

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

NOTA TÉCNICA Nº 162/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Licença à adotante independentemente de gênero ou forma de constituição familiar. Necessidade de evolução do entendimento constante da Nota Técnica nº 150/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, no que se refere ao início do usufruto da licença.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Nota Técnica que objetiva propor a evolução do entendimento da Secretaria de Gestão Pública – SEGEP, no que se refere ao momento e requisitos para o usufruto da licença à adotante, de que trata o art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990, de modo permitir que o usufruto de tal licença possa ocorrer após o requerimento, com a apresentação de termo de guarda judicial ou sentença de adoção, desde que concedida ao adotante no bojo de um processo de adoção.

2. O desígnio da licença à adotante é permitir a convivência e a formação dos laços afetivos entre o adotante e o adotado, o que se mostra inegavelmente mais relevante no momento em que este convívio for permitido pelo Poder Judiciário (guarda) em processo de adoção, ainda que provisoriamente. Assim, por não se afigurar a melhor interpretação ao art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990 aquela que restringe o gozo da licença à destituição do poder familiar, na sentença de adoção, imperiosa a necessidade de tornar sem efeito a interpretação em contrário, constante da Nota Técnica nº 150/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, mantendo-se, na íntegra, os demais entendimentos esculpidos na citada Nota Técnica.

3. Encaminhe-se esta proposição técnica à avaliação da Senhora Secretária de Gestão Pública a quem se recomenda se de acordo com seus termos, a ampla divulgação do entendimento nos meios eletrônicos disponíveis nesta SEGEP/MP.

ANÁLISE

4. A Secretaria de Gestão Pública – SEGEP, consciente do seu relevantíssimo papel na Administração Pública federal e, inclusive, sabedora de que suas práticas são norteadoras às demais Administrações públicas brasileiras, especialmente no que se refere às ações em gestão

pública e gestão de pessoas, tem buscado avaliar com máxima profundidade e responsabilidade os institutos aplicáveis aos servidores públicos, de modo a, **seja no uso de sua competência normativa ou interpretativa, ou na proposição de novas políticas públicas, permitir que a Administração acompanhe a evolução social brasileira.**

5. Firme nesse propósito, em 6 de outubro de 2014 editou a Nota Técnica nº 150/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP a qual, a partir da avaliação da evolução e maturação do direito e da sociedade brasileiros no que se refere ao conceito de família, entendeu possível, **pela via interpretativa**, que o servidor adotante, **independentemente de gênero**, usufrua da licença à adotante de que trata o art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990, mesmo tendo sido a referida licença desenhada pelo legislador somente para beneficiar à mulher ou ao casal heterossexual adotantes, posto que insere num contexto de Administração Pública que tinha seus institutos calcados em legislações que consideravam como família, unidade familiar, somente a família tradicional.

6. Todavia, apesar dos objetivos intentados na referida Nota Técnica, após sua publicação, **percebeu-se a necessidade de aprofundamento do tema**, especialmente no que tange ao início do usufruto da licença capitaneada pelo art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990, o que se fará nas linhas abaixo.

7. A palavra adoção origina-se do latim *adoptio*, que significa "ato ou efeito de adotar". A adoção é sem ressalvas um dos atos de maior nobreza do ser humano e, dos institutos jurídicos, um dos mais antigos. No Brasil, tal instituto é regulado pelo Código Civil e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, diplomas que no ano de 2009 foram alterados pela nominada Lei Nacional de Adoção – Lei nº 12.010.

8. Com sustentação nas citadas leis, pode-se afirmar que a adoção se configura em ato jurídico cuja eficácia está condicionada à chancela judicial, que estabelecerá o estado de filiação e paternidade entre adotado e adotante¹, conferindo a ambos o parentesco civil em linha reta de primeiro grau². Nesse sentido, juridicamente é cabível sustentar que a sentença de adoção

¹ O código civil de 2002 admite a adoção de maiores de 18 anos e não recepcionou a adoção de nascituro, que era permitida no Código Civil de 1916.

² Impossibilidade de adoção à brasileira, que se caracteriza pelo reconhecimento voluntário da maternidade/paternidade, simplesmente com o registro o menor como seu filho, sem as cautelas judiciais impostas pelo Estado.

substituí os laços consanguíneos para a configuração da filiação, fazendo prevalecer os **laços afetivos que, atualmente, norteiam todo o Direito de Família brasileiro.**

9. A regulação estatal do instituto da adoção, todavia, não se fez somente por meio da evolução da legislação, mas inegavelmente vem sendo alterado e beneficiado pelo desenvolvimento dos entendimentos doutrinários, jurisprudenciais e com a criação de políticas públicas em torno do tema. Exemplo notável disso foi a criação do Cadastro Nacional de Adoção - CNA³ que, dentre outros objetivos busca tornar o processo de adoção rápido, seguro e capaz de permitir que as crianças e os adolescentes aptos à adoção sejam inseridos no seio de uma família estruturada e adequada a lhes ofertar o ambiente e cuidado necessários **ao desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade, tal como afixado no art. 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.**

10. Deste modo, considerando que a adoção no Brasil somente pode se efetivar no bojo de um processo judicial que, em média⁴, dura um ano, resta analisar em que momento do processo de adoção poderá o adotante servidor público federal usufruir da licença de que trata o art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990, sobretudo considerando que a destituição do poder familiar somente ocorre ao final da ação de adoção, com a lavratura da respectiva sentença. Acerca das fases do processo de adoção, pertinente, por sua didática e leveza, transcrever matéria publicada pela Agencia de Notícias do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Vejamos⁵:

Para conquistar o filho tão aguardado, veja o passo a passo da adoção.

1) Eu quero – Você decidiu adotar. Então, procure a Vara de Infância e Juventude do seu município e saiba quais documentos deve começar a juntar. A idade mínima para se habilitar à adoção é 18 anos, independentemente do estado civil, desde que seja respeitada a diferença de 16 anos entre quem deseja adotar e a criança a ser acolhida. Os

³ Banco de dados, único e nacional, composto de informações sobre crianças e adolescentes aptos a serem adotados e pretendentes habilitados à adoção, denominado Cadastro Nacional de Adoção (CNA).

⁴ No entanto, pode durar bem mais se o perfil apresentado pelo adotante para a criança for muito diferente do disponível no cadastro. Fonte: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/21572-conheca-o-processo-de-adocao-no-brasil>

⁵ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/21572-conheca-o-processo-de-adocao-no-brasil>.

documentos que você deve providenciar: identidade; CPF; certidão de casamento ou nascimento; comprovante de residência; comprovante de rendimentos ou declaração equivalente; atestado ou declaração médica de sanidade física e mental; certidões cível e criminal.

2) Dê entrada! – Será preciso fazer uma petição – preparada por um defensor público ou advogado particular – para dar início ao processo de inscrição para adoção (no cartório da Vara de Infância). Só depois de aprovado, seu nome será habilitado a constar dos cadastros local e nacional de pretendentes à adoção.

3) Curso e Avaliação – O curso de preparação psicossocial e jurídica para adoção é obrigatório. Na 1ª Vara de Infância do DF, o curso tem duração de 2 meses, com aulas semanais. Após comprovada a participação no curso, o candidato é submetido à avaliação psicossocial com entrevistas e visita domiciliar feitas pela equipe técnica interprofissional. Algumas comarcas avaliam a situação socioeconômica e psicoemocional dos futuros pais adotivos apenas com as entrevistas e visitas. O resultado dessa avaliação será encaminhado ao Ministério Público e ao juiz da Vara de Infância.

4) Você pode – Pessoas solteiras, viúvas ou que vivem em união estável também podem adotar; a adoção por casais homoafetivos ainda não está estabelecida em lei, mas alguns juízes já deram decisões favoráveis.

5) Perfil – Durante a entrevista técnica, o pretendente descreverá o perfil da criança desejada. É possível escolher o sexo, a faixa etária, o estado de saúde, os irmãos etc. Quando a criança tem irmãos, a lei prevê que o grupo não seja separado.

6) Certificado de Habilitação – A partir do laudo da equipe técnica da Vara e do parecer emitido pelo Ministério Público, o juiz dará sua sentença. Com seu pedido acolhido, seu nome será inserido nos cadastros, válidos por dois anos em território nacional.

7) Aprovado – Você está automaticamente na fila de adoção do seu estado e agora aguardará até aparecer uma criança com o perfil compatível com o perfil fixado pelo pretendente durante a entrevista técnica, observada a cronologia da habilitação. Caso seu nome não seja aprovado, busque saber os motivos. Estilo de vida incompatível com criação de uma criança ou razões equivocadas (para aplacar a solidão; para superar a perda de um ente querido; superar crise conjugal etc.) podem inviabilizar uma adoção. Você pode se adequar e começar o processo novamente.

8) Uma criança – A Vara de Infância vai avisá-lo que existe uma criança com o perfil compatível ao indicado por você. O histórico de vida da criança é apresentado ao adotante; se houver interesse, ambos são apresentados. A criança também será entrevistada após o encontro e dirá se quer ou não continuar com o processo. Durante esse estágio de convivência monitorado pela Justiça e pela equipe técnica, é permitido visitar o abrigo onde ela mora; dar pequenos passeios para que vocês se aproximem e se conheçam melhor. Esqueça a ideia de visitar um abrigo e escolher a partir daquelas crianças o seu filho. Essa prática já não é mais utilizada para evitar que as crianças se sintam como objetos em exposição, sem contar que a maioria delas não está disponível para adoção.

9) Conhecer o futuro filho – Se o relacionamento correr bem, a criança é liberada e o pretendente ajuizará a ação de adoção. Ao entrar com o processo, o pretendente receberá **a guarda provisória**, que terá validade até a conclusão do processo. Nesse momento, a

criança passa a morar com a família. A equipe técnica continua fazendo visitas periódicas e apresentará uma avaliação conclusiva.

10) Uma nova Família! – O juiz profere a sentença de adoção e determina a lavratura do novo registro de nascimento, já com o sobrenome da nova família. Você poderá trocar também o primeiro nome da criança. Nesse momento, a criança passa a ter todos os direitos de um filho biológico.

11. Como se viu acima, a fim de sobrelevar o principal objetivo da adoção, qual seja, permitir que adotado e adotante firmem laços afetivos, **ainda que sob a avaliação do Estado em alguns estágios do processo**, a legislação garante antes mesmo de sua finalização e, conseqüentemente, da destituição do poder familiar, a convivência em família, o que se faz possível por meio da guarda judicial (provisória ou definitiva) que, na imortal conceituação do professor De Plácido e Silva, consiste⁶:

“guarda” é “derivado do antigo alemão warden (guarda, espera), de que proveio também o inglês warden (guarda), de que se formou o francês garde, pela substituição do w em g, é empregado, em sentido genérico, para exprimir **proteção, observação, vigilância ou administração. E com os sentidos assinalados, é empregado na composição de várias locuções em uso na linguagem jurídica. Guarda. Em sentido especial do Direito Civil e do Direito Comercial, guarda quer exprimir a obrigação imposta a certas pessoas de ter em vigilância, zelando pela sua conservação, coisas que lhes são entregues ou confiadas, bem assim manter em vigilância e zelo, protegendo-as, certas pessoas que se encontram sob sua chefia ou direção.** Obriga a prestação de assistência material, moral e educacional, conferindo ao detentor o poder de opor-se a terceiros, inclusive aos pais (destaquei).

12. Necessário, neste momento, a transcrição do que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente a respeito da guarda judicial, bem como o inteiro teor do art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990:

Art. 33. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais. (Vide Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
§ 1º A guarda destina-se a regularizar a posse de fato, podendo ser deferida, liminar ou incidentalmente, nos procedimentos de tutela e adoção, exceto no de adoção por estrangeiros.

6 SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. Edição eletrônica: Ed. Forense.

§ 2º Excepcionalmente, deferir-se-á a guarda, fora dos casos de tutela e adoção, para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável, podendo ser deferido o direito de representação para a prática de atos determinados.

§ 3º A guarda confere à criança ou adolescente a condição de dependente, para todos os fins e efeitos de direito, inclusive previdenciários.

§ 4º Salvo expressa e fundamentada determinação em contrário, da autoridade judiciária competente, ou quando a medida for aplicada em preparação para adoção, o deferimento da guarda de criança ou adolescente a terceiros não impede o exercício do direito de visitas pelos pais, assim como o dever de prestar alimentos, que serão objeto de regulamentação específica, a pedido do interessado ou do Ministério Público. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

Art. 34. O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

§ 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo a pessoa ou casal cadastrado no programa de acolhimento familiar poderá receber a criança ou adolescente mediante guarda, observado o disposto nos arts. 28 a 33 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

Art. 35. A guarda poderá ser revogada a qualquer tempo, mediante ato judicial fundamentado, ouvido o Ministério Público.

(...)

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.

13. Assim, do que se observa dos dispositivos legais acima citados e de toda a explanação feita, sendo a guarda judicial uma permissão do Poder Judiciário de convivência e também **uma imposição do dever de zelo**, somos levados a concluir que ao termo de guarda judicial, desde que concedido no bojo de um processo de adoção, se constitui documento apto a garantir o usufruto da licença adotante de que trata o art. 210 da Lei nº 8.112, de 1990. Todavia, em apreço à melhor interpretação normativa, posto que a mencionada licença se presta a garantir **convivência entre adotado e adotante**, embora possa a guarda judicial ser concedida em processo de tutela judicial e outras situações, somente quando concedida em processo de adoção, poderá ensejar a fruição dessa licença.

14 Por todo o exposto, em apreço à sua missão institucional como órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração federal – SIPEC, esta Secretaria de Gestão Pública torna sem efeito a interpretação de que a licença adotante somente pode ser concedida com a apresentação de sentença de adoção, **firmando, neste ato, a possibilidade de concessão de tal licença com o requerimento e apresentação de termo de guarda judicial concedido em processo de adoção mantendo-se, na íntegra, as demais disposições da Nota Técnica nº 150/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP.**

15. Proponho, então, a avaliação do presente expediente técnico pelas autoridades superiores desta Secretaria sugerindo, se aprovado, sua ampla divulgação nos meios eletrônicos disponíveis na SEGEP/MP.

Brasília, 03 de novembro de 2014.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas

De acordo. À aprovação da Senhora Secretária de Gestão Pública.

Brasília, 03 de novembro de 2014.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo. Encaminhe-se à CGECS/DENOP/SEGEP para eventuais adequações normativas, com cópia ao DEGEP/SEGEP para as devidas adequações sistêmicas no sistema SIAPE e, por ser a matéria analisada de grande interesse e relevância ao SIPEC, determino a divulgação desta Nota Técnica nos meios eletrônicos, inclusive de comunicação social, disponíveis nesta SEGEP para amplo conhecimento dos órgãos do Sistema e da sociedade.

Brasília, 03 de novembro de 2014.

ANA LÚCIA AMORIM BRITO
Secretária de Gestão Pública