

## PARECER N.º 432/CITE/2019

**Assunto:** Parecer prévio à intenção de recusa de autorização de trabalho em regime de horário flexível a trabalhador com responsabilidades familiares, nos termos do n.º 5 do artigo 57.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12.02.  
Processo n.º 2777 - FH/2019

### I – OBJETO

- 1.1. Em 09.07.2019, a CITE recebeu do ..., cópia de um pedido de autorização de trabalho em regime de horário flexível, apresentado pelo trabalhador ..., para efeitos da emissão de parecer, nos termos dos n.ºs 5 e 6 do artigo 57.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12.02.
- 1.2. No seu pedido de horário flexível, de 18.06.2019, dirigido à entidade empregadora, o trabalhador, refere, nomeadamente, o seguinte:
  - 1.2.1. Que é *“inspetor da ... do ..., atualmente a exercer funções no Posto de ... vem pelo presente e nos termos do art.º 35.º n.º 1 al. p), do art.º 56.º n.º 1, do art.º 57.º n.º 1, do art.º 127.º n.º 3 e do art.º 212º n.º 2 al. b), todos do Código de Trabalho (CT) e aplicáveis por força do art.º 4.º n.º 1 al. d) da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), em conjugação com o art.º 59.º n.º 1 al. b da Constituição da República Portuguesa (CRP), requerer a V. Exa. que se digne a autorizar o desempenho de funções em regime de horário de trabalho flexível,*

*a iniciar a partir de 11 de Setembro de 2019 (data previsível do início do próximo ano letivo) para prestar assistência inadiável e imprescindível a dois filhos, ambos menores de doze anos, sendo o trabalho prestado no mesmo regime de turnos que integra, mas com as seguintes nuances:*

- 1.2.2. Nos dias dos turnos da manhã e da tarde: passaria a entrar sempre de manhã, num período de entrada flexível, entre as 05h30 e as 07h00;*
- 1.2.3. Nos dias dos turnos da Noite: não se alteraria, ou seja, continuaria a entrar às 23h00.*
- 1.2.4. O requerente é progenitor de dois menores de 12 anos, a saber, ... nascido a 20/06/2010 e ..., nascido a 23/01/2008, com os quais vive em comunhão de mesa e de habitação;*
- 1.2.5. Ambos frequentam escolas diferentes e com diferentes horários de entrada e de saída, ao longo dos dias da semana;*
- 1.2.6. O requerente e a progenitora não têm atualmente qualquer apoio familiar, pois a família da progenitora está toda no ... e o requerente apenas tem por perto a sua mãe idosa, com 77 anos, que atualmente já não lhe consegue dar o apoio com os menores que lhe dava até então;*
- 1.2.7. A progenitora já se viu obrigada a alterar o início do seu horário de trabalho no período da manhã para poder levar os menores à escola, mas como consequência, não consegue ir buscá-los no período da tarde;*
- 1.2.8. Com o deferimento, estaria garantido o superior interesse dos menores, a estabilidade familiar e ao mesmo tempo a compatibilidade com os interesses do serviço, pois o requerente iria*

*trabalhar sempre nos horários mais críticos: madrugada e primeiras horas da manhã, estando em dias de semana como aos fins de semana e feriados.*

1.3. Em 01.07.2019, a entidade empregadora responde ao trabalhador requerente, referindo, nomeadamente, o seguinte:

1.3.1. *"Tendo sido solicitada informação ao Sr. Diretor de ... sobre o pedido em apreço, informou o mesmo, a coberto do email em anexo, o seguinte:*

1.3.2. *"Pese embora nenhuma dúvida subsista quanto à legalidade do requerido, o deferimento do presente requerimento implica graves prejuízos para o funcionamento da Direção de ..., no âmbito das suas competências legalmente previstas em matéria de controlo da ... nos postos de ... situados na área ... de ... (artigo 49.º-A do Decreto-Lei n.º ..., de 16 de outubro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º ..., de 6 de novembro- doravante designado por Lei Orgânica).*

1.3.3. *Acresce que esta Direção de ..., onde o funcionário se encontra distribuído a desempenhar funções, nos termos previstos no Regulamento de Colocações do Pessoa/ de Investigação e Fiscalização do Serviço de ... (Despacho Normativo n.º ...), integra algumas das mais relevantes atribuições do ... no plano interno (...), executando os objetivos fundamentais deste Serviço no quadro da política de ... e ....*

- 1.3.4. *As atribuições em matéria de controlo da circulação de pessoas nos postos de ... .., ... e em última análise por esta Direção de ....*
- 1.3.5. *Nestes termos, tratando-se de uma missão que exige uma permanente disponibilidade por parte dos Serviços que garantem o seu cumprimento, o período de funcionamento dos ... é de 24 horas (artigo 4.º n.º 2 do Anexo ao Despacho n.º ... de 02 de Julho), sendo-lhes aplicável, necessariamente e por Despacho do Diretor Nacional do ..., um regime de horário por turnos (artigo 7.º n.º 2 do Anexo ao Despacho n.º .... de 02 de Julho).*
- 1.3.6. *Estando o ora requerente abrangido por esta modalidade de horário, e a exercer funções num departamento, que pela sua natureza e missão apenas se coaduna com um funcionamento por turnos, a autorização de um regime de horário flexível aos funcionários que a integram implicaria uma perturbação insustentável na sua normal atividade, colocando em sério risco as suas atribuições que obrigatoriamente têm de ser exercidas, ininterruptamente, durante 24 horas.*
- 1.3.7. *O ora requerente, aceitou integrar a ... do ..., consciente dos horários em vigor neste Serviço e dos dispositivos legais aplicáveis no que concerne ao regime de colocações, os quais implicam a subsunção a um regime de funções exercidas por turnos.*
- 1.3.8. *Os elementos a exercer funções na Direção de ... constituem um efetivo fixo, determinado por despacho do Diretor Nacional do ..., de acordo com as regras e critérios estabelecidos no Regulamento de Colocações, que não é compatível com a sua substituição, no entanto, a Direção melhor decidirá."*
- 1.3.9. *Prevê o artigo 25.º da Lei n.º ....., de 29 de agosto - Lei de ..., que:*

*"1 - As forças e os serviços de segurança, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidários e concorrem para garantir a ....*

*2- Exercem funções de ....:*

*a) ...;*

*b) ...;*

*c) ...;*

*d) ...;*

*e) ...*

*f) 3- (.. ).*

*g) 4- (.. )."*

**1.3.10.** *Dispõe o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º ..., de 16 de outubro- Lei Orgânica do ...:*

*"1 -O ..., abreviadamente designado por ..., é um serviço de ..., organizado hierarquicamente na dependência do ..., com autonomia administrativa e que, no quadro da política de ..., tem por objetivos fundamentais controlar a circulação de ....*

*2 - Enquanto órgão de ..., o ... atua no processo, nos termos da lei processual penal, sob a direção e em dependência funcional da autoridade judiciária competente, realizando as ações determinadas e os atos delegados pela referida autoridade."*

**1.3.11.** *Por sua vez, estatui o n.º 2 do artigo 3.º, do Decreto-Lei n.º ..., que "São considerados agentes de autoridade os inspetores adjuntos".*

**1.3.12.** *Determina o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º...:*

*"1 - O serviço no ... é de caráter permanente e obrigatório, não podendo o pessoal eximir-se às missões que lhe sejam confiadas, para além do horário normal de serviço.*

*2- (...)*

*3- (...)."*

**1.3.13.** *Quanto ao horário de trabalho praticado no ... PF001 rege o Despacho conjunto n.º .../2015, da ... de ...':*

*"Artigo 1.º - Regime de turnos - O pessoal da ... do ... colocado nos ... labora em regime de turnos permanente parcial ou total, compreendendo dois ou três períodos de trabalho diário, consoante as características de ...e o número de efetivos."*

**1.3.14.** *Por seu lado, estatui o n.º 1 do artigo 67.º, do Estatuto de Pessoal do ..., aprovado pelo ..., de 17 de novembro, que "Pelo ónus específico do serviço no ..., pela disponibilidade permanente obrigatória, pelo risco e insalubridade próprios das funções, o pessoal da ... tem direito a um suplemento remuneratório graduado de acordo com a natureza das respetivas funções."*

**1.3.15.** *Quanto aos horários no âmbito da parentalidade há que ter presente que, nos termos da alínea d) do n.º 1, do artigo 4.º, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, é aplicável ao vínculo de emprego público o disposto no Código do Trabalho.*

**1.3.16.** *No caso em apreço o requerente, Inspetor ..., corpo especial do ..., em desempenho de funções na ..., pretende que lhe seja atribuído um horário flexível, conforme descrito no ponto 2. supra, para efeitos de acompanhamento dos seus filhos.*

- 1.3.17. *Na análise do pedido em questão importa ter presente que o ... é um serviço de ... que no quadro da política de ... tem como objetivos fundamentais, nomeadamente, controlar a ....*
- 1.3.18. *Para prossecução das atribuições específicas do ..., prevê o mapa de pessoal a ..., a qual integra o corpo especial deste Serviço, conforme acima referido, sendo, no caso, os inspetores considerados agentes de autoridade.*
- 1.3.19. *As características específicas do serviço no ... explicam que a ... possua um regime estatutário próprio.*
- 1.3.20. *Assim, sobre o ora requerente enquanto Inspetor impendem os ónus decorrentes do conteúdo funcional legalmente cometido à ..., bem como possui o mesmo os direitos inerentes a essa qualidade.*
- 1.3.21. *Na verdade, o requerente encontra-se sujeito ao caráter permanente e obrigatório do serviço no ..., tendo como contrapartida direito a um suplemento que visa compensar, designadamente, a disponibilidade permanente obrigatória.*
- 1.3.22. *Acresce que, o ..., unidade orgânica onde o ora requerente desempenha funções, em virtude de ... ocorrer necessariamente 24 horas por dia, funciona em regime de turnos permanente total.*
- 1.3.23. *Destaque-se que, de acordo com o parecer do Sr. Diretor da ..., acima transcrito, "o deferimento do presente requerimento implica graves prejuízos para o funcionamento da Direção de ..." atentas as suas atribuições "em matéria de controlo da ..." que se estendem, para além da ..., "à segurança de todo o ...".*

**1.3.24.** *Face ao que vem sendo exposto, com ênfase para o parecer do Sr. Diretor da ..., impõe-se concluir que na situação em apreço é patente que exigências imperiosas inerentes ao funcionamento da ... ditam a recusa do pedido”.*

**1.4.** Em 05.07.2019, o requerente apresentou a sua apreciação relativa aos fundamentos da intenção de recusa do seu pedido de horário flexível, referindo, nomeadamente, o seguinte:

**1.4.1.** *“O Requerente é funcionário da ... do ....*

**1.4.2.** *Por requerimento de 18 de junho de 2019 requereu autorização para desempenhar funções em regime de horário flexível, ao abrigo do disposto no artigo 56º do C. do Trabalho.*

**1.4.3.** *Nesse mesmo requerimento requereu a flexibilidade do seu horário de trabalho por turnos da seguinte forma:*

*a) Nos dias dos turnos da manhã e da tarde, passaria a entrar de manhã, num período de entrada flexível, entre as 5h30 e as 7h;*

*b) Nos dias de turno da noite, não se alteraria e continuaria a entrar as 23h.*

**1.4.4.** *No entanto, o ora Requerente foi notificado no passado dia 1 de julho de 2019 da intenção de recusa com fundamentos na natureza da carreira. Em suma refere o supra identificado Despacho que:*

*“Na análise do pedido em questão importa ter presente que o ... é um serviço de ... que no quadro da política de ... tem como objetivos fundamentais, nomeadamente, controlar a ...”*

**1.4.5.** *E continua: “... o requerente encontra-se sujeito ao carácter permanente e obrigatório do serviço e obrigatório do serviço no ..., tendo como contrapartida direito a um suplemento que visa*

*compensar, designadamente, a disponibilidade permanente obrigatória". E suporta a recusa no parecer do Senhor Diretor da ....*

*1.4.6. Ora, o facto de o ... ser um serviço de ... com disponibilidade permanente não é fundamento para não se atribuir os direitos de proteção à maternidade / parentalidade legalmente previstos.*

*1.4.7. Aliás tanto é assim que existem vários colegas do ora Requerente que usufruem de horários especiais, entre os quais:*

*1. ...;*

*2. ...;*

*3. ...;*

*4. ...;*

*5. ...;*

*6. ...;*

*7. ...;*

*8. ...;*

*9. ....*

*1.4.8. Ou seja, no universo de 261 funcionários da ... na Direção de ... (194 Inspectores e 67 Inspectores estagiários), existem apenas 9 com horário especial.*

*1.4.9. Pelo que não procede o argumento do Sr. Diretor ....*

*1.4.10. Não existe qualquer dúvida quanto à legalidade do Requerimento (o próprio Diretor das ... afirma no ponto 3 da resposta do ... que "nenhuma dúvida subsista quanto à legalidade do requerido").*

- 1.4.11.** *Não parece plausível o argumento do ... de que o deferimento do presente requerimento implique graves prejuízos para o funcionamento da Direção das ..., pois, por um lado, a Carreira nunca esteve munida de tantos recursos humanos como atualmente por outro, já em situações anteriores (e com um efetivo menor) esta diferiu outros requerimentos de pedido de horários diferenciados da parte de outros Inspetores pelo mesmo motivo.*
- 1.4.12.** *De entre esses vários casos já existentes de horários diferenciados na Direção das ... do ..., o caso do requerente seria sem dúvida, um dos que mais teria em consideração os interesses do serviço, pois o requerente continuaria a trabalhar também aos fins de semana e feriados (ao contrário de vários outros casos que foram diferidos).*
- 1.4.13.** *Consubstanciando assim o indeferimento deste requerimento uma violação clara ao estabelecido constitucionalmente nos artigos 59º alínea b) e 68º, assim como da Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5.07.2006.*

## **II – ENQUADRAMENTO JURÍDICO**

- 2.1.** O artigo 56.º, n.º 1 do Código do Trabalho (CT) estabelece que “o trabalhador com filho menor de 12 anos ou, independentemente da idade, filho com deficiência ou doença crónica que com ele viva em comunhão de mesa e habitação tem direito a trabalhar em regime de horário de trabalho flexível, podendo o direito ser exercido por qualquer dos progenitores ou por ambos”.
- 2.1.1.** Com a referida norma, pretendeu o legislador assegurar o exercício de um direito que tem tutela constitucional - o direito à conciliação da actividade profissional com a vida familiar (alínea b) do n.º 1 do artigo 59.º da C.R.P.).

- 2.1.2.** Para que o trabalhador possa exercer este direito, estabelece o n.º 1 do artigo 57º do CT que, *“o trabalhador que pretenda trabalhar a tempo parcial ou em regime de horário de trabalho flexível deve solicitá-lo ao empregador, por escrito, com a antecedência de 30 dias, com os seguintes elementos:*
- a) Indicação do prazo previsto, dentro do limite aplicável;*
  - b) Declaração da qual conste: que o menor vive com ele em comunhão de mesa e habitação”.*
- 2.1.3.** Admite, no entanto, que tal direito possa ser recusado pelo empregador com fundamento em exigências imperiosas do funcionamento da empresa, ou na impossibilidade de substituir o trabalhador se este for indispensável, (artigo 57º n.º 2 do CT).
- 2.2.** Em primeiro lugar, convém esclarecer o conceito de horário de trabalho flexível, à luz do preceito constante do n.º 2 do artigo 56.º do CT, em que se entende *“por horário flexível aquele em que o trabalhador pode escolher, dentro de certos limites, as horas de início e termo do período normal de trabalho diário”.*
- 2.2.1.** Nos termos do n.º 3 do citado artigo 56.º do mesmo diploma legal: *“O horário flexível, a elaborar pelo empregador, deve:*
- a) Conter um ou dois períodos de presença obrigatória, com duração igual a metade do período normal de trabalho diário;*
  - b) Indicar os períodos para início e termo do trabalho normal diário, cada um com duração não inferior a um terço do período normal de trabalho diário, podendo esta duração ser reduzida na*

*medida do necessário para que o horário se contenha dentro do período de funcionamento do estabelecimento;*

c) *Estabelecer um período para intervalo de descanso não superior a duas horas”.*

**2.2.2.** O n.º 4 do citado artigo 56.º estabelece que *“o trabalhador que trabalhe em regime de horário flexível pode efectuar até seis horas consecutivas de trabalho e até dez horas de trabalho em cada dia e deve cumprir o correspondente período normal de trabalho semanal, em média de cada período de quatro semanas”.*

**2.3.** Recorde-se que na Constituição da República Portuguesa (CRP) o artigo 59.º sobre os direitos dos trabalhadores, em que se consagra o direito à conciliação da atividade profissional com a vida familiar e o artigo 68.º sobre a paternidade e maternidade, que fundamenta o artigo 33.º do Código do Trabalho que dispõe que *“a maternidade e a paternidade constituem valores sociais eminentes”*, e que *“os trabalhadores têm direito à proteção da sociedade e do Estado na realização da sua insubstituível ação em relação ao exercício da parentalidade”*, estão inseridos na Parte I da mesma Constituição dedicada aos Direitos e Deveres Fundamentais.

**2.4.** Na verdade, a entidade empregadora, apesar de apresentar razões que podem indiciar a existência de exigências imperiosas do seu funcionamento, não demonstra objetiva e inequivocamente que o horário requerido pelo trabalhador, ponha em causa esse funcionamento, uma vez que o Serviço não concretiza os períodos de tempo que, no seu entender, deixariam de ficar convenientemente assegurados, face aos meios humanos necessários e disponíveis e à aplicação do horário pretendido por aquele trabalhador, no seu local de trabalho.

- 2.5. Salienta-se que, relativamente aos pedidos de horário flexível, para trabalhadores/as com responsabilidades familiares, todos eles devem ser atendidos, evitando-se assim qualquer discriminação em razão da idade ou da oportunidade, por forma a que, tendo em consideração todos os condicionalismos legais e contratuais, os pedidos deferidos anteriormente e os pedidos efetuados presentemente possam todos gozar, o máximo possível, os horários que solicitaram, dentro dos períodos de funcionamento do serviço onde trabalham.

### III – CONCLUSÃO

- 3.1. Face ao exposto, a CITE emite parecer desfavorável à intenção de recusa do ..., relativamente ao pedido de trabalho em regime de horário flexível, apresentado pelo trabalhador com responsabilidades familiares ....
- 3.2. O empregador deve proporcionar ao trabalhador condições de trabalho que favoreçam a conciliação da atividade profissional com a vida familiar e pessoal, e, na elaboração dos horários de trabalho, deve facilitar ao trabalhador essa mesma conciliação, nos termos, respetivamente, do n.º 3 do artigo 127.º, da alínea b) do n.º 2 do artigo 212.º e n.º 2 do artigo 221.º todos do Código do Trabalho, aplicáveis, também, aos/às trabalhadores/as em funções públicas, por força do artigo 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho, e, em conformidade, com o correspondente princípio, consagrado na alínea b) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição da República Portuguesa.

APROVADO POR MAIORIA DOS MEMBROS PRESENTES NA REUNIÃO DA CITE DE 31 DE JULHO DE 2019, COM O VOTO CONTRA DA CIP – CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL, CONFORME CONSTA DA RESPETIVA ATA, NA QUAL SE VERIFICA A EXISTÊNCIA DE QUORUM CONFORME LISTA DE PRESENÇAS ANEXA À REFERIDA ATA.