

Título da Petição: Criação de condições de acesso a contratos de trabalho e regulamentação da carreira das amas enquadradas no âmbito das respostas da segurança social, designadas creches familiares

Exmo. Sr.

Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores,

O regime jurídico aplicável ao exercício da atividade de ama na Região Autónoma dos Açores (R.A.A.), no âmbito das respostas da segurança social e o seu enquadramento em creches familiares, encontram-se atualmente previstos no Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 18/2016/A de 29 de setembro. O regulamento do exercício da atividade de amas e do seu enquadramento em creches familiares, a que se refere o aludido DLR, é definido pela Portaria n.º 45/2017 de 23 de junho.

A atual situação das amas integradas em creches familiares e o regime jurídico aplicável a esta profissão, evidenciam a marcada desigualdade, desproteção e injustiça social por que estão a passar estas profissionais. O que move os signatários desta petição é o propósito de regulamentação da carreira de ama, com o respetivo enquadramento profissional previsto em sede de contratação coletiva de trabalho, e a promoção de vínculos laborais estáveis das amas em exercício da atividade no âmbito de uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS) de enquadramento (creche familiar), através da sua integração nos quadros das respetivas IPSS ou da sua integração nos quadros da administração pública regional.

Se, por um lado, o DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro, pretendeu representar um instrumento de promoção e aumento do acesso à atividade de ama, ambicionando motivar os cidadãos ao empreendedorismo (“autoemprego”), bem como propiciar “(...) a possibilidade de extensão destes serviços, como resposta às famílias (...)”, por outro reúnem-se evidências de que as amas se encontram numa situação de elevada desigualdade social no emprego, face ao seu vínculo precário (trabalho independente por recibos verdes) e baixas remunerações (183.96 euros por criança, por mês, até no máximo de 4 crianças, por 12 meses anuais de retribuição), e cada vez mais ameaçadas na sua profissão pelas políticas públicas discriminatórias desta resposta social.

O DLR n.º 38/2021/A de 23 de dezembro, referente ao Orçamento da R.A.A. para o ano 2022, define no art. 51º que “os agregados familiares abrangidos até ao 13.º escalão (...), ficam isentos do pagamento de participações familiares pela frequência de creches”. Passam, assim, as famílias açorianas a poder optar pela inscrição dos filhos em creche, beneficiando da isenção da mensalidade, ou em ama (creche familiar) por valor definido atualmente no Despacho Normativo n.º 21/2017 de 23 de junho. Esta desigualdade é sentida pelos signatários como inaceitável e atenta contra os princípios patentes na própria lei que regula o exercício da profissão, que alude ao incentivo e alargamento da atividade de ama, bem como de conciliação das políticas sociais e de emprego. Esta discriminação ao nível das políticas regionais também posiciona a região perante o efetivo risco de redução de crianças inscritas, o que representa, por um lado, uma ameaça à capacidade de manutenção das amas em exercício da atividade (que, por serem trabalhadoras independentes, recebem apenas em função do número de crianças integradas), e, por outro, uma ameaça à sobrevivência da própria profissão, que se tem vindo a revelar muito pouco atrativa.

De salientar que o Programa do XIII Governo da R.A.A. definiu como prioridade em matéria de solidariedade social “apoiar a criação de uma rede de respostas personalizadas de apoio à

infância em termos de mini-creches e amas” (pp. 23). A evidência de que as políticas regionais têm sido, ao contrário do que pretendem ser, desmobilizadoras da profissão, são a redução do número de amas em exercício de funções no âmbito de instituições de enquadramento ao longo da última década, com o respetivo impacto social desta realidade na redução de apoio às famílias. Esta situação poderá, no limite, não contribuir para o combate do exercício irregular da atividade.

O acima exposto representa uma perda de dignidade para todas as amas licenciadas que, reconhecidamente, exercem um trabalho de elevada qualidade e que em muito satisfaz as famílias açorianas que beneficiam deste serviço. Acresce ainda o facto de que as políticas públicas na R.A.A. e a legislação atualmente em vigor para a matéria em análise, confluem juntas para uma realidade que em nada defende e dignifica os interesses de todas as famílias açorianas que, pelas condições de insularidade e de dispersão do território que habitam, poderiam beneficiar em larga medida de uma mais robusta oferta ao nível da rede de amas regional. Considera-se que o acesso a este serviço de qualidade beneficia: i) as famílias com necessidades de apoio que não se coadunem com as demais respostas sociais, desde logo pela proximidade territorial deste serviço ou pelo princípio de promover a conciliação da vida familiar e profissional dos agregados familiares; ii) as famílias que valorizem uma relação de tipo diáde (adulto-criança) e um ambiente afetivo de tipo familiar, promotor de vinculações significativas seguras com um único cuidador de referência (aspeto distinto do contexto de creche), o que reconhecidamente contribui para a saúde psicológica das crianças; e iii) as crianças que tenham recomendação, por diversos motivos de saúde, de um espaço com menor risco de propagação de doenças, tal como sucede num ambiente de creche familiar.

Acresce ainda sublinhar, relativamente ao acima exposto, que a R.A.A se posiciona em contraciclo com as atuais políticas públicas centrais, que determinaram, ao abrigo da Portaria n.º 199/2021 de 21 de setembro, a isenção do pagamento da comparticipação familiar devida pela frequência das crianças dos 1.º e 2.º escalões em creches e creches familiares com acordos de cooperação celebrados com a Segurança Social. As amas do Instituto da Segurança Social são também abrangidas por esta medida. Com a Lei n.º 2/2022 de 3 de janeiro, o Governo alarga progressivamente a gratuitidade da frequência de creche a todas as crianças que, independentemente do escalão, frequentem creche abrangida pelo sistema de cooperação, bem como as amas do ISS, I. P., com efeitos a partir de 1 de setembro de 2022.

Importa prosseguir a análise à situação das amas de creche familiar, defendendo que a relação destas profissionais com a IPSS que as enquadra pode ser qualificada como trabalho subordinado, devendo por isso ser considerada a alteração ao atual regime jurídico de licenciamento, organização e fiscalização do exercício da atividade de ama na R.A.A. e permitir o acesso destas profissionais a contratos de trabalho e a condições laborais efetivas e estáveis.

Passam a ser expostos os argumentos que aludem à presunção de contrato de trabalho das amas de creche familiar com as respetivas IPSS, tal como definido no art. 12º do Código do Trabalho:

- a) Procedimentos de seleção e formação de amas
 - As amas estão sujeitas a processo de seleção, período experimental (n.º 3 do art. 7º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro) e formação inicial e contínua no decorrer do exercício da atividade (art. 7º do DLR n.º 18/2016/A).
- b) Regime de prestação serviço
 - O atual regime jurídico das amas em exercício da atividade no âmbito de resposta da segurança social prevê a celebração de contrato de prestação de serviço das amas com as IPSS de enquadramento (creche familiar), ficando assim as profissionais abrangidas

pelo regime de trabalho independente. Não obstante a natureza do vínculo de prestação de serviços, as amas ficam sujeitas à relação de exclusividade com a respetiva entidade enquadradora, ao cumprimento dos procedimentos, orientações, funcionamento, organização e Regulamento Interno da valência Creche Familiar da IPSS que integram e, por sua vez, das diretivas técnicas que sobre esta atividade sejam emanadas pelo organismo regional competente em matéria de ação social.

c) Retribuição mensal

- O Despacho Normativo n.º 21/2017 de 23 de junho estabelece o valor atualmente em vigor da retribuição mensal devida às amas, a que se refere o art. 31º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro, e o complemento de acolhimento aplicável. O pagamento da referida retribuição mensal é assegurado pela instituição enquadradora (creche familiar), de acordo com a alínea *d*) do n.º 1 do art. 36º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro. Ora, este facto determina um pagamento, com periodicidade e valor (por ano letivo) fixos, por contrapartida da atividade desenvolvida, em proporção ao número de crianças inscritas e selecionadas pela Instituição. Os valores a auferir pela ama são reduzidos em proporção, caso haja desistência de crianças e pelo período de não preenchimento da vaga, situação não imputável à ama.
- A atribuição dos subsídios para reforço da alimentação e de alimentação previstos, respetivamente, nos n.ºs 4 e 5 do Despacho Normativo n.º 21/2017 de 23 de junho, bem como a atribuição de complemento de acolhimento, quando o número de crianças inscritas não permita o acolhimento de mais de duas crianças (n.º 2 do art. 2º do mesmo Despacho Normativo), dependem de parecer favorável do organismo competente em matéria de ação social, não constituindo direitos diretos das amas.
- O pagamento das comparticipações pela família, pela utilização do serviço prestado pela ama, é efetuado na instituição de enquadramento e nunca diretamente à ama prestadora do serviço (n.º 2 do art. 12º da portaria n.º 45/2017 de 23 de junho).
- Refira-se que os valores fixados de rendimento das amas, considerando a integração do número máximo de crianças aplicável legalmente, determina uma retribuição anual líquida abaixo do valor anual líquido recebido por um trabalhador a auferir a Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) na R.A.A, na medida em que as amas apenas recebem 12 meses anuais de retribuição por serem trabalhadoras independentes. Note-se que é considerada uma redução da remuneração em caso de não se efetivar o acolhimento de crianças, por motivos não imputáveis à ama (art. 32º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro).
- A ama fica obrigatoriamente enquadrada pelo regime contributivo fiscal e de segurança social dos trabalhadores independentes (art. 48º e 49º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro). O atual enquadramento trimestral em matéria de segurança social é desajustado à realidade das amas e acarreta potencial dano para as próprias, na medida em que, por exemplo, em situação de desistência de crianças, a ama assume a mesma contribuição para a segurança social, mesmo não auferindo a totalidade dos rendimentos, até que entre em vigor o novo enquadramento trimestral. No final da carreira contributiva, por terem o enquadramento de trabalhadoras independentes, verificam-se muito baixos valores de reforma.
- Importa ressaltar que o valor da retribuição mensal aplicável às amas não é alterado na R.A.A. desde 2007, contrariamente ao que se tem verificado com o RMMG. O valor da retribuição mensal definido no Despacho normativo n.º 57/2007 de 20 de dezembro, revogado no n.º 6º do Despacho Normativo n.º 21/2017 de 23 de junho, mantém-se inalterado no despacho normativo em vigor, correspondendo, desde 2007, a 183.96 euros por criança.

Todos os aspetos mencionados no atual ponto, concorrem para uma situação de precariedade, desproteção e desigualdade social deste grupo profissional.

d) Interrupção anual remunerada

- O art. 35º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro, determina o direito da ama à interrupção da atividade com a duração de 22 dias úteis anuais, seguidos ou interpolados, bem como o direito ao pagamento da respetiva retribuição mensal, durante o referido período de interrupção da atividade.

e) Instalações

- A atividade das amas de creche familiar é exercida pelas mesmas nas suas respetivas residências, sendo a instituição de enquadramento a assumir a celebração de contrato de seguro que cobre os acidentes pessoais das crianças, de acordo com a alínea b) do art. 19º e da alínea g) do art. 36º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro;

f) Acompanhamento da entidade enquadradora

- As amas, no âmbito das suas funções, nomeadamente de desenvolvimento de atividades socioeducativas com as crianças, dependem do apoio técnico sistemático por parte das educadoras de infância (ou quadros técnicos equivalentes, conforme previsto no n.º 1 do art. 40º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro) dos quadros de pessoal da instituição enquadradora, cujas funções estão associadas à valência creche familiar (alínea e) do art. 36º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro). No contexto desse apoio, a educadora de referência da ama procede, designadamente, à definição, execução e avaliação do projeto pedagógico das crianças, à organização do tempo e rotinas das crianças, à organização dos espaços (art. 40º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro), à organização e planificação semanal das atividades socioeducativas desenvolvidas pela ama, à entrega/fornecimento de material e equipamento indispensável à prossecução das atividades (ex. lápis, tintas, papel, cartolina, puzzles, berços, catres, etc.), a visitas ao domicílio da ama, à participação em atividades desenvolvidas com as crianças, ao acompanhamento ao processo educativo das crianças, à avaliação da aquisição de competências pelas mesmas, ao apoio técnico e supervisão do desempenho da ama, à articulação regular com as famílias, à recolha de registos biográficos e de presenças das crianças e das amas, entre outros. Conforme determina o n.º 2 do art. 26º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro, compete, ainda, à instituição enquadradora das creches familiares proceder ao acompanhamento e controlo da qualidade do serviço prestado pela ama; à avaliação da adequação, em termos quantitativos e qualitativos, do material e equipamento disponíveis; à monitorização e avaliação do desempenho das amas; à promoção da articulação entre as várias amas enquadradas na respetiva creche familiar, com o objetivo de garantir a troca de práticas e experiências; bem como a gestão de todo o processo de admissão e seleção das crianças a integrar em creche familiar (art. 20º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro e art. 5º da Portaria n.º 45/2017 de 23 de junho).
- As IPSS com creches familiares funcionam como serviços de apoio às amas. As creches familiares dispõem de uma equipa de enquadramento com valências de apoio administrativo, técnico, físico e logístico às amas, estando inclusive legalmente previsto o apoio através de instalações com gabinete e arrecadação para armazenamento de material e apoio no fornecimento de refeições e tratamento de roupas (art. 39º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro). Todos os recursos humanos técnicos, administrativos e de apoio acima referidos (ex. educadoras de infância, pessoal administrativo), estão vinculados por contrato de trabalho às IPSS, nos termos da legislação em vigor, com a exceção das amas.
- A implantação de creches familiares, ou seja, o acesso de candidatos à atividade de ama depende, designadamente, da existência IPSS que tenham as condições necessárias

para funcionarem como serviço de apoio (alínea a) do art. 37º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro).

- As instituições enquadradoras promovem formação para as amas de creche familiar.
- As amas desenvolvem as suas funções com total respeito e observância pelo Regulamento Interno de funcionamento da Resposta Social de Creche Familiar, das respetivas Instituições que as enquadram.

g) Horário de trabalho

- As amas exercem as suas funções de segunda a sexta-feira, com a duração diária de acolhimento da criança não inferior a 4 horas nem superior a 12 horas (n.º 1 do art. 23º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro), com descanso semanal ao Sábado, Domingos e suspensão da atividade nos feriados.

h) Procedimento de inscrição de crianças

- A inscrição das crianças a colocar em ama é efetuada pelos pais na Instituição de enquadramento de que depende a ama (n.º 3 do art. 20º do DLR n.º 18/2016/A de 29 de setembro), a qual procede à seleção, organização e gestão de todo o processo de admissão das crianças e à sua colocação em ama. A equipa técnica de apoio à ama procede a entrevista com os requerentes do serviço de creche familiar, com o objetivo de concretizar o processo de admissão. A Instituição disponibiliza à ama a ficha de admissão (processo individual) da criança e todos os documentos associados à sua frequência (ex. folha de presenças).

i) Faltas e impedimentos das amas

- As amas registam a sua presença diariamente e entregam o documento referente a este registo à Instituição de enquadramento no final de cada mês.
- Sempre que se verifiquem ausências ou impedimentos da ama, a creche familiar (IPSS) assegura o acolhimento da criança, ou através do apoio pontual do técnico da IPSS que se desloca ao domicílio da ama para prestação de cuidados às crianças por um período reduzido de ausência da ama (ex. educador de infância de referência da ama), ou da colocação das crianças ao cuidado temporário de outra ama que integre a mesma creche familiar, deslocando-se nesse caso a criança para o domicílio da nova ama.
- Os dias pagos à ama são os que efetivamente estiver ao serviço, sendo descontadas, no valor pago mensalmente, eventuais faltas por ausência ou impedimento.

Desde há anos que as amas reclamam a integração nos quadros das instituições de enquadramento, melhores condições de estabilidade na profissão e maior proteção social, tendo os últimos manifestos formais dirigidos a entidades competentes em matéria de solidariedade social sido apresentados em julho de 2020 e janeiro de 2022. No continente português, observa-se um longo processo de contestação à situação das amas, que culminou na abertura de procedimentos concursais e contratos de trabalho efetivos no âmbito do Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública (PREVPAP).

Assim, nos termos constitucionais aplicáveis, os signatários apresentam à Assembleia Legislativa Regional o pedido de alteração do regime jurídico das amas integradas em creche familiar, bem como a regulamentação da carreira de ama na R.A.A., que deverá passar a ter o respetivo enquadramento profissional previsto em sede de contratação coletiva de trabalho. Os signatários vêm, ainda, solicitar à Assembleia Legislativa Regional a adoção das medidas necessárias com vista à promoção de vínculos laborais estáveis das amas integradas em creche familiar, através da sua integração nos quadros das IPSS que as enquadram ou da sua integração nos quadros da administração pública regional, à semelhança do sucedido no continente

português. O vínculo a um contrato de trabalho representa para este grupo profissional o acesso a direitos laborais fundamentais e à proteção social correspondente. Estas alterações são urgentes e prioritárias na R.A.A. e permitirão reconhecer o valor estratégico que as amas acrescentam às respostas sociais na área da infância, com impactos importantes no maior acesso à profissão, na dignificação da atividade, na vida e no trabalho destas profissionais, bem como na redução dos riscos psicossociais que este grupo profissional está exposto.

Ponta Delgada, 8 de fevereiro de 2022

Os signatários da petição

<https://peticaopublica.com/pview.aspx?pi=PT111387>

#;Name;Optional1;Optional2;Optional3;Optional4; 1;Mafalda Fernandes;;;;;
