

NOTA DE ADMISSIBILIDADE

[Petição n.º 11/XIV/1.ª](#)

ASSUNTO: Reforço dos direitos parentais para um combate eficaz da quebra da natalidade em Portugal

Entrada na Assembleia da República: 11 de outubro de 2018

N.º de assinaturas: 276

Primeiro Peticionante: Celso Nuno Ventura de Sá

Introdução

A presente petição deu entrada no Parlamento a 28 de outubro de 2019, sendo dirigida ao Senhor Presidente da Assembleia da República. A 18 de dezembro desse ano, por despacho do Senhor Vice-Presidente da Assembleia, Deputado José Manuel Pureza, a petição foi remetida à Comissão de Trabalho e Segurança Social (CTSS), para apreciação, tendo chegado ao seu conhecimento dois dias depois, a 20 de dezembro.

Trata-se de uma petição coletiva, nos termos do estatuído no n.º 3 do artigo 4.º da [Lei do Exercício do Direito de Petição](#), de seguida também LEDP, aprovada pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto, e ainda da Lei n.º 51/2017, de 13 de julho, que a republicou).

I. Análise preliminar sobre a admissibilidade da petição

O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, o primeiro peticionante encontra-se corretamente identificado, sendo mencionados o nome completo, o endereço eletrónico, a nacionalidade e a data de nascimento, bem como o respetivo domicílio, o contacto telefónico, e o tipo, o número e a validade do documento de identificação, mostrando-se ainda genericamente cumpridos os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da LEDP.

Não parece, por outro lado, verificar-se nenhuma das causas para o indeferimento liminar previstas no [artigo 12.º](#) desta Lei, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à Assembleia da República.

De facto, a presente petição não só não comporta a dedução de uma pretensão ilegal, como também não visa a reapreciação de decisões dos tribunais ou de atos administrativos insuscetíveis de recurso, nem foi apresentada a coberto de anonimato, não carecendo ainda integralmente de fundamento.

Todavia, poderiam levantar-se dúvidas sobre a aplicação ao peticionado do estatuído na alínea c) do n.º 1 do artigo 12.º, por a iniciativa poder visar «a reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de

petição, salvo se forem invocados ou tiverem ocorrido novos elementos de apreciação». De facto, a [Petição n.º 113/XIII/1.^a](#) - «Pelo direito à redução do horário de trabalho, para acompanhamento de filhos até aos 3 anos de idade, em duas horas diárias, por parte de um dos progenitores», subscrita pela Ordem dos Médicos e outros, num total de 15.420 assinaturas, e que correu termos na CTSS na XIII Legislatura, sendo apreciada em Plenário já na presente Legislatura, a 15 de novembro de 2019 (e referida na exposição dos peticionantes), apresentava um alcance até mais amplo do que o da presente petição, propondo a redução do horário por parte de um dos progenitores para acompanhamento do filho, não em uma mas em duas horas diárias, e não até aos dois mas até aos três anos da criança. Por outro lado, também a [Petição n.º 549/XIII/4.^a](#) - «Solicitam o cumprimento do horário de trabalho, com vista à restituição de tempo para a família», de igual modo subscrita em primeira instância pelo peticionário Celso Nuno Ventura de Sá, sugeria «reduzir o trabalho aos trabalhadores na monoparentalidade ou com famílias numerosas, em uma hora», e bem assim «criar uma subsecção no Código do Trabalho (...) relativa à Monoparentalidade e Famílias numerosas, onde se possam criar mecanismos de proteção e salvaguarda a estas duas realidades até hoje esquecidas». Acresce que a [Petição n.º 9/XIII/1.^a](#) - «Licença parental de 6 meses, exclusiva da mãe, pela saúde dos nossos bebês», a [Petição n.º 330/XIII/2.^a](#) - «Solicitam que a licença de parentalidade possa ser gozada até 1 ano a 100%», a [Petição n.º 387/XIII/3.^a](#) - «Solicita o prolongamento da licença parental até 2 anos, sem vencimento» e a [Petição n.º 461/XIII/3.^a](#) - «Redução de horário para acompanhamento de filhos/dependentes equiparados em idade escolar», cuja tramitação foi iniciada e concluída na CTSS na XIII Legislatura, também preconizavam medidas convergentes com as da iniciativa em análise.

Todavia, e salvo melhor opinião, não nos parece que tal seja suficiente para fundamentar um eventual indeferimento liminar da petição, já que não só a sobreposição substantiva, a existir, seria sempre parcial¹, e também porque se poderia invocar a entrada em vigor da [Lei n.º 90/2019, de 4 de outubro](#), como novo elemento de apreciação desta problemática.

Nesse sentido, **propõe-se a admissão da presente petição.**

Deverá também recordar-se que, de acordo com o n.º 2 do artigo 17.º da LEDP, na redação atualmente em vigor, qualquer cidadão que goze de legitimidade nos termos do artigo 4.º

¹ Por exemplo, não existe registo de ter sido promovida ou sugerida anteriormente «uma licença única de um ano e meio, paga a 80%, permitindo que a difícil tarefa de exercício da responsabilidade monoparental fosse reconhecida», tal como efetuado pelos aqui peticionantes.

desta mesma Lei, e apresente os elementos de identificação previstos no n.º 3 do artigo 6.º, poderá tornar-se peticionante por adesão a esta petição, num prazo de 30 dias a contar da data da sua admissão.

Ainda assim, e apesar de neste momento a petição não reunir mais de 1.000 (mil) assinaturas, a verdade é que o primeiro subscritor solicitou a 12 de janeiro do corrente uma audiência para apreciar os temas abordados e outros conexos, e cuja realização, caso a petição não atinja o limite mínimo de peticionários indicado, «pode ainda ser decidida pela comissão parlamentar, por razões de mérito, devidamente fundamentadas, tendo em conta, em especial, o âmbito dos interesses em causa, a sua importância social, económica ou cultural e a gravidade da situação objecto da petição», nos termos do [n.º 2 do artigo 21.º](#) da LEDP, isto sem prejuízo de o peticionante poder ser recebido posteriormente, se assim o entender, pelo [Grupo de Trabalho – Audiências](#), constituído no seio desta Comissão.

II. A petição

1. Os autores da petição começam por defender que as alterações relativas ao reforço dos direitos parentais são ainda insuficientes para um combate eficaz da quebra da natalidade em Portugal, alegando que seria preferível privilegiar o investimento no presente, de forma a proteger a sustentabilidade futura da Segurança Social e do país.

Posto isto, após considerarem louváveis, ainda que insuficientes, as «propostas de alteração dos prazos das licenças e (...) das percentagens a serem pagas sobre o montante diário de remuneração», advogam que a «licença da mãe deveria ser inicialmente de 365 dias, 183 dias obrigatórios pagos a 100 % e 183 dias facultativos pagos igualmente a 100%, porém com a aplicação da regra do subsídio de desemprego em que o limite máximo não poderá ultrapassar os 1072,25 euros (Majoração de 50% em caso de nascimentos múltiplos e/ou filhos com algum tipo de deficiência)». Findo este período, e até o filho perfazer dois anos, os peticionários propugnam que a mãe deveria beneficiar de uma redução diária de uma hora no seu horário de trabalho, sem penalização.

Tendo constatado que o período indicado já se encontra legalmente consagrado, os peticionários insurgem-se com a «temporalidade ao nível da entrada em vigor», que lhes parece desnecessária, assim como com a «redução dos valores até aos 60%», que reputam de inaceitável.

Depois de apresentarem um exemplo que no seu entender confirma a tese invocada, os peticionantes lembram que o nascimento de um filho «é uma altura da vida onde as despesas aumentam exponencialmente», sendo «um dever do Estado e de todos nós» promover a salvaguarda do «bem-estar económico e financeiro da família», para esta poder «promover e acautelar a saúde e bem-estar do recém-nascido», acrescentando que deveria ser criado um mecanismo de proteção no desemprego dos progenitores que gozem estas licenças, bem como avaliações nos três anos subseqüentes a esse gozo.

De seguida, alude-se na exposição a uma recomendação de 2015 da Ordem dos Médicos que já à data referia «a importância da redução do horário de trabalho para as mães em duas horas diárias»², lamentando-se que nada tenha sido feito a esse propósito.

Já quanto ao estatuto dos pais, os autores da petição afirmam que deveriam ter «um tratamento muito aproximado aos direitos das mães», indicando que «se deveria cada vez mais aproximar e uniformizar os direitos parentais», e relembrando as diversas referências em legislação nacional e em organismos internacionais, o que ilustram com a transcrição dos artigos [36.º](#) (família, casamento e filiação) e [68.º](#) (paternidade e maternidade) da Constituição da República Portuguesa (doravante tão só Constituição), os artigos [1671.º](#) (igualdade dos cônjuges), [1878.º](#) (conteúdo das responsabilidades parentais), [1882.º](#) (irrenunciabilidade) e [1901.º](#) (responsabilidades parentais na constância do matrimónio) do Código Civil (CC), o artigo 3.º da Convenção n.º 156 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 11 de agosto de 1983³, e o artigo 18.º da Convenção dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU)⁴.

Deste modo, propõe-se no texto da petição que seja atribuída aos pais «uma licença de 90 dias a utilizar durante o primeiro ano de vida do filho, com pagamento a 80%», gozando ainda os Pais de uma redução diária de uma hora para acompanhamento ao filho durante o primeiro ano de vida, o que contribuiria igualmente para que pudesse dar o apoio necessário à mãe da criança, combatendo eventuais estados depressivos de ambos os progenitores.

No que diz respeito à monoparentalidade e às situações identificadas no [artigo 42.º](#) do [Código do Trabalho](#) (CT), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que igualmente

² Que estaria na origem da já mencionada [Petição n.º 113/XIII/1.ª](#), que correu os seus termos na CTSS na XIII Legislatura.

³ Aprovada para ratificação pelo [Decreto do Governo n.º 66/84, de 11 de outubro](#).

⁴ Aprovada para ratificação pela [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de setembro](#).

se transcreve, o peticionante sugere a introdução de «uma licença única de um ano e meio, paga a 80%, permitindo que a difícil tarefa de exercício da responsabilidade monoparental fosse reconhecida», sem esquecer o reforço da proteção e salvaguarda das famílias numerosas.

Em jeito de conclusão, classifica-se a inversão da queda abismal da natalidade como uma «obrigação urgente», para bem de todos e «para um Portugal rejuvenescido e com Futuro», sintetizando-se que o cumprimento diário da legislação é mais importante que a sua mera aprovação.

2. As matérias abordadas na iniciativa em apreço encontram consagração legal nos artigos 33.º a 65.º do CT, que compõem a Subsecção IV (Parentalidade) da Secção II (Sujeitos) do Título II (Contrato de trabalho) do Livro I (Parte geral). Atento o articulado, merecem especial destaque o [artigo 40.º](#) (Licença parental inicial), o [artigo 41.º](#) (Períodos de licença parental exclusiva da mãe), o já referenciado [artigo 42.º](#) (Períodos de licença parental exclusiva da mãe), o [artigo 43.º](#) (Licença parental inicial a gozar por um progenitor em caso de impossibilidade do outro), bem como os [artigos 51.º](#) (Licença parental complementar), [52.º](#) (Licença para assistência a filho), [54.º](#) (Redução do tempo de trabalho para assistência a filho menor com deficiência ou doença crónica), [55.º](#) (Trabalho a tempo parcial de trabalhador com responsabilidades familiares), [56.º](#) (Horário flexível de trabalhador com responsabilidades familiares), [63.º](#) (Protecção em caso de despedimento) e [65.º](#) (Regime de licenças, faltas e dispensas). Assumem também relevância o [Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9 de abril](#) - «Regulamenta a protecção na parentalidade, no âmbito da eventualidade maternidade, paternidade e adopção, dos trabalhadores que exercem funções públicas integrados no regime de protecção social convergente» e o [Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril](#) - «Regime jurídico de protecção social na parentalidade no âmbito do sistema previdencial e no subsistema de solidariedade».

3. A este propósito, poderá recordar-se que na XIII Legislatura foi constituído na esfera da Comissão de Trabalho e Segurança Social (CTSS) o [Grupo de Trabalho – Parentalidade e Igualdade de Género](#) (GT-PIG), com vista à realização de audições e apreciação de um conjunto de iniciativas que versavam sobre temáticas conexas, e cujos trabalhos deram origem à [Lei n.º 90/2019, de 4 de outubro](#) - «Reforço da protecção na parentalidade», que alterou precisamente os três diplomas enunciados. Entretanto, já na atual Legislatura, deram

entrada as seguintes iniciativas, que abordam matérias relacionadas ou conexas com a presente, e que se encontram em nova apreciação na generalidade nesta Comissão:

- [Projeto de Lei n.º 26/XIV/1.ª \(PEV\)](#) - «Garante o direito à redução de horário de trabalho, para efeitos de amamentação, aleitação ou acompanhamento à criança até aos três anos de idade, promovendo uma alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei nº 7/2009, de 12 de fevereiro»;
- [Projeto de Lei n.º 55/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - «Cria a dispensa para assistência a filho até aos 2 anos, em substituição da dispensa para amamentação ou aleitação, procedendo à 15.ª alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o Código do Trabalho»;
- [Projeto de Lei n.º 60/XIV/1.ª \(BE\)](#) - «Cria a dispensa para acompanhamento a filhos até aos três anos, procedendo à 16.ª alteração à Lei n.º 7/2009 de 12 de fevereiro»;
- [Projeto de Lei n.º 62/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - «Garante o direito das crianças até 3 anos a serem acompanhadas pelos progenitores».

Para além disso, baixaram igualmente à Comissão, neste caso na especialidade, quatro iniciativas que versam igualmente sobre direitos parentais:

- [Projeto de Lei n.º 91/XIV/1.ª \(BE\)](#) - «Alarga a proteção na parentalidade aos progenitores com filhos com deficiência, doença rara ou doença oncológica e determina o pagamento a 100% do subsídio para assistência a filho com deficiência, doença crónica ou doença oncológica»;
- [Projeto de Lei n.º 95/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - «Reforço de direitos e condições de acompanhamento a filho com doença crónica, oncológica ou resultante de acidente»;
- [Projeto de Lei n.º 102/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - «Reforça a protecção social e laboral dos pais num quadro de assistência do filho com doença oncológica»;
- [Projeto de Lei n.º 111/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - «Acresce em 60 dias o período de licença parental inicial, em caso de nascimento de criança com deficiência ou doença rara e aumenta o montante do subsídio para assistência a filho com deficiência, doença crónica ou doença oncológica, procedendo à 15.ª alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (Código do Trabalho), à 7.ª alteração ao Decreto-Lei Nº 91/2009, de 9 de Abril (Regime Jurídico de Proteção Social na Parentalidade) e à 4.ª alteração Decreto-Lei Nº 89/2009, de 9 de Abril (Regime Jurídico de Proteção Social na Parentalidade dos Trabalhadores da Função Pública Integrados no Regime de Proteção Social Convergente)».

À parte isso, e no que toca a eventuais benefícios a atribuir a famílias numerosas e monoparentais, sem prejuízo dos subsídios e majorações já existentes⁵, o Grupo Parlamentar do CDS-PP apresentou na anterior Legislatura do [Projeto de Lei n.º 196/XIII/1.^a](#) - «Procede à 11.^a alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o Código do Trabalho, aumenta a duração da licença parental inicial a partir do terceiro filho» e do [Projeto de Lei n.º 989/XIII/3.^a](#) - «Alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o Código do Trabalho, aumenta a duração da licença parental inicial para os 210 dias e a duração da licença parental inicial a partir do terceiro filho», rejeitados na generalidade nas sessões plenárias de 1 de julho de 2016 e de 27 de setembro de 2018, respetivamente.

III. Tramitação subsequente

1. O presente instrumento de exercício do direito de petição foi recebido na Assembleia da República ao abrigo dos n.ºs 3 e 4 do artigo 9.º da LEDP, através do sistema de receção eletrónica de petições, denominando-se vulgarmente petição *online*.
2. Importa assinalar que a presente petição não deverá ser objeto de apreciação em Plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da LEDP, nem pressupõe a audição dos peticionantes, de acordo com o n.º 1 do artigo 21.º do mesmo diploma, já que, apesar de se tratar de petição coletiva, não é subscrita, pelo menos até agora, por mais de 1000, nem tão pouco por mais de 4000 cidadãos, respetivamente, não obstante o seu autor ter solicitado uma audiência no âmbito da mesma, cuja realização poderá ser equacionada pela Comissão.
3. Por fim, não é sequer obrigatória a publicação do respetivo texto no Diário da Assembleia da República, segundo o preceituado pelo n.º 1 do artigo 26.º, ainda da LEDP, também por não reunir um mínimo de 1000 assinaturas.
4. Atento o objeto da petição, e perante a obrigatoriedade da designação de relator, de acordo com a redação em vigor do n.º 5 do artigo 17.º da LEDP, propõe-se que, uma vez admitida, se solicite informação sobre o peticionado à Senhora Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, entre outros pedidos que possam ser tidos como oportunos, e que após a receção dessas informações se dê conhecimento do relatório final

⁵ Veja-se a este propósito e a título exemplificativo o [Guia Prático da Segurança Social - Majorações do Abono de Família para Crianças e Jovens, do Abono de Família Pré-Natal e da Bonificação por Deficiência](#), de 27 de março de 2019



a todos os Grupos Parlamentares, bem como ao Governo, para ponderação do eventual exercício do direito de iniciativa legislativa, sem prejuízo dos projetos de lei já apresentados no decurso desta Legislatura.

Palácio de São Bento, 7 de fevereiro de 2020.

O assessor da Comissão

(Pedro Miguel Pacheco)