Projeto de Lei n.º 176/XVII/1.ª (Cidadãos)

Alargamento da licença parental

Exposição de motivos

A presente Iniciativa Legislativa de Cidadãos visa introduzir alterações ao regime jurídico da proteção social na parentalidade, com o objetivo de reforçar os direitos das famílias, promover o desenvolvimento saudável das crianças e fomentar a equidade de género no exercício das responsabilidades parentais.

Em concreto, propõe-se o alargamento da licença parental inicial até aos 180 dias, com remuneração a 100%, independentemente da partilha entre progenitores.

Simultaneamente, prevê-se a equiparação dos períodos exclusivos e intransmissíveis da mãe e do pai, garantindo a ambos o mesmo tempo de licença parental exclusiva.

Esta medida assegura uma base de igualdade no início da vida da criança, promovendo a corresponsabilidade e o envolvimento equilibrado de ambos os progenitores no cuidado.

Contexto Social e Desafio das Famílias

Atualmente, muitas famílias vivem sem o suporte familiar alargado que outrora existia, encontrando-se em situação de fragilidade e maior vulnerabilidade. Manifestam vontade de estar presentes nos primeiros meses de vida dos seus filhos, conscientes da importância desse período para o vínculo, para a amamentação, para a parentalidade ativa e para a criação de bases saudáveis para o futuro da criança.

No entanto, as restrições financeiras e os vínculos laborais precários colocam muitas dessas famílias perante um dilema insustentável: optar entre o bem-estar do filho e a manutenção do rendimento familiar. As famílias desejam, ainda, poder concretizar os seus projetos reprodutivos.

O Inquérito à Fecundidade do Instituto Nacional de Estatística de 2019 demonstra que, enquanto o número médio de filhos desejados é de 2,15 por família (o que permitiria a substituição das gerações), o número real está muito abaixo disso, em apenas 0,86. Este desfasamento entre o número desejado e o número real de filhos reflete as dificuldades estruturais sentidas pelas famílias, sendo a ausência de políticas eficazes de conciliação entre vida profissional e familiar um dos principais obstáculos identificados.

Nos termos atualmente vigentes, apenas as famílias com maior estabilidade económica e laboral conseguem usufruir da licença parental alargada. Já as famílias com menos recursos são, na prática, forçadas a escolher uma licença mais curta de 120 dias, de forma a garantir a remuneração a 100%, comprometendo a amamentação, o cuidado e o vínculo com o seu bebé.

Esta realidade contraria o princípio da igualdade de oportunidades e perpetua ciclos de desigualdade desde os primeiros meses de vida.

Neste contexto, o alargamento da licença parental inicial para seis meses pagos a 100% constitui uma medida de justiça social e de equidade, que garante a todas as crianças, independentemente do seu contexto económico e social, um início de vida mais protegido e saudável. Visa proteger, em especial, os mais vulneráveis, assegurando que o acesso ao tempo de cuidado não seja um privilégio, mas sim um direito universal.

Impacto na saúde pública - aumento da taxa de aleitamento materno exclusivo e melhoria dos índices de saúde materno-infantil.

Esta proposta assenta na necessidade de reforçar a proteção da parentalidade e os direitos das crianças nos primeiros meses de vida, tendo por base a evidência científica que demonstra os benefícios claros da presença parental no desenvolvimento físico, emocional e cognitivo de cada criança.

Este entendimento encontra respaldo em instrumentos internacionais amplamente reconhecidos.

A Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1959, afirma no seu Princípio 6.º que: "O interesse superior da criança deve ser o princípio diretivo de quem tem a responsabilidade da sua educação e orientação, responsabilidade essa que cabe, em primeiro lugar, aos seus pais."

A Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada por Portugal em 1990, reforça este princípio ao reconhecer no seu artigo 18.º que "A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais". O interesse superior da criança deve constituir a sua preocupação fundamental, cabendo ao Estado prestar o apoio necessário ao desempenho adequado dessa função.

O prolongamento do tempo de licença parental com remuneração integral permitirá a criação de condições mais justas e universais para o cuidado familiar, promovendo simultaneamente a saúde infantil, a vinculação segura e a continuidade da amamentação, conforme recomendado pelas principais entidades científicas e de saúde pública nacionais e internacionais.

O aleitamento materno constitui um exemplo paradigmático do impacto que uma política de licenças parentais mais robusta pode ter. A Organização Mundial da Saúde recomenda que, até 2030, pelo menos 70% das crianças sejam amamentadas em exclusivo até aos seis meses de idade.

No entanto, em Portugal, estima-se que apenas cerca de 21,8% das mães consigam cumprir essa recomendação, valor consideravelmente inferior ao verificado em países com políticas mais protetoras da parentalidade, como os países nórdicos.

Neste sentido, destaca-se o relatório da UNICEF intitulado "Breastfeeding Support in the Workplace: A Global Guide for Employers", que salienta que o apoio institucional à amamentação, nomeadamente através da concessão de tempo adequado de licença parental é fundamental para garantir a continuidade do aleitamento exclusivo até aos seis meses, conforme recomendado pelas autoridades de saúde. Sublinha ainda que políticas públicas e práticas empresariais sensíveis às necessidades das mães lactantes promovem

não apenas a saúde e o bem-estar infantil e materno, mas também o desempenho económico e a retenção de talento nas organizações.

A disponibilização de uma licença parental com remuneração integral até aos seis meses poderá representar um fator decisivo para o aumento da taxa de amamentação exclusiva, promovendo benefícios significativos não apenas para a saúde infantil – com menor incidência de infeções respiratórias, gastrointestinais e outras doenças – mas também para a saúde materna, com impacto positivo na prevenção da depressão pós-parto, doenças cardiovasculares, e diversos tipos de cancro, como o da mama e o dos ovários.

Equidade de Género e Corresponsabilidade Parental

A proposta contempla igualmente o reforço da participação do pai ou segundo progenitor, através da equiparação do tempo de licença parental exclusiva, passando ambos os progenitores a dispor de igual período obrigatório, exclusivo e intransmissível.

Esta medida visa consolidar o envolvimento paterno desde o nascimento da criança e contribuir de forma efetiva para a equidade de género, através da valorização do papel do pai no cuidado, contribuindo para a eliminação de estereótipos de género ainda persistentes no contexto familiar e laboral.

Destaca-se, neste âmbito, o projeto promovido pela Direção-Geral da Saúde (DGS), intitulado "Parentalidade Cuidadora e Envolvida" (publicado em 2024), que visa estimular formas de paternidade mais conscientes, cuidadoras e presentes, promovendo a equidade entre homens e mulheres, particularmente nos atos de cuidar das crianças.

O envolvimento do pai não deve, contudo, ocorrer à custa do espaço e tempo fundamentais que a mãe necessita para cumprir o seu papel insubstituível, nomeadamente no que respeita à amamentação.

O reforço do papel do pai enquanto cuidador e o prolongamento da sua licença exclusiva deve, pois, ser entendido como um complemento e não como substituição da presença materna, assegurando uma partilha mais equilibrada das responsabilidades parentais desde o nascimento, em benefício da criança, da mãe e da família como um todo.

O relatório da 111.ª Conferência Internacional do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho – Achieving Gender Equality at Work (2023) – destaca que a igualdade de género no trabalho exige políticas públicas que reconheçam e valorizem o trabalho de cuidado não remunerado, bem como medidas concretas de apoio à conciliação entre vida profissional e vida familiar, nomeadamente através de licenças parentais adequadas, remuneradas e partilhadas. Sublinha-se, ainda, que estas políticas devem evitar penalizações diretas ou indiretas para as mulheres e promover a corresponsabilidade entre os progenitores desde o nascimento dos filhos.

O reforço do papel do Estado na criação de condições para que homens e mulheres possam cuidar, sem comprometer a segurança económica ou a progressão profissional, é identificado como um imperativo para alcançar a verdadeira igualdade no mundo laboral.

O projeto MERIT – MothERhood Income inequaliTy – promovido pelo Instituto de Saúde Pública da Universidade do Porto (ISPUP) e desenvolvido em parceria com o Centro de Investigação em Pandemias e Sociedade (PANSOC) da Noruega, defende que a licença parental exclusiva do pai seja igualada à da mãe, reforçando as condições para a igualdade parental. Defende ainda que a extensão do período de licença parental para seis meses, com remuneração a 100%, poderá facilitar o aleitamento materno exclusivo até aos seis meses. Estas recomendações evidenciam que o reforço da licença parental é uma medida estrutural de combate à desigualdade, de promoção da saúde e de investimento no desenvolvimento sustentável.

Liberdade de Escolha e Autonomia Familiar

Paralelamente, reconhece-se o direito das famílias à autodeterminação e à liberdade de escolha no que respeita à organização da sua vida familiar.

Assim, defende-se que a distribuição do período de licença parental inicial entre os progenitores deve ser uma opção livre, adaptada às realidades e preferências de cada agregado familiar.
A obrigatoriedade de partilha como condição para aceder à remuneração integral impõe uma rigidez que, em muitos casos, não corresponde às necessidades ou possibilidades das

famílias, e que, em contextos de monoparentalidade ou de desigualdade laboral entre géneros, acaba por constituir um fator de discriminação. Tal exigência poderá refletir, involuntariamente, a persistência de limitações estruturais na legislação laboral, que carecem de revisão à luz dos princípios de justiça social e autonomia familiar que devem orientar um Estado democrático e social.

Deste modo, esta iniciativa propõe que o período de seis meses da licença parental inicial seja remunerado a 100% para qualquer dos progenitores que o goze, mesmo que integralmente.

A autonomia na gestão do tempo de licença é um princípio essencial de uma política familiar moderna, inclusiva e centrada no bem-estar da criança, respeitando a diversidade de contextos e a liberdade de organização familiar.

Impacto Económico e Sustentabilidade

Para além dos benefícios diretos para as famílias e para a saúde pública, o alargamento da licença parental representa igualmente uma medida com impactos positivos relevantes ao nível económico, traduzindo-se em ganhos de produtividade, racionalização de recursos e promoção de uma economia mais sustentável e inclusiva.

Em primeiro lugar, o bem-estar físico e psicológico dos pais que usufruem de um período de licença mais prolongado traduz-se, frequentemente, num regresso ao trabalho mais motivado e estável, com reflexos positivos na produtividade a médio e longo prazo. Pais mais saudáveis e emocionalmente equilibrados tendem a apresentar menores níveis de absentismo, maior capacidade de concentração e um vínculo mais sólido com a entidade empregadora.

Em segundo lugar, o prolongamento da licença parental, especialmente quando associado a taxas mais elevadas de aleitamento materno exclusivo até aos seis meses, contribui de forma
significativa para a melhoria da saúde materno-infantil. Tal implica uma redução efetiva dos encargos para o Serviço Nacional de Saúde, com menos episódios de doença, menor

número de consultas e hospitalizações e menores gastos com medicação. Este efeito positivo repercute-se em ganhos orçamentais e na eficiência global do sistema de saúde.

Acresce que a disponibilização de uma licença parental mais longa e adaptada às necessidades familiares promove a retenção de talento nas organizações. As empresas que oferecem condições mais favoráveis à conciliação entre vida profissional e vida familiar registam, em regra, uma menor rotatividade de trabalhadores, o que se traduz na redução de custos operacionais relacionados com processos de recrutamento, integração e formação de novos colaboradores, bem como na manutenção de níveis estáveis de produtividade.

Do ponto de vista da igualdade de género, uma política de licença parental que respeite o tempo de recuperação da mãe e a necessidade de cuidados ao bebé, sem penalizar o seu percurso profissional, constitui um instrumento de promoção da participação feminina no mercado de trabalho. Uma licença adequada permite que mais mulheres regressem ao trabalho com confiança e motivação, favorecendo a sua permanência e progressão na carreira e contribuindo para reduzir as desigualdades de género no emprego e na remuneração.

Adicionalmente, o incentivo à amamentação materna, tem impacto ambiental positivo, na medida em que reduz o consumo de recursos naturais como água, plásticos e energia, associados à produção e distribuição de fórmulas para lactentes. Esta prática está alinhada com os objetivos nacionais e internacionais de sustentabilidade ambiental e representa um contributo relevante para uma economia mais verde.

O alargamento da licença parental até aos seis meses, permite ainda otimizar a gestão da rede de creches, aliviando a pressão sobre a procura de vagas para crianças com menos de seis meses de idade. Esta medida facilita uma gestão mais eficiente dos recursos existentes, reduz os encargos públicos com a expansão da rede de equipamentos e permite um planeamento mais ajustado das respostas sociais para a infância.

Por fim, o impacto positivo do alargamento da licença parental faz-se sentir também no desenvolvimento económico de longo prazo. Crianças que beneficiam de cuidados estáveis e adequados desde os primeiros meses de vida tendem a apresentar melhores

resultados escolares, maior saúde ao longo da vida e maior integração no mercado de trabalho, com efeitos positivos sobre a produtividade nacional e a sustentabilidade do sistema económico.

Estes efeitos são sustentados por evidência internacional. Na Suécia, os progenitores têm direito a 480 dias de licença parental, pagos a 80% do salário, assegurando uma articulação equilibrada entre a vida familiar e profissional. Na Noruega, a licença parental é de 49 semanas com pagamento integral ou 59 semanas com 80% do salário, o que se reflete numa taxa de amamentação exclusiva de cerca de 80% nos primeiros seis meses.

Estes exemplos demonstram que investir numa licença parental digna e adequada não constitui apenas uma medida de apoio às famílias, mas sim uma estratégia nacional de desenvolvimento, com benefícios comprovados nas áreas da saúde pública, igualdade de género, sustentabilidade ambiental, produtividade económica e qualidade de vida.

Apoio Social e Enquadramento Constitucional

Finalmente, importa referir que, no âmbito da tramitação da anterior versão deste projeto de lei, foi publicada no sítio da Assembleia da República a consulta a várias estruturas de representação de trabalhadores, tendo as mesmas manifestado o seu apoio à proposta.

A Constituição da República Portuguesa consagra, nos seus artigos 67.º e 68.º, a proteção da família, da maternidade e da paternidade como tarefas fundamentais do Estado. Nos termos do artigo 67.º, incumbe ao Estado promover a proteção da família, nomeadamente através da articulação entre a vida familiar e a vida profissional. O artigo 68.º reconhece expressamente os direitos da maternidade e da paternidade enquanto valores sociais eminentes. A presente iniciativa pretende dar cumprimento a estes preceitos constitucionais, reforçando a proteção social no início da vida e garantindo às famílias condições dignas para o exercício da parentalidade.

Conclusão e Apelo à Ação Legislativa

Investir nesta Iniciativa Legislativa de Cidadãos é investir no futuro de Portugal.

É garantir que as nossas crianças tenham um início de vida mais saudável, que mães e pais sejam protegidos no seu papel de cuidadores, e que as famílias sejam fortalecidas para construir um país mais justo e produtivo. É promover a conciliação da vida familiar com a vida profissional, aumentar a natalidade e assegurar um crescimento económico sustentável.

Nestes termos, os cidadãos subscritores vêm apresentar à Assembleia da República a presente iniciativa legislativa, convictos de que a mesma representa um passo decisivo para a construção de uma sociedade mais justa, equitativa e centrada na promoção do bem-estar das crianças e das famílias, num quadro de desenvolvimento económico e social duradouro.

Ao abrigo da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho, na sua atual redação, que regula a Iniciativa Legislativa dos Cidadãos, o grupo de cidadãos eleitores exerce o direito de iniciativa legislativa junto da Assembleia da República, nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, bem como a sua participação no procedimento legislativo a que der origem, propondo o projeto de lei nos termos que se seguem:

Artigo 1.º
Objeto

O projeto de lei procede ao alargamento da licença parental inicial exclusiva da mãe e ao alargamento da licença exclusiva do pai, bem como ao alargamento da licença parental até aos 180 dias paga a 100%, procedendo à alteração do Código do Trabalho aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro na sua atual redação, assim como a alteração do Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril na sua mais recente redação.

Artigo 2.º
Alteração ao Código do Trabalho

Os artigos 40.º, 41.º, 42.º, 43.º e 44.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, incluindo todas as alterações à lei, passam a ter a seguinte redação:

Artigo 40.º

Licença parental inicial

1 - A mãe e o pai trabalhadores têm direito, por nascimento de filho, a licença parental inicial de 180 ou 210 dias consecutivos, cujo gozo podem partilhar após o parto, sem prejuízo dos direitos da mãe a que se refere o artigo seguinte.

2 - O gozo da licença referida no número anterior pode ser usufruído em simultâneo pelos progenitores entre os 180 e os 210 dias.

3 - (…).

4 - (…).

5 - (…).

6 - (…).

7 - (…).

8 - (…).

9 - (…).

10 - (…).

11 - (…).

12 - (…).

13 - (…).

14 - (…).

15 - (…).

16 - (…).

17 - (…).

Artigo 41.º

Períodos de licença parental exclusiva da mãe

1 - (…).

2 - É obrigatório o gozo, por parte da mãe, de 56 dias consecutivos de licença a seguir ao parto.

3 - (…).

4 - (…).

Artigo 42.º

Licença parental inicial a gozar por um progenitor em caso de impossibilidade do outro

1 - (…).

a) (…)

b) (…)

c) – Família monoparental, com as necessárias adaptações.

2 – (…).

3 - (…).

4 - (…).

5 - (…).

6 - (…).

Artigo 43.º

Licença parental exclusiva do pai

1 - É obrigatório o gozo pelo pai de uma licença parental de 56 dias, seguidos ou em períodos interpolados, nos 12 meses seguintes ao nascimento da criança, 28 dos quais gozados de modo consecutivo imediatamente a seguir a este.

2 – (…).

3 - (…).

4 - (…).

5 - (…).

6 - (…).

Artigo 44.º

Licença por adoção

1 - Em caso de adoção de menor de 18 anos, o candidato a adotante tem direito à licença referida nos n.ºs 1 ou 2 do artigo 40.º e, com as devidas adaptações, à licença do artigo 41.º.

2 - (…).

3 - (…).

4 - (…).

5 - (…).
6 - (…).
7 - (…).
8 - (…).
9 - (…).
10 - (…).
9 - (…).
10 - (…).
11 - (…).
12 - (…).
13 - (…).
14 - (…).
15 - (…).

Artigo 3.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril

Os artigos 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 30.º e 57.º do Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril, incluindo todas as alterações, passam a ter a seguinte redação:

Artigo 12.º

Subsídio parental inicial

1 - O subsídio parental inicial é concedido pelo período de 180 ou 210 dias consecutivos, consoante opção dos progenitores, cujo gozo podem partilhar após o parto, sem prejuízo dos direitos da mãe a que se refere o artigo seguinte.
2 - (…).
3 - (...).
4 - (...).
5 - (...).
6 - (...).

Artigo 13.º

Subsídio parental inicial

O subsídio parental inicial exclusivo da mãe é concedido por um período facultativo até 30 dias antes do parto e, obrigatoriamente, 56 dias consecutivos após o parto, integrados no período de concessão correspondente ao subsídio parental inicial.

Artigo 14.º

Subsídio parental inicial de um progenitor em caso de impossibilidade do outro

1 – (…)

a) (…)

b) (…)

c) Família monoparental.

2 - (…).

Artigo 15.º

Subsídio parental inicial exclusivo do pai

1 – (…)

a) 56 dias consecutivos de gozo obrigatório, dos quais 28 são gozados de modo consecutivo imediatamente após o nascimento e os restantes 28 dias são gozados até aos 12 meses após o nascimento;

b) (…)

2 – (…).

3 – (…).

4 – (…).

Artigo 30.º

O montante do subsídio parental inicial

O montante diário do subsídio parental inicial é o seguinte:

a) No período correspondente à licença de 180 dias, o montante diário é igual a 100% da remuneração de referência do beneficiário;

b) No caso de opção pelo período de licença de 210 dias, o montante diário é igual a 80% da remuneração de referência do beneficiário;
c) No caso de opção pelo período de licença de 210 dias, nas situações em que cada um dos progenitores goze pelo menos 30 dias consecutivos, ou dois períodos de 15 dias igualmente consecutivos, o montante diário é igual a 100 % da remuneração de referência do beneficiário;
d) No caso de opção pelo período de licença de 240 dias, nas situações em que cada um dos progenitores goze pelo menos 30 dias consecutivos, ou dois períodos de 15 dias igualmente consecutivos, o montante diário é igual a 83 % da remuneração de referência do beneficiário;
e) (…).
2 – (…).

Artigo 57.º
Montante do subsídio social parental inicial

O montante diário do subsídio social parental inicial é o seguinte:
a) No período de 180 dias, o montante diário é igual a 80% de um 30 avos do valor do IAS;
b) No caso de opção pelo período de 210 dias, o montante diário é igual a 64% de um 30 avos do valor do IAS;
c) No caso de opção pelo período de 210 dias nas situações em que cada um dos progenitores goze pelo menos 30 dias consecutivos, ou dois períodos de 15 dias igualmente consecutivos, o montante diário é igual a 80% de um 30 avos do valor do IAS;
d) No caso de opção de pelo período de 240 dias, nas situações em que cada um dos progenitores goze pelo menos 30 dias consecutivos, ou dois períodos de 15 dias igualmente consecutivos, o montante diário é igual a 66% de um 30 avos do valor do IAS.

Artigo 4.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor após aprovação nos termos legais e com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Comissão representativa dos Cidadãos

Ana Lúcia Torgal

Beatriz Vasconcelos

Carlota Veiga Macedo

Cristina Novais

Cristina Pincho

Graça Gonçalves

João Toscano Alves

Margarida Brito

Nuno Hipólito Santos

Ricardo Campos

Rita Cabrita