

## **Parecer 988/2024-BCB/PGBC**

Parecer que examina consulta jurídica sobre concessão de licença adotante, equivalente a licença maternidade, para servidor do sexo masculino na adoção de menor adolescente (família monoparental).

**Leandro Sarai**

Procurador do Banco Central

**Juliana Marques Franca**

Subprocuradora-Geral do Banco Central, substituta

**Lucas Alves Freire**

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

PR2024/0001034  
PE 276355

Brasília (DF), 26 de setembro de 2024.

*Ementa: Consultoria administrativa. Departamento de Gestão de Pessoas, Educação, Saúde e Organização (Depes). Licença adotante (menor adolescente). Família monoparental. Adotante homem. Adoção de adolescente. Possibilidade de concessão da licença. Pronunciamento ostensivo ou não sujeito a restrição de acesso.*

Senhora Subprocuradora-Geral,

### ASSUNTO

O Departamento de Gestão de Pessoas, Educação, Saúde e Organização (Depes) solicitou orientação sobre como proceder em relação ao requerimento formulado por um servidor para concessão de licença adotante, mais especificamente sobre a possibilidade ou não do registro dessa concessão (doc. 3).

2. De acordo com o relato da consulta, há algumas peculiaridades no requerimento.
3. Em primeiro lugar, consta da consulta que o servidor será o único adotante, ou seja, exercerá as funções de pai e de mãe. Por causa disso, no texto do requerimento do servidor, transcrito na consulta, o servidor solicita que o período da licença seja equiparado ao da licença maternidade.
4. Já existe entendimento do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) no sentido de que a apresentação do termo de guarda judicial é suficiente para basear o pleito. Nos autos há termo judicial, datado de 29/8/2024, que concede guarda do menor ao servidor (doc. 1).
5. Contudo, quando o Depes tentou registrar a concessão da licença no sistema, utilizando a transação PGRHA100, constou mensagem de que a licença não seria permitida, porque o dependente teria idade maior ou igual a 12 anos.
6. O Depes relata que o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 778.889/PE, decidiu que “os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada.” A partir desse entendimento o art. 210 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, teria sido julgado inconstitucional.
7. Apesar disso, o Depes relata que, aparentemente, a partir da leitura da Lei nº 8.112, de 1990, e mesmo dessa decisão do STF, a licença somente poderia ser conferida em caso de criança e não de adolescentes. E esse é o motivo da dúvida, pois o caso envolve a adoção de um adolescente, nascido em 5/4/2012, portanto com pouco mais do que 12 anos (doc. 2).

8. O Depes relata que, no âmbito do Poder Judiciário, a Resolução nº 321, de 15 de maio de 2020, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), já teria reconhecido que “os prazos da licença à(ao) adotante e de sua prorrogação independem da idade da criança ou adolescente adotados.”

9. Por fim, informa não haver precedente sobre o assunto no Sipec.

10. É o relatório.

## APRECIÇÃO

11. As principais normas em questão estão na Lei nº 8.112, de 1990:

*“Art. 207. Será concedida licença à servidora gestante por 120 (cento e vinte) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração.*

*§ 1º A licença poderá ter início no primeiro dia do nono mês de gestação, salvo antecipação por prescrição médica.*

*§ 2º No caso de nascimento prematuro, a licença terá início a partir do parto.*

*§ 3º No caso de natimorto, decorridos 30 (trinta) dias do evento, a servidora será submetida a exame médico, e se julgada apta, reassumirá o exercício.*

*§ 4º No caso de aborto atestado por médico oficial, a servidora terá direito a 30 (trinta) dias de repouso remunerado.*

*Art. 208. Pelo nascimento ou adoção de filhos, o servidor terá direito à licença-paternidade de 5 (cinco) dias consecutivos.*

*Art. 209. Para amamentar o próprio filho, até a idade de seis meses, a servidora lactante terá direito, durante a jornada de trabalho, a uma hora de descanso, que poderá ser parcelada em dois períodos de meia hora.*

*Art. 210. À servidora que adotar ou obtiver guarda judicial de criança até 1 (um) ano de idade, serão concedidos 90 (noventa) dias de licença remunerada. (Vide Decreto nº 6.691, de 2008)*

*Parágrafo único. No caso de adoção ou guarda judicial de criança com mais de 1 (um) ano de idade, o prazo de que trata este artigo será de 30 (trinta) dias.”*

12. A leitura dessas normas indica a existência de direito de licença, porém apenas para servidora que adote criança. Ou seja, a norma não prevê o servidor adotante nem trata da adoção de adolescente. Além disso, o prazo é diferenciado conforme a idade da criança.

13. Diante disso, uma solução juridicamente válida seria reconhecer a impossibilidade do benefício nos moldes pretendidos.

14. Essa conclusão teria fundamento na noção tradicional do princípio da legalidade e numa interpretação literal das normas vigentes.

15. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello: “O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize”<sup>1</sup>.

16. Dito de outra forma, como não há previsão legal expressa e clara sobre a possibilidade de um homem, em razão de ter adotado um adolescente, ter direito à licença equivalente à licença maternidade, então a concessão do benefício seria ilegal.

17. Parece ter sido essa visão que prevaleceu há alguns anos em um caso em que havia um casal formado por duas mulheres, em que ambas pretendiam a licença maternidade de 120 dias. Na ocasião, a Administração entendeu que “não possui fundamento legal para conceder licença à gestante à mãe não parturiente de casal homoafetivo, nem conceder licença paternidade à mãe não parturiente, por não haver posicionamento do Órgão Central do SIPEC, nem legislação sobre o assunto.” Afirmou ainda que o princípio da legalidade “compele o administrador a cumprir fielmente os mandamentos legais, não cabendo abranger onde a lei não abrange ou restringir onde esta não o faz”<sup>2</sup>.

18. Mas a questão não é tão simples e esses fundamentos não são tão sólidos, pelo menos não para o presente caso.

19. O princípio da legalidade tem um sentido claro quando se trata de impedir o abuso estatal contra direitos fundamentais, ou seja, quando se trata de proteger o cidadão contra o Estado. Mas esse princípio não foi instituído como instrumento para impedir a concretização de direitos fundamentais<sup>3</sup>:

*É curioso notar que a lei que nasce como instrumento para garantir direitos fundamentais ainda possa servir justamente para prejudicar tais direitos. Segundo aponta Ricardo Perlingeiro, o princípio da legalidade administrativa, pelo menos na América Latina, ainda é confundido com legalidade escrita, o que na prática implica que interpretações literais acabam prevalecendo mesmo em prejuízo de referidos direitos, a demonstrar que a Administração Pública ainda privilegia a subordinação hierárquica em detrimento da legalidade, muitas vezes por um temor dos agentes públicos de sofrerem alguma reprimenda por desvio de função. É o que ocorre normalmente quando, diante da dúvida sobre uma norma conferir ou não um direito, adota-se sempre, como regra, a postura de negar o direito.*

20. Além disso, mesmo sob a perspectiva arcaica do princípio da legalidade, ele não resolve o problema da inadequação do texto normativo diante da pluralidade dos fenômenos que se apresentam na realidade.

21. É por isso que mesmo em relação ao texto constitucional é comum haver a mudança de sentido atribuído às normas. Para alguns, isso representaria uma mutação constitucional, ou seja, uma mudança de sentido sem uma alteração formal do texto constitucional. Para outros, representaria apenas uma mudança de entendimento sobre a Constituição. Independentemente da corrente que se adote, é inegável que a compreensão das normas, mesmo as normas da Constituição, é passível de mudanças<sup>4</sup>.

---

1 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 35.ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p.89.

2 NOTA n. 02103/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, NUP: 00732.002421/2019-29 (REF. 00410.036872/2019-01).

3 CABRAL, F. G; SARAI, L. **Manual de direito administrativo**. 3.ed. Leme/SP: Mizuno, 2024, p.133.

4 SILVA, Virgílio Afonso. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Edusp, 2021, p.58-60.

22. Ou seja, a solução que se baseia em uma interpretação literal de uma norma legal está sujeita ao erro caso não acompanhe a necessária evolução na compreensão da vontade do legislador diante dos novos fenômenos que se apresentam.

23. Com efeito, a legislação ainda traz diversas normas que tratam de um cenário em que há uma família constituída por um casal formado por um homem e uma mulher, e por seus filhos. Mas essa legislação não oferece respostas adequadas para situações em que há pessoas do mesmo sexo exercendo as funções parentais, em que há apenas uma pessoa com essas funções ou em que essas funções ocorrem em uma adoção.

24. Em razão disso, o STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 778.889/PE, como dito acima, fixou a seguinte tese em sede de repercussão geral: “os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada.”

25. Apesar dessa tese, o Depes trouxe dúvida sobre a aplicabilidade desse entendimento para adoção de adolescentes, pois a redação da tese aprovada pelo STF menciona apenas crianças.

26. Embora haja na legislação distinção entre crianças e adolescentes<sup>5</sup>, nota-se no Recurso Extraordinário 778.889/PE que, aparentemente, a expressão criança foi utilizada mais vezes apenas porque o caso concreto lá tratado abrangia a adoção de uma criança. Mas a leitura do inteiro teor do acórdão revela que o entendimento também se aplica perfeitamente à adoção de adolescentes. Colhe-se do voto do Ministro Roberto Barroso, relator do caso:

*“45. Estudos internacionais dão conta de que quanto maior é o tempo de institucionalização de uma criança, mais difícil costuma ser a adaptação à família adotiva.*

[...]

*48. Não há nada na realidade das adoções, muito menos na realidade das adoções tardias, que indique que crianças mais velhas precisam de menos cuidado ou de menos atenção do que bebês. Pelo contrário, a plena adaptação nas adoções tardias é um desafio ainda maior, já que crianças mais velhas possivelmente foram expostas por tempo maior a cuidados inadequados, traumas e institucionalizações.”*

27. Da mesma forma é o voto do Ministro Fachin:

*“Ora, a necessidade de que a mãe adotante estabeleça uma relação parental com a criança ou o adolescente a ser adotado consiste em justificativa para um tratamento isonômico entre ambas as situações.”*

28. Com efeito, se o argumento é de que quanto maior a idade, maior a necessidade de um apoio à formação da família, a adoção de um adolescente exigiria essa proteção com muito mais razão.

29. Tanto é assim que o art. 392-A<sup>6</sup> da CLT prevê expressamente que a licença-maternidade se aplica tanto para crianças como para adolescentes:

---

<sup>5</sup> O art. 2º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, prevê: “Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.”

<sup>6</sup> Redação dada pela Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.

“Art. 392-A. À empregada que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança ou adolescente será concedida licença-maternidade nos termos do art. 392 desta Lei.”

30. A Resolução nº 321, de 15 de maio de 2020, do CNJ, também é clara no sentido de que o adolescente deve ser amparado<sup>7</sup>:

“Art. 7º Os prazos da licença à(ao) adotante e de sua prorrogação independem da idade da criança ou adolescente adotados.”

31. Superada a questão da aplicação do entendimento do STF à adoção de adolescente, é necessário investigar se ele seria aplicável ao presente caso ou, mais especificamente, se a Administração estaria obrigada a aplicá-lo.

32. A resposta é positiva.

33. Embora julgamentos de Recursos Extraordinários, mesmo em sede de repercussão geral, não vinculem a Administração, no caso foi editado um ato administrativo com esse efeito.

34. Trata-se do Despacho do Presidente da República que aprovou o Parecer nº GMF-01 da Advogada-Geral da União, que por sua vez aprovou o Parecer nº 003/2016/CGU/AGU. O despacho presidencial foi publicado na página 2 da Seção 1 do Diário Oficial da União de 13/12/2016<sup>8</sup>, com retificação publicada na página 27 da Seção 1 do Diário Oficial da União em 15/12/2016<sup>9</sup>. Consta da conclusão desse parecer:

“Estas são as razões pelas quais se conclui que a Administração Pública Federal deve observar, respeitar e dar efetivo cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal que, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 778.889/PE, Relator Ministro Roberto Barroso, declarou a **inconstitucionalidade do art. 210 da Lei n. 8.112/1990** ...” (destaque do original)

35. A decisão do STF passou a ser vinculante, com base no art. 40, §1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993:

“Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República.

§ 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.”

36. Em obediência a esse Parecer, o Sipec expediu o Ofício Circular nº 14/2017-MP para que esse entendimento passasse a ser observado.

37. Assim, a **Administração é obrigada a conceder a pessoa adotante a mesma licença que concede à gestante, independentemente da idade da criança ou do adolescente.**

---

<sup>7</sup> “Dispõe sobre a concessão de licença-paternidade, licença à gestante e de licença à adotante para magistrados e servidores do Poder Judiciário brasileiro.”

<sup>8</sup> Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=13/12/2016&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=112> Acesso em: 24.set.2024.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/12/2016&jornal=1&pagina=27&totalArquivos=220> Acesso em: 24.9.2024.

38. No mais, parece não haver dúvida de que esse mesmo direito pode ser concedido ao adotante homem, principalmente porque no caso ele irá exercer sozinho o poder familiar.

39. A Nota Técnica nº 150/2014/CGNOR/Denop/Segep/MP já trazia entendimento do Sipec no sentido de que é possível a “*extensão do benefício da Licença à Adotante, elencado no art. 210 da Lei nº 8.112/90, a servidores públicos federais, independentemente de gênero.*” (destaque do original). Esse entendimento evoluiu com a Nota Técnica nº 162/2014/CGNOR/Denop/Segep/MP para permitir o início do usufruto da licença a partir da apresentação do termo de guarda judicial concedido em processo de adoção.

40. O entendimento do Sipec é vinculante para o Depes, em razão do art. 6º da Portaria SGP/SEDGG/ME nº 11.265, de 29 de dezembro de 2022<sup>10</sup>, e por ser o Depes órgão setorial do Sipec na estrutura do Banco Central do Brasil<sup>11</sup>.

41. O entendimento do Sipec não destoa daquele presente na Resolução nº 321, de 15 de maio de 2020, do CNJ, sobre a possibilidade de o adotante homem ter o benefício<sup>12</sup>:

*Art. 6º O magistrado ou servidor do sexo masculino que adotar ou obtiver a guarda judicial para fins de adoção de criança ou adolescente terá direito à licença nos mesmos termos e prazos previstos neste Capítulo.*

*§ 1º O benefício na forma prevista no caput não será devido se a adoção ou guarda judicial for feita em conjunto com cônjuge ou convivente em união estável que usufrua benefício análogo por prazo equivalente ou que não exerça atividade remunerada regular, informação que deverá ser declarada pelo servidor, sob as penas da lei.*

*§ 2º No caso de fruição da licença na forma prevista no caput, fica excluída a licença-paternidade e sua prorrogação.”*

42. Essa extensão do direito mesmo no caso de servidor adotante do sexo masculino e monoparental também é reconhecida na jurisprudência:

*EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. GENITOR MONOPARENTAL DE CRIANÇAS GÊMEAS GERADAS POR MEIO DE TÉCNICA DE FERTILIZAÇÃO IN VITRO E GESTAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO (“BARRIGA DE ALUGUEL”). DIREITO AO BENEFÍCIO DE SALÁRIO-MATERNIDADE PELO PRAZO DE 180 DIAS. 1. Não há previsão legal da possibilidade de o pai solteiro, que optou pelo procedimento de fertilização in vitro em “barriga de aluguel”, obter a licença-maternidade. 2. A Constituição Federal, no art. 227, estabelece com absoluta prioridade a integral proteção à criança. A ratio dos artigos 6º e 7º da CF não é só salvaguardar os direitos sociais da mulher, mas também efetivar a integral proteção ao recém-nascido. 3. O art. 226, § 5º, da Lei Fundamental estabelece que os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher, não só em relação à sociedade conjugal em si, mas, sobretudo, no que tange ao cuidado, guarda e educação dos filhos menores. 4. A circunstância de as crianças terem sido geradas por meio fertilização in vitro e utilização de barriga de aluguel mostra-se*

<sup>10</sup> “Art. 6º As manifestações do Órgão Central nos assuntos relativos a pessoal civil são vinculantes e devem ser observadas pelos respectivos órgãos e entidades integrantes do SIPEC.”

<sup>11</sup> O §1º do art. 6º da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, prevê a natureza de órgão setorial da autarquia nos sistemas da Administração Pública Federal, incluindo o de Pessoal Civil da Administração Pública Federal.

<sup>12</sup> “Dispõe sobre a concessão de licença-paternidade, licença à gestante e de licença à adotante para magistrados e servidores do Poder Judiciário brasileiro.”

irrelevante, pois, se a licença adotante é assegurada a homens e mulheres indistintamente, não há razão lógica para que a licença e o salário-maternidade não seja estendido ao homem quando do nascimento de filhos biológicos que serão criados unicamente pelo pai. Entendimento contrário afronta os princípios do melhor interesse da criança, da razoabilidade e da isonomia. 5. A Nota Informativa SEI nº 398/2022/ME, e Nota Técnica SEI nº 18585/2021/ME, emitidas pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, trazidas aos autos pelo INSS, informam que “em consonância com a proteção integral da criança”, a Administração Pública federal reconhece “o direito, equivalente ao prazo da licença à gestante a uma das pessoas presentes na filiação, independente de gênero e estado civil, desde que ausente a parturiente na composição familiar do servidor”. 6. As informações constantes nas aludidas Notas emitidas pelo Ministério da Economia apenas confirmam que o entendimento exposto no voto acompanha a compreensão que esta CORTE tem reiteradamente afirmado nas questões relativas à proteção da criança e do adolescente, para os quais a atenção e o cuidado parentais são indispensáveis para o desenvolvimento saudável e seguro. 7. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Fixada, para fins de repercussão geral, a seguinte tese ao Tema 1182: “À luz do art. 227 da CF que confere proteção integral da criança com absoluta prioridade, bem como do princípio da isonomia de direitos entre o homem e a mulher (art. 5º, I, CF), a licença maternidade, prevista no art. 7º, XVIII, da CF/88, e regulamentada pelo art. 207 da Lei 8.112/1990, estende-se ao pai, genitor monoparental, servidor público.”

(RE 1348854, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 12-05-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-213 DIVULG 21-10-2022 PUBLIC 24-10-2022) (destacou-se)

DIREITO CONSTITUCIONAL – DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS; ISONOMIA; DIREITOS SOCIAIS; LICENÇA-MATERNIDADE; LICENÇA-PATERNIDADE; LICENÇA-ADOTANTE; UNIÃO HOMOAfetiva; SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E MILITARES; SERVIDORES TEMPORÁRIOS OU EM COMISSÃO; TUTELA DA FAMÍLIA E TUTELA PRIORITÁRIA DA CRIANÇA

Servidores públicos e militares estaduais: regramentos da licença-maternidade e da licença-adoção - ADI 7.518/ES

ODS: 3

Resumo:

É inconstitucional — por violar a dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III), o princípio da isonomia (CF/1988, art. 5º, caput) e o direito à licença à gestante, (CF/1988, arts. 7º, XVIII, e 39, § 3º) — norma estadual que limita o direito à licença-adoção a apenas um dos adotantes quando se tratar de casal formado por servidores, civis ou militares.

Conforme jurisprudência desta Corte, é incompatível com o texto constitucional qualquer norma ou interpretação que implique diferenciação entre o vínculo biológico e o adotivo. Os prazos da licença-adotante e da licença-gestante devem ser equiparados, na medida em que se impõe a igualdade entre os filhos e os direitos da mulher, afastando-se qualquer vinculação à condição biológica de gestante (1).

Nesse contexto, caso haja adoção por casal formado por servidores, civis ou militares, ambos poderão usufruir de licença remunerada, ainda que por prazos distintos, isto é, um gozará da licença-adotante, ao passo que o outro desfrutará da licença-paternidade, nos exatos moldes do Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis do estado.

Ademais, qualquer interpretação que abra margem à diferenciação, sem justificativa plausível e razoável, ou que fomente a desigualdade entre servidoras ou servidores, ofende o princípio constitucional da igualdade (CF/1988, art. 5º, I) e o da proteção integral e sem discriminação à criança (CF/1988, arts. 226, § 8º e 227, § 6º), revelando-se desproporcional em virtude da proteção insuficiente.

**A inexistência de norma expressa autorizativa do usufruto de licença ao servidor público monoparental por prazo compatível com o da licença à gestante não pode ser utilizada como fundamento para negar a sua fruição, diante do atual cenário constitucional normativo e da jurisprudência firmada por esta Corte, a qual estabeleceu, inclusive, o conceito único e abrangente de licença-parental, em superação à inadequada distinção entre licença-maternidade e licença-paternidade (2).**

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para declarar (i) a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 139 da Lei Complementar nº 46/1994 e do parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar nº 855/2017, ambas do Estado do Espírito Santo; e (ii) a nulidade parcial, sem redução do texto, dos arts. 137, caput, e 139, caput, ambos da Lei Complementar capixaba nº 46/1994 (3), bem como dos arts. 3º, caput, e 4º, caput, ambos da Lei Complementar capixaba nº 855/2017 (4), a fim de (a) **assegurar, em caso de paternidade solo (biológica ou adotante), a extensão do período de licença-maternidade aos servidores públicos civis e militares;** (b) esclarecer que as servidoras civis temporárias ou em comissão igualmente possuem direito à licença-maternidade; e (c) possibilitar à mãe servidora não gestante em união homoafetiva o gozo da licença-maternidade, desde que tal benefício não tenha sido utilizado pela companheira; caso tenha sido usufruído pela companheira, fará jus tão somente ao período equivalente à licença-paternidade.

(1) Precedentes citados: RE 778.889 (Tema 782 RG), ADI 6.600 e ADI 6.603.

(2) Precedentes citados: RE 1.348.854 (Tema 1.182 RG), RE 842.844 (Tema 542 RG) e RE 1.211.446 (Tema 1.072 RG).

[...]

ADI 7.518/ES, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 13.09.2024 (sexta-feira), às 23:59” (Informativo STF 1150/2024, destacou-se)

43. Novos entendimentos vinculantes para a Administração sobre o tema constam da seguinte manifestação do Sipec na Nota Técnica SEI nº 18525/2021/ME (Processo nº 19975.100217/2019-48):

“15. Ante o exposto, esta Secretaria, na qualidade de Órgão Central do SIPEC, acolhe o posicionamento da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e os entendimentos do Supremo Tribunal Federal - STF.

16. Para tanto, conclui que compete a Administração Pública buscar meios para a efetividade do princípio de proteção integral à criança e portanto firma o seguinte entendimento:

a) A filiação constante na certidão de nascimento ou termo de guarda, quando for o caso, é a informação que deverá ser utilizada para fins de definição do tipo de licença a ser concedida ao servidor?

R: Para fins de definição do tipo de licença a ser concedida, deverão ser observadas as seguintes informações:

1. a filiação indicada na certidão de nascimento ou termo de guarda;
2. quem é a parturiente, se houver; e
3. o pedido feito administrativamente pela pessoa, notadamente em caso de cabimento de mais de um pedido alternativamente.

b) A Licença à Maternidade será concedida prioritariamente à parturiente. Em sua ausência, poderá ser concedida a um dos servidores indicados na filiação da certidão de nascimento, independentemente do gênero?

R: A licença à gestante deve ser deferida à parturiente. Em caso de ausência de parturiente na composição familiar, a licença-maternidade deve ser deferida pelo mesmo prazo da licença à gestante a uma das pessoas presentes na filiação.

c) Em caso de resposta afirmativa ao item “b”, poderá ser concedida ao(s) outro(s) servidor(es-as) constante(s) na filiação da criança à Licença à Paternidade, independentemente do gênero?

R: Deferida a licença-maternidade a uma pessoa, pode a outra receber a licença-paternidade ou licença parental equivalente ao prazo de licença-paternidade.

d) A Licença à Adotante poderá ser concedida a um dos adotantes, independentemente do gênero, nos termos da Nota Técnica nº 150/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP?

R: A licença-adotante, que terá duração igual à licença à gestante, pode ser concedida a qualquer dos adotantes.

e) Em caso de resposta afirmativa ao item “d”, ao(s) outro(s) servidor(es-as) constante(s) na filiação da criança, poderá ser assegurada a Licença à Paternidade, independentemente do gênero?

R: Ao servidor será deferido licença-paternidade e à servidora será deferida licença parental equivalente ao prazo de licença-paternidade.

f) Poderá ser concedido o saldo de dias da licença à gestante a servidor do sexo masculino em caso de falecimento do seu cônjuge ou companheiro, no usufruto da referida licença, exceto no caso de falecimento do filho ou de seu abandono, aplicando por analogia a determinação constante no art. 71-B da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, de forma a contemplar em todas as suas vertentes à proteção à criança?

R: Aplica-se analogicamente o art. 71-B da Lei 8.213, de 1991, no caso de falecimento da segurada ou segurado que fizer jus ao recebimento da licença à gestante ou licença-adotante, tão-somente no sentido de complementação do período em favor da criança.

O período deve ser completado pela pessoa viva e indicada na filiação, seja homem ou mulher, desde que servidor(a) coberto(a) pelo Regime Próprio de Previdência Social.

g) A prorrogação da licença à gestante, à maternidade e ao adotante poderá ser concedida de ofício pela Administração, começando o fruir ao término das licenças, sendo direito do servidor(a) declinar do benefício de forma expressa, via requerimento, ou de forma tácita, com o retorno ao trabalho ao término do benefício originário?

R: Não. O pedido formulado é indispensável, mas, ao acessar o sistema, nada impede que o único formulário ofertado contenha o pedido de licença mais a prorrogação, registrando no modelo de requerimento que o servidor tem o direito de retornar ao serviço ao final do prazo de 120 dias, caso em que ocorreria a renúncia tácita à prorrogação.” (destacou-se)

44. Assim, não se vislumbram óbices jurídicos ao benefício pleiteado.

## CONCLUSÃO

45. Ante o exposto, é possível juridicamente a concessão do benefício da licença adotante mesmo em caso de adoção de adolescente, devendo, no mais, serem observadas as orientações do Sipec.

À sua consideração,

LEANDRO SARAI  
Procurador do Banco Central  
Procuradoria Especializada de Consultoria Administrativa (PRADM)  
OAB/SP 189.410

De acordo.

2. A licença adotante pode ser concedida ao servidor público federal equiparando-se à licença-maternidade com duração inicial de 120 (cento e vinte) dias, prorrogáveis por mais 60 (sessenta) dias, totalizando 180 (cento e oitenta) dias. Este direito é reforçado pela decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário nº 778.889/PE e pelo Parecer nº 003/2016/CGU/AGU.

3. A licença é um benefício que, em última instância, visa ao bem-estar do filho. O art. 227<sup>13</sup> da Constituição Federal assegura a proteção aos direitos da criança e do adolescente, refletindo a responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado na promoção de um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento integral desses indivíduos. Essa proteção está alinhada com os princípios dos direitos de segunda geração, que exigem do Estado ações positivas para garantir a igualdade material e o bem-estar social.

4. Por sua vez, o art. 20<sup>14</sup> da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB)<sup>15</sup>, afirma a necessidade de considerar as consequências práticas das decisões. No caso da licença adotante, a prática demonstra que a adaptação de crianças e adolescentes adotados é facilitada quando os pais têm tempo disponível para se dedicar a eles. Isso é especialmente relevante para adolescentes, que podem enfrentar maiores desafios de adaptação. Assim, a concessão da licença adotante com base nesse entendimento promove não apenas o interesse individual do servidor, mas também o interesse coletivo e social.

5. Dessa forma, conforme bem fundamentado no parecer jurídico, deve-se conceder a licença pretendida, considerando os direitos fundamentais envolvidos e a necessidade premente de proteção.

---

<sup>13</sup> “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

<sup>14</sup> “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”

<sup>15</sup> Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com redação dada pela Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010.

6. Recomenda-se, contudo, que, após concedida a licença, seja provocado o órgão central do Sistema de Pessoal da Administração Federal (SIPEC), de modo que possa promover a orientação da administração pública federal sobre o assunto, evitando a adoção de entendimentos conflitantes pelos órgãos e entidades públicos do Poder Executivo<sup>16</sup>.

Ao Procurador-Geral Adjunto.

**JULIANA MARQUES FRANCA**  
Subprocuradora-Geral do Banco Central, substituta  
Câmara de Consultoria Administrativa (CC3PG)  
OAB/DF 27.865

(Segue despacho.)

De inteiro acordo com o bem elaborado parecer e com os pertinentes acréscimos trazidos pela Subprocurador-Geral, substituta, da CC3PG.

Ao Depes, conforme origem da consulta, para conhecimento da presente orientação legal e adoção das providências complementares de alçada.

**LUCAS ALVES FREIRE**  
Procurador-Geral Adjunto do Banco Central  
Departamento de Consultoria Legal e Representação Extrajudicial (DPG-1)  
OAB/MG 102.089

**Para avaliar esta resposta a sua consulta, clique no link abaixo:**  
<https://home.intranet.bcb.gov.br/colab/pesquisapgbc/Lists/PesquisaPGBCB/newform.aspx>

---

<sup>16</sup> Nos termos do art. 6º do Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970, compete ao órgão central do Sipec realizar a “[a] orientação normativa, [a] coordenação, [a] supervisão, [o] controle e [a] fiscalização específica de assuntos concernentes à Administração Federal.”