



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

2ABR2014 003928

Sua Excelência
o Secretário de Estado do Ensino
e da Administração Escolar
Av^a 5 de Outubro, n^o 107,
1069-018 Lisboa

por protocolo

Nossa referência
Proc.^o Q-546/14(UT3)

Assunto: Situação dos docentes que transitam do regime de proteção social convergente.
Proteção na Parentalidade e na Doença.

Senhor Secretário de Estado, Excelência,

Foram apresentadas neste órgão do Estado várias queixas relativamente à situação de desproteção social em que se encontram os docentes¹ que transitam do regime de proteção social convergente (RPSC) para o desemprego² e, deste, para o regime geral da segurança social (RGSS).

De acordo com as referidas queixas, tal desproteção manifesta-se nas situações de parentalidade e doença.

Os docentes queixosos alegam que efetuaram durante vários anos os respetivos descontos para o RPSC, insurgindo-se por tal facto não ter qualquer relevância para a obtenção de proteção nas mencionadas eventualidades, a qual lhes é garantida pela Constituição.

¹ Até agora, apenas os docentes se queixaram ao Provedor de Justiça. No entanto, a questão coloca-se em relação a outros trabalhadores em funções públicas.

² Subsidiado nos termos do Decreto-Lei n^o 67/2000, de 26/04, que estabeleceu para os docentes o regime de proteção no desemprego.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Importará, pois, analisar as questões suscitadas pelos queixosos à luz das disposições constitucionais e legais vigentes.

I. PROTEÇÃO NA PARENTALIDADE

Haverá que distinguir dois tipos de situações que têm sido objeto de queixas ao Provedor de Justiça relativamente à proteção na parentalidade:

1. A dos docentes que, tendo cessado o contrato de trabalho em funções públicas e a inscrição na Caixa Geral de Aposentações (CGA), ficam em situação de desemprego por não terem obtido colocação em nenhum agrupamento escolar.
2. A dos docentes que, tendo cessado o contrato de trabalho em funções públicas e a inscrição na CGA, não tendo obtido colocação imediata no início do ano letivo de 2012/2013 ou 2013/2014, mas apenas posteriormente, deixaram de descontar para a CGA e foram inscritos no RGSS.

As possibilidades de combinação das circunstâncias laborais (v.g. antes da cessação do contrato, durante a situação de desemprego, após a nova colocação, etc.) com as datas em que se verificam as eventualidades em causa são múltiplas e, por isso mesmo, extremamente difíceis de elencar.

No entanto, verifica-se que todas têm como denominador comum o facto de, apesar dos docentes queixosos terem seis meses com entrada de contribuições para o RPSC, confrontadas com uma gravidez de risco e/ou com o parto ou interrupção do mesmo, não terem obtido proteção por parte deste regime, vindo indeferidos, por regra, os respetivos requerimentos pelos agrupamentos escolares⁵.

De igual forma, queixam-se os mesmos docentes que, recorrendo ao RGSS, não obstante as regras de totalização previstas no Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04, apenas logram obter do Instituto de Segurança Social, IP (ISS) o subsídio social, quer por gravidez de risco clínico, quer de parentalidade inicial⁶.

⁵ Que invocam aguardar decisões da Direção-Geral do Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DGPPGF) que, por sua vez, aguarda parecer da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP), sendo que esta, por seu turno, aguarda despacho de S. Exa o Secretário de Estado da Administração Pública desde dezembro de 2012 (Vd. Despacho sobre a Informação n.º 4089/DRJE/2012, de 11 de dezembro, cuja cópia junto como doc. n.º 1).

⁶ Veja-se, a título de exemplo, o caso da docente [redacted] esta, após a cessação do contrato de trabalho em 31/08/2013 e encontrando-se na situação de desemprego, foi



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Para melhor esclarecimento da questão, permito-me juntar cópia de respostas obtidas por alguns destes docentes sobre o assunto ao longo dos últimos meses (docs. n.ºs 2 a 12).

Ora, o art. 63.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa (CRP), estabelece o seguinte, quanto à maternidade: *“As mulheres têm direito a especial proteção durante a gravidez e após o parto, tendo as mulheres trabalhadoras ainda direito a dispensa do trabalho por período adequado, sem perda da retribuição ou de quaisquer regalias”*.

Deste modo, a Constituição pretendeu garantir que, durante a gravidez e após o parto, as mulheres não sejam prejudicadas do ponto de vista laboral e que recebam uma prestação equivalente à retribuição a que teriam direito se não se encontrassem nessa situação.

Na verdade, trata-se de um direito social, ao qual é reconhecida a força de um direito análogo aos “direitos, liberdades e garantias”, como se pronunciam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷.

E, no presente caso, este direito fundamental interliga-se ainda com outro, o direito das crianças à proteção da sociedade e do Estado com vista ao seu desenvolvimento integral (artigo 69.º, n.º 1). Afinal, a proteção das mulheres após o parto, em particular, a garantia de que lhes seja assegurado um período de tempo em que não tenham de se preocupar com as suas obrigações ao nível profissional e não se vejam prejudicadas economicamente por isso, visa não só a recuperação da sua própria saúde, mas também a prestação de assistência ao seu filho recém-nascido.

1. Proteção na parentalidade no âmbito do RPSC

No plano da lei, a proteção da parentalidade foi regulamentada no âmbito do RPSC através do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04.

colocada em 04/10/2013 no Agrupamento de Escolas de _____ e, posteriormente, em 10/10/2013, no Agrupamento de Escolas de _____. Esteve em situação de gravidez de risco de 04/10/2013 a 24/10/2013, data do parto. O pedido de atribuição do subsídio foi deferido pelo primeiro Agrupamento Escolar e indeferido pelo segundo com base em informação da DGPPGF. Tendo requerido à segurança social as prestações de parentalidade, o Centro Distrital do Porto do ISS, IP atribuiu-lhe o subsídio social por gravidez de risco e, posteriormente, o subsídio social parental, alegando que não é possível a totalização das remunerações registadas no âmbito do RPSC.

⁷ Constituição da República Portuguesa Anotada (vol. I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, pág. 865).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Porém, até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 29/01, não existia qualquer disposição legal que permitisse a extensão da proteção na parentalidade quando cessava o contrato de trabalho em funções públicas ao abrigo do qual o trabalhador se encontrava inscrito no RPSC.

Ou seja, uma vez cessado o contrato de trabalho em funções públicas cessava, igualmente, o pagamento das prestações de parentalidade, mesmo que a docente, à data da cessação, se encontrasse de baixa por gravidez de risco ou no gozo de licença de parentalidade⁸.

No entanto, tendo em conta, precisamente, casos como o destes docentes e outros em que, da transição de regimes, resultavam situações injustificadas de desproteção social na parentalidade, o Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27/01/2012, introduziu alterações ao referido Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04, estendendo o regime de proteção de parentalidade do RPSC.

Deste modo, e de acordo com o disposto no art. 6.º, n.º 6, do referido diploma legal, “a cessação ou suspensão da relação jurídica de emprego não prejudica o direito à proteção desde que se encontrem satisfeitas as condições de atribuição das prestações” [sublinhado nosso]⁹.

Perante esta regra, afigura-se que os docentes que preencham as condições de atribuição das referidas prestações, exigidas pelo referido art. 6.º, n.º 3, têm direito às prestações de parentalidade previstas no Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04, independentemente de se encontrarem na situação de desemprego ou de terem obtido posterior colocação.

A responsabilidade pelo pagamento das prestações de parentalidade cabe ao(s) agrupamento(s) escolar(es) onde os docentes se encontravam colocados à data das referidas eventualidades ou pelos últimos agrupamentos escolares onde estiveram colocados antes do desemprego, caso não tenham sido objeto de posterior colocação.

Quanto à forma de apuramento da remuneração de referência relevante para o cálculo das referidas prestações de parentalidade, estabelece o art. 22.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04, que aquela é definida *“por R/180, em que ‘R’ representa o total das remunerações auferidas nos seis meses imediatamente anteriores ao segundo anterior ao da data do facto determinante da proteção”*.

⁸ Faz-se notar que anteriormente à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9/04, foi emitida a Circular Conjunta n.º 1/DGAEP/DGO/2008, de 6.02.2008, a qual assegurava, em caso de caducidade da relação jurídica de emprego, o pagamento da remuneração correspondente à totalidade do período da licença por maternidade fixada na lei (120 dias).

⁹ Tendo sido igualmente alterada a Lei n.º 91/2009, de 09/04, nesse sentido (art.23.º, n.º 3).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Ora, as docentes que se queixaram ao Provedor de Justiça e ficaram impedidas para o trabalho por gravidez de risco ou por maternidade têm, conforme resulta das respetivas queixas, o prazo de garantia de seis meses civis com contribuições para o RPSC (art. 7º).

Conclui-se, pois, que, ao contrário do que na realidade sucedeu, os Agrupamentos Escolares deveriam ter atribuído e pago a estas docentes as prestações de parentalidade previstas no Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04.

2. Articulação da proteção na parentalidade com a proteção no desemprego:

Porém, uma vez que todos estes docentes passam (e alguns ficam) pela situação de desemprego, importará proceder à articulação da proteção que é conferida aos interessados nesta eventualidade com a referida proteção na parentalidade do RPSC

Estes docentes – enquanto descontavam para a CGA – também pagaram contribuições para o RGSS, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, a fim de assegurar a proteção no desemprego.

Este diploma veio – anos antes da entrada em vigor do regime de proteção no desemprego para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas constante do art.s 9º e 10º da Lei n.º 12/2008, de 20/02 –, colmatar a ausência de proteção social que decorria para os docentes do ensino público da circunstância de não serem colocados em determinado ano letivo.

No entanto, tais descontos não são suficientes, por si só, para lhes garantir o direito à proteção na parentalidade no âmbito do RGSS.

Efetivamente, tais descontos destinavam-se apenas e só a garantir a proteção no desemprego, como expressamente define o artigo 1.º daquele diploma¹⁰.

Assim sendo, e como expressamente determina o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, *“os registos de remunerações efetuados ao abrigo deste diploma apenas relevam para efeitos da concessão das prestações de desemprego”*.

Não obstante, entende-se que tal restrição se reporta apenas aos efeitos provocados no âmbito do RGSS, mas não já em relação ao RPSC.

¹⁰ Os docentes que são inscritos no RGSS ao abrigo do referido diploma legal, apenas pagam a taxa social de 4,9% (Portaria n.º 989/2000, de 14/10).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Com efeito, as prestações de desemprego, ainda que pagas pelo RGSS aos docentes contratados, relevam para efeitos de equivalência não neste regime, mas sim no RPSC, atento o disposto no art. 19º da Lei nº 4/2009, de 29/01, que estabelece o seguinte: *“Os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, nos termos previstos na presente lei e demais legislação aplicável, bem como os correspondentes a outras situações previstas na lei, consideram-se equivalentes à entrada de quotizações e contribuições para a CGA, não havendo lugar ao pagamento das mesmas.”* [sublinhado nosso]

Por sua vez, também os arts. 8º e 22º, nº 3, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, estabelecem expressamente a possibilidade de totalização de períodos contributivos ou de situações legalmente equiparadas, como é o caso do desemprego, para efeitos, tanto do preenchimento do prazo de garantia como do apuramento da remuneração de referência.

É de assinalar que tal equivalência à entrada de contribuições é reconhecida quer para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas, por via dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/02¹¹, quer para os docentes contratados, através da Lei nº 67/2000, de 26/04.

Na verdade, apesar da proteção no desemprego ser reconhecida aos docentes através da referida Lei nº 67/2000 e aos restantes trabalhadores em funções públicas subscritores da CGA mediante os referidos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/07, esta proteção concretiza-se da mesma forma, ou seja, através da atribuição pelo RGSS das prestações previstas no Decreto-Lei nº 220/2006, de 03/11¹².

Neste contexto, tratando-se de trabalhadores enquadrados no RPSC, entende-se que mantêm o mesmo enquadramento durante o período em que estiverem a receber subsídio de desemprego.

Conclui-se, assim, que durante o período em que há lugar a prestações de desemprego, os docentes continuam abrangidos pelo RPSC e a beneficiar da proteção na parentalidade prevista no art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009.

Tais prestações deverão ser atribuídas pelo último estabelecimento escolar onde o docente esteve colocado antes do início da situação de desemprego.

¹¹ Mantidos em vigor pelos artigos 31º e 32º, nº 3, da Lei nº 4/2009, de 29/01.

¹² É de salientar, a este respeito, que com a entrada em vigor dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/07, afigura-se terem deixado de existir razões para a subsistência de um regime diferenciado de proteção no desemprego dos docentes relativamente ao da generalidade dos trabalhadores em funções públicas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Relativamente àqueles docentes que, passando pela situação de desemprego, obtiveram nova colocação sem que porém logrem obter proteção pelo RGSS, entende-se que tais períodos de desemprego subsidiado relevam igualmente para o prazo de garantia e apuramento da remuneração de referência.

3. Proteção na parentalidade no âmbito do RGSS

No entanto, em relação à situação destes últimos docentes, uma vez que, em consequência da nova colocação, são inscritas no RGSS, é de averiguar se o mesmo regime prevê alguma medida que lhes confira proteção também na parentalidade.

No âmbito do RGSS, a proteção à parentalidade encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04, sendo permitida a totalização dos períodos contributivos de outros regimes obrigatórios de proteção social para efeitos do preenchimento do prazo de garantia, nos termos do respetivo art. 26.º, o qual estabelece o seguinte: *“Para efeitos de cumprimento do prazo de garantia para atribuição dos subsídios previstos no presente capítulo são considerados, desde que não se sobreponham, os períodos de registo de remunerações em quaisquer regimes obrigatórios de proteção social, nacionais ou estrangeiros, que assegurem prestações pecuniárias de proteção na eventualidade, incluindo o da função pública”*. [sublinhado nosso]

Relativamente à forma de apuramento da remuneração de referência, nos casos em que ocorra a referida totalização, estabelece o art. 28.º, n.º 2, o seguinte: *“Nas situações em que se verifique a totalização de períodos contributivos, se os beneficiários não apresentarem no período de referência prevista no número anterior seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência é definida por $R/(30 \times n)$, em que ‘R’ representa o total das remunerações registadas desde o início do período de referência até ao início do mês em que se verifique o facto determinante da proteção e ‘n’ o número de meses a que as mesmas se reportam”*.

Da conjugação destas disposições legais resulta que, havendo totalização de períodos contributivos, também haverá lugar à totalização das remunerações auferidas durante o período dos oito meses que antecede a data do facto determinante da proteção.

Porém, há a salientar que atenta a vigência do referido artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, não poderão ser considerados para essa “totalização” os períodos de desemprego que antecederam as novas colocações dos docentes.

Por outro lado, mesmo considerando, conforme atrás se referiu, que durante o período de desemprego os docentes continuam enquadrados no RPSC, os art. 26.º e 28.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 91/2009, apenas preveem a totalização dos períodos



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

com registo de remunerações, mas não os períodos relativos a situações legalmente equivalentes, como é o caso dos períodos de desemprego subsidiado.

Deste modo, afigura-se que a “totalização” em causa apenas abrangerá os períodos contributivos e as respetivas remunerações que se encontrem registados nos dois regimes de proteção social, não sendo, nos termos do referido artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, considerados os períodos em que houve lugar ao recebimento do subsídio de desemprego.

4. Conclusões quanto à proteção na parentalidade:

- a) O regime de proteção na parentalidade do RPSC consagra medidas legais que conferem proteção nesta eventualidade aos docentes que transitaram para a situação de desemprego, bem como àqueles que, posteriormente, foram objeto de colocação em agrupamentos escolares (art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 20/04).
- b) Este regime prevê a extensão de tal proteção aos docentes que reúnam os pressupostos legais, ou seja, que se encontrem na eventualidade protegida e tenham seis meses de descontos para o RPSC ou em situação equivalente (desemprego).
- c) As prestações de desemprego devem relevar no âmbito do RPSC como situação equivalente à entrada de contribuições.
- d) O regime de proteção na parentalidade do RGSS também consagra medidas legais que permitem a proteção na referida eventualidade aos docentes que, tendo transitado para a situação de desemprego, foram, posteriormente, objeto de colocação em agrupamentos escolares (art. 26º e 28º, nº 2 do Decreto-Lei nº 91/2009, de 20/04).
- e) Essa proteção é garantida através da totalização dos períodos contributivos e das remunerações registados no âmbito dos dois regimes (RPSC e RGSS).
- f) Nesta totalização e em face do atual regime legal (Decreto-Lei nº 67/2000) não podem ser considerados os períodos em que houve lugar ao recebimento do subsídio de desemprego.
- g) Da comparação dos dois regimes de parentalidade (RPSC e RGSS) resulta que ambos suscitam evidentes dificuldades de articulação entre si.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

- h) E que em ambos se encontram previstas regras para proteção da parentalidade nas situações acima descritas, o que se traduz na sobreposição de proteção quanto à mesma eventualidade concreta.
- i) Importa, assim, clarificar definitivamente esta situação de modo a que se saiba, com rigor e segurança, qual o regime aplicável à eventualidade concreta que se verificar.
- j) Não obstante a existência de tais regimes, estes não são, por regra, aplicados pelos serviços competentes.
- l) Os docentes queixosos, apesar de terem efetuado os respetivos descontos e preencherem as condições legais necessárias, não conseguem aceder às respetivas prestações de parentalidade, encontrando-se em situação de manifesta desproteção social.

II. PROTEÇÃO NA DOENÇA

No que concerne à proteção na doença, foram igualmente apresentadas ao Provedor de Justiça várias queixas por docentes que **transitam do regime de RPSC para o desemprego e, deste, para o RGSS.**

Estes docentes queixam-se, também, que apesar de terem contribuído durante vários anos para o RPSC, não lhes é atribuído qualquer prestação em caso de doença, quer pelo RPSC – com fundamento na circunstância de já não estarem inscritos no mesmo –, quer pelo RGSS, alegando os Serviços do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) que os queixosos ainda não têm prazo de garantia (seis meses de registos de remunerações no RGSS) que lhes permita aceder à proteção conferida por este regime.

1. Proteção da doença no âmbito do RPSC

Analisado o regime de proteção na doença dos trabalhadores em funções públicas verifica-se que, ao contrário do que sucede com o regime da parentalidade, que já foi regulamentado no âmbito do RPSC e em cumprimento do art. 29º da Lei nº 4/2009, de 29/01, a proteção na doença ainda não foi objeto da devida regulamentação.

Assim, não existe qualquer norma idêntica à do art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, que permita estender a proteção na doença às situações daqueles que transitam para o desemprego em situação de incapacidade temporária para o trabalho ou que ficam doentes no decurso da situação de desemprego.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Todavia, encontrando-se tais docentes no desemprego e, como tal, com registo de remunerações por equivalência para o RPSC nos termos atrás mencionados, entende-se que lhes deve ser conferida proteção por este regime em caso de incapacidade temporária para o trabalho, tal como sucede, aliás, no âmbito do RGSS (art. 77º, nº 1, alínea a) e nº 3, do Decreto-Lei nº 220/2006).

Com efeito, de acordo com esta última disposição legal, o facto de ter cessado o contrato não impede a manutenção das prestações de doença ao ex-trabalhador, nos termos aí referidos.

2. Proteção na doença no âmbito do RGSS

Quanto à situação dos docentes que se encontram em situação de incapacidade temporária para o trabalho (doença) à data da nova colocação ou que ficam incapacitados por esse motivo após terem sido colocados e terem sido inscritos no RGSS, verifica-se que os Serviços do ISS indeferem os respetivos requerimentos de subsídio de doença por alegada falta de prazo de garantia para aceder a tais prestações sociais. A título exemplificativo, permito-me juntar, em anexo, cópia do ofício recebido por uma das queixosas (doc. nº 13).

Porém, analisado o Decreto-Lei nº 28/2004, de 04/02 – diploma que regula a proteção na doença no âmbito do RGSS –, constata-se que existem regras idênticas às contidas nos referidos arts. 26º e 28º, nº 2, do Decreto-Lei nº 91/2009, de 09/04.

Ora, estes dispositivos legais permitem a totalização dos períodos contributivos para efeitos do preenchimento do prazo de garantia e também para o apuramento da remuneração de referência para o cálculo do subsídio de doença.

Assim, determina o art. 11º do Decreto-Lei nº 28/2004, de 04/02, que, para efeitos do cumprimento do prazo de garantia para atribuição do subsídio de doença, são considerados, desde que não se sobreponham, os períodos de registo de remunerações em quaisquer regimes obrigatórios de proteção social, como é caso do RPSC.

Por seu turno, o art. 18º, nº 2, do mesmo diploma estabelece que, em caso de totalização de períodos contributivos, se os beneficiários, nos seis meses que antecedem os dois meses anteriores ao mês em que teve início a incapacidade para o trabalho, não apresentarem seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência é definida por $R/30 \times n$, em que “R” representa o total de remunerações registadas desde o início do período de referência até ao início do mês em que se verifique a incapacidade temporária para o trabalho e “n” o número de meses a que as mesmas se reportam.



41

PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Deste modo, afigura-se que muitos casos pendentes, nomeadamente os das docentes queixosas¹³, poderão ser resolvidos através do recurso à aplicação (na prática) das referidas regras de totalização de períodos contributivos e de remunerações.

Porém, isso não impedirá que continuem excluídos de tal proteção aqueles docentes que são igualmente merecedores de tutela e não conseguem cumprir o requisito do índice de profissionalidade exigido pelo art. 12º, nº 1, do referido diploma legal.

Com efeito, estabelece esta norma que a atribuição do subsídio de doença depende de os interessados terem cumprido um índice de profissionalidade de 20 dias com registo de remunerações por trabalho efetivamente prestado no decurso dos quatro meses imediatamente anteriores ao mês que antecede o da data do início da incapacidade temporária para o trabalho.

Assim, aqueles que estiveram em situação de desemprego por mais de quatro meses – e que só após o fim desse período é que ficaram doentes – ou aqueles que já estavam doentes há bastante tempo (em caso de doença prolongada: v.g. doença oncológica¹⁴) não têm direito a qualquer proteção neste âmbito.

Y

3. Conclusões quanto à proteção na doença

- a) A proteção na doença no âmbito do RPSC ainda não foi regulamentada, pelo que importa fazê-lo com urgência, acautelando, nomeadamente, as situações em que ocorre a cessação do contrato de trabalho em funções públicas.
- b) No âmbito da proteção na doença do RGSS a lei estabelece, para o efeito do preenchimento do prazo de garantia e cálculo do subsídio de doença, o recurso à totalização dos períodos contributivos e remunerações do RPSC, o que permite resolver vários casos pendentes.
- d) De qualquer modo, dever-se-á proceder também à revisão do regime de proteção na doença do RGSS com vista a abranger as situações que atualmente não podem ser resolvidas através do recurso às regras da totalização.

¹³ A

e C

).

¹⁴ Caso da docente queixosa I



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

III. SUGESTÕES

Tendo presente o acima referido, afigura-se que urge dar solução às questões ora em apreço que se arrastam há muito tempo com grave prejuízo para os docentes em causa.

Assim, solicito a V.Exa que, em articulação com S. Exas. o Secretário de Estado da Administração Pública e o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social – aos quais, na presente data, foram remetidos ofícios idênticos –, se digne:

- a) Providenciar, em face do regime legal de proteção da parentalidade em vigor, pela urgente elaboração de circular conjunta por parte das entidades envolvidas (Administração Pública, Segurança Social e Educação) que permita resolver os casos concretos pendentes – e outros similares que, entretanto, ocorrerem – dos docentes que deixaram de estar inscritos no RPSC por cessação do contrato, quer se encontrem no desemprego, quer tenham transitado para o RGSS em virtude de nova colocação.
- b) Rever, caso a circular conjunta acima referida não permita a resolução definitiva da questão, os regimes de proteção na parentalidade para os docentes que transitam do RPSC para o desemprego e deste para o RGSS, de modo a que a sua aplicação seja clara e uniforme por parte de todas as entidades envolvidas¹⁵.
- c) Regulamentar a proteção na doença do RPSC, acautelando, nomeadamente, a situação dos docentes que, na sequência da respetiva cessação do contrato, transitam para o desemprego e também a daqueles que transitam do desemprego para o RGSS.
- d) Providenciar no sentido de o Instituto de Segurança Social, IP aplicar devidamente as regras da totalização estabelecidas na lei no que concerne aos períodos contributivos e remunerações do RPSC, procedendo à resolução dos casos concretos pendentes no âmbito da proteção na doença.
- d) Proceder à revisão do regime de proteção na doença do RGSS com vista a abranger as situações que atualmente não podem ser resolvidas através do recurso às regras da totalização.

¹⁵ A este respeito, importará invocar outras situações em que ocorreu a transição de regimes de proteção social, como é o caso dos trabalhadores em funções públicas em que não houve interrupção do exercício de funções (Decreto-Lei n° 11/2006, de 03/11) ou dos bancários (Decreto-Lei n° 1-A/2011, de 03/01) e em que houve lugar à articulação das várias entidades envolvidas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Certo de poder contar com a melhor compreensão para a urgência da situação e com a colaboração de V.Exa, apresento os meus melhores cumprimentos, *também*
passados.

O Provedor-Adjunto

Jorge Miranda Jacob

Anexos:

1. Parecer da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) de 11/12/2012
2. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 23/10/2013, dirigido a Ar (proc. n° 748/14)
3. Ofício da Direção-Geral do Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DGPPGF), de 21/11/2013, dirigido ao AE de Sobreira (Proc. n° 7379/13 -)
4. Ofício da DGPGF, de 21/03/2013, dirigido ao AE do Ribeirão (Proc. n° 546/14 -)
5. Ofício da DGPGF, de 13/12/2013, dirigido a () (Proc. n° 7464/13)
6. Ofício da DGPGF, de 26/12/2013, dirigido ao AE Camilo Castelo Branco (Proc. n° 8272/13)
7. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 15/01/2014, dirigido a () B ad o (Proc. n° 7464/13)
8. Ofício da DGPGF, de 20/01/2014, dirigido a () (proc. n° 7379/13).
9. Mensagem de correio eletrónico da DGPGF, de 12/02/2014, dirigido a () (proc. n° 7464/13)
10. Ofício do Núcleo de Prestações de Doença e Parentalidade do Centro Distrital de Braga do ISS, IP, de 23/02/2014, dirigido a l () Proc. n° 8272/13)
11. Ofício da Direção-Geral da Administração Escolar, de 26/02/2014, dirigido a Clar. I () (proc. n° 546/14)
12. Ofício do AE de Ribeirão, de 10/03/2014, dirigido a Cl' () de
13. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS,IP, de 23/10/2014, dirigido a A



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

2ABR2014 003929

Sua Excelência
o Secretário de Estado da
Solidariedade e da Segurança Social
Praça de Londres, nº 2,
1049-056 Lisboa

por protocolo

Nossa referência
Proc.º Q-546/14(UT3)

Assunto: Situação dos docentes que transitam do regime de proteção social convergente.
Proteção na Parentalidade e na Doença.

Senhor Secretário de Estado, Excelência,

Foram apresentadas neste órgão do Estado várias queixas relativamente à situação de desproteção social em que se encontram os docentes¹ que transitam do regime de proteção social convergente (RPSC) para o desemprego² e, deste, para o regime geral da segurança social (RGSS).

De acordo com as referidas queixas, tal desproteção manifesta-se nas situações de parentalidade e doença.

Os docentes queixosos alegam que efetuaram durante vários anos os respetivos descontos para o RPSC, insurgindo-se por tal facto não ter qualquer relevância para a obtenção de proteção nas mencionadas eventualidades, a qual lhes é garantida pela Constituição.

¹ Até agora, apenas os docentes se queixaram ao Provedor de Justiça. No entanto, a questão coloca-se em relação a outros trabalhadores em funções públicas.

² Subsidiado nos termos do Decreto-Lei nº 67/2000, de 26/04, que estabeleceu para os docentes o regime de proteção no desemprego.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Deste modo, queixam-se os interessados³ de que não conseguem obter proteção adequada, quer ao abrigo do RPSC, quer no âmbito do RGSS.

Assim, e de acordo com as queixas dirigidas ao Provedor de Justiça, os Agrupamentos Escolares envolvidos rejeitam, por regra, a responsabilidade pelo pagamento das prestações sociais em causa, uma vez que aqueles docentes já não estão inscritos no RPSC.

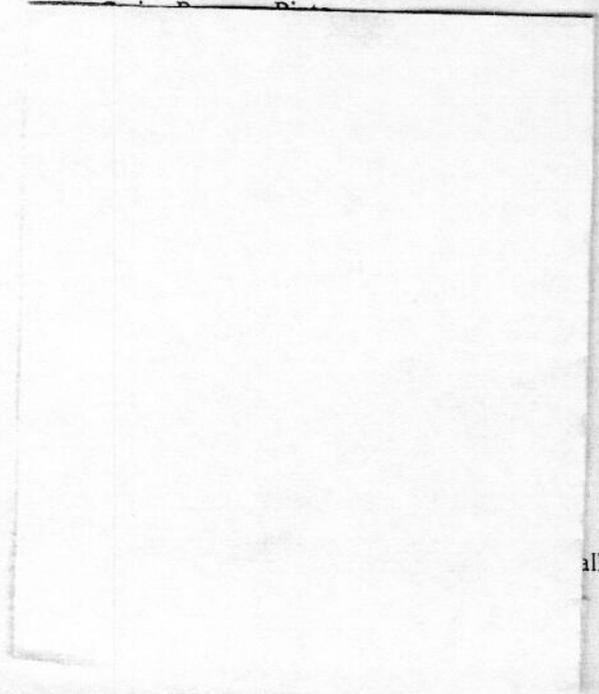
Por sua vez, os Serviços da Segurança Social nas respostas dadas aos interessados alegam que ainda não têm prazo de garantia (seis meses de registos de remunerações no RGSS) que lhes permita beneficiar da proteção conferida por aquele regime ou, no caso concreto da parentalidade, não contabilizam as remunerações auferidas no âmbito do RPSC, atribuindo-lhes os subsídios sociais de valor muito inferior àquele a que teriam direito se aquelas remunerações fossem consideradas.

Cumprе referir que na sequência das referidas queixas houve lugar à intervenção casuística da Provedoria de Justiça quanto às prestações da parentalidade, tendo ocorrido, em alguns casos, alteração da posição inicialmente assumida pelo Ministério da Educação e, em consequência, por alguns Agrupamentos Escolares⁴.

γ

No entanto, mantêm-se por resolver a maioria dos casos concretos, bem como a situação geral de desproteção nas referidas eventualidades para outros docentes em igualdade de circunstâncias.

³ Docentes que apresentaram queixa na Provedoria de Justiça e cuja situação se encontra por resolver:



al



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Importará, pois, analisar as questões suscitadas pelos queixosos à luz das disposições constitucionais e legais vigentes.

I. PROTEÇÃO NA PARENTALIDADE

Haverá que distinguir dois tipos de situações que têm sido objeto de queixas ao Provedor de Justiça relativamente à proteção na parentalidade:

1. A dos docentes que, tendo cessado o contrato de trabalho em funções públicas e a inscrição na Caixa Geral de Aposentações (CGA), ficam em situação de desemprego por não terem obtido colocação em nenhum agrupamento escolar.
2. A dos docentes que, tendo cessado o contrato de trabalho em funções públicas e a inscrição na CGA, não tendo obtido colocação imediata no início do ano letivo de 2012/2013 ou 2013/2014, mas apenas posteriormente, deixaram de descontar para a CGA e foram inscritos no RGSS.

As possibilidades de combinação das circunstâncias laborais (v.g. antes da cessação do contrato, durante a situação de desemprego, após a nova colocação, etc.) com as datas em que se verificam as eventualidades em causa são múltiplas e, por isso mesmo, extremamente difíceis de elencar.

No entanto, verifica-se que todas têm como denominador comum o facto de, apesar dos docentes queixosos terem seis meses com entrada de contribuições para o RPSC, confrontadas com uma gravidez de risco e/ou com o parto ou interrupção do mesmo, não terem obtido proteção por parte deste regime, vindo indeferidos, por regra, os respetivos requerimentos pelos agrupamentos escolares⁵.

De igual forma, queixam-se os mesmos docentes que, recorrendo ao RGSS, não obstante as regras de totalização previstas no Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04, apenas logram obter do Instituto de Segurança Social, IP (ISS) o subsídio social, quer por gravidez de risco clínico, quer de parentalidade inicial⁶.

⁵ Que invocam aguardar decisões da Direção-Geral do Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DGPPGF) que, por sua vez, aguarda parecer da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP), sendo que esta, por seu turno, aguarda despacho de S. Exa o Secretário de Estado da Administração Pública desde dezembro de 2012 (Vd. Despacho sobre a Informação n.º 4089/DRJE/2012, de 11 de dezembro, cuja cópia junto como doc. n.º 1).

⁶ Veja-se, a título de exemplo, o caso da docente C. [redacted]: esta, após a cessação do contrato de trabalho em 31/08/2013 e encontrando-se na situação de desemprego, foi



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Para melhor esclarecimento da questão, permito-me juntar cópia de respostas obtidas por alguns destes docentes sobre o assunto ao longo dos últimos meses (docs. n.ºs 2 a 12).

Ora, o art. 63.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa (CRP), estabelece o seguinte, quanto à maternidade: *“As mulheres têm direito a especial proteção durante a gravidez e após o parto, tendo as mulheres trabalhadoras ainda direito a dispensa do trabalho por período adequado, sem perda da retribuição ou de quaisquer regalias”*.

Deste modo, a Constituição pretendeu garantir que, durante a gravidez e após o parto, as mulheres não sejam prejudicadas do ponto de vista laboral e que recebam uma prestação equivalente à retribuição a que teriam direito se não se encontrassem nessa situação.

Na verdade, trata-se de um direito social, ao qual é reconhecida a força de um direito análogo aos “direitos, liberdades e garantias”, como se pronunciam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷.

E, no presente caso, este direito fundamental interliga-se ainda com outro, o direito das crianças à proteção da sociedade e do Estado com vista ao seu desenvolvimento integral (artigo 69.º, n.º 1). Afinal, a proteção das mulheres após o parto, em particular, a garantia de que lhes seja assegurado um período de tempo em que não tenham de se preocupar com as suas obrigações ao nível profissional e não se vejam prejudicadas economicamente por isso, visa não só a recuperação da sua própria saúde, mas também a prestação de assistência ao seu filho recém-nascido.

1. Proteção na parentalidade no âmbito do RPSC

No plano da lei, a proteção da parentalidade foi regulamentada no âmbito do RPSC através do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04.

colocada em 04/10/2013 no Agrupamento de Escolas de _____ e, posteriormente, em 10/10/2013, no Agrupamento de Escolas _____. Esteve em situação de gravidez de risco de 04/10/2013 a 24/10/2013, data do parto. O pedido de atribuição do subsídio foi deferido pelo primeiro Agrupamento Escolar e indeferido pelo segundo com base em informação da DGPPGF. Tendo requerido à segurança social as prestações de parentalidade, o Centro Distrital do Porto do ISS, IP atribuiu-lhe o subsídio social por gravidez de risco e, posteriormente, o subsídio social parental, alegando que não é possível a totalização das remunerações registadas no âmbito do RPSC.

⁷ Constituição da República Portuguesa Anotada (vol. I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, pág. 865).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Porém, até à entrada em vigor do Decreto-Lei nº 133/2012, de 29/01, não existia qualquer disposição legal que permitisse a extensão da proteção na parentalidade quando cessava o contrato de trabalho em funções públicas ao abrigo do qual o trabalhador se encontrava inscrito no RPSC.

Ou seja, uma vez cessado o contrato de trabalho em funções públicas cessava, igualmente, o pagamento das prestações de parentalidade, mesmo que a docente, à data da cessação, se encontrasse de baixa por gravidez de risco ou no gozo de licença de parentalidade⁸.

No entanto, tendo em conta, precisamente, casos como o destes docentes e outros em que, da transição de regimes, resultavam situações injustificadas de desproteção social na parentalidade, o Decreto-Lei nº 133/2012, de 27/01/2012, introduziu alterações ao referido Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, estendendo o regime de proteção de parentalidade do RPSC.

Deste modo, e de acordo com o disposto no art. 6º, nº 6, do referido diploma legal, *“a cessação ou suspensão da relação jurídica de emprego não prejudica o direito à proteção desde que se encontrem satisfeitas as condições de atribuição das prestações”* [sublinhado nosso]⁹.

Perante esta regra, afigura-se que os docentes que preencham as condições de atribuição das referidas prestações, exigidas pelo referido art. 6º, nº 3, têm direito às prestações de parentalidade previstas no Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, independentemente de se encontrarem na situação de desemprego ou de terem obtido posterior colocação.

A responsabilidade pelo pagamento das prestações de parentalidade cabe ao(s) agrupamento(s) escolar(es) onde os docentes se encontravam colocados à data das referidas eventualidades ou pelos últimos agrupamentos escolares onde estiveram colocados antes do desemprego, caso não tenham sido objeto de posterior colocação.

Quanto à forma de apuramento da remuneração de referência relevante para o cálculo das referidas prestações de parentalidade, estabelece o art. 22º, nº 1, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, que aquela é definida *“por R/180, em que ‘R’ representa o total das remunerações auferidas nos seis meses imediatamente anteriores ao segundo anterior ao da data do facto determinante da proteção”*.

⁸ Faz-se notar que anteriormente à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 89/2009, de 9/04, foi emitida a Circular Conjunta nº 1/DGAEP/DGO/2008, de 6.02.2008, a qual assegurava, em caso de caducidade da relação jurídica de emprego, o pagamento da remuneração correspondente à totalidade do período da licença por maternidade fixada na lei (120 dias).

⁹ Tendo sido igualmente alterada a Lei nº 91/2009, de 09/04, nesse sentido (art.23º, nº 3).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Ora, as docentes que se queixaram ao Provedor de Justiça e ficaram impedidas para o trabalho por gravidez de risco ou por maternidade têm, conforme resulta das respetivas queixas, o prazo de garantia de seis meses civis com contribuições para o RPSC (art. 7º).

Conclui-se, pois, que, ao contrário do que na realidade sucedeu, os Agrupamentos Escolares deveriam ter atribuído e pago a estas docentes as prestações de parentalidade previstas no Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04.

2. Articulação da proteção na parentalidade com a proteção no desemprego:

Porém, uma vez que todos estes docentes passam (e alguns ficam) pela situação de desemprego, importará proceder à articulação da proteção que é conferida aos interessados nesta eventualidade com a referida proteção na parentalidade do RPSC

Estes docentes – enquanto descontavam para a CGA – também pagaram contribuições para o RGSS, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, a fim de assegurar a proteção no desemprego.

Este diploma veio – anos antes da entrada em vigor do regime de proteção no desemprego para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas constante do art.s 9º e 10º da Lei nº 12/2008, de 20/02 –, colmatar a ausência de proteção social que decorria para os docentes do ensino público da circunstância de não serem colocados em determinado ano letivo.

No entanto, tais descontos não são suficientes, por si só, para lhes garantir o direito à proteção na parentalidade no âmbito do RGSS.

Efetivamente, tais descontos destinavam-se apenas e só a garantir a proteção no desemprego, como expressamente define o artigo 1.º daquele diploma¹⁰.

Assim sendo, e como expressamente determina o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, *“os registos de remunerações efetuados ao abrigo deste diploma apenas relevam para efeitos da concessão das prestações de desemprego”*.

Não obstante, entende-se que tal restrição se reporta apenas aos efeitos provocados no âmbito do RGSS, mas não já em relação ao RPSC.

¹⁰ Os docentes que são inscritos no RGSS ao abrigo do referido diploma legal, apenas pagam a taxa social de 4,9% (Portaria n.º 989/2000, de 14/10).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Com efeito, as prestações de desemprego, ainda que pagas pelo RGSS aos docentes contratados, relevam para efeitos de equivalência não neste regime, mas sim no RPSC, atento o disposto no art. 19º da Lei nº 4/2009, de 29/01, que estabelece o seguinte: *“Os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, nos termos previstos na presente lei e demais legislação aplicável, bem como os correspondentes a outras situações previstas na lei, consideram-se equivalentes à entrada de quotizações e contribuições para a CGA, não havendo lugar ao pagamento das mesmas.”* [sublinhado nosso]

Por sua vez, também os arts. 8º e 22º, nº 3, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, estabelecem expressamente a possibilidade de totalização de períodos contributivos ou de situações legalmente equiparadas, como é o caso do desemprego, para efeitos, tanto do preenchimento do prazo de garantia como do apuramento da remuneração de referência.

É de assinalar que tal equivalência à entrada de contribuições é reconhecida quer para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas, por via dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/02¹¹, quer para os docentes contratados, através da Lei nº 67/2000, de 26/04.

Na verdade, apesar da proteção no desemprego ser reconhecida aos docentes através da referida Lei nº 67/2000 e aos restantes trabalhadores em funções públicas subscritores da CGA mediante os referidos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/07, esta proteção concretiza-se da mesma forma, ou seja, através da atribuição pelo RGSS das prestações previstas no Decreto-Lei nº 220/2006, de 03/11¹².

Neste contexto, tratando-se de trabalhadores enquadrados no RPSC, entende-se que mantém o mesmo enquadramento durante o período em que estiverem a receber subsídio de desemprego.

Conclui-se, assim, que durante o período em que há lugar a prestações de desemprego, os docentes continuam abrangidos pelo RPSC e a beneficiar da proteção na parentalidade prevista no art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009.

Tais prestações deverão ser atribuídas pelo último estabelecimento escolar onde o docente esteve colocado antes do início da situação de desemprego.

¹¹ Mantidos em vigor pelos artigos 31º e 32º, nº 3, da Lei nº 4/2009, de 29/01.

¹² É de salientar, a este respeito, que com a entrada em vigor dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/07, afigura-se terem deixado de existir razões para a subsistência de um regime diferenciado de proteção no desemprego dos docentes relativamente ao da generalidade dos trabalhadores em funções públicas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Relativamente àqueles docentes que, passando pela situação de desemprego, obtiveram nova colocação sem que porém logrem obter proteção pelo RGSS, entende-se que tais períodos de desemprego subsidiado relevam igualmente para o prazo de garantia e apuramento da remuneração de referência.

3. Proteção na parentalidade no âmbito do RGSS

No entanto, em relação à situação destes últimos docentes, uma vez que, em consequência da nova colocação, são inscritas no RGSS, é de averiguar se o mesmo regime prevê alguma medida que lhes confira proteção também na parentalidade.

No âmbito do RGSS, a proteção à parentalidade encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04, sendo permitida a totalização dos períodos contributivos de outros regimes obrigatórios de proteção social para efeitos do preenchimento do prazo de garantia, nos termos do respetivo art. 26.º, o qual estabelece o seguinte: *“Para efeitos de cumprimento do prazo de garantia para atribuição dos subsídios previstos no presente capítulo são considerados, desde que não se sobreponham, os períodos de registo de remunerações em quaisquer regimes obrigatórios de proteção social, nacionais ou estrangeiros, que assegurem prestações pecuniárias de proteção na eventualidade, incluindo o da função pública”*. [sublinhado nosso]

Relativamente à forma de apuramento da remuneração de referência, nos casos em que ocorra a referida totalização, estabelece o art. 28.º, n.º 2, o seguinte: *“Nas situações em que se verifique a totalização de períodos contributivos, se os beneficiários não apresentarem no período de referência prevista no número anterior seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência é definida por $R/(30 \times n)$, em que ‘R’ representa o total das remunerações registadas desde o início do período de referência até ao início do mês em que se verifique o facto determinante da proteção e ‘n’ o número de meses a que as mesmas se reportam”*.

Da conjugação destas disposições legais resulta que, havendo totalização de períodos contributivos, também haverá lugar à totalização das remunerações auferidas durante o período dos oito meses que antecede a data do facto determinante da proteção.

Porém, há a salientar que atenta a vigência do referido artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, não poderão ser considerados para essa “totalização” os períodos de desemprego que antecederam as novas colocações dos docentes.

Por outro lado, mesmo considerando, conforme atrás se referiu, que durante o período de desemprego os docentes continuam enquadrados no RPSC, os art. 26.º e 28.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 91/2009, apenas preveem a totalização dos períodos



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

com registo de remunerações, mas não os períodos relativos a situações legalmente equivalentes, como é o caso dos períodos de desemprego subsidiado.

Deste modo, afigura-se que a “totalização” em causa apenas abrangerá os períodos contributivos e as respetivas remunerações que se encontrem registados nos dois regimes de proteção social, não sendo, nos termos do referido artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, considerados os períodos em que houve lugar ao recebimento do subsídio de desemprego.

4. Conclusões quanto à proteção na parentalidade:

- a) O regime de proteção na parentalidade do RPSC consagra medidas legais que conferem proteção nesta eventualidade aos docentes que transitaram para a situação de desemprego, bem como àqueles que, posteriormente, foram objeto de colocação em agrupamentos escolares (art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 20/04).
- b) Este regime prevê a extensão de tal proteção aos docentes que reúnam os pressupostos legais, ou seja, que se encontrem na eventualidade protegida e tenham seis meses de descontos para o RPSC ou em situação equivalente (desemprego).
- c) As prestações de desemprego devem relevar no âmbito do RPSC como situação equivalente à entrada de contribuições.
- d) O regime de proteção na parentalidade do RGSS também consagra medidas legais que permitem a proteção na referida eventualidade aos docentes que, tendo transitado para a situação de desemprego, foram, posteriormente, objeto de colocação em agrupamentos escolares (art. 26º e 28º, nº 2 do Decreto-Lei nº 91/2009, de 20/04).
- e) Essa proteção é garantida através da totalização dos períodos contributivos e das remunerações registados no âmbito dos dois regimes (RPSC e RGSS).
- f) Nesta totalização e em face do atual regime legal (Decreto-Lei nº 67/2000) não podem ser considerados os períodos em que houve lugar ao recebimento do subsídio de desemprego.
- g) Da comparação dos dois regimes de parentalidade (RPSC e RGSS) resulta que ambos suscitam evidentes dificuldades de articulação entre si.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

- h) E que em ambos se encontram previstas regras para proteção da parentalidade nas situações acima descritas, o que se traduz na sobreposição de proteção quanto à mesma eventualidade concreta.
- i) Importa, assim, clarificar definitivamente esta situação de modo a que se saiba, com rigor e segurança, qual o regime aplicável à eventualidade concreta que se verificar.
- j) Não obstante a existência de tais regimes, estes não são, por regra, aplicados pelos serviços competentes.
- l) Os docentes queixosos, apesar de terem efetuado os respetivos descontos e preencherem as condições legais necessárias, não conseguem aceder às respetivas prestações de parentalidade, encontrando-se em situação de manifesta desproteção social.

II. PROTEÇÃO NA DOENÇA

No que concerne à proteção na doença, foram igualmente apresentadas ao Provedor de Justiça várias queixas por docentes que **transitam do regime de RPSC para o desemprego e, deste, para o RGSS.**

Estes docentes queixam-se, também, que apesar de terem contribuído durante vários anos para o RPSC, não lhes é atribuído qualquer prestação em caso de doença, quer pelo RPSC – com fundamento na circunstância de já não estarem inscritos no mesmo –, quer pelo RGSS, alegando os Serviços do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) que os queixosos ainda não têm prazo de garantia (seis meses de registos de remunerações no RGSS) que lhes permita aceder à proteção conferida por este regime.

1. Proteção da doença no âmbito do RPSC

Analisado o regime de proteção na doença dos trabalhadores em funções públicas verifica-se que, ao contrário do que sucede com o regime da parentalidade, que já foi regulamentado no âmbito do RPSC e em cumprimento do art. 29º da Lei nº 4/2009, de 29/01, a proteção na doença ainda não foi objeto da devida regulamentação.

Assim, não existe qualquer norma idêntica à do art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, que permita estender a proteção na doença às situações daqueles que transitam para o desemprego em situação de incapacidade temporária para o trabalho ou que ficam doentes no decurso da situação de desemprego.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Todavia, encontrando-se tais docentes no desemprego e, como tal, com registo de remunerações por equivalência para o RPSC nos termos atrás mencionados, entende-se que lhes deve ser conferida proteção por este regime em caso de incapacidade temporária para o trabalho, tal como sucede, aliás, no âmbito do RGSS (art. 77º, nº 1, alínea a) e nº 3, do Decreto-Lei nº 220/2006).

Com efeito, de acordo com esta última disposição legal, o facto de ter cessado o contrato não impede a manutenção das prestações de doença ao ex-trabalhador, nos termos aí referidos.

2. Proteção na doença no âmbito do RGSS

Quanto à situação dos docentes que se encontram em situação de incapacidade temporária para o trabalho (doença) à data da nova colocação ou que ficam incapacitados por esse motivo após terem sido colocados e terem sido inscritos no RGSS, verifica-se que os Serviços do ISS indeferem os respetivos requerimentos de subsídio de doença por alegada falta de prazo de garantia para aceder a tais prestações sociais. A título exemplificativo, permito-me juntar, em anexo, cópia do ofício recebido por uma das queixosas (doc. nº 13).

Porém, analisado o Decreto-Lei nº 28/2004, de 04/02 – diploma que regula a proteção na doença no âmbito do RGSS –, constata-se que existem regras idênticas às contidas nos referidos arts. 26º e 28º, nº 2, do Decreto-Lei nº 91/2009, de 09/04.

Ora, estes dispositivos legais permitem a totalização dos períodos contributivos para efeitos do preenchimento do prazo de garantia e também para o apuramento da remuneração de referência para o cálculo do subsídio de doença.

Assim, determina o art. 11º do Decreto-Lei nº 28/2004, de 04/02, que, para efeitos do cumprimento do prazo de garantia para atribuição do subsídio de doença, são considerados, desde que não se sobreponham, os períodos de registo de remunerações em quaisquer regimes obrigatórios de proteção social, como é caso do RPSC.

Por seu turno, o art. 18º, nº 2, do mesmo diploma estabelece que, em caso de totalização de períodos contributivos, se os beneficiários, nos seis meses que antecedem os dois meses anteriores ao mês em que teve início a incapacidade para o trabalho, não apresentarem seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência é definida por $R/30 \times n$, em que “R” representa o total de remunerações registadas desde o início do período de referência até ao início do mês em que se verifique a incapacidade temporária para o trabalho e “n” o número de meses a que as mesmas se reportam.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Deste modo, afigura-se que muitos casos pendentes, nomeadamente os das docentes queixosas¹³, poderão ser resolvidos através do recurso à aplicação (na prática) das referidas regras de totalização de períodos contributivos e de remunerações.

Porém, isso não impedirá que continuem excluídos de tal proteção aqueles docentes que são igualmente merecedores de tutela e não conseguem cumprir o requisito do índice de profissionalidade exigido pelo art. 12º, nº 1, do referido diploma legal.

Com efeito, estabelece esta norma que a atribuição do subsídio de doença depende de os interessados terem cumprido um índice de profissionalidade de 20 dias com registo de remunerações por trabalho efetivamente prestado no decurso dos quatro meses imediatamente anteriores ao mês que antecede o da data do início da incapacidade temporária para o trabalho.

Assim, aqueles que estiveram em situação de desemprego por mais de quatro meses – e que só após o fim desse período é que ficaram doentes – ou aqueles que já estavam doentes há bastante tempo (em caso de doença prolongada: v.g. doença oncológica¹⁴) não têm direito a qualquer proteção neste âmbito.

3. Conclusões quanto à proteção na doença

a) A proteção na doença no âmbito do RPSC ainda não foi regulamentada, pelo que importa fazê-lo com urgência, acautelando, nomeadamente, as situações em que ocorre a cessação do contrato de trabalho em funções públicas.

b) No âmbito da proteção na doença do RGSS a lei estabelece, para o efeito do preenchimento do prazo de garantia e cálculo do subsídio de doença, o recurso à totalização dos períodos contributivos e remunerações do RPSC, o que permite resolver vários casos pendentes.

d) De qualquer modo, dever-se-á proceder também à revisão do regime de proteção na doença do RGSS com vista a abranger as situações que atualmente não podem ser resolvidas através do recurso às regras da totalização.

¹³ A

¹⁴ Caso da docente que



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

III. SUGESTÕES

Tendo presente o acima referido, afigura-se que urge dar solução às questões ora em apreço que se arrastam há muito tempo com grave prejuízo para os docentes em causa.

Assim, solicito a V.Exa que, em articulação com S. Exas. o Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar e o Secretário de Estado da Administração Pública – aos quais, na presente data, foram remetidos ofícios idênticos –, se digne:

a) Providenciar, em face do regime legal de proteção da parentalidade em vigor, pela urgente elaboração de circular conjunta por parte das entidades envolvidas (Administração Pública, Segurança Social e Educação) que permita resolver os casos concretos pendentes – e outros similares que, entretanto, ocorrerem – dos docentes que deixaram de estar inscritos no RPSC por cessação do contrato, quer se encontrem no desemprego, quer tenham transitado para o RGSS em virtude de nova colocação.

b) Rever, caso a circular conjunta acima referida não permita a resolução definitiva da questão, os regimes de proteção na parentalidade para os docentes que transitam do RPSC para o desemprego e deste para o RGSS, de modo a que a sua aplicação seja clara e uniforme por parte de todas as entidades envolvidas¹⁵.

c) Regulamentar a proteção na doença do RPSC, acautelando, nomeadamente, a situação dos docentes que, na sequência da respetiva cessação do contrato, transitam para o desemprego e também a daqueles que transitam do desemprego para o RGSS.

d) Providenciar no sentido de o Instituto de Segurança Social, IP aplicar devidamente as regras da totalização estabelecidas na lei no que concerne aos períodos contributivos e remunerações do RPSC, procedendo à resolução dos casos concretos pendentes no âmbito da proteção na doença.

d) Proceder à revisão do regime de proteção na doença do RGSS com vista a abranger as situações que atualmente não podem ser resolvidas através do recurso às regras da totalização.

¹⁵ A este respeito, importará invocar outras situações em que ocorreu a transição de regimes de proteção social, como é o caso dos trabalhadores em funções públicas em que não houve interrupção do exercício de funções (Decreto-Lei nº 11/2006, de 03/11) ou dos bancários (Decreto-Lei nº 1-A/2011, de 03/01) e em que houve lugar à articulação das várias entidades envolvidas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Certo de poder contar com a melhor compreensão para a urgência da situação e com a colaboração de V.Exa, apresento os meus melhores cumprimentos, *também*

por favor

O Provedor-Adjunto

Jorge Miranda Jacob

Anexos:

1. Parecer da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) de 11/12/2012
2. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 23/10/2013, dirigido a [redacted] Pinto (proc. n° 748/14)
3. Ofício da Direção-Geral do Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DGPPGF), de 21/11/2013, dirigido ao AE de Sobreira (Proc. n° 7379/13 - [redacted])
4. Ofício da DGPGF, de 21/03/2013, dirigido ao AE do Ribeirão (Proc. n° 546/14 - [redacted])
5. Ofício da DGPGF, de 13/12/2013, dirigido a [redacted] (Proc. n° 7464/13)
6. Ofício da DGPGF, de 26/12/2013, dirigido ao AE Carr [redacted] (Proc. n° 8272/13)
7. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 15/01/2014, dirigido a [redacted] (Proc. n° 7464/13)
8. Ofício da DGPGF, de 20/01/2014, dirigido a [redacted] s (proc. n° 7379/13).
9. Mensagem de correio eletrónico da DGPGF, de 12/02/2014, dirigido a [redacted] l (proc. n° 7464/13)
10. Ofício do Núcleo de Prestações de Doença e Parentalidade do Centro Distrital de Braga do ISS, IP, de 23/02/2014, dirigido a [redacted] (Proc. n° 8272/13)
11. Ofício da Direção-Geral da Administração Escolar, de 26/02/2014, dirigido a [redacted] L (proc. n° 546/14)
12. Ofício do AE de Ribeirão, de 10/03/2014, dirigido a [redacted] e
13. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 23/10/2014, dirigido a [redacted]



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Sua Excelência
o Secretário de Estado da
Administração Pública
Av^a Infante D. Henrique, n^o 1
1149-009 Lisboa

2ABR2014 003930

por protocolo

Nossa referência
Proc.^o Q-546/14(UT3)

Assunto: Situação dos docentes que transitam do regime de proteção social convergente.
Proteção na Parentalidade e na Doença.

Sunder Secretário de Estado, Évora, 14/04/2014

Foram apresentadas neste órgão do Estado várias queixas relativamente à situação de desproteção social em que se encontram os docentes¹ que transitam do regime de proteção social convergente (RPSC) para o desemprego² e, deste, para o regime geral da segurança social (RGSS).

De acordo com as referidas queixas, tal desproteção manifesta-se nas situações de parentalidade e doença.

Os docentes queixosos alegam que efetuaram durante vários anos os respetivos descontos para o RPSC, insurgindo-se por tal facto não ter qualquer relevância para a obtenção de proteção nas mencionadas eventualidades, a qual lhes é garantida pela Constituição.

¹ Até agora, apenas os docentes se queixaram ao Provedor de Justiça. No entanto, a questão coloca-se em relação a outros trabalhadores em funções públicas.

² Subsidiado nos termos do Decreto-Lei n^o 67/2000, de 26/04, que estabeleceu para os docentes o regime de proteção no desemprego.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Deste modo, queixam-se os interessados³ de que não conseguem obter proteção adequada, quer ao abrigo do RPSC, quer no âmbito do RGSS.

Assim, e de acordo com as queixas dirigidas ao Provedor de Justiça, os Agrupamentos Escolares envolvidos rejeitam, por regra, a responsabilidade pelo pagamento das prestações sociais em causa, uma vez que aqueles docentes já não estão inscritos no RPSC.

Por sua vez, os Serviços da Segurança Social nas respostas dadas aos interessados alegam que ainda não têm prazo de garantia (seis meses de registos de remunerações no RGSS) que lhes permita beneficiar da proteção conferida por aquele regime ou, no caso concreto da parentalidade, não contabilizam as remunerações auferidas no âmbito do RPSC, atribuindo-lhes os subsídios sociais de valor muito inferior àquele a que teriam direito se aquelas remunerações fossem consideradas.

Cumpre referir que na sequência das referidas queixas houve lugar à intervenção casuística da Provedoria de Justiça quanto às prestações da parentalidade, tendo ocorrido, em alguns casos, alteração da posição inicialmente assumida pelo Ministério da Educação e, em consequência, por alguns Agrupamentos Escolares⁴.

No entanto, mantêm-se por resolver a maioria dos casos concretos, bem como a situação geral de desproteção nas referidas eventualidades para outros docentes em igualdade de circunstâncias.

³ Docentes que apresentaram queixa na Provedoria de Justiça e cuja situação se encontra por resolver:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Importará, pois, analisar as questões suscitadas pelos queixosos à luz das disposições constitucionais e legais vigentes.

I. PROTEÇÃO NA PARENTALIDADE

Haverá que distinguir dois tipos de situações que têm sido objeto de queixas ao Provedor de Justiça relativamente à proteção na parentalidade:

1. A dos docentes que, tendo cessado o contrato de trabalho em funções públicas e a inscrição na Caixa Geral de Aposentações (CGA), ficam em situação de desemprego por não terem obtido colocação em nenhum agrupamento escolar.
2. A dos docentes que, tendo cessado o contrato de trabalho em funções públicas e a inscrição na CGA, não tendo obtido colocação imediata no início do ano letivo de 2012/2013 ou 2013/2014, mas apenas posteriormente, deixaram de descontar para a CGA e foram inscritos no RGSS.

As possibilidades de combinação das circunstâncias laborais (v.g. antes da cessação do contrato, durante a situação de desemprego, após a nova colocação, etc.) com as datas em que se verificam as eventualidades em causa são múltiplas e, por isso mesmo, extremamente difíceis de elencar.

No entanto, verifica-se que todas têm como denominador comum o facto de, apesar dos docentes queixosos terem seis meses com entrada de contribuições para o RPSC, confrontadas com uma gravidez de risco e/ou com o parto ou interrupção do mesmo, não terem obtido proteção por parte deste regime, vindo indeferidos, por regra, os respetivos requerimentos pelos agrupamentos escolares⁵.

De igual forma, queixam-se os mesmos docentes que, recorrendo ao RGSS, não obstante as regras de totalização previstas no Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04, apenas logram obter do Instituto de Segurança Social, IP (ISS) o subsídio social, quer por gravidez de risco clínico, quer de parentalidade inicial⁶.

⁵ Que invocam aguardar decisões da Direção-Geral do Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DGPPGF) que, por sua vez, aguarda parecer da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP), sendo que esta, por seu turno, aguarda despacho de S. Exa o Secretário de Estado da Administração Pública desde dezembro de 2012 (Vd. Despacho sobre a Informação n.º 4089/DRJE/2012, de 11 de dezembro, cuja cópia junto como doc. n.º 1).

⁶ Veja-se, a título de exemplo, o caso da docente () esta, após a cessação do contrato de trabalho em 31/08/2013 e encontrando-se na situação de desemprego, foi



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Para melhor esclarecimento da questão, permito-me juntar cópia de respostas obtidas por alguns destes docentes sobre o assunto ao longo dos últimos meses (docs. n.ºs 2 a 12).

Ora, o art. 63.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa (CRP), estabelece o seguinte, quanto à maternidade: *“As mulheres têm direito a especial proteção durante a gravidez e após o parto, tendo as mulheres trabalhadoras ainda direito a dispensa do trabalho por período adequado, sem perda da retribuição ou de quaisquer regalias”*.

Deste modo, a Constituição pretendeu garantir que, durante a gravidez e após o parto, as mulheres não sejam prejudicadas do ponto de vista laboral e que recebam uma prestação equivalente à retribuição a que teriam direito se não se encontrassem nessa situação.

Na verdade, trata-se de um direito social, ao qual é reconhecida a força de um direito análogo aos “direitos, liberdades e garantias”, como se pronunciam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷.

E, no presente caso, este direito fundamental interliga-se ainda com outro, o direito das crianças à proteção da sociedade e do Estado com vista ao seu desenvolvimento integral (artigo 69.º, n.º 1). Afinal, a proteção das mulheres após o parto, em particular, a garantia de que lhes seja assegurado um período de tempo em que não tenham de se preocupar com as suas obrigações ao nível profissional e não se vejam prejudicadas economicamente por isso, visa não só a recuperação da sua própria saúde, mas também a prestação de assistência ao seu filho recém-nascido.

1. Proteção na parentalidade no âmbito do RPSC

No plano da lei, a proteção da parentalidade foi regulamentada no âmbito do RPSC através do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04.

colocada em 04/10/2013 no Agrupamento de Escolas _____ e, posteriormente, em 10/10/2013, no Agrupamento de Escolas d _____. Esteve em situação de gravidez de risco de 04/10/2013 a 24/10/2013, data do parto. O pedido de atribuição do subsídio foi deferido pelo primeiro Agrupamento Escolar e indeferido pelo segundo com base em informação da DGPPGF. Tendo requerido à segurança social as prestações de parentalidade, o Centro Distrital do Porto do ISS, IP atribuiu-lhe o subsídio social por gravidez de risco e, posteriormente, o subsídio social parental, alegando que não é possível a totalização das remunerações registadas no âmbito do RPSC.

⁷ Constituição da República Portuguesa Anotada (vol. I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, pág. 865).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Porém, até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 29/01, não existia qualquer disposição legal que permitisse a extensão da proteção na parentalidade quando cessava o contrato de trabalho em funções públicas ao abrigo do qual o trabalhador se encontrava inscrito no RPSC.

Ou seja, uma vez cessado o contrato de trabalho em funções públicas cessava, igualmente, o pagamento das prestações de parentalidade, mesmo que a docente, à data da cessação, se encontrasse de baixa por gravidez de risco ou no gozo de licença de parentalidade⁸.

No entanto, tendo em conta, precisamente, casos como o destes docentes e outros em que, da transição de regimes, resultavam situações injustificadas de desproteção social na parentalidade, o Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27/01/2012, introduziu alterações ao referido Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04, estendendo o regime de proteção de parentalidade do RPSC.

Deste modo, e de acordo com o disposto no art. 6.º, n.º 6, do referido diploma legal, *“a cessação ou suspensão da relação jurídica de emprego não prejudica o direito à proteção desde que se encontrem satisfeitas as condições de atribuição das prestações”* [sublinhado nosso]⁹.

Perante esta regra, afigura-se que os docentes que preencham as condições de atribuição das referidas prestações, exigidas pelo referido art. 6.º, n.º 3, têm direito às prestações de parentalidade previstas no Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04, independentemente de se encontrarem na situação de desemprego ou de terem obtido posterior colocação.

A responsabilidade pelo pagamento das prestações de parentalidade cabe ao(s) agrupamento(s) escolar(es) onde os docentes se encontravam colocados à data das referidas eventualidades ou pelos últimos agrupamentos escolares onde estiveram colocados antes do desemprego, caso não tenham sido objeto de posterior colocação.

Quanto à forma de apuramento da remuneração de referência relevante para o cálculo das referidas prestações de parentalidade, estabelece o art. 22.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04, que aquela é definida *“por R/180, em que R’ representa o total das remunerações auferidas nos seis meses imediatamente anteriores ao segundo anterior ao da data do facto determinante da proteção”*.

⁸ Faz-se notar que anteriormente à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 89/2009, de 9/04, foi emitida a Circular Conjunta n.º 1/DGAEP/DGO/2008, de 6.02.2008, a qual assegurava, em caso de caducidade da relação jurídica de emprego, o pagamento da remuneração correspondente à totalidade do período da licença por maternidade fixada na lei (120 dias).

⁹ Tendo sido igualmente alterada a Lei n.º 91/2009, de 09/04, nesse sentido (art.23.º, n.º 3).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Ora, as docentes que se queixaram ao Provedor de Justiça e ficaram impedidas para o trabalho por gravidez de risco ou por maternidade têm, conforme resulta das respetivas queixas, o prazo de garantia de seis meses civis com contribuições para o RPSC (art. 7º).

Conclui-se, pois, que, ao contrário do que na realidade sucedeu, os Agrupamentos Escolares deveriam ter atribuído e pago a estas docentes as prestações de parentalidade previstas no Decreto-Lei n.º 89/2009, de 09/04.

2. Articulação da proteção na parentalidade com a proteção no desemprego:

Porém, uma vez que todos estes docentes passam (e alguns ficam) pela situação de desemprego, importará proceder à articulação da proteção que é conferida aos interessados nesta eventualidade com a referida proteção na parentalidade do RPSC

Estes docentes – enquanto descontavam para a CGA – também pagaram contribuições para o RGSS, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, a fim de assegurar a proteção no desemprego.

Este diploma veio – anos antes da entrada em vigor do regime de proteção no desemprego para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas constante do art.s 9º e 10º da Lei n.º 12/2008, de 20/02 –, colmatar a ausência de proteção social que decorria para os docentes do ensino público da circunstância de não serem colocados em determinado ano letivo.

No entanto, tais descontos não são suficientes, por si só, para lhes garantir o direito à proteção na parentalidade no âmbito do RGSS.

Efetivamente, tais descontos destinavam-se apenas e só a garantir a proteção no desemprego, como expressamente define o artigo 1.º daquele diploma¹⁰.

Assim sendo, e como expressamente determina o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, *“os registos de remunerações efetuados ao abrigo deste diploma apenas relevam para efeitos da concessão das prestações de desemprego”*.

Não obstante, entende-se que tal restrição se reporta apenas aos efeitos provocados no âmbito do RGSS, mas não já em relação ao RPSC.

¹⁰ Os docentes que são inscritos no RGSS ao abrigo do referido diploma legal, apenas pagam a taxa social de 4,9% (Portaria n.º 989/2000, de 14/10).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Com efeito, as prestações de desemprego, ainda que pagas pelo RGSS aos docentes contratados, relevam para efeitos de equivalência não neste regime, mas sim no RPSC, atento o disposto no art. 19º da Lei nº 4/2009, de 29/01, que estabelece o seguinte: *“Os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, nos termos previstos na presente lei e demais legislação aplicável, bem como os correspondentes a outras situações previstas na lei, consideram-se equivalentes à entrada de quotizações e contribuições para a CGA, não havendo lugar ao pagamento das mesmas.”* [sublinhado nosso]

Por sua vez, também os arts. 8º e 22º, nº 3, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, estabelecem expressamente a possibilidade de totalização de períodos contributivos ou de situações legalmente equiparadas, como é o caso do desemprego, para efeitos, tanto do preenchimento do prazo de garantia como do apuramento da remuneração de referência.

É de assinalar que tal equivalência à entrada de contribuições é reconhecida quer para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas, por via dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/02¹¹, quer para os docentes contratados, através da Lei nº 67/2000, de 26/04. }

Na verdade, apesar da proteção no desemprego ser reconhecida aos docentes através da referida Lei nº 67/2000 e aos restantes trabalhadores em funções públicas subscritores da CGA mediante os referidos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/07, esta proteção concretiza-se da mesma forma, ou seja, através da atribuição pelo RGSS das prestações previstas no Decreto-Lei nº 220/2006, de 03/11¹².

Neste contexto, tratando-se de trabalhadores enquadrados no RPSC, entende-se que mantêm o mesmo enquadramento durante o período em que estiverem a receber subsídio de desemprego.

Conclui-se, assim, que durante o período em que há lugar a prestações de desemprego, os docentes continuam abrangidos pelo RPSC e a beneficiar da proteção na parentalidade prevista no art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009.

Tais prestações deverão ser atribuídas pelo último estabelecimento escolar onde o docente esteve colocado antes do início da situação de desemprego.

¹¹ Mantidos em vigor pelos artigos 31º e 32º, nº 3, da Lei nº 4/2009, de 29/01.

¹² É de salientar, a este respeito, que com a entrada em vigor dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20/07, afigura-se terem deixado de existir razões para a subsistência de um regime diferenciado de proteção no desemprego dos docentes relativamente ao da generalidade dos trabalhadores em funções públicas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Relativamente àqueles docentes que, passando pela situação de desemprego, obtiveram nova colocação sem que porém logrem obter proteção pelo RGSS, entende-se que tais períodos de desemprego subsidiado relevam igualmente para o prazo de garantia e apuramento da remuneração de referência.

3. Proteção na parentalidade no âmbito do RGSS

No entanto, em relação à situação destes últimos docentes, uma vez que, em consequência da nova colocação, são inscritas no RGSS, é de averiguar se o mesmo regime prevê alguma medida que lhes confira proteção também na parentalidade.

No âmbito do RGSS, a proteção à parentalidade encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04, sendo permitida a totalização dos períodos contributivos de outros regimes obrigatórios de proteção social para efeitos do preenchimento do prazo de garantia, nos termos do respetivo art. 26.º, o qual estabelece o seguinte: *“Para efeitos de cumprimento do prazo de garantia para atribuição dos subsídios previstos no presente capítulo são considerados, desde que não se sobreponham, os períodos de registo de remunerações em quaisquer regimes obrigatórios de proteção social, nacionais ou estrangeiros, que assegurem prestações pecuniárias de proteção na eventualidade, incluindo o da função pública”*. [sublinhado nosso]

Relativamente à forma de apuramento da remuneração de referência, nos casos em que ocorra a referida totalização, estabelece o art. 28.º, n.º 2, o seguinte: *“Nas situações em que se verifique a totalização de períodos contributivos, se os beneficiários não apresentarem no período de referência prevista no número anterior seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência é definida por $R/(30 \times n)$, em que ‘R’ representa o total das remunerações registadas desde o início do período de referência até ao início do mês em que se verifique o facto determinante da proteção e ‘n’ o número de meses a que as mesmas se reportam”*.

Da conjugação destas disposições legais resulta que, havendo totalização de períodos contributivos, também haverá lugar à totalização das remunerações auferidas durante o período dos oito meses que antecede a data do facto determinante da proteção.

Porém, há a salientar que atenta a vigência do referido artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, não poderão ser considerados para essa “totalização” os períodos de desemprego que antecederam as novas colocações dos docentes.

Por outro lado, mesmo considerando, conforme atrás se referiu, que durante o período de desemprego os docentes continuam enquadrados no RPSC, os art. 26.º e 28.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 91/2009, apenas preveem a totalização dos períodos



70

PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

com registo de remunerações, mas não os períodos relativos a situações legalmente equivalentes, como é o caso dos períodos de desemprego subsidiado.

Deste modo, afigura-se que a “totalização” em causa apenas abrangerá os períodos contributivos e as respetivas remunerações que se encontrem registados nos dois regimes de proteção social, não sendo, nos termos do referido artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26/04, considerados os períodos em que houve lugar ao recebimento do subsídio de desemprego.

4. Conclusões quanto à proteção na parentalidade:

- a) O regime de proteção na parentalidade do RPSC consagra medidas legais que conferem proteção nesta eventualidade aos docentes que transitaram para a situação de desemprego, bem como àqueles que, posteriormente, foram objeto de colocação em agrupamentos escolares (art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 20/04).
- b) Este regime prevê a extensão de tal proteção aos docentes que reúnam os pressupostos legais, ou seja, que se encontrem na eventualidade protegida e tenham seis meses de descontos para o RPSC ou em situação equivalente (desemprego).
- c) As prestações de desemprego devem relevar no âmbito do RPSC como situação equivalente à entrada de contribuições.
- d) O regime de proteção na parentalidade do RGSS também consagra medidas legais que permitem a proteção na referida eventualidade aos docentes que, tendo transitado para a situação de desemprego, foram, posteriormente, objeto de colocação em agrupamentos escolares (art. 26º e 28º, nº 2 do Decreto-Lei nº 91/2009, de 20/04).
- e) Essa proteção é garantida através da totalização dos períodos contributivos e das remunerações registados no âmbito dos dois regimes (RPSC e RGSS).
- f) Nesta totalização e em face do atual regime legal (Decreto-Lei nº 67/2000) não podem ser considerados os períodos em que houve lugar ao recebimento do subsídio de desemprego.
- g) Da comparação dos dois regimes de parentalidade (RPSC e RGSS) resulta que ambos suscitam evidentes dificuldades de articulação entre si.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

h) E que em ambos se encontram previstas regras para proteção da parentalidade nas situações acima descritas, o que se traduz na sobreposição de proteção quanto à mesma eventualidade concreta.

i) Importa, assim, clarificar definitivamente esta situação de modo a que se saiba, com rigor e segurança, qual o regime aplicável à eventualidade concreta que se verificar.

j) Não obstante a existência de tais regimes, estes não são, por regra, aplicados pelos serviços competentes.

l) Os docentes queixosos, apesar de terem efetuado os respetivos descontos e preencherem as condições legais necessárias, não conseguem aceder às respetivas prestações de parentalidade, encontrando-se em situação de manifesta desproteção social.

II. PROTEÇÃO NA DOENÇA

No que concerne à proteção na doença, foram igualmente apresentadas ao Provedor de Justiça várias queixas por docentes que **transitam do regime de RPSC para o desemprego e, deste, para o RGSS.**

Estes docentes queixam-se, também, que apesar de terem contribuído durante vários anos para o RPSC, não lhes é atribuído qualquer prestação em caso de doença, quer pelo RPSC – com fundamento na circunstância de já não estarem inscritos no mesmo –, quer pelo RGSS, alegando os Serviços do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) que os queixosos ainda não têm prazo de garantia (seis meses de registos de remunerações no RGSS) que lhes permita aceder à proteção conferida por este regime.

1. Proteção da doença no âmbito do RPSC

Analisado o regime de proteção na doença dos trabalhadores em funções públicas verifica-se que, ao contrário do que sucede com o regime da parentalidade, que já foi regulamentado no âmbito do RPSC e em cumprimento do art. 29º da Lei nº 4/2009, de 29/01, a proteção na doença ainda não foi objeto da devida regulamentação.

Assim, não existe qualquer norma idêntica à do art. 6º, nº 6, do Decreto-Lei nº 89/2009, de 09/04, que permita estender a proteção na doença às situações daqueles que transitam para o desemprego em situação de incapacidade temporária para o trabalho ou que ficam doentes no decurso da situação de desemprego.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Todavia, encontrando-se tais docentes no desemprego e, como tal, com registo de remunerações por equivalência para o RPSC nos termos atrás mencionados, entende-se que lhes deve ser conferida proteção por este regime em caso de incapacidade temporária para o trabalho, tal como sucede, aliás, no âmbito do RGSS (art. 77º, nº 1, alínea a) e nº 3, do Decreto-Lei nº 220/2006).

Com efeito, de acordo com esta última disposição legal, o facto de ter cessado o contrato não impede a manutenção das prestações de doença ao ex-trabalhador, nos termos aí referidos.

2. Proteção na doença no âmbito do RGSS

Quanto à situação dos docentes que se encontram em situação de incapacidade temporária para o trabalho (doença) à data da nova colocação ou que ficam incapacitados por esse motivo após terem sido colocados e terem sido inscritos no RGSS, verifica-se que os Serviços do ISS indeferem os respetivos requerimentos de subsídio de doença por alegada falta de prazo de garantia para aceder a tais prestações sociais. A título exemplificativo, permito-me juntar, em anexo, cópia do ofício recebido por uma das queixosas (doc. nº 13).

Porém, analisado o Decreto-Lei nº 28/2004, de 04/02 -- diploma que regula a proteção na doença no âmbito do RGSS --, constata-se que existem regras idênticas às contidas nos referidos arts. 26º e 28º, nº 2, do Decreto-Lei nº 91/2009, de 09/04.

Ora, estes dispositivos legais permitem a totalização dos períodos contributivos para efeitos do preenchimento do prazo de garantia e também para o apuramento da remuneração de referência para o cálculo do subsídio de doença.

Assim, determina o art. 11º do Decreto-Lei nº 28/2004, de 04/02, que, para efeitos do cumprimento do prazo de garantia para atribuição do subsídio de doença, são considerados, desde que não se sobreponham, os períodos de registo de remunerações em quaisquer regimes obrigatórios de proteção social, como é caso do RPSC.

Por seu turno, o art. 18º, nº 2, do mesmo diploma estabelece que, em caso de totalização de períodos contributivos, se os beneficiários, nos seis meses que antecedem os dois meses anteriores ao mês em que teve início a incapacidade para o trabalho, não apresentarem seis meses com registo de remunerações, a remuneração de referência é definida por $R/30 \times n$, em que "R" representa o total de remunerações registadas desde o início do período de referência até ao início do mês em que se verifique a incapacidade temporária para o trabalho e "n" o número de meses a que as mesmas se reportam.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Deste modo, afigura-se que muitos casos pendentes, nomeadamente os das docentes queixosas¹³, poderão ser resolvidos através do recurso à aplicação (na prática) das referidas regras de totalização de períodos contributivos e de remunerações.

Porém, isso não impedirá que continuem excluídos de tal proteção aqueles docentes que são igualmente merecedores de tutela e não conseguem cumprir o requisito do índice de profissionalidade exigido pelo art. 12º, nº 1, do referido diploma legal.

Com efeito, estabelece esta norma que a atribuição do subsídio de doença depende de os interessados terem cumprido um índice de profissionalidade de 20 dias com registo de remunerações por trabalho efetivamente prestado no decurso dos quatro meses imediatamente anteriores ao mês que antecede o da data do início da incapacidade temporária para o trabalho.

Assim, aqueles que estiveram em situação de desemprego por mais de quatro meses – e que só após o fim desse período é que ficaram doentes – ou aqueles que já estavam doentes há bastante tempo (em caso de doença prolongada: v.g. doença oncológica¹⁴) não têm direito a qualquer proteção neste âmbito.

3. Conclusões quanto à proteção na doença

- a) A proteção na doença no âmbito do RPSC ainda não foi regulamentada, pelo que importa fazê-lo com urgência, acautelando, nomeadamente, as situações em que ocorre a cessação do contrato de trabalho em funções públicas.
- b) No âmbito da proteção na doença do RGSS a lei estabelece, para o efeito do preenchimento do prazo de garantia e cálculo do subsídio de doença, o recurso à totalização dos períodos contributivos e remunerações do RPSC, o que permite resolver vários casos pendentes.
- d) De qualquer modo, dever-se-á proceder também à revisão do regime de proteção na doença do RGSS com vista a abranger as situações que atualmente não podem ser resolvidas através do recurso às regras da totalização.

¹³ A

¹⁴ Caso da docente queixosa i



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

III. SUGESTÕES

Tendo presente o acima referido, afigura-se que urge dar solução às questões ora em apreço que se arrastam há muito tempo com grave prejuízo para os docentes em causa.

Assim, solicito a V.Exa que, em articulação com S. Exas. o Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar e o Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social – aos quais, na presente data, foram remetidos ofícios idênticos –, se digne:

- a) Providenciar, em face do regime legal de proteção da parentalidade em vigor, pela urgente elaboração de circular conjunta por parte das entidades envolvidas (Administração Pública, Segurança Social e Educação) que permita resolver os casos concretos pendentes – e outros similares que, entretanto, ocorrerem – dos docentes que deixaram de estar inscritos no RPSC por cessação do contrato, quer se encontrem no desemprego, quer tenham transitado para o RGSS em virtude de nova colocação.
- b) Rever, caso a circular conjunta acima referida não permita a resolução definitiva da questão, os regimes de proteção na parentalidade para os docentes que transitam do RPSC para o desemprego e deste para o RGSS, de modo a que a sua aplicação seja clara e uniforme por parte de todas as entidades envolvidas¹⁵.
- c) Regulamentar a proteção na doença do RPSC, acautelando, nomeadamente, a situação dos docentes que, na sequência da respetiva cessação do contrato, transitam para o desemprego e também a daqueles que transitam do desemprego para o RGSS.
- d) Providenciar no sentido de o Instituto de Segurança Social, IP aplicar devidamente as regras da totalização estabelecidas na lei no que concerne aos períodos contributivos e remunerações do RPSC, procedendo à resolução dos casos concretos pendentes no âmbito da proteção na doença.

¹⁵ A este respeito, importará invocar outras situações em que ocorreu a transição de regimes de proteção social, como é o caso dos trabalhadores em funções públicas em que não houve interrupção do exercício de funções (Decreto-Lei n.º 11/2006, de 03/11) ou dos bancários (Decreto-Lei n.º 1-A/2011, de 03/01) e em que houve lugar à articulação das várias entidades envolvidas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

d) Proceder à revisão do regime de proteção na doença do RGSS com vista a abranger as situações que atualmente não podem ser resolvidas através do recurso às regras da totalização.

Certo de poder contar com a melhor compreensão para a urgência da situação e com a colaboração de V.Exa, apresento os meus melhores cumprimentos, *também*
personais

O Provedor-Adjunto

Jorge Miranda Jacob

Anexos:

1. Parecer da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) de 11/12/2012
2. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 23/10/2013, dirigido a ...
(proc. n° 748/14)
3. Ofício da Direção-Geral do Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação (DGPPGF), de 21/11/2013, dirigido ao AE de Sobreira (Proc. n° 7379/13 - C ...)
4. Ofício da DGPGF, de 21/03/2013, dirigido ao AE do Ribeirão (Proc. n° 546/14 - C ...)
5. Ofício da DGPGF, de 13/12/2013, dirigido a ... (Proc. n° 7464/13)
6. Ofício da DGPGF, de 26/12/2013, dirigido ao AE Camilo Castelo Branco (Proc. n° 8272/13 ...)
7. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 15/01/2014, dirigido a ...
(Proc. n° 7464/13)
8. Ofício da DGPGF, de 20/01/2014, dirigido a C ... (proc. n° 7379/13).
9. Mensagem de correio eletrónico da DGPGF, de 12/02/2014, dirigido ...
(proc. n° 7464/13)
10. Ofício do Núcleo de Prestações de Doença e Parentalidade do Centro Distrital de Braga do ISS, IP, de 23/02/2014, dirigido a DeI ... (Proc. n° 8272/13)
11. Ofício da Direção-Geral da Administração Escolar, de 26/02/2014, dirigido a C' ...
a (proc. n° 546/14)
12. Ofício do AE de Ribeirão, de 10/03/2014, dirigido
13. Ofício do Centro Distrital do Porto do ISS, IP, de 23/10/2014, dirigido a ...