 8 do artigo 17º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho, e 45/2007, de 24 de Agosto, junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 519/X/4ª**, subscrita por Ana Luísa Bastos Martins da Cruz Pinho e Outros, "*Solicitam que seja criada legislação específica para as famílias monoparentais.*", cujo parecer, **aprovado por unanimidade**, na reunião da Comissão de **18 de Fevereiro de 2009**, é o seguinte:

- I – Que a Petição n.º 519/X/4ª, uma vez que se encontra subscrita por **421 cidadãos**, não obedece ao disposto na alínea a) do artigo 24º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- II – Que a Petição n.º 519/X/4ª deve ser **arquivada**, nos termos da alínea m) do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- III – Propor ao Senhor Presidente da Assembleia da República que, nos termos da alínea j) do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição, informe os peticionários de direitos que revelam desconhecer, designadamente os constantes da secção IV do presente relatório e parecer.

Nestes termos, e de acordo com a alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho, e 45/2007, de 24 de Agosto, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já informei o peticionário do presente relatório.

Com os melhores cumprimentos

Assembleia da República, 18 de Fevereiro de 2009

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(José de Matos Correia)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

PETIÇÃO N.º 519/X/4ª

Iniciativa: Ana Luísa Bastos Martins da Cruz Pinho e Outros

Assunto: Solicitam que seja criada legislação específica para as famílias monoparentais

RELATÓRIO e PARECER

I. Nota Prévia

A presente petição foi recebida na Assembleia da República ao abrigo do nº 4 do artigo 9º da Lei 43/90, através do sistema de recepção electrónica de petições (“petição on-line”), a 26 de Setembro de 2008, tendo sido remetida por Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República à Comissão de Ética, Sociedade e Cultura para apreciação.

A Petição, numerada de 519/X/4ª, encontra-se subscrita por 421 (quatrocentos e vinte e um) cidadãos e cidadãs, identificados pelo nome e número do bilhete de identidade.

A Comissão de Ética, Sociedade e Cultura, na sequência da nota de admissibilidade elaborada pelos serviços a 3 de Outubro de 2008, admitiu a presente petição na reunião de 8 de Outubro de 2008.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

O objecto da petição encontra-se especificado, estando presentes os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º do Regime Jurídico de Exercício do Direito de Petição, aprovado pela Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto.

Ao abrigo do nº 3 do artigo 21º da Lei nº 43/90, os peticionários foram recebidos para esclarecimentos adicionais na Assembleia da República, a 30 de Outubro de 2008.

Foram ainda solicitadas informações à Secretaria de Estado da Reabilitação.

II. Do conteúdo da Petição

A petição tem por base os seguintes considerandos:

- Que as famílias monoparentais são as famílias que se encontram actualmente em maior risco de pobreza;
- Que os pais/tutores destas famílias, e com crianças ou jovens a cargo, são a faixa da população com mais dificuldade de ter emprego fixo.

Os Peticionários solicitam então à Assembleia da República, que seja criada legislação específica para famílias monoparentais, e que esta contemple, designadamente:

- A majoração do abono de família em 50% por cada filho;
- A criação de uma regra específica de capitação das contribuições para a Segurança Social, que passe a ter também em conta as despesas do agregado familiar e que tenha incidência máxima de 5% sobre o rendimento;
- O acesso directo aos subsídios de apoio escolar e bolsas de estudo;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

- A possibilidade de alteração dos dados fornecidos às entidades de protecção social em caso de desemprego, aumento das despesas ou diminuição dos rendimentos;
- A criação de regras de crédito a habitação bonificado e incentivos ao arrendamento;
- A capacidade de o progenitor/tutor com o(s) menor(es) a cargo não exercer actividade laboral, recebendo do Estado apoio financeiro correspondente ao salário mínimo nacional;
- A aplicação efectiva do regime de trabalho em part-time para o progenitor/tutor com menor(es) a cargo;
- A criação de serviço de apoio específico, no Serviço Nacional de Saúde em articulação com a Segurança Social, que inclua as valências de mediação familiar, apoio psicológico, clínica geral e de acção social;
- A isenção de taxas de justiça nos processos de regulação e alteração do poder paternal;
- A capacidade de o pagamento das pensões de alimentos ser realizada por via de desconto directo no ordenado e/ou rendimentos do progenitor pagante;
- A activação imediata dos fundos de garantia do Estado em caso de incumprimento do dever de prestação de pensão de alimentos.

III. Da Audição dos Peticionários

No cumprimento do nº 3 do artigo 21º da Lei do Exercício do Direito de Petição, procedeu-se à audição da 1ª peticionária, Ana Luísa Bastos Martins da Cruz Pinho, no passado dia 30 de Outubro, visando a obtenção de mais esclarecimentos sobre o seu propósito e motivações.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

A petionária submeteu aos serviços da 12ª Comissão, no dia da audição e por via electrónica, um conjunto de documentos que entende pertinentes para a melhor consideração das suas pretensões, designadamente os dados do INE sobre “Rendimento e Condições de Vida _ 2006”, a “Proposta de Resolução do Parlamento Europeu sobre a promoção da inclusão social e o combate á pobreza, nomeadamente a pobreza infantil, na EU”, um documento não oficial intitulado “Realidade Social da Europa” e uma colectânea de testemunhos retirados do *blogue* dinamizado pela petionária.

Na audição estiveram também presentes as Senhoras Deputadas Ana Couto e Maria do Rosário Carneiro.

Durante a audição a petionária reforçou as propostas vertidas no texto da petição em apreço, sustentando-as com o conteúdo dos documentos supra mencionados que apontariam para uma relação entre pobreza infantil/juvenil e famílias mono parentais ou muito numerosas.

Salientou que o maior número de famílias mono parentais assenta nas mães, geralmente detentoras de baixos rendimentos e com baixos salários, a quem é difícil desenvolver actividade laboral, uma vez que as responsabilidades parentais lhes reduzem a autonomia.

A petionária acredita que, do ponto de vista social, a mono parentalidade é vista como um estigma, acrescentando que muitas das mães voltam a viver com os pais ou outros familiares, o que lhes veda o acesso à majoração do abono de família agora implementada.

Quando sobre isso questionada, a petionária apontou o incumprimento no pagamento de pensão devida em caso de divorcio, como o factor que mais contribui



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

para a degradação das condições económicas das famílias mono parentais, acrescentando que esse incumprimento é frequente e só tem recurso judicial, suportando a parte mais frágil todas as despesas inerentes ao processo.

A este propósito foi ainda abordada a nova lei do divórcio e os mecanismos que esta cria em relação ao cumprimento, pelo progenitor faltoso, das suas obrigações, o que a peticionária saudou como positivo referindo, no entanto, que a matéria subjacente à petição que subscreve não se limita à regulação do poder paternal.

Por fim discutiu-se o facto de a petição solicitar, quase exclusivamente, apoio económico directo, remetendo para segundo plano o apoio social, tendo a peticionária esclarecido que, não obstante a importância dos apoios sociais, a questão económica é, normalmente, mais grave e urgente para estas famílias.

IV. Opinião da Relatora

A petição em apreço solicita intervenção em áreas tão diversas como a justiça, a saúde, a educação, a segurança social, o regime fiscal ou o trabalho, mas também na reabilitação, protecção social e família.

O conteúdo da petição, assim como da audição realizada a 30 de Outubro de 2008, impõe duas abordagens. Por um lado existe todo um grupo de propostas às quais as políticas públicas já deram ou estão em vias de dar resposta, e a que se deve dar conhecimento aos peticionários. Por outro a petição em apreço solicita um outro grupo de medidas que merecem, de acordo com a Lei do Exercício de Petição, o exame desta Comissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

Ainda assim, e para ambas as abordagens, devem considerar-se as condições inerentes à mono parentalidade, assim como à pobreza, mas, e em primeiro lugar, à realização plena dos direitos das crianças.

O universo da mono parentalidade é muito díspar, não constituindo nem condição definitiva, nem havendo nela relação directa com a pobreza.

Com efeito, só cruzando vários indicadores se pode extrapolar uma maior propensão para a pobreza destes agregados familiares, em relação aos restantes.

As políticas públicas têm uma responsabilidade acrescida na redução da pobreza, nomeadamente através de transferências sociais, pagas através do Orçamento de Estado, ou seja, através da solidariedade dos impostos de todos os portugueses.

Assim, e considerando que essas políticas assentam no princípio da diferenciação e que devem chegar a públicos alvo que necessitam de maior protecção social do sistema, elas não podem nem devem discriminar (positiva ou negativamente) os agregados familiares conforme a sua constituição.

Neste quadro, as crianças permanecem um grupo particularmente merecedor de atenção, na medida em que a infância surge como um fase decisiva nas subsequentes oportunidades de vida e onde a múltipla privação pode ter um impacto irreversível na transmissão inter-geracional da pobreza. São também as crianças a parte mais vulnerável dos agregados familiares, e é através deles que o Estado, mediante os mecanismos de apoio social disponíveis, pode contribuir para realizar o superior interesse da criança.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

Assim, ao apoiar as crianças, cumpre-se o objectivo de criar as condições necessárias à promoção da qualidade de vida das famílias, com especial atenção àquelas que, por diferentes razões, são mais vulneráveis a situações de pobreza, ou seja, tendo em vista prevenir e combater a pobreza infantil, as medidas criadas e / ou reforçadas, visam essencialmente promover a qualidade de vida das famílias no seu todo.

Como foi referido anteriormente, a petição em apreço merece-nos duas abordagens distintas.

De seguida abordar-se-ão os mecanismos de protecção social de âmbito geral que vêm ao encontro das pretensões da petição em apreço.

O Decreto-Lei 245/2008, de 18 de Dezembro de 2008, veio introduzir algumas novidades no tocante à protecção social que vêm ao encontro das pretensões da petição em apreço, designadamente:

- O prolongamento da protecção reforçada – que, já era concedida, através da duplicação do abono de família a todas as crianças no 1º ano de vida – durante o 2º e 3º anos de vida das mesmas, de forma a garantir uma maior eficácia económica da prestação num período em que o acréscimo de despesas é mais sensível;
- A duplicação do abono para o 2º filho e triplicação a partir do 3º filho;
- O aumento extraordinário, em 25%, do abono de família atribuído aos titulares dos 1º e 2º escalões;
- A extensão do período de concessão dos abonos de família, agora atribuído a partir da 13ª semana de gravidez devidamente comprovada – abono de família pré-natal;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

- A criação dos subsídios sociais de maternidade, paternidade e por adopção que garante protecção aos que não têm carreira contributiva que as habilite a receber o subsídio do regime geral.

Destaca-se ainda a nova medida inserida no Orçamento de Estado para 2009 de apoiar com o 13º mês todas as famílias de todas as crianças independentemente do escalão do abono de família em que se inserem. A partir de 1 de Janeiro de 2009, o montante adicional do abono de família atribuído actualmente aos beneficiários do 1.º escalão de rendimentos, será alargado a todos os beneficiários.

Noutra área de intervenção fundamental como a educação, saliente-se o alargamento da acção social escolar a todos os escalões do abono de família – todos os beneficiários do abono de família de idade compreendida entre 6 e 16 anos, desde que matriculados em estabelecimento de ensino, passarão a ter o direito a receber, no mês de Setembro, além do subsídio que lhes corresponde, um montante adicional de valor igual.

Também o Programa PARES – Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais – que contribui para o aprofundamento do apoio às famílias, em particular às famílias jovens, designadamente no apoio à 1ª infância.

Ainda a isenção de taxas de justiça está já consagrada na Lei como direito dos titulares de baixos rendimentos, existindo até, nomeadamente nos casos referidos na petição – regulação ou alteração do poder paternal –, mecanismos alternativos como a mediação regulada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

Por sua vez a activação do Fundo de Garantia do Estado, bem como a possibilidade de alteração dos dados fornecidos às entidades de protecção social são mecanismos já existentes.

Uma vez que as medidas de reforço da protecção social se dirigem às famílias mais vulneráveis a situações de pobreza, e assumindo-se as famílias mono parentais como agregados expostos, foram também criados e reforçados, no âmbito do DL 245/2008 de 18 de Dezembro de 2008, apoios especificamente direccionados, designadamente:

- A majoração em 20% do abono de família das crianças inseridas em famílias mono parentais;
- A majoração do abono de família pré-natal em 20%, quando se trate de agregados familiares mono parentais.

Do exame das pretensões constantes da petição em apreço, importa ainda destacar quatro mediadas avançadas pelos peticionários, que merecem especial atenção. São elas:

- A criação de uma regra específica de capitação das contribuições para a Segurança Social, que passe a ter também em conta as despesas do agregado familiar e que tenha incidência máxima de 5% sobre o rendimento;
- A criação de regras de crédito a habitação bonificado e incentivos ao arrendamento para famílias mono parentais;
- A capacidade de o progenitor/tutor com o(s) menor(es) a cargo não exercer actividade laboral, recebendo do Estado apoio financeiro correspondente ao salário mínimo nacional;
- A aplicação efectiva do regime de trabalho em part-time para o progenitor/tutor com menor(es) a cargo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

Importa fazer notar que a garantia de que existe justiça e equidade na atribuição de benefícios sociais deve estar associada a um parâmetro claro e não diferenciador dos potenciais beneficiários. Assim, tem vindo a ser entendimento generalizado de que, é através do rendimento disponível das famílias que as entidades responsáveis podem aferir da real necessidade, e pelo confronto entre os candidatos.

Assim sendo, e considerando ainda o supra referido em relação á condição de mono parentalidade, não se deve considerar feita justiça social ao dar provimento a estas pretensões.

Note-se que as famílias mono parentais gozam dos mesmos direitos que quaisquer outras.

Concretizar uma melhor protecção social às famílias, permitindo uma melhor conciliação da vida pessoal, familiar e profissional dos pais, mas sobretudo das mães que são na maior parte das vezes as mais prejudicadas nas suas carreiras profissionais quando têm filhos pequenos, continua a afigurar-se como a melhor forma de promover qualidade de vida e simultaneamente realizar o superior interesse das crianças.

Todavia, essa protecção social, que é paga através das contribuições solidárias de todos os Portugueses, deve, por razões de equidade, de justiça e considerando que assenta no principio da diferenciação, chegar aos que dela necessitam independentemente da constituição do agregado familiar.

Face ao anteriormente exposto, não se vislumbram razões objectivas para discriminar tão profundamente as famílias mono parentais. Dar provimento às pretensões enunciadas na petição configuraria, na opinião da Relatora, não só uma discriminação injustificada dos restantes agregados familiares, em particular das famílias numerosas, mas também uma alteração desconexa dos princípios orientadores das politicas de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ÉTICA, SOCIEDADE E CULTURA

família e infância, designadamente ao deslocar o seu centro da(s) criança(s) para os pais e, designadamente, o seu Estado Civil.

V. Parecer

A Comissão de Ética, Sociedade e Cultura é pois do seguinte parecer:

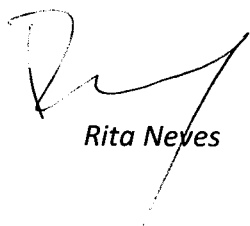
I – Que a Petição n.º 519/X/4ª, uma vez que se encontra subscrita por 421 cidadãos, não obedece ao disposto na alínea a) do artigo 24º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

II – Que a Petição n.º 519/X/4ª deve ser arquivada, nos termos da alínea m) do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

III – Propor ao Senhor Presidente da Assembleia da República que, nos termos da alínea j) do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição, informe os peticionários de direitos que revelam desconhecer, designadamente os constantes da secção IV do presente relatório e parecer.

Assembleia da República, 14 de Fevereiro de 2009

A DEPUTADA RELATORA



Rita Neves

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



José de Matos Correia