

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES**



**COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE
POLÍTICA GERAL**

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 116/XII-AR

**PROJETO DE LEI N.º 176/XV/1.ª – “APROVA MEDIDAS DE REFORÇO DA PROTEÇÃO NA
PARENTALIDADE, PROCEDENDO PARA O EFEITO À DÉCIMA SEXTA ALTERAÇÃO AO CÓDIGO
DO TRABALHO E À SEXTA ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DE PROTEÇÃO SOCIAL NA
PARENTALIDADE NO ÂMBITO DO SISTEMA PREVIDENCIAL E NO
SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE”**

9 DE JULHO DE 2022



INTRODUÇÃO

A Comissão Permanente de Política Geral analisou e emitiu parecer, no dia 9 de julho de 2022, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 116/XII – Projeto de Lei n.º 176/XV/1.ª – “Aprova medidas de reforço da proteção na parentalidade, procedendo para o efeito à décima sexta alteração ao Código do Trabalho e à sexta alteração ao regime jurídico de proteção social na parentalidade no âmbito do sistema previdencial e no subsistema de solidariedade”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O Projeto de Lei em apreciação, oriundo da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando que o objeto primeiro da iniciativa incide sobre matéria no âmbito do *trabalho*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Política Geral, nos termos do artigo 3.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução n.º 49/2021/A, de 11 de agosto de 2021 e pela resolução n.º 52/2021/A, de 25 de outubro.

APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

A presente iniciativa legislativa subscrita pela Representação Parlamentar do PAN, tem por objeto, conforme plasmado no seu artigo 1.º, aprovar medidas que garantam o reforço da proteção na parentalidade, procedendo para o efeito:

- a) à décima nona alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, e alterado pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio, 55/2014, de 25 de agosto, 28/2015, de 14 de abril, 120/2015,



de 1 de setembro, 8/2016, de 1 de abril, 28/2016, de 23 de agosto, 73/2017, de 16 de agosto, 14/2018, de 19 de março, 90/2019, de 4 de setembro, 93/2019, de 4 de setembro, 18/2021, de 8 de abril, 1/2022, de 03 de janeiro e 83/2021, de 06 de dezembro;

b) à sexta alteração ao regime jurídico de proteção social na parentalidade no âmbito do sistema previdencial e no subsistema de solidariedade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 70/2010, de 16 de junho, e 133/2012, de 27 de junho, pela Lei n.º 120/2015, de 1 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 53/2018, de 2 de julho, e Lei n.º 90/2019, de 4 de setembro.

Na exposição de motivos que fundamenta a apresentação do presente Projeto de Lei, o proponente refere que “Especialmente após 2004, vários foram os países que alargaram o período de licença parental, sendo, segundo os dados da Organização Internacional do Trabalho, os países europeus aqueles onde estas licenças têm uma maior duração. Em Portugal, o artigo 40.º do Código de Trabalho, ao consagrar a licença parental inicial, estabelece que a mãe e o pai têm direito a uma licença parental inicial de 120 ou 150 dias (17 a 21 semanas). Contudo, um número significativo de países europeus estabelece períodos de licença parental muito superiores a estes, a título de exemplo na Hungria são 24 semanas, na República Checa e Eslováquia são 28 semanas, na Noruega são 36 a 46 semanas, na Macedónia são 36 semanas, na Irlanda são 42 semanas, na Dinamarca, Sérvia, Reino Unido, Albânia, Bósnia Herzegovina e Montenegro são 52 semanas, na Croácia são 410 dias e na Suécia são 420 dias.

Os especialistas têm enfatizado cada vez mais a necessidade de ampliar o período de licença parental, até porque existem inúmeras razões que têm sido analisadas e que demonstram a importância que este período tem para a criança e para os pais, as quais passamos a desenvolver.

Desde 1991, a Organização Mundial de Saúde, em associação com a UNICEF, tem vindo a empreender um esforço mundial no sentido de proteger, promover e apoiar o aleitamento materno. Neste sentido, a Organização Mundial de Saúde recomenda que os bebés sejam amamentados em exclusivo até aos 6 meses de vida, continuando a ser amamentados, pelo menos, até completarem os 2 anos de idade, recebendo a partir dos seis meses outros alimentos complementares ao leite materno, contribuindo a amamentação para a redução da mortalidade infantil e com benefícios que se estendem para a idade adulta.



Uma Resolução da Assembleia Mundial de Saúde, órgão da Organização Mundial de Saúde, de 2001, aconselhou os Estados-membros a “apoiar a amamentação exclusiva por seis meses como uma recomendação mundial de saúde pública (...) e a proporcionar alimentos complementares seguros e apropriados, mantendo a continuidade da amamentação até aos dois anos de idade ou mais”.

A Organização Mundial de Saúde recomenda ainda que esse aleitamento seja em livre demanda, isto é, que o bebé possa mamar sempre que sentir vontade, durante o tempo que quiser. Esta possibilidade torna-se praticamente impossível num cenário em que a mãe tenha que voltar ao trabalho, por via da sua ausência por várias horas do dia, existindo estatísticas em Portugal que demonstram que o número de mães a amamentar decresce fortemente após o 4.º e 5.º mês de vida do bebé, o que corresponde à altura em que estas têm de regressar ao trabalho. A dispensa para amamentação atualmente prevista na nossa legislação não é suficiente e mesmo com a possibilidade de redução de duas horas de trabalho, tendo em consideração a demora média das deslocações, as mães estarão mais de 6 horas afastadas das crianças, o que dificulta a amamentação.

No atual contexto, para que se possa prosseguir com a amamentação exclusiva torna-se necessário à progenitora fazer um stock de leite materno, para que o cuidador, na ausência da mãe, possa alimentar a criança. De acordo com a Enfermeira Ana Lúcia Torgal, especialista em saúde materna e obstétrica e consultora internacional de lactação, para que tal seja possível, após o início da atividade profissional, a mulher deve continuar a estimular a glândula mamária, num horário similar ao que aconteceria caso a mãe estivesse junto da criança, o que significa que deve ser extraído leite de 3 em 3 horas, idealmente num local com privacidade e onde consiga recolher e armazenar leite em condições de higiene e segurança, para que este possa ser, posteriormente, oferecido à criança, algo que pode demorar aproximadamente 30 minutos. Em Portugal, para a concretização destes procedimentos colocam-se uma série de constrangimentos: não existe legislação laboral que assegure às mulheres o tempo para extrair leite; não existe legislação que regule a existência, nas empresas, de condições físicas para que se proceda à extração do leite nos moldes acima enunciados e uma parte substantiva das famílias poderá não ter recursos financeiros para aquisição de um extrator de leite materno, recipientes próprios para a sua conservação e material para acondicionamento e transporte de leite materno.

Assim, muitas mulheres, por não conseguirem ultrapassar estas dificuldades acabam por desistir de amamentar, sendo o aleitamento materno substituído por aleitamento artificial e/ou



antecipada a introdução de diversificação alimentar antes do tempo recomendado, com prejuízo para a saúde do bebé e da mãe.

As vantagens do aleitamento materno são múltiplas e já bastante reconhecidas, quer a curto, quer a longo prazo. No estudo “Aleitamento Materno – A importância de intervir”, que tem por base artigos dos últimos seis anos publicados por organizações de referência, como a Organização Mundial de Saúde, sobre esta matéria, o aleitamento materno está claramente associado a benefícios para o lactente, incluindo o efeito protetor significativo para infeções gastrointestinais (64%), ouvido médio (23-50%) e infeções respiratórias severas (73%), bem como para leucemia linfocítica aguda (19%) e síndrome da morte súbita do lactente (36%). Foram ainda encontrados benefícios a longo prazo para a prevenção da obesidade (7-24%) e outros fatores de risco cardiovascular em idade adulta. A mãe também beneficia do efeito protetor para neoplasias da mama, ovário e para a diabetes *mellitus* tipo 2, proporcionais ao tempo de amamentação.

De acordo com estudos da Direção-Geral de Saúde, ao leite materno são reconhecidas igualmente diversas vantagens como sejam nutricionais, por conter vitamina A que reduz a prevalência de infeções respiratórias e a proteção da mucosa intestinal; imunológicas por conter glutamina e arginina que possuem uma ação anti-inflamatória e por fornecer imunoglobulinas, lisozimas, oligossacáridos, bem como por permitir a recuperação de peso de prematuros e de recém-nascidos de baixo peso. São reconhecidas igualmente vantagens psicológicas à amamentação por facilitar o estabelecimento do vínculo afetivo entre mãe e filho e, claro, económicas.

No caso das mães, os benefícios aparecem também associados a um menor risco de osteoporose, cancro da mama e do ovário. No que diz respeito ao cancro de mama, estudos apontam para que, nos casos de amamentação superior a 24 meses, o risco de aparecimento é 50% menor quando comparado com aquelas que amamentaram de 1 a 6 meses.

Igualmente, estudos realizados demonstram que o consumo de leite materno aumenta a visão e contribui para o aumento tanto do desenvolvimento verbal como do QI, com especial impacto no caso de subdesenvolvimento cognitivo. A amamentação, especialmente essencial nos primeiros seis meses de vida, contribui para um reforço do sistema imunitário, proporcionando à criança melhores condições de vida e, conseqüentemente contribui para a redução da mortalidade infantil. Protege ainda o bebé contra a anemia por falta de ferro, porquanto o ferro presente no leite materno é mais bem absorvido sem a adição de outros alimentos.



De acordo com uma série de artigos publicados pela revista *The Lancet*, em 2003, sobre a sobrevivência das crianças, foi identificado um conjunto de intervenções nutritivas que têm comprovadamente um potencial para impedir até 25% das mortes de crianças, se elas forem implementadas em grande escala. Uma destas intervenções é a amamentação exclusiva que consiste em não dar aos bebés quaisquer outros alimentos ou líquidos durante os primeiros seis meses de vida, o que poderia salvar anualmente até 1,3 milhões de crianças em todo o mundo.

De acordo com uma meta-análise realizada por uma Equipa de Estudo Colaborante da Organização Mundial de Saúde (WHO Collaborative Study Team) que avaliou o impacto da amamentação na mortalidade devida especificamente a infeções, o risco de morte de bebés com menos de 2 meses é aproximadamente seis vezes maior nos bebés não amamentados com leite materno.

Durante os primeiros anos de vida, sobretudo ao longo do primeiro ano, o cérebro do bebé sofre milhares de transformações neuronais. Isto significa que estes anos são fundamentais para toda a sua organização ao nível cerebral, do sistema nervoso e para a construção da sua personalidade. Durante estes primeiros tempos de vida, para um bom desenvolvimento, os bebés precisam de um contacto quase constante com a mãe e de uma grande disponibilidade da sua parte. De acordo com o conceito de adaptabilidade evolutiva - que procura definir o tipo de ambiente em que os seres humanos nascem e são programados para viver, através das descobertas mais recentes das neurociências mas também do estudo das sociedades tradicionais e dos nossos antepassados – é possível perceber que a presença quase constante da mãe durante o primeiro ano de vida é um elemento essencial para o bom desenvolvimento do bebé e algo que as crianças humanas nascem programadas para encontrar. Quando o ambiente em que o bebé cresce é muito diferente daquele para o qual está programado – como acontece nas creches em que existem várias crianças aos cuidados de um adulto – gera-se uma dose de stress que pode ter consequências graves para o seu desenvolvimento. O cérebro de uma criança que tenha sido negligenciada na infância tem áreas que ficam subdesenvolvidas, o que pode mesmo estar na base de situações como o défice de atenção.

Segundo a Dra. Graça Gonçalves, Pediatra e Neonatologista, Consultora Internacional de Lactação (IBCLC) e responsável pela primeira clínica em Portugal especializada em aleitamento materno, a Amamentos, no estudo sobre “Amamentação exclusiva até aos 6 meses”, numa sociedade que não favorece a permanência dos filhos junto dos pais, onde o paradigma é a necessidade de auferir os meios de subsistência e prover às necessidades materiais da criança, geralmente existe um maior número de famílias disfuncionais e verificam-se mais situações de



abandono e de maus tratos. O incentivo ao aleitamento materno pode, através do vínculo único que se estabelece, contribuir para crianças mais cuidadas, mais felizes e mais confiantes.

Existem ainda estudos que demonstram que aumentar o período de licença de maternidade pode ser uma forma eficaz de diminuir as probabilidades do aparecimento da depressão pós-parto.

A todos os benefícios que resultam do aumento da duração da licença de maternidade para a mãe e para a criança acima evidenciados decorrentes, nomeadamente, do prolongamento do tempo de amamentação até aos 24 meses, acrescem ainda proveitos indiretos para o Estado, resultantes da diminuição de custos para o Serviço Nacional de Saúde, porquanto a amamentação previne o aparecimento de determinadas doenças no caso da mãe, como sejam o cancro da mama e do útero e reforça o sistema imunitário da criança, permitindo um crescimento e aumento do seu peso da forma adequada e com menores riscos de obesidade.

Este é, pois, o momento oportuno para repensar o modelo de parentalidade existente no nosso ordenamento jurídico, portanto com a presente iniciativa o PAN, cumprindo o seu programa eleitoral e prosseguindo os avanços dados pela Lei n.º 90/2019, de 4 de setembro, pretende assegurar um reforço da proteção da parentalidade em termos que promovam e melhorem a conciliação entre a vida familiar e a vida profissional e contribuam para uma melhor saúde das crianças e das mães.

Assim atendendo ao anteriormente exposto, na presente iniciativa o PAN propõe um alargamento da duração da licença parental inicial para seis meses, concretizando assim as recomendações da Organização Mundial de Saúde, e, tendo em vista a proteção dos direitos de parentalidade e a necessidade de se evitar certas arbitrariedades dos empregadores, propõe também que, no caso das microempresas, o gozo da licença parental inicial em simultâneo, de mãe e pai que trabalhem na mesma empresa, só possa ser rejeitado pelo empregador mediante justificação escrita fundamentada – que, se incumprida, constituirá contraordenação muito grave”.



APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Importa ainda referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

O Grupo Parlamentar do PS não emitiu qualquer parecer à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do PSD emitiu parecer de abstenção à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do CDS-PP emitiu parecer favorável à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do BE emitiu parecer favorável à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do PPM emitiu parecer de abstenção à presente iniciativa.

CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral deliberou, dar parecer favorável ao **Projeto de Lei n.º 176/XV/1.ª – “Aprova medidas de reforço da proteção na parentalidade, procedendo para o efeito à décima sexta alteração ao Código do Trabalho e à sexta alteração ao regime jurídico de proteção social na parentalidade no âmbito do sistema previdencial e no subsistema de solidariedade”**, com os votos a favor do CDS-PP e BE e as abstenções dos Grupos Parlamentares do PSD e PPM, sendo que o Grupo Parlamentar do PS não se pronunciou.

Ponta Delgada, 9 de julho de 2022

O Relator

Flávio Soares



O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

A Presidente

A handwritten signature in black ink that reads "Elisa Sousa". The signature is written in a cursive style with a large, prominent 'S'.

Elisa Sousa