



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA  
- Gabinete do Prefeito -

OFÍCIO Nº 1132/2016

Em 12 de julho de 2016.

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
**ELIAS CHEDIEK**  
MD. Presidente da Câmara Municipal  
Rua São Bento, 887 - Centro  
14801-300 - ARARAQUARA/SP

Senhor Presidente:

Com os nossos respeitosos cumprimentos, em atenção à **Indicação nº 1090/16**, de autoria da Vereadora **GABRIELA PALOMBO**, encaminhamos a esse Legislativo cópia do parecer expedido pela Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos.

Colocando-nos à disposição para o que for necessário, renovamos os protestos de nosso elevado apreço e distinta consideração.

Atenciosamente,

**MARCELO FORTES BARBIERI**  
- Prefeito Municipal -



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
Procuradoria do Município

---

Ao Ilustríssimo Senhor Coordenador Executivo dos Negócios Jurídicos  
da Prefeitura Municipal de Araraquara,

Guichê 025.526/2016

ADESÃO           MUNICÍPIO  
PROGRAMA       EMPRESA  
CIDADÃ. LEI FEDERAL Nº  
13.257, DE 08 DE MARÇO  
DE 2016.

## 1. Relatório

Foi solicitado a este Procurador através de Vossa Senhoria, parecer sobre a possibilidade de adesão da Administração Pública Municipal ao Programa Empresa Cidadã, da Lei Federal nº 13.257, de 08 de março de 2016, que alterou a Lei Federal nº 11.770, de 09 de setembro de 2008, passo a expor e fundamentar sobre o que segue.

## 2. Fundamentação

Destarte, anota-se que o processo foi iniciado com a indicação de nobre edil, para que a Administração Pública adira ao referido programa. Ocorre, que a adesão para este programa é dirigida às pessoas jurídicas de direito privado, estando, excluída, portanto, a Administração Pública. Tanto isto é verdade que o art. 2º, da Lei Federal nº 11.770, de 09 de setembro de 2008 e alterações, informa que:

Art. 2º É a administração pública, direta, indireta e fundacional, autorizada a instituir programa que garanta prorrogação da licença-



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
Procuradoria do Município

---

maternidade para suas servidoras, nos termos do que prevê o art. 1º desta Lei.

Ou seja, foi necessário ser inserida uma norma para explicitar e autorizar que a Administração pública institua programa semelhante, neste sentido, tudo porque o regramento que incide sobre as administrações diretas, indiretas e fundacionais é diverso do das empresas privadas, vez que ao criar estes benefícios a Administração poderá ter que demonstrar a contrapartida que o sustentará, em atendimento às mais variadas Leis que regem a Administração, citando como exemplo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Saliente-se que o benefício fiscal criado, gera descontos no Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, não se aplicando à Administração este benefício.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais traz interessante resposta à consulta realizada, que pode servir de parâmetro para o caso que se apresenta, mesmo se referindo à licença-maternidade, pois o fundamento é o mesmo para ambas as situações neste quesito, sob o enfoque do custeio e natureza deste benefício:

**Consulta — Prefeitura Municipal — Despesa decorrente da prorrogação de licença-maternidade — I. Custeio pela administração pública.**

Possibilidade prevista no art. 2º da Lei Federal n. 11.770/08. **Necessidade de regulamentação pelo Município. Não configuração de benefício previdenciário. Benefício de natureza remuneratória.** II. Servidoras lotadas na Secretaria Municipal de Educação. a) Custeio com recursos do Fundeb. Possibilidade. Utilização da parcela dos 60% destinada à remuneração dos profissionais do magistério e da educação básica. Observância ao preceituado no art. 22 da Lei Federal n. 11.494/07. b) Custeio com recursos advindos da manutenção e desenvolvimento do ensino. Possibilidade. Necessidade de obediência ao disposto no art. 212 da CR/88, nos arts. 70, I, e 71, VI, ambos da Lei Federal n. 9.394/96 e na IN TCEMG 13/08. III. Servidoras lotadas na Secretaria Municipal de Saúde. Custeio com recursos das ações e serviços públicos em saúde. Possibilidade. Cômputo como gastos públicos em ações e serviços de saúde. Art. 3º da IN TCEMG n. 19/08. Inclusão no percentual de 15% previsto no art. 77 do ADCT da CR/88. (TCE-MG, consulta n. 812.556, Relator: Conselheiro em exercício Gilberto Diniz, publicação: julho-agosto-setembro 2010)

Assim, se mostra possível a Administração regular este assunto por não se tratar de benefício previdenciário, mas remuneratório, desde que haja contrapartida para mantê-lo.



**MUNICÍPIO DE ARARAQUARA**  
**SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS**  
Procuradoria do Município

---

Além disso, a própria Justiça do Trabalho entendeu não ser vinculativa a adesão a programa semelhante a este, conforme julgados abaixo colacionados:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. LICENÇA-MATERNIDADE. PRORROGAÇÃO PARA 180 DIAS. PROGRAMA EMPRESA CIDADÃ. POSSIBILIDADE DE EXTENSÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MEDIANTE REGULAMENTAÇÃO. A Lei Federal 11.770/2008, que instituiu o chamado "Programa Empresa Cidadã", autorizando a prorrogação da licença-maternidade por 60 (sessenta) dias, não possui natureza cogente, uma vez que sua implementação pela iniciativa privada dependerá de prévia manifestação de interesse dos empregadores. Da mesma forma, referido diploma legal limitou-se a autorizar a criação, pelos entes públicos, de um programa semelhante, não sendo auto-aplicável. Não desconstituídos, portanto, os fundamentos do despacho denegatório, pois não demonstrada ofensa a dispositivos de lei ou da Constituição Federal, bem como divergência jurisprudencial, não prospera o agravo de instrumento destinado a viabilizar o trânsito do recurso de revista. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. (TST, Órgão Julgador: 3ª Turma, Processo nº TST-AIRR-132400-50.2009.5.15.0153, Relator Min. Alexandre de Souza Agra Belmonte, data do julgamento 17.11.2011) (grifo meu)**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. SERVIDORA MUNICIPAL. AMPLIAÇÃO DE PRAZO DA LICENÇA-MATERNIDADE DE 120 PRA 180 DIAS. LEI 11.770/2008. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CABIMENTO DO RECURSO DE REVISTA. DECISÃO DO TRIBUNAL REGIONAL QUE NEGOU PROVIMENTO AO PEDIDO POR CONTA DE SER INCONTROVERSA NÃO ADESÃO DO MUNICÍPIO RECORRIDO AO PROGRAMA EMPRESA CIDADÃ (LEI 11.770/08). AGRADO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. SERVIDORA MUNICIPAL. AMPLIAÇÃO DE PRAZO DA LICENÇA-MATERNIDADE DE 120 PRA 180 DIAS. LEI 11.770/2008. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CABIMENTO DO RECURSO DE REVISTA. DECISÃO DO TRIBUNAL REGIONAL QUE NEGOU PROVIMENTO AO PEDIDO POR CONTA DE SER INCONTROVERSA NÃO ADESÃO DO MUNICÍPIO RECORRIDO AO PROGRAMA EMPRESA CIDADÃ (LEI 11.770/08). Ausência de demonstração de violação literal de disposição de lei federal ou afronta direta e literal à Constituição Federal, tampouco da existência de divergência jurisprudencial capaz de ensejar a revisão da matéria nesta instância extraordinária, nos termos do art. 896 da CLT. Hipótese em que o Tribunal Regional, com base nos elementos dos autos, concluiu ausência de violação a dispositivo de lei ou da Constituição Federal. Recurso que não logra demonstrar a incorreção**



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
Procuradoria do Município

---

ou o desacerto do despacho negativo de admissibilidade do recurso de revista. Agravo de instrumento a que se nega provimento. (TST, Órgão Julgador: Turma, Processo nº AIRR-794-69.2010.5.04.0281, Ministro Relator: Flavio Portinho Sirangelo, Data da publicação: 26/04/2012).(grifo meu)

Assim, com base nestas decisões judiciais, verifica-se não ser obrigatória a adesão ou regulamentação pelo Município do programa.

A título de complementação, anota-se que caso seja do interesse do Município, poder-se-á criar uma norma regulamentadora que permita a prorrogação do prazo da licença-paternidade para os 20 (vinte) dias.

Inclusive, isto vem se tornando praxe nas Administrações, exemplificando-se através do Decreto Federal nº 8.737/2016, e das portarias do Ministério Público Federal e do Conselho Nacional do Ministério Público em que se estendeu o benefício a seus membros e servidores.

Some-se a isto, o fato de que em recente decisão, datada de 31 de maio de 2016, o Conselho Nacional de Justiça, concedeu liminar estendendo o benefício a todos os Tribunais de Justiça, atendendo ao pleito de várias Associações de Magistrados, vez que já possuíam a Portaria 576/2016. Tal decisão se baseou no entendimento de que, segundo o Relator Conselheiro Bruno Ronchetti<sup>1</sup>:

**[...] a proteção à paternidade, assim como à maternidade, é um direito fundamental e, portanto, merecedor de ampla proteção e máxima eficácia.** O relator ressaltou, na liminar, o parecer do relator do Projeto de Lei n. 6.989/2013 – que deu origem à norma que instituiu o Marco Regulatório da Primeira Infância –, no que diz respeito à importância da convivência da criança com a figura paterna, da criação de vínculo com o pai e do suporte que ele pode dar à mãe no cuidado do filho. (grifo meu)

Tudo isto se baseia, também, na necessidade de se respeitar o princípio da isonomia, ao se permitir os mesmos direitos aos diferentes gêneros, pois o ordenamento jurídico trabalhista não permite tratamentos diferenciados, sendo de grande valia a implementação deste benefício.

Estendendo seu parecer, o conselheiro se baseia na seguinte afirmação técnica do pediatra e psicanalista Donald Winnicoh que<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82482-liminar-possibilita-ampliar-licenca-paternidade-a-juizes-c-servidores>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

<sup>2</sup> Idem.



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
Procuradoria do Município

---

[...] chamou a atenção para o fato de que a presença do companheiro dá à mãe maior segurança e a libera de algumas ações para ficar mais livre para seu bebê. Assim, de acordo com o documento, a **extensão do direito é uma resposta a demandas crescentes na sociedade e, ao mesmo tempo, uma possibilidade de abrir espaço a uma convivência familiar integradora e estabilizadora das relações intrafamiliares.** (grifo meu)

Assim, se o principal escopo da Lei é garantir que a criança se desenvolva em um ambiente saudável e estabeleça fortes laços com seus pais, nada mais correto que este benefício se estenda aos funcionários públicos, sob o prisma dos direitos sociais. Ademais, a ausência de norma regulamentadora pode ser preenchida por norma já existente para suprir a inércia do legislativo até que sobrevenha norma adequada.

### 3. Conclusão

Ante o exposto, opino, salvo melhor juízo, e com base na legislação, jurisprudência e doutrina acostadas, pelo indeferimento do pedido, sob o prisma da adesão ao Programa Empresa Cidadã, vez que a norma é voltada às empresas privadas. Porém, alerta sobre a possibilidade de o benefício ser criado pela própria Administração Pública Municipal, através de norma regulamentadora própria. É o parecer, que submeto à superior análise.

Araraquara, 08 de junho de 2016.



OSVALDO BALAN JÚNIOR  
Procurador Municipal  
OAB/SP n. 283.165