

# PARECER N° DE 2015

SF/15322.65706-05

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, à Proposta de Emenda à Constituição nº 41 de 2015, do Senador Alvaro Dias e outros, *que altera a Constituição Federal para ampliar a duração da licença-maternidade e licença-paternidade.*

RELATOR: Senador **DOUGLAS CINTRA**

## I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 41 de 2015, do Senador Alvaro Dias e outros, que pretende alterar os incisos XVIII e XIX do art. 7º da Constituição Federal (CF), para, respectivamente: alterar o nome constitucional da licença à gestante para licença-maternidade, ampliando sua duração de 120 para 180 dias; e aumentar a duração da licença-paternidade de cinco para trinta dias.

Para o autor, as atuais durações dessas licenças são insuficientes, pois a recomendação hoje vigente é de que a criança seja amamentada nos seis primeiros meses de vida, sendo essencial que o pai auxilie a mãe em tempo integral no trato da criança durante seu primeiro mês de vida. Assevera que a mudança apenas constitucionalizará o que já vem ocorrendo no caso da licença-maternidade, em razão da Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, que criou o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal. Argumenta ainda que a medida vai ao encontro dos princípios constitucionais de proteção à maternidade, à gestante, à infância e à família, bem como dos princípios da proteção integral à criança e do melhor interesse da criança, consubstanciados no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Até o momento, não foram oferecidas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ emitir parecer de admissibilidade e mérito à presente matéria.

Quanto à **constitucionalidade**, a proposição atende ao art. 60 da Carta Magna, pois foi subscrita por mais de um terço de Senadores, não foi apresentada na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, não é tendente a abolir cláusula pétrea nem veicula conteúdo de PEC rejeitada ou prejudicada na atual sessão legislativa. Todavia, não é respeitado o § 5º do art. 195 da CF, o qual reza que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total. Não há dúvida de que o impacto financeiro, sobre a previdência social, da extensão em 50 % da duração da licença à gestante (de 120 para 180 dias) seria considerável.

Em relação à **juridicidade**, a proposta possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente. Não obstante, a matéria não observa o art. 108 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015), o qual estabelece que as proposições legislativas que importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e a correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

No tocante à **regimentalidade**, a PEC está escrita em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita e da legislação citada em seu texto, em atenção aos arts. 236 a 239 do RISF, além de, conforme citado, ter sido distribuída à Comissão competente, nos termos do art. 356 do Regimento desta Casa.

Quanto à **técnica legislativa**, a redação do texto observa a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No **mérito**, entendemos não ser apropriada a utilização da Lei nº 11.770, de 2008, como argumentação para a extensão do período de licença-maternidade. Conforme citado, essa Lei criou o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal. Como se trata de um programa de Governo, a prorrogação da licença à gestante não é obrigatória. Apenas as empresas que aderirem ao programa poderão estender a licença às suas empregadas e obter o benefício fiscal fixado no art. 5º dessa Lei.

O referido art. 5º dispõe que somente a pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá deduzir do imposto devido, em cada período de apuração, o total da remuneração integral da empregada pago nos sessenta dias de prorrogação de sua licença-maternidade, vedada a dedução como despesa operacional. Ocorre que somente grandes empresas no Brasil, poucas em relação ao total do universo empresarial, têm sua tributação realizada pelo sistema de lucro real. A grande maioria das trabalhadoras brasileiras continuam a ter direito ao gozo de apenas 120 dias de licença à gestante. Vale lembrar que a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, continua a prever, nos seus arts. 71 e 71-A, o pagamento de salário-maternidade por apenas 120 dias.

Quanto ao setor público, o art. 2º da Lei nº 11.770, de 2008, apenas autorizou a Administração Pública a instituir programa que garanta prorrogação da licença-maternidade para suas servidoras. No âmbito federal, o dispositivo foi regulamentado pelo Decreto nº 6.690, de 11 de dezembro de 2008, cujo art. 2º reza que a prorrogação da licença dias será custeada com recurso do Tesouro Nacional. Entretanto, o art. 207 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, continua estabelecendo a duração da licença à servidora gestante em 120 dias.

Note-se, assim, que, seja no Regime Geral de Previdência Social, seja no Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, não foi ainda aprovada regra legal que determine a ampliação permanente da licença à gestante.

Já a licença-paternidade nem sequer é um benefício previdenciário, pois quem assume a respectiva despesa pela sua concessão é o próprio empregador, uma vez que se trata de interrupção de contrato de trabalho, nos termos do art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho. Desse modo, o aumento de cinco para trinta dias no período dessa licença representaria um aumento de despesa da ordem de 500%, sem que o empregador pudesse repassar esse custo à seguridade social.

Para muitos empresários endividados e com outras dificuldades financeiras, em face da recessão econômica, o aumento de despesa nesta ordem importaria em mais demissões e aumento do desemprego, inclusive pela eventual substituição de pessoas por máquinas, dada a complexa e difícil gestão de recursos humanos e as responsabilidades dela decorrentes para o empregador.

Frise-se que a ampliação dos benefícios em análise seria boa para aqueles que estão empregados, seja na iniciativa privada, seja no serviço público. Os desempregados, cujo número inclusive tem se mantido bastante alto ultimamente, não teriam direito a nada com a alteração pretendida. O incremento dos citados benefícios, portanto, direcionaria recursos públicos para aqueles que já estão protegidos adequadamente pela relação funcional. Já os não segurados, como os pequenos empreendedores, os desassistidos e os desempregados nada ganhariam com o acréscimo dos benefícios.

### III – VOTO

Em face do exposto, não obstante a regimentalidade e a boa técnica legislativa da Proposta de Emenda Constitucional nº 41 de 2015, somos pela sua **inconstitucionalidade e sua injuridicidade** e, no mérito, pela sua **rejeição**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator