



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 31.01.1996
COM(96) 26 final

96/0033 (PRT)

Proposta de
DIRECTIVA DO CONSELHO

relativa ao acordo-quadro referente à licença parental celebrado por
UNICE, CEEP e CES

(Apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE FUNDAMENTOS

Introdução

1. A conciliação entre vida profissional e vida familiar é um elemento importante da política de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, constituindo, desde inícios dos anos 80, uma prioridade da Comissão neste domínio. A 24 de Novembro de 1983, a Comissão apresentou ao Conselho uma proposta de directiva relativa às licenças parentais e às licenças por razões familiares⁽¹⁾, cujo objectivo consistia em conceder aos trabalhadores um direito de licença mínima na sequência do nascimento ou da adopção de um filho. A proposta previa igualmente a concessão de licenças aos trabalhadores por outras razões familiares.
2. O Comité Económico e Social formulou o seu parecer a 24 de Maio de 1984. O Parlamento Europeu comunicou o seu a 30 de Março de 1984, propondo 17 emendas à proposta da Comissão. Em conformidade com o artigo 149.º do Tratado, a Comissão apresentou ao Conselho, a 15 de Novembro de 1984, uma proposta alterada⁽²⁾, incorporando algumas das modificações pretendidas pelo Parlamento.
3. Entre 1985 e 1994, esta proposta foi discutida, em diversas ocasiões, no seio do Conselho e pelos próprios ministros, não tendo porém sido alcançada a unanimidade exigida nos termos da sua base jurídica (o artigo 100.º). Mau grado os debates aprofundados no Conselho e o amplo consenso gerado no seio deste, designadamente em 1993, a proposta não pôde ser adoptada.
4. Para além da referida proposta, a Comissão, numa série de textos apresentados ao longo dos últimos dez anos, sublinhou o papel essencial desta conciliação para a promoção efectiva da igualdade de oportunidades no trabalho. É considerável o número de iniciativas de tal natureza apoiadas pelo Conselho de Ministros⁽³⁾.
5. Em Julho de 1994, a Comissão publicou o seu livro branco sobre o futuro da política social europeia, no qual reafirma a sua vontade de progredir neste domínio e, nos capítulos 3 e 5, indica que estudará a possibilidade de uma directiva-quadro relativa à conciliação, prevendo interrupções de carreira, tais como a licença parental. O objectivo de tal proposta consistiria em estimular a elaboração de novos modelos, mais adaptados às exigências da sociedade europeia, e facilitar a plena integração das mulheres no mercado de trabalho.

(1) COM (83) 686 final.

(2) COM (84) 631 final.

(3) Citemos, a título de exemplo, o ponto 16 da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, o Terceiro Programa de Acção a Médio Prazo sobre a Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens (1991-95) e a Recomendação do Conselho, de 31 de Março de 1992, relativa ao acolhimento de crianças (JO n.º L 123 de 8.5.1992, p. 16).

6. Atendendo à ausência de progressos no seio do Conselho, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no artigo 3.º do acordo relativo à política social. Deste modo, a 22 de Fevereiro de 1995, aprovou a abertura de uma consulta aos parceiros sociais nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do referido acordo, com base num texto que, antes do desenvolvimento, evocava os antecedentes da política de conciliação da Comissão, em diferentes perspectivas. No final de um período de consulta de seis semanas, tinham sido recebidas dezassete respostas.
7. As respostas dos parceiros sociais evidenciaram um certo consenso quanto à oportunidade de, sob uma ou outra forma, encetar uma acção em matéria de conciliação, segundo as orientações constantes do primeiro texto da Comissão. Os parceiros sociais manifestaram muito claramente o seu apoio à promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens. No que respeita à forma e ao nível da acção a empreender neste domínio, foi geralmente admitido que se poderia revelar indicada uma iniciativa comunitária. Na hipótese mínima, um texto comunitário poderia recomendar diversas medidas e normas. Foi igualmente sugerido elaborar uma medida-quadro vinculativa a nível comunitário, com vista a estabelecer orientações destinadas a materialização a nível nacional, a nível local ou a nível de empresa. Preconizou-se ainda que os parceiros sociais desempenhem um papel activo na elaboração dos princípios em causa e na sua concretização através das negociações colectivas.
8. Após haver analisado estas reacções, a Comissão decidiu lançar a segunda consulta aos parceiros sociais, prevista no artigo 3.º, n.º 3, do acordo relativo à política social. A 5 de Julho, três organizações (UNICE, CEEP e CES) anunciaram a sua intenção de encetar negociações sobre este tema e, mais particularmente, sobre a licença parental. No final destas negociações, as três organizações celebraram um acordo-quadro a 14 de Dezembro. Na mesma altura, transmitiram o acordo à Comissão, requerendo, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social, que aquele fosse posto em prática com base numa decisão do Conselho, sob proposta da Comissão.

Análise do acordo

9. Na sua Comunicação relativa à aplicação do Protocolo relativo à política social⁽⁴⁾, a Comissão sublinha: *Enquanto guardião dos tratados, a Comissão elaborará as propostas de decisão que apresentará ao Conselho, tomando em consideração a representatividade das partes contratantes, o respectivo mandato e a "legalidade" de cada cláusula da convenção colectiva à face do direito comunitário e das disposições respeitantes às pequenas e médias empresas contidas no n.º 2 do artigo 2.º. Seja como for, a Comissão tem a intenção de fazer acompanhar cada proposta a apresentar ao Conselho neste domínio, de uma exposição dos fundamentos assim como de observações e de uma avaliação do acordo celebrado pelos parceiros sociais.*

⁽⁴⁾ COM(93) 600, de 14 de Dezembro de 1993.

i. representatividade das partes contratantes e respectivo mandato

10. As organizações signatárias do acordo são a UNICE, o CEEP e a CES. Desde 1985, encontram-se comprometidas num processo autónomo e voluntário dito diálogo social "Val Duchesse". Deste diálogo, resultaram 14 pareceres conjuntos, 2 recomendações e 2 acordos. Refira-se, em particular, que as três organizações celebraram, em Outubro de 1991, um acordo significativo destinado a definir o papel e o lugar do diálogo social no novo quadro comunitário. Os artigos 3.º e 4.º do acordo relativo à política social inspiram-se grandemente nesse acordo.
11. Qualquer das três organizações responde aos seguintes critérios, definidos na Comunicação da Comissão (ponto 24):
- serem interprofissionais, sectoriais ou categoriais e estarem organizadas a nível europeu;
 - serem compostas por organizações que sejam, por sua vez, membros reconhecidos das estruturas dos parceiros sociais dos Estados-membros e terem capacidade de negociar acordos e serem, na medida do possível, representativas em todos os Estados-membros;
 - disporem de estruturas adequadas que lhes permitam participar de maneira eficaz no processo de consulta.
12. Estas são as três únicas organizações interprofissionais de vocação geral nos termos do anexo 2 da Comunicação da Comissão. Por outro lado, o estudo sobre os parceiros sociais anexo à Comunicação chega a um certo número de conclusões no referente à representatividade das organizações patronais e sindicais:

Do lado do patronato

- 12.1 A federação patronal mais representativa do conjunto dos sectores industriais e das categorias de empresas é a UNICE. Em todos os Estados-membros, as organizações filiadas na UNICE são de longe as federações patronais interprofissionais mais representativas. Todas as organizações suas filiadas a nível nacional têm intervenção directa ou indirecta na negociação colectiva e participam na Conferência Internacional do Trabalho. O CEEP tem uma representação significativa do lado das empresas públicas ou com participação pública nos Estados-membros.

Do lado sindical

- 12.2 A confederação sindical de carácter global mais representativa a nível europeu é, de longe, a CES. Em todos os Estados-membros, as organizações suas filiadas são as confederações sindicais interprofissionais mais representativas. Todas as organizações suas filiadas a nível nacional têm intervenção directa ou indirecta na negociação colectiva e participam na Conferência Internacional do Trabalho.

13. A Comissão constata que estas três organizações receberam um mandato específico das suas filiadas a nível nacional, no que respeita à negociação relativa à licença parental, e assinaram o acordo-quadro em nome das referidas filiadas, que o aprovaram.
14. Desta análise, a Comissão concluiu que a condição de representatividade que se comprometera a verificar antes da transmissão da sua proposta é cumprida pelas três organizações. A Comissão, não obstante, transmitiu o acordo-quadro a todas as organizações sindicais e patronais que previamente tinha consultado ou informado e organizou uma reunião de informação e diálogo com elas. Algumas contestaram o carácter representativo das partes signatárias e afirmaram que o acordo não tem em consideração os interesses de determinados sectores ou categorias de empresas. Em contrapartida, outras sublinharam o carácter flexível das disposições do acordo, permitindo, aquando da transposição para o direito nacional, ter em conta as exigências específicas de determinados sectores ou subsectores.

ii. "legalidade" das cláusulas do acordo

15. A Comissão examinou atentamente cada uma das cláusulas do acordo-quadro, não encontrando, nas substanciais (cláusulas 1, 2 e 3), disposições contrárias ao direito comunitário. O facto de o acordo prever obrigações para os Estados-membros não prejudica a sua legalidade. Com efeito, da 2.^a declaração anexa ao acordo relativo à política social⁽⁵⁾, decorre, pelo contrário, que a segunda modalidade de aplicação dos acordos entre os parceiros sociais a nível comunitário é susceptível de criar obrigações em nome dos Estados-membros. As obrigações impostas aos Estados-membros não derivam directamente do acordo entre os parceiros sociais, mas da sua modalidade de aplicação. No respeitante ao conteúdo propriamente dito do acordo, a rubrica iv incide na avaliação que dele faz a Comissão.
16. A cláusula 4, no que se refere às regras processuais relativas à aplicação do acordo, é de natureza diferente. A Comissão, sem modificar essas regras, deve propor ao Conselho, no próprio texto do acto que propõe, as disposições necessárias para que o acordo-quadro dos parceiros sociais seja efectivamente aplicado pelos Estados-membros no respeito do direito comunitário.

⁽⁵⁾ "As onze Altas Partes Contratantes declaram que a primeira modalidade de aplicação dos acordos entre parceiros sociais ao nível comunitário, a que se refere o n.º 2 do artigo 4.º, consistirá no desenvolvimento do conteúdo desses acordos, através da negociação colectiva, segundo as normas de cada Estado-Membro e que, por conseguinte, essa regra não implica a obrigação de os Estados-Membros aplicarem directamente os referidos acordos ou elaborarem normas de transposição destes, nem a obrigação de alterarem as disposições internas em vigor para facilitarem a sua aplicação."

iii. observância das disposições relativas às pequenas e médias empresas

17. O artigo 2.º, n.º 2, do acordo relativo à política social prevê que a legislação no domínio social deve *evitar impor disciplinas administrativas, financeiras e jurídicas que sejam contrárias à criação e desenvolvimento de pequenas e médias empresas.*

18. A situação específica das PME foi objecto de particular atenção na elaboração do texto do acordo-quadro. Com efeito, duas referências específicas aí figuram:

Considerando 12: "Considerando que o presente acordo tem em conta a necessidade de melhorar as exigências da política social, de favorecer a competitividade da economia comunitária e de evitar impor restrições administrativas, financeiras e jurídicas que contrariem a criação e o desenvolvimento das pequenas e médias empresas"

Cláusula 2.3.f: "Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais podem, designadamente, (...) autorizar acordos particulares em resposta aos condicionalismos de funcionamento e de organização das pequenas empresas".

19. O acordo vela pelo respeito da situação particular das PME, ao autorizar explicitamente os Estados-membros e/ou os parceiros sociais a efectuarem acordos particulares.

20. Acresce que outras disposições do acordo-quadro, mesmo que não mencionem expressamente as PME, permitirão tomar disposições nacionais de aplicação que terão em consideração a situação específica daquelas empresas. É, nomeadamente, o caso das seguintes:

Cláusula 2.3.a "Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais podem, designadamente, (...) decidir se a licença parental é concedida a tempo inteiro, a tempo parcial, de modo fragmentado ou sob a forma de um crédito de tempo;"

Cláusula 2.3.e "Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais podem, designadamente, (...) definir as circunstâncias em que o empregador (...) é autorizado a adiar a concessão da licença parental por razões justificáveis associadas ao funcionamento da empresa..."

Estas duas disposições demonstram a vontade dos parceiros sociais de estimular a adopção de novos modos flexíveis de organização do trabalho e dos horários, mais adaptados às exigências da sociedade em mutação e devendo ter em conta, simultaneamente, as necessidades das empresas e dos trabalhadores (considerando 6).

21. Em consequência, a Comissão concluiu que as disposições relativas às pequenas e médias empresas foram respeitadas. Na redacção do acordo-quadro, os parceiros sociais previram espaços que permitam ter em conta as circunstâncias particulares das PME, em especial aquando da transposição para os direitos nacionais.

iv. avaliação do acordo

22. A Comissão considera que a licença parental é um factor importante no domínio da conciliação entre vida familiar e vida profissional. Constitui igualmente um elemento importante no contexto da introdução de novos modos flexíveis de organização do trabalho e do tempo. A Comissão consultou, por conseguinte, os parceiros sociais no âmbito desta abordagem mais ampla.
23. A Comissão subscreve plenamente os objectivos do acordo-quadro dos parceiros sociais. Considera-o importante sob dois aspectos.
24. Por um lado, normas mínimas no domínio das licenças parentais são um passo importante na realização da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. A partilha das responsabilidades familiares entre os pais constitui um elemento essencial das estratégias concebidas a favor da igualdade no mercado de trabalho, permitindo igualmente o crescimento da taxa de actividade das mulheres. A conciliação entre vida profissional e vida familiar deve integrar-se numa estratégia a longo prazo para promover a participação das mulheres na população activa. O Conselho Europeu de Essen, em Dezembro de 1994, concedeu a máxima prioridade à promoção do emprego e da igualdade de oportunidades, que os Conselhos Europeus de Cannes e de Madrid viriam a confirmar.
25. Por outro lado, a introdução da licença parental contribui também para a realização da segunda prioridade fixada em Essen pelo Conselho Europeu - adopção de novos modos flexíveis de organização do trabalho. Esta flexibilidade deve responder às necessidades das empresas, que, perante a concorrência internacional, têm de aumentar a sua competitividade. Deve ainda ter em conta os interesses dos trabalhadores, permitindo-lhes adaptarem melhor os horários de trabalho às suas contingências. Um acordo entre parceiros sociais sobre esta matéria, fruto da negociação entre empregadores e trabalhadores, surge como o instrumento mais apropriado para conciliar os interesses das duas partes.

* * *

26. A Comissão considera que estão reunidas todas as condições para transmitir uma proposta tendo em vista a aplicação do acordo-quadro entre os parceiros sociais por uma decisão do Conselho.

Proposta da Comissão

27. Na sua comunicação de 14 de Dezembro de 1993, a Comissão manifesta que, *se a aplicação de um acordo celebrado a nível comunitário intervier, a pedido conjunto dos parceiros sociais, por meio de uma decisão do Conselho sob proposta da Comissão, o Conselho não tem a possibilidade de alterar o acordo. Por esta razão, a Comissão cingir-se-á a propor, em qualquer dos casos, após estudo do acordo celebrado entre parceiros sociais, a adopção de uma decisão relativa ao acordo tal como ele foi assinado.*
28. Por outro lado, a Comissão entende também que *a decisão do Conselho deve cingir-se a tornar vinculativas as disposições do acordo celebrado entre os parceiros sociais, por forma a que o texto do acordo não faça parte da decisão, mas constitua sim um anexo à mesma.*
29. Anunciou ainda que, *se o Conselho decidir, em conformidade com o procedimento previsto no último parágrafo do n.º 2 do artigo 4.º, não aplicar o acordo tal como celebrado pelos parceiros sociais, a Comissão retirará a sua proposta de decisão e estudará a oportunidade de propor, tendo em conta os trabalhos desenvolvidos, um instrumento legislativo no domínio em questão.*
30. Por conseguinte, a Comissão não seguiu o texto do acordo na sua proposta, apenas a esta o anexou, reiterando, aliás, que, se o Conselho vier a modificar o acordo-quadro celebrado entre os parceiros sociais, retirará a sua proposta.

i. base jurídica

31. O artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social prevê que *os acordos celebrados ao nível comunitário serão aplicados, nas matérias abrangidas pelo artigo 2.º, a pedido conjunto das partes signatárias, com base numa decisão adoptada pelo Conselho, sob proposta da Comissão.* O acordo relativo à licença parental tem a ver com a igualdade entre homens e mulheres no que respeita às suas oportunidades no mercado de trabalho e ao tratamento no trabalho, visado no artigo 2.º, n.º 1, do acordo relativo à política social. Esta matéria é do domínio em que o Conselho pode deliberar por maioria qualificada. Consequentemente, o n.º 2 do artigo 4.º constitui a base jurídica apropriada para fundamentar a proposta da Comissão.
32. Este artigo não prevê a consulta do Parlamento Europeu relativamente aos pedidos dirigidos à Comissão pelos parceiros sociais. Em conformidade com o compromisso que assumiu na sua comunicação, a Comissão manteve o Parlamento informado sobre as diversas fases de consulta a parceiros sociais. Transmite-lhe igualmente esta proposta para que o Parlamento, se o entender desejável, possa comunicar o seu parecer à mesma Comissão e ao Conselho. Identicamente no que respeita ao Comité Económico e Social.

ii. forma do acto

33. Na acepção do artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social, o termo "decisão" refere-se a um dos actos legislativos vinculativos do artigo 189.º do Tratado. Compete à Comissão propor ao Conselho o mais apropriado dos três instrumentos vinculativos mencionados neste artigo (regulamento, directiva ou decisão). No caso vertente, atendendo à natureza (acordo-quadro) e ao conteúdo do texto dos parceiros sociais, torna-se claro que o presente acordo-quadro tem vocação para ser aplicado indirectamente por meio de disposições a transpor, pelos próprios Estados-membros ou pelos parceiros sociais, para o direito interno dos Estados-membros. Neste caso, o instrumento mais apropriado à sua aplicação é, desde logo, uma directiva do Conselho. Por outro lado, em conformidade com os compromissos assumidos, a Comissão considera que o texto do acordo não deve fazer parte da decisão, mas antes a ela ser anexado.
34. No referente ao articulado da sua proposta, a Comissão faz as seguintes observações:

Artigo 1.º

- 34.1 Limita-se a tornar obrigatório o acordo-quadro entre os parceiros sociais, a fim de permitir a sua aplicação com base numa decisão do Conselho, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social.

Artigos 2.º e 3.º

- 34.2 Contêm as disposições habituais de transposição para os direitos nacionais dos Estados-membros. Mais particularmente, o n.º 1 do artigo 2.º indica que as disposições da directiva prevêem somente exigências mínimas, deixando aos Estados-membros a possibilidade de adoptarem medidas mais estritas no domínio em causa.
- 34.3 O artigo 2.º, n.º 2, consiste numa cláusula de "não-regressão", com interesse para os Estados-membros que, no momento da adopção da directiva, possuam um nível de protecção mais elevado do que o garantido pelo acordo-quadro anexo à mesma. A cláusula em questão visa a não-regressão do nível geral de protecção dos trabalhadores em consequência da adopção da directiva comunitária, deixando simultaneamente aos Estados-membros a possibilidade de adoptarem medidas diferentes ditadas pelas suas políticas sócio-económicas, no respeito das exigências mínimas previstas pelo acordo-quadro. É, em todo o caso, claro que a margem de manobra dos Estados-membros incide apenas no nível de protecção acima do patamar garantido pela directiva.
- 34.4 O artigo 2.º, n.º 3, consiste numa cláusula de não-discriminação, em conformidade com o compromisso assumido pela Comissão na sua comunicação sobre racismo, xenofobia e anti-semitismo⁽⁶⁾. Deve igualmente evocar-se, a este respeito, a declaração solene adoptada pelos

⁽⁶⁾ COM(95) 653 final, de 13 de Dezembro de 1995.

parceiros sociais em Outubro de 1995, em Florença, sobre a prevenção da discriminação racial e da xenofobia e sobre a promoção da igualdade de oportunidades no local de trabalho.

- 34.5 O artigo 2.º, n.º 4, impõe aos Estados-membros a obrigação de preverem sanções com carácter efectivo, proporcionado e dissuasivo. Com efeito, no âmbito da aplicação do direito comunitário, importa, como em qualquer sistema jurídico, por um lado, que sejam dissuadidos de transgredir o direito comunitário todos aqueles a quem impendam obrigações decorrentes do referido direito, por outro, que sejam devidamente sancionados aqueles que o não respeitarem.

Justificação da directiva em relação à subsidiariedade

35. A proposta de directiva do Conselho relativa ao acordo-quadro relativo à licença parental, celebrado entre UNICE, CEEP e CES, observa o princípio de subsidiariedade nos seus dois critérios, a saber: necessidade e proporcionalidade, tal como inscritos no artigo 3.º-B do Tratado de Maastricht.
36. Relativamente ao primeiro critério - necessidade da acção comunitária -, esta justifica-se pelo facto de os parceiros sociais, no âmbito do procedimento previsto pelo artigo 3.º do acordo relativo à política social, terem acordado quanto à necessidade de uma acção comunitária na matéria e terem pedido a aplicação do acordo, celebrado a nível comunitário, com base numa decisão do Conselho, sob proposta da Comissão, por força do artigo 4.º, n.º 2, do mesmo acordo. De salientar, aliás, que a "licença parental" se inscreve nas medidas que permitem aos homens e às mulheres conciliarem as suas obrigações profissionais e familiares no objectivo da promoção da igualdade de oportunidades, à qual o Conselho Europeu de Essen, em Dezembro de 1994, atribuiu a máxima prioridade.
37. Do ponto de vista da proporcionalidade, a directiva do Conselho responde a esta exigência, na medida em que se limita a fixar os grandes objectivos a alcançar pelos Estados-membros, sendo o conteúdo propriamente dito da directiva determinado, não pela Comunidade, mas pelos parceiros sociais.

Conclusão

38. O Conselho é convidado a adoptar a proposta de directiva relativa ao acordo-quadro relativo à licença parental, celebrado por UNICE, CEEP e CES.

Proposta de
DIRECTIVA DO CONSELHO

relativa ao acordo-quadro referente à licença parental celebrado por
UNICE, CEEP e CES

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o acordo relativo à política social, anexo ao Protocolo (n.º 14) relativo à política social, anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, designadamente o artigo 4.º, n.º 2, do referido acordo,

Tendo em conta a proposta da Comissão⁽¹⁾,

Considerando que, com base no Protocolo relativo à política social, anexo ao Tratado, os Estados-membros, com excepção do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, a seguir designados "Estados-membros", desejando pôr em prática a Carta Social de 1989, celebraram entre si um acordo sobre a política social,

Considerando que, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social, os parceiros sociais podem pedir conjuntamente que os acordos a nível comunitário sejam aplicados com base numa decisão adoptada pelo Conselho, sob proposta da Comissão,

Considerando que o ponto 16 da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, relativo à igualdade de tratamento entre homens e mulheres, prevê, nomeadamente, que "há igualmente que desenvolver medidas que permitam aos homens e às mulheres conciliar as suas obrigações profissionais e familiares",

Considerando que o Conselho, mau grado um amplo consenso entre a maioria dos Estados-membros, não logrou deliberar sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às licenças parentais e às licenças por razões familiares⁽²⁾, com a redacção que lhe foi dada a 15 de Novembro de 1984⁽³⁾,

Considerando que a Comissão, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do acordo relativo à política social, consultou os parceiros sociais sobre a possível orientação de uma acção comunitária em matéria de conciliação entre vida profissional e vida familiar,

(1) JO n.º C ...

(2) JO n.º C 333 de 9.12.1983, p. 6.

(3) JO n.º C 316 de 27.11.1984, p. 7.

Considerando que a Comissão, entendendo, após a referida consulta, ser desejável uma acção comunitária, consultou novamente os parceiros sociais sobre o conteúdo da proposta prevista, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do referido acordo,

Considerando que as organizações interprofissionais de vocação geral (UNICE, CEEP e CES) informaram a Comissão, por carta conjunta de 5 de Julho de 1995, da sua vontade de dar início ao processo previsto no artigo 4.º do referido acordo,

Considerando que as referidas organizações interprofissionais celebraram, a 14 de Dezembro de 1995, um acordo-quadro relativo à licença parental e transmitiram à Comissão o seu pedido conjunto de o acordo-quadro relativo à licença parental ser aplicado com base numa decisão do Conselho, sob proposta da Comissão, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, do referido acordo,

Considerando que o Conselho, na sua resolução de 6 de Dezembro de 1994, relativa a certas perspectivas de uma política social da União Europeia: contribuição para a convergência económica e social da União⁽⁴⁾, solicita aos parceiros sociais que aproveitem a possibilidade de concluírem acordos, pois estão geralmente mais próximos dos problemas sociais e da realidade social, e que, em Madrid, os membros do Conselho Europeu cujo Estado é parte signatária do acordo anexo ao protocolo relativo à política social do Tratado se congratularam pela celebração deste acordo-quadro,

Considerando que o acto adequado para a aplicação do acordo-quadro é uma directiva na acepção do artigo 189º do Tratado; que vincula, por conseguinte, os Estados-membros quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, a estes últimos a competência quanto à forma e aos meios,

Considerando que, de acordo com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade enunciados no artigo 3º-B do Tratado, os objectivos da presente directiva não poderão ser suficientemente realizados pelos Estados-membros e poderão, pois, ser melhor alcançados ao nível comunitário; que a presente directiva se limita ao mínimo necessário para atingir esses objectivos e não excede o necessário para esse efeito,

Considerando que a Comissão elaborou a sua proposta de directiva do Conselho tendo em conta o carácter representativo das partes contratantes, os respectivos mandatos, a legalidade de cada cláusula do acordo-quadro e o respeito das disposições pertinentes relativas às pequenas e médias empresas,

Considerando que a Comissão, em conformidade com a sua comunicação relativa à aplicação do Protocolo relativo à política social, informou o Parlamento Europeu, enviando-lhe o texto do acordo, juntamente com a sua proposta de directiva e a exposição de motivos,

Considerando que a Comissão informou igualmente o Comité Económico e Social, enviando-lhe o texto do acordo, juntamente com a sua proposta de directiva e a exposição de motivos,

⁽⁴⁾ JO n° C 368 de 23.12.1994, p. 6.

Considerando que a presente directiva deveria prever exigências mínimas, permitindo aos Estados-membros a possibilidade de introduzirem disposições mais favoráveis,

Considerando que a aplicação da presente directiva não deveria justificar uma regressão em relação à situação actualmente existente em cada Estado-membro,

Considerando que a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores reconhece a importância da luta contra a discriminação sob todas as suas formas, nomeadamente a baseada no sexo, na cor, na raça, nas opiniões e nas crenças; que a Comissão adoptou, a 13 de Dezembro de 1995, uma comunicação sobre o racismo, a xenofobia e o anti-semitismo⁽⁵⁾, e que os parceiros sociais adoptaram, em Outubro de 1995, em Florença, uma declaração solene sobre a prevenção da discriminação racial e da xenofobia e sobre a promoção da igualdade de oportunidades no local de trabalho;

Considerando que, em virtude do artigo 5.º do Tratado, os Estados-membros devem tomar todas as medidas apropriadas para assegurar o alcance e a eficácia do direito comunitário, designadamente sanções com carácter efectivo, proporcionado e dissuasivo,

Considerando que, a pedido conjunto dos parceiros sociais, um Estado-membro pode confiar-lhes a aplicação da presente directiva, na condição de tomar todas as medidas necessárias para, em qualquer altura, garantir os resultados impostos pela presente directiva,

Considerando que a aplicação do acordo-quadro contribui para a realização dos objectivos referidos no artigo 1.º do acordo relativo à política social,

Considerando que a licença parental é matéria do domínio da igualdade entre homens e mulheres no trabalho, a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, do referido acordo, e que, consequentemente, o Conselho delibera por maioria qualificada,

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA :

Artigo 1º

O acordo-quadro relativo à licença parental, celebrado a 14 de Dezembro de 1995 entre as organizações interprofissionais de vocação geral (UNICE, CEEP e CES), anexo à presente directiva, é de cumprimento obrigatório.

Artigo 2º

1. Os Estados-membros podem adoptar disposições mais favoráveis do que as previstas na presente directiva.

⁽⁵⁾ COM(95) 653 final.

2. A aplicação da presente directiva não constitui, em caso algum, motivo suficiente para justificar uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores no domínio por ela abrangido, sem prejuízo do direito de os Estados-membros ou os parceiros sociais adoptarem, tendo em conta a evolução da situação, disposições legislativas, regulamentares ou contratuais diferentes das existentes no momento da adopção da presente directiva, desde que sejam respeitadas as exigências mínimas nela previstas.
3. Sempre que os Estados-membros adoptarem disposições em aplicação da presente directiva, estas proibirão qualquer discriminação baseada na raça, no sexo, na orientação sexual, na cor, na religião ou na nacionalidade.
4. Os Estados-membros determinarão o regime das sanções aplicáveis às violações das disposições nacionais adoptadas em aplicação da presente directiva, adoptando todas as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efectivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-membros notificarão tais disposições à Comissão o mais tardar na data referida no n.º 5, bem como qualquer alteração posterior o mais rapidamente possível.
5. Os Estados-membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva até [31 de Março de 1998], ou assegurar-se-ão que, o mais tardar nesta data, os parceiros sociais introduziram, por acordo, as disposições necessárias, devendo os Estados-membros tomar as medidas necessárias para poderem, a todo o tempo, garantir os resultados impostos pela presente directiva.

Desse facto informarão imediatamente a Comissão.

Os Estados-membros poderão dispor, no máximo, de um ano suplementar, se isso se revelar necessário em consequência de dificuldades especiais ou de aplicação mediante convenção colectiva.

Destas circunstâncias informarão imediatamente a Comissão.

Sempre que os Estados-membros adoptarem as disposições a que se refere o primeiro parágrafo, estas conterão uma referência à presente directiva ou serão acompanhadas de tal referência no momento da sua publicação oficial. As modalidades da referência serão adoptadas pelos Estados-membros.

Artigo 3º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho

O Presidente

ACORDO-QUADRO REFERENTE À LICENÇA PARENTAL

P r e â m b u l o

O acordo-quadro anexo representa um compromisso da UNICE, do CEEP e da CES para porem em prática prescrições mínimas sobre a licença parental, enquanto meio importante de conciliar a vida profissional e a vida familiar e de promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres.

A UNICE, o CEEP e a CES pedem à Comissão que submeta o presente acordo-quadro ao Conselho, para que este adopte uma decisão que torne vinculativas, nos Estados-membros da Comunidade Europeia com excepção do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, as referidas prescrições mínimas.

I. CONSIDERAÇÕES GERAIS

1. Tendo em conta o acordo relativo à política social anexo ao protocolo relativo à política social anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente os seus artigos 3.º, n.º 4, e 4.º, n.º 2,
2. Considerando que o artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social prevê que os acordos celebrados ao nível comunitário serão aplicados a pedido conjunto das partes signatárias, com base numa decisão adoptada pelo Conselho, sob proposta da Comissão;
3. Considerando que a Comissão anunciou a sua intenção de propor uma medida comunitária sobre a conciliação entre vida profissional e vida familiar;
4. Considerando que, no ponto 16, relativo à igualdade de tratamento, a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores estipula que há que desenvolver medidas que permitam aos homens e às mulheres conciliar as suas obrigações profissionais e familiares;
5. Considerando que a resolução do Conselho de 6 de Dezembro de 1994 reconhece que uma política efectiva de igualdade de oportunidades pressupõe uma estratégia global e integrada que permita uma melhor organização dos horários de trabalho e uma maior flexibilidade, bem como um mais fácil regresso à vida profissional, e verifica o importante papel dos parceiros sociais neste domínio e na oferta, aos homens e às mulheres, da possibilidade de conciliarem as suas responsabilidades profissionais e as suas obrigações familiares;
6. Considerando que as medidas destinadas a conciliar vida profissional e vida familiar devem estimular a adopção de novos modos flexíveis de organização do trabalho e dos horários, mais adaptados às exigências da sociedade em mutação e devendo ter em conta, simultaneamente, as necessidades das empresas e dos trabalhadores;
7. Considerando que a política relativa à família deve ser encarada no contexto da evolução demográfica, dos efeitos do envelhecimento populacional, da aproximação entre as gerações e do fomento da participação das mulheres na vida activa;
8. Considerando que os homens deveriam ser encorajados a assumir uma parte igual das responsabilidades familiares, devendo, por exemplo, ser encorajados, através de meios tais como programas de sensibilização, a pedir licenças parentais;
9. Considerando que o presente acordo é um acordo-quadro que enuncia prescrições mínimas e disposições sobre a licença parental, distinta da licença de maternidade, e sobre as faltas ao trabalho por motivos de força maior, remetendo para os Estados-membros e para os parceiros sociais no que respeita à instauração das condições de acesso e das modalidades de aplicação, a fim de ter em conta a situação de cada Estado-membro;

10. Considerando que os Estados-membros deveriam prever a manutenção dos direitos às prestações em espécie pagas a título do seguro de doença durante o período mínimo de licença parental;
11. Considerando que, sempre que adequado, tendo em conta as condições nacionais e a situação orçamental, os Estados-membros deveriam igualmente prever a manutenção, no estado actual, dos direitos às prestações de segurança social durante o período mínimo de licença parental;
12. Considerando que o presente acordo tem em conta a necessidade de melhorar as exigências da política social, de favorecer a competitividade da economia comunitária e de evitar a imposição de restrições administrativas, financeiras e jurídicas que contrariem a criação e o desenvolvimento das pequenas e médias empresas;
13. Considerando que os parceiros sociais estão nas melhores condições para encontrar soluções correspondentes às necessidades dos empregadores e dos trabalhadores e que, por conseguinte, deve ser-lhes atribuído um papel especial na aplicação do presente acordo,

AS PARTES SIGNATÁRIAS CELEBRARAM O PRESENTE ACORDO:

II. CONTEÚDO

CLÁUSULA 1: OBJECTO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

1. O presente acordo enuncia prescrições mínimas que visam facilitar a conciliação das responsabilidades profissionais e familiares dos trabalhadores com filhos.
2. O presente acordo aplica-se a todos os trabalhadores de ambos os sexos, com contrato ou relação de trabalho definidos pela legislação, pelas convenções colectivas ou pelas práticas vigentes em cada Estado-membro.

CLÁUSULA 2: LICENÇA PARENTAL

1. Por força do presente acordo, sem prejuízo do n.º 2 da presente cláusula, é concedido aos trabalhadores de ambos os sexos um direito individual à licença parental, com fundamento no nascimento ou adopção de um filho, para dele poderem cuidar durante pelo menos três meses até idade a determinar, que poderá ir até aos oito anos de idade, a definir pelos Estados-membros e/ou pelos parceiros sociais.
2. Com vista a promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre os homens e as mulheres, as partes signatárias do presente acordo consideram que o direito à licença parental previsto no número anterior deve, em princípio, ser concedido numa base não transmissível.

3. As condições de acesso e as modalidades de aplicação da licença parental serão definidas pela lei e/ou pelas convenções colectivas dos Estados-membros, no respeito das prescrições mínimas do presente acordo. Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais podem, designadamente:
 - a. decidir se a licença parental é concedida a tempo inteiro, a tempo parcial, de modo fragmentado ou sob a forma de um crédito de tempo;
 - b. subordinar o direito à licença parental a um período de trabalho e/ou a um período de antiguidade não superior a um ano;
 - c. ajustar as condições de acesso e as modalidades de aplicação da licença parental às circunstâncias particulares da adopção;
 - d. fixar períodos de pré-aviso do trabalhador ao empregador, sempre que aquele exerça o seu direito à licença parental, especificando o início e o fim do período de licença;
 - e. definir as circunstâncias em que o empregador, após consulta nos termos da legislação, das convenções colectivas e das práticas nacionais, é autorizado a adiar a concessão da licença parental por razões justificáveis associadas ao funcionamento da empresa (por exemplo, se o trabalho for de natureza sazonal, se não puder ser encontrado um substituto durante o período de notificação, se uma percentagem significativa da mão-de-obra pedir licença parental ao mesmo tempo, se uma determinada função for de importância estratégica). Qualquer dificuldade decorrente da aplicação desta cláusula deve ser resolvida em conformidade com a legislação, com as convenções colectivas e com as práticas nacionais;
 - f. para além do disposto na alínea anterior, autorizar acordos particulares em resposta aos condicionalismos de funcionamento e de organização das pequenas empresas.
4. A fim de garantir que os trabalhadores possam exercer o seu direito à licença parental, os Estados-membros e/ou os parceiros sociais tomarão as medidas necessárias para proteger os trabalhadores contra o despedimento motivado pelo pedido ou pelo gozo da licença parental, em conformidade com a legislação, com as convenções colectivas ou com as práticas nacionais.
5. No termo da licença parental, o trabalhador tem direito a ser reintegrado no seu posto de trabalho ou, em caso de impossibilidade, num trabalho equivalente ou similar, em conformidade com o seu contrato ou a sua relação de trabalho.
6. Os direitos adquiridos ou em fase de aquisição pelo trabalhador no momento de início da licença parental são mantidos no seu estado actual até ao final da licença parental. No final da licença parental, são aplicáveis estes direitos, incluindo as alterações introduzidas pela legislação, por convenções colectivas ou pela prática nacional.
7. Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais definem o regime do contrato ou da relação de trabalho relativamente ao período da licença parental.

8. Todas as questões de segurança social associadas ao presente acordo devem ser examinadas e determinadas pelos Estados-membros em conformidade com a legislação nacional, tendo em conta a importância da continuidade dos direitos às prestações de segurança social relativas aos diversos riscos, em particular aos cuidados de saúde.

CLÁUSULA 3: FALTAS AO TRABALHO POR MOTIVO DE FORÇA MAIOR

1. Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais tomarão as medidas necessárias para autorizar os trabalhadores a ausentarem-se do trabalho, em conformidade com a legislação, com as convenções colectivas e/ou com as práticas nacionais, por motivo de força maior associado a problemas familiares urgentes, em caso de doença ou de acidente que torne indispensável a presença imediata do trabalhador.
2. Os Estados-membros e/ou os parceiros sociais podem especificar as condições de acesso e as modalidades de aplicação do número anterior e limitar aquele direito a uma determinada duração por ano e/ou por caso.

CLÁUSULA 4: DISPOSIÇÕES FINAIS

1. Os Estados-membros podem manter ou introduzir disposições mais favoráveis do que as previstas no presente acordo.
2. A aplicação do disposto no presente acordo não constitui justificação válida para a regressão do nível geral de protecção dos trabalhadores no domínio por ele abrangido, sem prejuízo do direito de os Estados-membros e/ou os parceiros sociais, tendo em conta a evolução da situação (incluindo a introdução da não-transmissibilidade), criarem disposições legislativas, regulamentares ou contratuais diferentes, desde que sejam respeitadas as exigências mínimas previstas no presente acordo.
3. O presente acordo não prejudica o direito de os parceiros sociais celebrarem, ao nível adequado, nomeadamente a nível europeu, acordos que adaptem e/ou complementem as suas disposições, com vista a ter em consideração circunstâncias particulares.
4. Os Estados-membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à decisão do Conselho até dois anos após a sua adopção ou asseguram^(*) que os parceiros sociais porão em vigor as disposições necessárias por meio de acordo antes de expirar aquele período. Se for necessário por motivo de dificuldades especiais ou de uma aplicação mediante convenção colectiva, os Estados-membros podem dispor, no máximo, de um ano suplementar para darem cumprimento à presente decisão.

^(*) Na acepção do n.º 4 do artigo 2.º, do acordo relativo à política social, anexo ao Tratado da Comunidade Europeia.

5. A prevenção e o tratamento dos litígios e reclamações resultantes da aplicação do presente acordo serão tratados em conformidade com a legislação, as convenções colectivas e as práticas nacionais.
6. Sem prejuízo das competências respectivas da Comissão, dos tribunais nacionais e do Tribunal de Justiça, qualquer questão relativa à interpretação do presente acordo a nível europeu deve, em primeiro lugar, ser remetida pela Comissão às partes signatárias, que emitirão parecer.
7. As partes signatárias procederão a uma revisão da aplicação do presente acordo cinco anos após a data da decisão do Conselho, se alguma das partes signatárias assim o solicitar.

Feito em Bruxelas, aos 14 de Dezembro de 1995

Fritz Verzetnitsch
Presidente da CES

Antonio Castellano Auyanet
Presidente do CEEP

François Perigot
Presidente da UNICE

Emilio Gabaglio
Secretário-Geral da CES

Roger Gourvès
Secretário-Geral do CEEP

Zygmunt Tyszkiewicz
Secretário-Geral da UNICE

CES
Bld. Émile Jacqmain 155
B-1210 Bruxelles

CEEP
Rue de la Charité 15
B-1040 Bruxelles

UNICE
Rue Joseph II 40
B-1040 Bruxelles

FICHA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO

IMPACTO DA PROPOSTA NAS EMPRESAS E, EM PARTICULAR, NAS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS (PME)

Título da proposta: Proposta de directiva do Conselho relativa ao acordo-quadro relativo à licença parental celebrado por UNICE, CEEP e CES

Proposta

1. Tendo em conta o princípio de subsidiariedade, por que é necessária legislação comunitária neste domínio e quais os seus principais objectivos?

A presente directiva tem por objectivo aplicar o acordo-quadro relativo à licença parental, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do acordo relativo à política social anexo ao Tratado. Esta disposição prevê a possibilidade de os acordos celebrados pelos parceiros sociais serem aplicados com base numa decisão adoptada pelo Conselho, sob proposta da Comissão. As partes signatárias pediram conjuntamente à Comissão que apresentasse uma proposta ao Conselho. A Comissão, em conformidade com a sua comunicação relativa à aplicação do Protocolo relativo à política social⁽¹⁾, procedeu a uma análise tripla do acordo. A Comissão considera que estão preenchidas todas as condições (carácter representativo das partes signatárias; legalidade das cláusulas do acordo; respeito das disposições específicas sobre as PME) e que é pertinente adoptar a sua proposta de directiva do Conselho. O Conselho Europeu de Madrid congratulou-se, aliás, pela celebração deste acordo.

Impacto nas empresas

2. Quem será afectado pela proposta?

Todas as empresas e todos os trabalhadores estão sujeitos a serem afectados pelo acordo-quadro, independentemente do sector de actividade e da dimensão da empresa.

3. Que medidas deverão as empresas tomar para darem cumprimento à proposta?

Abrem-se algumas possibilidades às empresas para paliar a ausência de trabalhadores em licença parental, as principais das quais são as seguintes:

- admissão de substitutos
- partilha de trabalho entre colegas
- suspensão do trabalho até ao regresso do interessado.

⁽¹⁾ COM(93) 600 final.

4. Que efeitos económicos é a proposta susceptível de ter?

A introdução da licença parental contribui igualmente para realizar a segunda prioridade fixada pelo Conselho Europeu em Essen - adopção de novos modos flexíveis de organização do trabalho. Tal flexibilidade deve ir ao encontro das necessidades das empresas, que, perante a concorrência internacional, têm de aumentar a sua competitividade. E deve também ter em conta os interesses dos trabalhadores, permitindo-lhes adaptarem melhor os seus tempos de trabalho às suas contingências. Um acordo entre parceiros sociais nesta matéria, fruto da negociação entre empregadores e trabalhadores, surge como o instrumento mais apropriado para conciliar os interesses de ambas as partes.

A garantia de manutenção do emprego, que enforma a licença parental, deverá, em princípio, reforçar os laços contínuos com o mercado de trabalho - quando, outrora, a actividade profissional seria interrompida -, em eventual proveito tanto dos trabalhadores como das empresas. Os trabalhadores podem escapar a alguns custos da reinserção na vida activa e conservar a vantagem da experiência profissional que tiverem adquirido e da antiguidade perante o empregador. Este, por sua vez, conserva a mão-de-obra a que deu formação e, consoante o modo como proceder à substituição dos trabalhadores em gozo da licença, não tem de incorrer em despesas para recrutar ou formar novo pessoal.

5. Contém a proposta medidas que visem ter em conta a situação específica das pequenas e médias empresas (exigências reduzidas ou diferentes, etc.)?

Sim. Ver pontos 17 a 21 da exposição de fundamentos.

Consulta

6. Lista das organizações consultadas sobre a proposta e exposição dos elementos essenciais das respectivas posições.

A lista das organizações consultadas encontra-se em anexo. No que respeita à sua posição, ver ponto 14 da exposição de fundamentos.

ISSN 0257-9553

COM(96) 26 final

DOCUMENTOS

PT

04

N.º de catálogo : CB-CO-96-048-PT-C

ISBN 92-78-00163-5

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo