

## PARECER INSTITUCIONAL

*Sobre a Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.ª, no âmbito da reforma da legislação laboral “Trabalho XXI”*

|                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>Entidade emitente</b>     | APIPDF - Associação Portuguesa para a Igualdade Parental e Direitos dos Filhos   |
| <b>Objeto</b>                | Análise institucional da Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.ª, apresentada pelo Governo no âmbito da reforma da legislação laboral “Trabalho XXI” |
| <b>Natureza do documento</b> | Parecer institucional: versão final aprovada pela Direção  |
| <b>Data de aprovação</b>     | 22/05/2026   |

### I. Introdução

A APIPDF – Associação Portuguesa para a Igualdade Parental e Direitos dos Filhos (APIPDF), no quadro da sua missão estatutária de defesa dos direitos das crianças e de promoção da igualdade parental, considera ser seu dever pronunciar-se sobre a Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.ª, apresentada pelo Governo no âmbito da reforma da legislação laboral designada “Trabalho XXI”, por entender que a legislação laboral não é neutra do ponto de vista da infância, da coparentalidade e da organização quotidiana das famílias, em especial quando estas vivem em contexto de separação ou divórcio.

A experiência acumulada pela Associação demonstra que o exercício efetivo das responsabilidades parentais por pais e mães depende não apenas do regime jurídico da família e das decisões judiciais, mas também da existência de condições laborais compatíveis com previsibilidade, estabilidade, flexibilidade razoável, igualdade de tratamento e presença regular de pais e mães na vida de filhos e filhas.

Assim, a APIPDF entende que qualquer revisão da legislação laboral deve ser apreciada também à luz do superior interesse da criança, da igualdade de direitos e deveres entre pais e mães e da necessidade de prevenir fatores externos suscetíveis de agravar conflitos parentais ou de dificultar a cooperação na vida diária de filhos e filhas.

## **II. Enquadramento institucional e doutrinário**

A APIPDF afirma-se como entidade de referência nacional no apoio a pais, mães, filhos, filhas, avós e famílias das crianças, designadamente em situações de divórcio ou separação conjugal, promovendo a residência alternada, a parentalidade positiva, a mediação familiar, a prevenção dos conflitos parentais e a manutenção de pais e mães como igualmente responsáveis perante filhos e filhas.

As posições públicas da Associação e as propostas já apresentadas no domínio do direito da família e das crianças revelam uma linha de coerência assente em quatro pilares fundamentais: o direito da criança a manter ligação efetiva com pai e mãe, a igualdade parental, a necessidade de mecanismos preventivos do conflito e a criação de soluções institucionais compatíveis com a coparentalidade na diversidade das formas familiares contemporâneas.

É a partir deste quadro institucional e axiológico que a APIPDF aprecia a Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.<sup>a</sup>, entendendo que a questão decisiva não está em saber se a reforma se apresenta, em abstrato, como mais flexível ou mais protetora, mas antes em determinar se facilita ou dificulta, na prática, a vida de filhos e filhas e o exercício das responsabilidades parentais por pais e mães.

## **III. Enquadramento do anteprojeto “Trabalho XXI”**

A Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.<sup>a</sup> corresponde à concretização parlamentar da reforma da legislação laboral associada ao “Trabalho XXI”, incidindo sobre um conjunto amplo de matérias, entre as quais se incluem parentalidade, horários de trabalho, banco de horas, teletrabalho, contratação, organização do tempo de trabalho, trabalho em plataformas digitais e contratação coletiva.

Da leitura da proposta resultam, como especialmente relevantes para o presente parecer, os seguintes domínios: o regime da licença parental inicial; as alterações relativas à licença do pai; as

soluções em matéria de interrupção da gravidez, amamentação e aleitação; o horário flexível e a nova figura da jornada contínua de trabalhador com responsabilidades familiares; o regime do banco de horas por acordo; o teletrabalho; e as alterações com potencial impacto na estabilidade socioeconómica dos agregados familiares.

Importa assinalar que a proposta contém alguns reforços positivos em matéria de parentalidade, designadamente a possibilidade de licença parental inicial até 180 dias, o alargamento da licença obrigatória do pai para 28 dias, o reforço da proteção em caso de interrupção da gravidez, o alargamento da dispensa para amamentação e a criação da jornada contínua para trabalhador com responsabilidades familiares. Estes aspetos devem ser reconhecidos com objetividade institucional, sem prejuízo da apreciação crítica global do diploma.

#### **IV. Análise crítica**

A APIPDF reconhece que a Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.<sup>a</sup> contém melhorias relevantes em matéria de parentalidade, em especial no alargamento potencial da licença parental inicial, no reforço da licença obrigatória do pai, na proteção em caso de interrupção da gravidez, na extensão do regime de amamentação e na criação da jornada contínua. Tais orientações são, em abstrato, compatíveis com a visão da Associação favorável à corresponsabilidade parental e à valorização efetiva de pais e mães como cuidadores.

Todavia, estes elementos positivos convivem com limitações estruturais que continuam a justificar reservas sérias. Para famílias em contexto de separação ou divórcio, a previsibilidade do tempo de trabalho não constitui um mero fator de conveniência organizativa: é uma condição material do cumprimento das responsabilidades parentais e da estabilidade emocional de filhos e filhas. Neste ponto, a proposta melhora parcialmente alguns mecanismos, mas não os reconstrói a partir da realidade concreta das famílias pós-separação.

A consagração do banco de horas por acordo individual expresso, embora menos gravosa do que soluções de imposição unilateral, continua a suscitar reservas do ponto de vista da APIPDF. Desde logo, porque a exigência formal de acordo não elimina o risco de pressão negocial sobre o trabalhador; depois, porque o pré-aviso mínimo de três dias para a prestação de trabalho pode revelar-se insuficiente para pais e mães que tenham de cumprir calendários parentais, recolhas

escolares, consultas, deslocações entre duas casas e demais obrigações decorrentes da regulação do exercício das responsabilidades parentais. Falta ao diploma uma salvaguarda específica para os casos em que a flexibilidade laboral colide com a organização parental judicialmente fixada.

A literatura internacional sobre conciliação entre trabalho e família tem vindo a demonstrar, de forma consistente, que a imprevisibilidade dos horários de trabalho e os regimes laborais não padronizados tendem a agravar o conflito trabalho-família, a aumentar a sobrecarga parental e, em vários contextos, a associar-se a piores indicadores de bem-estar de filhos e filhas. Este dado não substitui a apreciação jurídica e política da Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.<sup>a</sup>, mas reforça a necessidade de o legislador tratar a previsibilidade do tempo de trabalho como questão relevante de proteção da infância, da parentalidade e da estabilidade da vida familiar (Li et al., 2014; Ananat & Gassman-Pines, 2021; Luhr et al., 2022).

A mesma preocupação se coloca em matéria de teletrabalho, adaptação do local de trabalho e ajustamento do tempo de trabalho. Embora a proposta contenha algumas exigências de forma escrita em domínios específicos, não institui, de modo claro e suficientemente reforçado, um regime de fundamentação escrita qualificada da recusa do empregador sempre que estejam em causa pedidos formulados por razões parentais ligadas ao cuidado quotidiano de filhos e filhas ou ao cumprimento da respetiva regulação. Nesta matéria, a resposta legal continua aquém do que seria exigível para famílias com especiais necessidades de coordenação.

A criação da jornada contínua de trabalhador com responsabilidades familiares constitui, em si mesma, um sinal positivo. Contudo, o seu regime não resolve automaticamente os problemas concretos enfrentados por pais e mães separados, quer porque depende de enquadramentos específicos, quer porque o diploma continua a ser construído com base em pressupostos de coabitação e de comunhão de vida que nem sempre correspondem à realidade das famílias binucleares ou em residência alternada. Também por isso a medida, sendo útil, não basta para responder ao núcleo das preocupações da APIPDF.

Acresce que a proposta continua a conter dependências burocráticas entre pai e mãe para o exercício de certos direitos ligados à parentalidade, designadamente no âmbito da licença parental partilhada, em que se mantêm exigências de declaração conjunta ou de prova da situação profissional do outro progenitor. Esta lógica é especialmente inadequada em contextos de



separação litigiosa, comunicação difícil ou cooperação limitada. A lei deve partir da realidade social e não do pressuposto abstrato de cooperação automática entre pais e mães.

Por outro lado, algumas soluções do diploma continuam a revelar automatismos de redação que merecem ponderação crítica. Em particular, a presunção de que, na falta de declaração relativa à modalidade da licença parental inicial, a licença é gozada pela mãe, embora possa ter uma função de simplificação administrativa, corre o risco de reconduzir a organização jurídica da parentalidade a uma lógica de centralidade materna pouco compatível com uma visão materialmente igualitária entre pai e mãe.

Também as alterações relativas à organização do trabalho, à contratação e à estabilidade do vínculo laboral devem ser lidas, do ponto de vista da APIPDF, como matéria com impacto direto na vida das crianças. A precariedade laboral de pai ou mãe não afeta apenas a sua posição económica individual: repercute-se na habitação, na pensão de alimentos, na possibilidade de manter uma segunda casa adequada à permanência da criança, na gestão de transportes e na estabilidade geral do projeto de vida familiar.

Por fim, a APIPDF assinala um défice estrutural que permanece no centro do problema: a Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.<sup>a</sup> não menciona expressamente as famílias separadas ou divorciadas, a coparentalidade pós-rutura nem a regulação do exercício das responsabilidades parentais como fundamento autónomo de proteção laboral. A reforma continua, por isso, a pensar a parentalidade predominantemente a partir de um modelo de coabitação, sem considerar de forma suficiente a realidade de filhos e filhas que vivem entre duas casas e cuja estabilidade depende de calendários, transições e compromissos particularmente exigentes.



## V. Propostas de alteração defendidas pela APIPDF

1. Deve ser expressamente reconhecido que o cumprimento de acordo homologado ou de decisão judicial relativa à regulação do exercício das responsabilidades parentais constitui fundamento especialmente atendível para acesso a horário flexível, jornada contínua, teletrabalho, regime híbrido ou adaptação temporária do horário de trabalho, salvo impossibilidade séria, objetiva e devidamente fundamentada por escrito pelo empregador.
2. Devem ser limitadas as possibilidades de imposição indireta, de adesão pressionada ou de utilização abusiva de banco de horas, trabalho suplementar, turnos descontinuados ou alterações abruptas de horário relativamente a trabalhadores com filhos e filhas em regime de residência alternada, exercício efetivo em comum das responsabilidades parentais ou calendário parental judicialmente fixado, devendo a lei prever salvaguardas específicas sempre que esteja em causa o cumprimento da respetiva regulação.
3. A recusa de teletrabalho, de adaptação do local de trabalho ou de ajustamento do tempo de trabalho com fundamento parental deve ficar sujeita a fundamentação escrita reforçada, com indicação concreta das razões operacionais que impedem a concessão do pedido.
4. Nenhum direito laboral associado ao cuidado da criança deve depender, sempre que isso possa ser evitado, da prova da situação profissional, contributiva ou declarativa do outro pai ou da outra mãe. Deve bastar a prova da titularidade das responsabilidades parentais e da necessidade objetiva do exercício do direito invocado, incluindo nos regimes de partilha de licenças e demais direitos conexos.
5. As normas de proteção da parentalidade devem ser redigidas em termos materialmente igualitários entre mãe e pai, evitando automatismos que, na prática, reconduzam um dos pais ou uma das mães ao papel de cuidador principal e o outro ou a outra a uma posição subsidiária ou acessória, designadamente através de presunções legais que, por omissão declarativa, recentrem o gozo de direitos na mãe.
6. O legislador deve assegurar que os trabalhadores e as trabalhadoras com filhos e filhas menores não sejam prejudicados, privados de qualquer direito ou objeto de tratamento desfavorável em razão da sua situação familiar, do exercício das suas responsabilidades parentais ou da

necessidade de cumprir a respetiva regulação, devendo a legislação laboral proteger de forma efetiva a conciliação entre trabalho, parentalidade e superior interesse da criança.

7. A legislação laboral deve passar a reconhecer explicitamente a especificidade das famílias em contexto de separação ou divórcio, assegurando que a coparentalidade após rutura conjugal não seja tratada como realidade excecional ou invisível, mas como dimensão relevante do interesse da criança e da igualdade parental.

## **VI. Conclusões finais**

A APIPDF conclui que a Proposta de Lei n.º 77/XVII/1.<sup>a</sup> contém avanços relevantes em matéria de partilha parental, licenças, proteção em situações de especial vulnerabilidade e organização do tempo de trabalho, mas o seu sentido global permanece insuficiente face às necessidades concretas das crianças e das famílias pós-separação, na medida em que combina esses progressos com omissões significativas quanto à previsibilidade, à autonomia parental efetiva, à eliminação de dependências burocráticas entre pai e mãe e ao reconhecimento da regulação do exercício das responsabilidades parentais como realidade juridicamente relevante no domínio laboral.

A Associação entende que não basta proclamar, em termos gerais, a importância da família ou da parentalidade. É necessário que a lei laboral reconheça concretamente a realidade das famílias pós-separação, assegure previsibilidade, limite a arbitrariedade, proteja a estabilidade económica de pais e mães e garanta que ambos possam exercer, de forma efetiva, continuada e equilibrada, os seus deveres e direitos parentais.

Nestes termos, a APIPDF deve assumir uma posição de abertura crítica: reconhecer e acolher as soluções que favoreçam a partilha parental e a igualdade efetiva entre pais e mães; insistir na correção das insuficiências que persistem; rejeitar as soluções que possam agravar a precariedade, a imprevisibilidade ou a dependência burocrática entre pais e mães; e defender alterações concretas que tornem a legislação laboral verdadeiramente compatível com o superior interesse da criança e com a vida real das famílias em contexto de separação ou divórcio.

**Aprovado pela Direção da APIPDF em 22/05/2026.**



## Fontes consultadas

Ananat, E. O., & Gassman-Pines, A. (2021). *Work schedule unpredictability: Daily occurrence and effects on working parents' well-being*. *Journal of Marriage and Family*.

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jomf.12696>

Assembleia da República (2026). *Proposta de Lei n.º 77/XVIII/1.ª*

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=c1JoPwY1Ta%252by4UEX%252fXf2zTU G0MT8pvoWiSYWzOjQcVHVvEDvjH8m0VwQklAxsEpKtOjN3pqpekLLbxH2oe3jEZXTvMR5B4np9yheFMqM8IEc%252b87jMoZgRMT06B8zczmPH3xfHY%252b8yVk2dNsORWjMR0uXbV9LLocZQc2vhmYI93vjyahj7zVcIACcqqdNBiRYy7N3vgKFCtEZZgeNifSFUzv%252fh%252fhXwtOU0HBJZogDzh2Qs8JbvIc4MQBwe6sXLwA9nJt85mLSWouMUeQJ0Y77o007bR1Vz tz8dvxFKMIFoMZG%252baap4truf6H4OitCqQwf88BVJ8j3GjZ3XAOOBDklY8DE93Zu5MJ5L VFfUjMLs%253d&fich=7b54a1c2-f831-411a-b670-1af5f4843a7f.docx&Inline=true>

CAP (2026, 13 abril). *Revisão da legislação laboral – Comunicado conjunto das confederações*

*patronais*. <https://cap.pt/2026/04/13/revisao-da-legislacao-laboral-comunicado-conjunto-das-confederacoes-patronais/>

CGTP-IN (2026). *Posição da CGTP-IN sobre o pacote laboral*.

<https://www.cgtp.pt/informacao/comunicacao-sindical/22164-posicao-da-cgtp-in-sobre-o-pacote-laboral>

CGTP-IN (2026). *Rejeitar o pacote laboral. Exigir mais salário e direitos*.

<https://www.cgtp.pt/informacao/comunicacao-sindical/21900-abaixo-assinado-rejeitar-o-pacote-laboral-exigir-mais-salario-e-direitos>

FNE (2026). *FNE manifesta forte oposição às propostas de reforma laboral*. UGT.

<https://www.ugt.pt/noticias/artigo/fne-manifesta-forte-oposicao-propostas-de-reforma-laboral/6567>

Governo de Portugal (2026). *Trabalho XXI – Anteprojeto de lei da reforma da legislação laboral*.

<https://portugal.gov.pt/gc25/comunicacao/documentos/trabalho-xxi-anteprojeto-de-lei-da-reforma-da-legislacao-laboral>

Governo de Portugal (2026). *Trabalho XXI – Flexibilizar para valorizar e crescer: Anteprojeto de reforma da legislação laboral*.

<https://portugal.gov.pt/gc25/comunicacao/documentos/trabalho-xxi-flexibilizar-para-valorizar-e-crescer-anteprojeto-de-reforma-da-legislacao-laboral>

- Jornal de Notícias (2026). *Licença parental, luto, amamentação e outras alterações laborais que estão em cima da mesa*. <https://www.jn.pt/delas/artigo/licenca-parental-luto-amamentacao-e-outras-alteracoes-laborais-que-estao-em-cima-da-mesa/18028635>
- Li, J., Johnson, S. E., Han, W. J., Andrews, S., Kendall, G., Strazdins, L., & Dockery, A. (2014). *Parents' nonstandard work schedules and child well-being: A critical review of the literature*. *The Journal of Primary Prevention*, 35(1), 53–73. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10935-013-0318-z>
- Luhr, S., Schneider, D., & Harknett, K. (2022). *Parenting without predictability: Precarious schedules, parental strain, and work-life conflict*. *RSF: The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, 8(5). <https://www.rsfjournal.org/content/8/5/24>
- Mundos do Trabalho (2025, 2 outubro). *A proteção da parentalidade na Agenda do Trabalho XXI: Um passo atrás?* <https://www.mundosdotrabalho.pt/posts/57>
- SAPO (2026). *Reforma laboral “Trabalho XXI” muda regras da parentalidade, contratos, despedimentos, greve e teletrabalho*. <https://sapo.pt/artigo/reforma-laboral-trabalho-xxi-muda-regras-da-parentalidade-contratos-despedimentos-greve-e-teletrabalho-69384c0b128f253ce45d8010>
- SEP (2026). *Não aceitamos este retrocesso social e laboral inconcebível!*. <https://www.sep.org.pt/artigo/delegacoes-regionais/lisboa/nao-aceitamos-este-retrocesso-social-e-laboral-inconcebivel/>
- UGT (2026). *Por uma discussão séria. Por uma legislação laboral mais justa*. <https://www.ugt.pt/noticias/artigo/por-uma-discussao-seria-por-uma-legislacao-laboral-mais-just/6455>
- UGT (2026). *Trabalho XXI. Tempo para a concertação social*. <https://www.ugt.pt/noticias/artigo/trabalho-xxi-tempo-para-concertacao-social/6710>