

**PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 289 /XIII-1.<sup>a</sup>**

**FLEXIBILIZAÇÃO DOS HORÁRIOS DAS CRECHES ATRAVÉS DE  
ACORDOS DE COOPERAÇÃO COM A SEGURANÇA SOCIAL, INCENTIVOS  
À SUA CONSTITUIÇÃO POR PARTE DAS EMPRESAS E PROMOÇÃO DE  
ACORDOS ENTRE ESTABELECIMENTOS DE INFÂNCIA E ENTIDADES  
EMPREGADORAS**

**Exposição de motivos**

O fenómeno de queda da natalidade não é só nosso, é conhecido e partilhado na Europa e, em geral, nos países mais desenvolvidos. É um tema incontornável na agenda política europeia e inúmeros países adotaram políticas integradas de promoção da natalidade e da família. As experiências de outros países demonstram não só que é urgente mas, também, que é possível inverter a queda da natalidade.

A estrutura da sociedade portuguesa tem vindo a alterar-se de forma significativa nos últimos anos devido a 2 fatores: o envelhecimento da população é consequência do aumento da esperança média de vida e do decréscimo da natalidade. Perante este cenário é fundamental atualizar e inovar as políticas de família.

No caso português, o Instituto Nacional de Estatística (INE) refere sobre a evolução do número de nascimentos em Portugal que, desde final dos anos 70, se verifica uma tendência decrescente de nascimentos, rondando atualmente cerca de 80 mil nascimentos por ano, sendo que no ano de 2010 o número de nascimentos fica abaixo

dos 100.000, não voltando a ser ultrapassada essa “barreira”.

O Inquérito à Fecundidade de 2013 (IFEC 2013), realizado em conjunto pelo INE e pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, indica que o índice sintético de fecundidade é de 1,28. De acordo com o IFEC 2013, a fecundidade realizada é de 1,03; contrastando com a fecundidade final esperada de 1,78 e a fecundidade desejada de 2,31; e refere ainda que cerca de 1/5 dos portugueses em idade fértil pretende ter filhos nos próximos 3 anos. Este diferencial revela que o intervalo que separa a vontade dos filhos desejados e os filhos efetivamente tidos é um ponto-chave na discussão e análise deste tema, bem como na proposta de medidas concretas que permitam alterar esta realidade.

A tendência para o “filho único” acentua-se progressivamente, sendo que há um adiamento da maternidade, o que significa a vinda do primeiro filho em idades mais tardias, comprometendo a possibilidade do segundo filho. A sociedade de “filho único” representa, atualmente, a descendência de cerca de metade dos casais com filhos, verificando-se igualmente que, noutros casos, tem vindo a aumentar o período de tempo entre o primeiro e o segundo filho.

2

---

Ainda neste sentido, refira-se que a idade média das mulheres para o primeiro filho é de 26 anos e dos homens de 28,4 anos; para os casais ainda sem filhos a idade máxima admitida pelas mulheres para terem o primeiro filho é de 31,1 anos e pelos homens de 33 anos. O adiamento da maternidade é mais evidente em pessoas com mais escolaridade.

O INE, nas suas projeções de população residente 2012-2060, aponta para uma tendência de diminuição da população residente em Portugal até 2060, atingindo os 8,6 milhões de pessoas nesse ano, sendo que no caso de um cenário de baixos níveis de fecundidade e saldos migratórios negativos, o INE prevê 6,3 milhões de pessoas no ano de 2060. É esperado um continuado e forte envelhecimento da população, sendo que, entre 2012 e 2060, o índice de envelhecimento aumenta de 131 para 307 idosos por cada

100 jovens. Mesmo o cenário mais otimista do INE prevê uma regressão demográfica no país.

O CDS tem dedicado toda a atenção à política da família e, em concreto, dos problemas que afetam a natalidade.

Em Novembro de 2007 o CDS apresentou publicamente o relatório Natalidade – O Desafio Português, onde analisou o problema e apontou caminhos seguros para a sua resolução. Na nossa perspetiva, a função do Estado, nesta matéria, é a de criar condições para que, o próprio Estado, as empresas e a sociedade em geral reconheçam a importância da questão. O Estado deve pois focar as suas políticas na promoção de um ambiente que permita às pessoas escolherem com liberdade ter mais filhos, se for esse o seu desejo, o que efetivamente corresponde aos dados conhecidos.

Concluimos que é possível inverter a tendência de queda da natalidade e, num horizonte temporal de 10 anos, alcançar níveis mais próximos do indicador de substituição das gerações (2,1 filhos por mulher). Para tal é necessário criar um ambiente político e social amigo da família, através da concertação de políticas em diversos domínios (nomeadamente políticas fiscal, educativa, de segurança social e de habitação) e, sobretudo, garantindo uma atuação não contraditória por parte do Estado.

Medidas isoladas de pouco ou nada servem, é necessário articulação, consistência e estabilidade nas políticas nestes vários domínios.

O relatório assumiu quatro grandes linhas de intervenção política: eliminação das discriminações negativas que afetam a família; flexibilização laboral no sentido de promover uma melhor articulação entre família e trabalho; envolvimento voluntário dos avós numa lógica de solidariedade inter-geracional; promoção da responsabilidade social das empresas.

Em 2011, no seu manifesto eleitoral o CDS abordou de forma bem clara a temática da Natalidade, fazendo sobressair as conclusões do relatório.

Mas mais importante, chegando ao Governo, o CDS pôde cumprir com o que prometeu no manifesto eleitoral em 2011, e, apenas a título de exemplo, refira-se algumas medidas de apoio à natalidade postas em prática pelo anterior Governo:

- Conciliação familiar com a vida profissional – criação de uma medida que permitiu a conciliação através da empregabilidade parcial, assegurando o Estado o pagamento do restante salário para que não haja perda de rendimentos dos pais;
- Projeto-piloto para bebés prematuros – rede nacional de cuidados de apoios a recém-nascidos em risco que passa por formação de técnicos e famílias num primeiro momento;
- Ajuste no abono de família para revisão trimestral: a cada 3 meses passou a ser possível adequar o abono aos seus rendimentos, quando no passado havia um desfazamento de quase dois anos.
- Majoração do subsídio de desemprego para casais com filhos a cargo
- Legislação das creches que permitiu o aumento de vagas nas creches, em mais de cerca de 13000 novas vagas desde junho de 2011, o que constitui sempre um apoio importante às famílias portuguesas e permitiu a Portugal cumprir com uma das “metas de Barcelona” para 2020;
- Introduzida majoração no Subsídio de Doença para pessoas com rendimento médio inferior a 500€, agregadas com mais de 3 filhos.

4

---

Em 2014, foi constituída a Comissão de Reforma do IRS, presidida pelo Senhor Professor Doutor Rui Morais e por mais 10 reputados fiscalistas, tendo como um dos principais objetivos a proteção da família, tendo, nomeadamente, em consideração a importância da natalidade, de forma a contribuir para a inversão do atual défice demográfico;

De entre outras medidas fiscais propostas por esta comissão e protagonizadas pelo

anterior Governo destaca-se o Quociente Familiar no IRS, que se traduziu incentivo positivo às famílias com filhos, realizado sem prejudicar as que não têm filhos, nem discriminando as famílias monoparentais, muito pelo contrário uma vez que estas saíram majoradas.

Infelizmente, o quociente familiar, introduzido na esteira do modelo francês, considerado o mais eficaz de todos, foi já eliminado pelo atual Governo, com os votos dos restantes partidos da esquerda

Assim, e como partido que colocou sempre, e sempre colocará, a temática da família, nomeadamente da natalidade, no centro da agenda política, o CDS retoma este debate trazendo novas medidas e, em alguns casos, retomando propostas já apresentadas anteriormente. E, nesta área, a flexibilização dos horários das creches assume particular relevância.

As transformações a que o mundo assistiu nas sociedades industrializadas a partir da segunda metade do século XX tiveram enormes repercussões na composição socioprofissional, nomeadamente na crescente feminização da população ativa e na organização da vida familiar. Em Portugal, essas mudanças só se sentiram de forma mais visível a partir dos anos 80. O acesso da mulher ao mundo laboral repercutiu-se na relação mãe-filho e na dinâmica familiar, sendo que uma das principais dificuldades está em conciliar tempos. Mas não só da mulher.

Atualmente, a família está em processo de mutação e, devido às mudanças socioculturais, tecnológicas e outras, há novas estruturas familiares: a família chefiada por mulheres, a família monoparental, a família constituída a partir de novas uniões de um ou de ambos os cônjuges, as famílias adotivas, as famílias homoparentais e outras que defendem a guarda ou a partilha da criança num plano de igualdade entre a mãe o pai.

Hoje em dia, torna-se tarefa árdua conciliar a vida familiar, o casamento e a profissão, os sonhos, projetos e ideais de educação de cada um dos cônjuges. E as transformações a que assistimos na sociedade, ao não serem devidamente acompanhadas de medidas amigas das famílias, vieram provocar uma queda na natalidade.

Há, pois, atualmente, um travão para quem quer ter filhos. Por isso, adiar o nascimento de um filho até que estejam reunidas melhores condições é, quase sempre, uma resposta.

Dados do Eurostat revelam que Portugal tem a segunda taxa de natalidade mais baixa da Europa e, segundo o INE – Instituto Nacional de Estatística, a percentagem de casais com filhos baixou de 41,1% para 35,2%, entre 2001 e 2011.

As estruturas familiares são, assim, em relação ao passado, muito diferentes. Segundo dados divulgados na Pordata, 46% dos nascimentos em Portugal são fora do casamento e 13% dos nascidos são filhos de pais que não coabitam.

6

---

A nossa capacidade de afirmação enquanto País e Nação depende, em larga medida, da inversão da queda demográfica em que Portugal caiu desde há mais de 30 anos e, portanto, da nossa mobilização coletiva em favor de políticas públicas amigas das famílias. Este é, claramente, um dos desafios mais relevantes que temos perante nós, para cuja resolução se exige uma verdadeira mobilização nacional, traduzida em políticas que resultem de um amplo consenso social e político. É necessário, sobretudo, encontrar soluções, tendo em conta que os estudos demonstram que os portugueses querem ter mais filhos, mas sentem enormes obstáculos à concretização desse desejo.

Entre as razões para a baixa taxa de natalidade, naturalmente que os aspetos económicos e a estabilidade profissional são fatores a ter em conta. De acordo com o último Inquérito à Fecundidade, realizado entre janeiro e abril de 2013, uma elevada percentagem dos inquiridos referiu esses aspetos como relevantes para a sua decisão. Mas há outro fator reconhecidamente importante: a conciliação entre tempos de trabalho

e de família.

É consensual que a concentração e a produtividade aumentam quando os pais trabalhadores estão descontraídos e tranquilos, por deixarem os filhos em locais seguros e com qualidade durante o período de trabalho. Por isso, há empresas que promovem medidas que visam a prestação de serviços de acolhimento de crianças, contribuindo para a conciliação entre vida profissional e vida familiar. Umhas empresas criam equipamentos e serviços próprios, que tem uma creche e um jardim infantil que funcionam 24 horas por dia - permitindo aos colaboradores, que trabalham por turnos, deixar os filhos no infantário no período de trabalho noturno -, outras optam por dividir as despesas de infraestruturas com empresas do mesmo setor ou de setores diferentes, mas fisicamente próximas.

Por iniciativa do XX Governo Constitucional, e como já referido, foi promovido um amplo debate em redor das questões da natalidade, que permitiu a apresentação de um conjunto de medidas legislativas, quer na Assembleia da República, quer no Governo. Sobre as creches, foi publicada Portaria 262/2011, de 31 de agosto, que estabelece as normas reguladoras das condições da sua instalação e funcionamento, quer seja da iniciativa de sociedades ou empresários em nome individual, quer de instituições particulares de solidariedade social ou equiparadas e outras de fins idênticos e de reconhecido interesse público. Mas é necessário ir mais longe, levando à prática medidas adicionais que removam obstáculos à natalidade, que favoreçam a harmonização entre a vida profissional e a vida familiar, que permitam uma participação efetiva dos pais na vida dos filhos, nomeadamente no que toca ao acompanhamento do seu percurso escolar, que melhorem os apoios à primeira infância e que favoreçam um envolvimento da família mais alargada. É necessário flexibilizar os horários das instituições que acolhem crianças nos primeiros anos de vida, de modo a adequá-los às necessidades e compromissos profissionais dos seus encarregados de educação.

O objetivo do Grupo Parlamentar do CDS-PP é claro: queremos um Estado mais amigo

das famílias e que se oriente pela preocupação de remover os obstáculos à natalidade. Entendemos, pois, ser necessário aprofundar a qualificação da rede de creches e estabelecimentos de ensino, adaptando o seu funcionamento às novas realidades e necessidades das famílias, salvaguardando-se sempre o superior interesse da criança, facilitando uma maior flexibilização dos horários das creches.

O artigo 8º da Portaria 262/2011, de 31 de agosto, faz referência ao horário de funcionamento das creches, referindo que *“deve ser o adequado às necessidades dos pais ou de quem exerça as responsabilidades parentais, não devendo a criança permanecer na creche por um período superior ao estritamente necessário”*. Contudo, a maioria das creches pratica um horário das 8h00 às 19h00, nem sempre coincidente com as necessidades das famílias.

É, pois, preciso adequar os horários às necessidades efetivas e reais das famílias, especialmente aos pais que trabalham aos fins-de-semana, por turnos ou em horário noturno.

8

---

**Nestes termos, o Grupo Parlamentar do CDS-PP, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo:**

- 1. Adeque o modelo de financiamento das creches sem fins lucrativos, através de acordos de cooperação com a Segurança Social, de forma a incentivar o estabelecimento de horários flexíveis e alargados, sempre que se verifique necessidade evidente das famílias em virtude dos horários de trabalho das entidades empregadoras da comunidade.**
- 2. Permita a constituição de Instituições Particulares de Solidariedade Social, sem finalidade lucrativa, por iniciativa de empresas, de modo a garantir o**



**acesso à celebração de acordos com a Segurança Social para financiar o funcionamento de creches que pratiquem um horário flexível e adequado às necessidades dos seus funcionários.**

- 3. Promova a celebração de acordos entre estabelecimentos de infância e entidades empregadoras, visando o estabelecimento de horários e outras condições de acesso, de maneira a conceder mais alternativas aos pais, apoiando a dinâmica familiar.**

Palácio de S. Bento, 29 de abril de 2016.

Os Deputados