

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra disposições normativas que versam sobre licença-maternidade, licença-paternidade e licença-adoptante de agentes públicos do Estado do Amapá.

A requerente pretende, com a presente ação,

“afastar as disparidades na conformação do sistema de proteção parental no **âmbito estadual**, assentando estarem as respectivas licenças submetidas a um **regime jurídico uniforme em toda a Federação, independentemente do vínculo laboral dos beneficiários** – estatutário civil ou militar, em caráter permanente ou por tempo determinado –, tendo a mulher a livre decisão quanto ao compartilhamento do período de afastamento com o(a) cônjuge ou companheiro(a) que seja empregado(a), servidor(a) público(a) ou membro de Poder, de órgão autônomo ou das Forças Armadas, por ser esse o sentido que melhor se compatibiliza com uma leitura atualizada e sistêmica do texto constitucional” (e-doc. nº 1, p. 4).

Pretende seja a presente ação julgada procedente para:

(i) declarar a inconstitucionalidade, com redução de texto, dos arts. 230 (expressão “de 15 (quinze) dias consecutivos”) e 232, **caput** (expressão “na seguinte proporção”) e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 66/93 do Estado do Amapá, com a redação e os acréscimos feitos pela Lei nº 1.003/06, e dos arts. 79, **caput** (expressão “e nas seguintes condições”) e incisos I, II, III e IV, e 80 (expressão “de 15 (quinze) dias consecutivos”) da Lei Complementar Estadual nº 84/14; e (ii) declarar a nulidade parcial, sem redução do texto, dos arts. 229, **caput**; 230 e 232, **caput**, da Lei nº 66/93, alterados pela Lei nº 1.003/06, e dos arts. 78, **caput**; 79, **caput**; e 80 da Lei Complementar nº 84, de 7/4/14 do Estado do Amapá¹, a fim de que:

1 **“Lei 66/1993 - Regula o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e das fundações públicas**

Art. 229. Será concedida licença à servidora gestante por 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração. (Redação dada pela Lei 1.003, de 9.6.2006).

Art. 230. Pelo nascimento ou adoção de filhos, o servidor terá direito à licença paternidade de 15 (quinze) dias consecutivos. (Redação dada pela Lei 1.003, de 9.6.2006).

“(a) seja reconhecida a **inconstitucionalidade da diferenciação de regimes estabelecidos para o instituto da licença parental e assegurar às genitoras, às adotantes e aos pais solo** (adotantes ou biológicos), como parâmetro mínimo de licença, o **prazo de 180 dias** de afastamento remunerado a partir do nono mês da gestação, do parto, da adoção ou da obtenção de guarda para fins de adoção, **independentemente do vínculo laboral – contratual trabalhista ou administrativo estatutário, civil ou militar, permanente ou temporário;**

(b) seja fixada como **parâmetro básico para a licença-paternidade o prazo mínimo de 20 dias** – relativo ao **prazo constitucional de 5 dias** (art. 10, § 1º, do ADCT) e a prorrogação de 15 dias concedida pela **Lei federal 11.770/2008** (art. 1º, II) – independentemente da natureza da paternidade (biológica ou adotiva); e

(c) sejam compreendidos os períodos de licença parental

Art. 232. À servidora que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança será concedida licença-maternidade, na seguinte proporção: (redação dada pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006)

§ 1º No caso de adoção ou guarda judicial de criança com até 01 (um) ano de idade, o período de licença será de 180 (cento e oitenta) dias. (incluído pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006)

§ 2º No caso de adoção ou guarda judicial de criança a partir de 01 (um) ano até 04 (quatro) anos de idade, o período de licença será de 90 (noventa) dias. (incluído pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006)

§ 3º No caso de adoção ou guarda judicial de criança a partir de 04 (quatro) anos até 08 (oito) anos de idade, o período de licença será de 60 (sessenta) dias. (incluído pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006).”

“LC 84/2014 - Estabelece o Regime Jurídico dos militares do Estado

Art. 78. A licença maternidade é a autorização para afastamento total do serviço concedida a militar sem prejuízo da remuneração e terá a duração de 180 (cento e oitenta) dias.

Art. 79. Militar que adotar ou obtiver a guarda judicial de criança terá a respectiva licença contada a partir da data do aceite, sem prejuízo da remuneração e nas seguintes condições.

I - 180 (cento e oitenta dias), se a criança tiver até 01 (um) ano de idade;

II - 90 (noventa dias), se a criança tiver entre 01 (um) e 04 (quatro) anos de idade;

III - 60 (sessenta dias), se a criança tiver de 04 (quatro) a 08 (oito) anos de idade;

IV - 30 (trinta dias), se a se a criança tiver de 08 (oito) a 12 (doze) anos de idade.

Art. 80. Pelo nascimento ou obtenção de guarda judicial de filho, o militar terá direito à licença paternidade de 15 (quinze) dias consecutivos, a partir do ato.”

como interregnos que podem ser **usufruídos de forma partilhada pelo casal**, como direito direcionado à concretização dos princípios da proteção integral e do melhor interesse da criança, cabendo à mulher a liberdade de decisão quanto ao compartilhamento do período de afastamento com o(a) cônjuge ou companheiro(a) que seja **empregado(a), servidor(a) público(a), militar ou membro de Poder, de órgão autônomo ou das Forças Armadas.**”

I - A concessão de licenças parentais como instrumento de proteção à família, ao convívio familiar e à infância

A Constituição Federal impôs à família, ao Estado e à sociedade o dever de

“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” (art. 227).

No que diz respeito aos menores, o próprio texto constitucional prevê a necessidade de se observar o princípio do **melhor interesse e o da proteção integral**, estabelecendo que é dever não só da família, da comunidade e da sociedade em geral, mas também do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos “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”.

A criança e o adolescente, pela posição de fragilidade em que se colocam no corpo da sociedade, devem ser destinatários, tanto quanto possível, de normas e ações protetivas voltadas a seu desenvolvimento humano pleno e à preservação contra situações potencialmente danosas a sua formação física, moral e mental.

Consoante a doutrina, **o princípio do melhor interesse incide não apenas na interpretação das normas, mas também “na resolução (julgamento) dos conflitos que envolvem os direitos das crianças e adolescentes: as decisões judiciais devem sempre se orientar no sentido**

da **satisfação integral de seus direitos no caso concreto**² .

Imbuída desse pressuposto, esta Corte vem reafirmando e evoluindo na interpretação das normas para garantir o exercício das licenças parentais à luz dos comandos constitucionais, e não apenas como direitos da classe trabalhadora, seja na qualidade de agentes públicos, seja na qualidade de empregados da iniciativa privada, mas também como forma de garantir a autonomia e a dignidade da mulher e principalmente como mecanismo que colabore efetivamente para o **desenvolvimento da criança e do adolescente**.

II - A hermenêutica constitucional e o parâmetro constitucional para a implementação dos direitos sociais

A Constituição da República Federativa do Brasil erigiu como um dos objetivos a serem perseguidos pelo Estado brasileiro a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o que envolve o acolhimento e a promoção da cidadania aos mais vulneráveis, como as crianças e os adolescentes.

Quis o constituinte que a evolução do constitucionalismo no País e o amadurecimento da democracia brasileira caminhassem em comunhão com o olhar sobre o social, apartado de uma ideia meramente pragmática, individualista e liberal de sociedade, mas, ao contrário, que tivesse por horizonte um ideal de sociedade: justa, livre e solidária.

Tendo como fim esse ideal, diversos direitos e garantias têm sido reformulados pelo legislador constitucional e infraconstitucional e interpretados ou reinterpretados pelo Poder Judiciário, à luz dos comandos constitucionais, para garantir que essa finalidade seja, de fato, alcançada.

Com efeito, conquanto hoje muito se discuta sobre os custos dos direitos e isso, de fato, deva ser levado em consideração numa concepção consequencialista da aplicação do ordenamento jurídico, o fato é que **a bússola do aplicador do direito deve ser a concretização da Constituição Federal**, garantindo sua **força normativa**, sendo ela, portanto, o **moto que impele os três poderes a agir, cada um em seu escopo, e, ao mesmo**

2 FULLER, Paulo Henrique Aranda. **Estatuto da criança e do adolescente comentado** [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

tempo o limite dessa atuação.

É evidente que o papel de intérprete da Constituição exercido pelo Supremo Tribunal Federal deve ser sempre realizado com vistas a promover todo o potencial da Constituição Cidadã, mas sem descuidar da necessidade de **se realizar uma interpretação sistemática para que não se corra o risco de desrespeitá-la a pretexto de concretizá-la.**

Dito isso, é importante reconhecer que **a mesma Constituição que garante as licenças parentais e determina que as políticas públicas tenham por destinatário mais premente a criança e o adolescente também preconiza que a União Federal é o ente competente para disciplinar as relações jurídicas de trabalho regidas pela CLT e que os entes federados, munidos de autonomia, poderão regular as relações que manterão com seus servidores.**

O mesmo texto constitucional que elenca os direitos básicos dos trabalhadores no art. 7º determina a extensão de apenas alguns deles aos servidores ocupantes de cargo público, por exemplo, pressupondo, naturalmente, a possibilidade – talvez, a necessidade – de serem estabelecidas algumas diferenças entre eles, conforme preceitua o dispositivo constitucional a seguir:

“Art. 39 (...)

(...)

§ 3º **Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.”**

Desse modo, é forçoso **harmonizar certos preceitos constitucionais**, a fim de se afastarem as antinomias aparentes e se fornecer uma compreensão que alinhe as mais diversas vertentes de nossa Constituição pluralista.

É o que preceitua o **princípio da unidade da constituição**, o qual

“postula que **não se deve considerar uma norma constitucional fora do sistema em que se integra.** Dessa forma, **evitam-se contradições entre as normas constitucionais.** As **soluções dos problemas constitucionais devem estar em consonância com as deliberações elementares do constituinte.** O princípio incita o intérprete a encontrar soluções que

harmonizem tensões existentes entre as várias normas constitucionais, considerando a **Constituição como um todo unitário**” (cf. MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Saraiva: São Paulo, 2017. p. 92).

Do mesmo modo, orienta o intérprete do sistema constitucional o **princípio da justeza, da conformidade, da exatidão ou da correção funcional**, o qual preconiza que a interpretação constitucional **não pode subverter o esquema organizacional da Constituição**.

Acerca desse princípio, colho da citada obra dos eminentes **Gilmar Mendes**, decano nesta Casa, e **Paulo Gustavo Gonet**, Procurador-Geral da República, que

“o princípio da correção funcional, como mais um critério orientador da atividade interpretativa, conduz a que não se deturpe, por meio da interpretação de algum preceito, o sistema de repartição de funções entre os órgãos e pessoas designados pela Constituição. **Esse princípio corrige leituras desviantes da distribuição de competências entre as esferas da Federação ou entre os Poderes constituídos**” (op. cit., p. 97).

Portanto, na atuação de intérprete da Constituição, é necessário observar os limites constitucionais da tripartição dos poderes e preservar o pacto federativo, garantidor da autonomia dos entes federativos.

Embora a Constituição garanta certos direitos aos trabalhadores em geral, utilizada aqui a expressão de modo genérico, **garantir por meio da interpretação constitucional jurisdicional um regime jurídico uniforme de licenças parentais**, como pretende a parte autora, **parece contrariar algumas disposições sobre distribuição de competências e separação de funções** desenhadas na Constituição da República e **excluir qualquer espaço de conformação** que o legislador infraconstitucional possua na adequação dos parâmetros constitucionais às mais diversas realidades e entes federados.

III - As licenças parentais na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Conforme já ventilado, o tema relativo às licenças parentais vem passando por significativas alterações legislativas e jurisprudenciais,

como bem demonstrou o Ministro **Roberto Barroso**, Relator do **RE nº 778.889-RG**, no qual o Plenário da Corte afirmou a tese de 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” (DJe de 1º/8/16).

Na ocasião, reconheceu-se que o termo “gestante” constante do inciso XVIII do art. 7º da CF/88 havia sofrido verdadeira **mutação constitucional**, pois a Constituição teria pretendido defender a maternidade, biológica ou adotiva, e não apenas a gestação biológica, asseverando o Relator que,

“no âmbito dos direitos sociais, a tutela da proporcionalidade como vedação à proteção deficiente é empregada na definição da extensão das obrigações positivas que podem ser exigidas do Estado, quando este se abstém, total ou parcialmente, de adotar a promoção de direitos tutelados constitucionalmente”.

No citado paradigma, **uma servidora pública federal** havia obtido **guarda provisória, para fins de adoção**, de **menor impúbere** que possuía **pouco mais de 1 ano de idade**, sendo-lhe deferida **licença-adotante de apenas 30 dias**.

No julgamento do recurso extraordinário, o Plenário do Supremo Tribunal Federal garantiu à recorrente o tempo total de fruição do benefício, computado o período já gozado, **totalizando**

“180 dias de afastamento remunerado, correspondentes aos **120 dias de licença previstos no art. 7º, XVIII,CF**, **acrescidos de 60 dias de prorrogação**, tal como estabelecido pela **legislação em favor da mãe gestante”**.

Em meu entendimento, **o Tribunal não estava, quanto a essa última parte do dispositivo, garantindo à servidora pública federal direito constante da Consolidação das Leis do Trabalho ou da Lei Federal nº 11.770/08**, aplicável às empresas que aderissem ao **Programa Empresa Cidadã**, e **sim estendendo-lhe a prorrogação da licença-maternidade**

prevista no Decreto Federal nº 6.690/08, o qual garantia 60 dias a mais, após o gozo da licença-maternidade, para as servidoras regidas pela Lei Federal nº 8.112/90.

Outro caso paradigmático sobre o tema foi a discussão a respeito do direito ou não de servidor público do **sexo masculino obter a licença-maternidade** no caso de se tratar de família monoparental, havendo a Corte reconhecido, no julgamento do **RE nº 1.348.854**, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, também submetido à sistemática da **repercussão geral**, que,

“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” (DJe de 24/10/22).

Também nesse julgado **se estendeu ao servidor público federal do sexo masculino, genitor monoparental, o regime aplicável à licença-maternidade da servidora pública federal**, ficando, inclusive, registrada na tese a menção expressa ao **art. 207 da Lei nº 8.112/90**.

Já no julgamento do **RE nº 1.211.446, Tema nº 1.072 da Repercussão Geral**, Rel. Min. **Luiz Fux**, a Corte fixou a seguinte tese:

“A servidora pública ou a trabalhadora regida pela CLT não gestante em união homoafetiva têm direito ao gozo da licença-maternidade. Caso a companheira tenha usufruído do benefício, fará jus a período de afastamento correspondente ao da licença-paternidade.”

Nesse precedente, tinha-se o seguinte quadro fático: **servidora pública municipal teve pedido de licença-maternidade negado em virtude de não ter gestado a criança**, fruto de fertilização **in vitro**, a qual resultou na **gravidez de sua companheira**, que, por ser autônoma e **não vinculada a qualquer regime de previdência social**, não teria direito a nenhum benefício dessa natureza.

A servidora pública municipal entrou, então, com ação judicial pleiteando que lhe fossem aplicados, por analogia, os **arts. 184 e 184-A do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Bernardo do Campo**, os quais previam licença-adoptante e licença-gestante,

respectivamente, de 180 dias à servidora.

Na confecção da tese, determinou-se **sua aplicação também à empregada celetista, mas não para que ela fizesse jus à licença prevista nas leis estatutárias, e sim para que se garantisse, em uma relação homoafetiva, que a companheira gestante da empregada celetista não gestante pudesse usufruir da licença a que essa faria jus, quando aquela, por qualquer motivo não pudesse, ficando ressaltada a impossibilidade de usufruto de duas licenças ao mesmo tempo.**

Acerca dessas nuances interpretativas, **alega a parte autora que,**

“no recente julgamento de RE 842.844/SC, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 542), assentou o Supremo Tribunal a tese de que **‘a trabalhadora gestante tem direito ao gozo de licença-maternidade e à estabilidade provisória, independentemente do regime jurídico aplicável, se contratual ou administrativo, ainda que ocupe cargo em comissão ou seja contratada por tempo determinado’**”.

No entanto, o que **compreendo da tese acima, é que o Supremo Tribunal Federal assegurou à servidora contratada temporariamente, sob regime jurídico-administrativo, ou à servidora comissionada, ainda quando não ocupe cargo efetivo, o direito ao gozo da licença-maternidade nos termos legais estabelecidos nos respectivos regimes jurídicos.**

Inclusive, o caso sob análise no RE nº 842.844, Rel, Min. Luiz Fux, Tema nº 542 da Repercussão Geral, cuidava de uma agente pública do Estado de Santa Catarina, **contratada temporariamente**, nos termos do art. 37, IX, da CF/88, estando, portanto, inserida no que se convencionou chamar de **regime jurídico-administrativo**, no caso, a Lei Estadual nº 6.032/1982 e que já previa direito à licença-maternidade³.

Naquela ocasião, o recurso extraordinário fora interposto pelo Estado de Santa Catarina contra acórdão que, em ação rescisória, rescindira o julgado que havia negado o direito da servidora à sobredita licença sob o fundamento de que: “a dispensa de empregada gestante ao término do prazo do contrato de trabalho não é ‘arbitrária ou sem justa

3 Art. 23 - À servidora gestante será concedida licença pelo período de 120 dias.

Parágrafo único - Salvo prescrição médica, a licença será outorgada a partir do oitavo mês de gestação.

causa' (ADCT, art. 10, II, b)" e que a "gravidez não assegura a prorrogação do contrato ou o pagamento dos salários após o seu término".

O Supremo assentou, desse modo, o direito de a servidora pública, ainda que vinculada precariamente à Administração Pública, como ocorre com as temporárias e com as comissionadas puras, de gozar da licença-maternidade prevista na sua lei de regência, ou seja, na lei estadual que regulamentava as contratações temporárias em sua área de atuação.

A mim, não parece que, em alguma ocasião, esta Corte haja afirmado a existência de um "regime jurídico uniforme em toda a Federação", como cita a parte autora na peça inaugural, a ponto de aplicar à licença-maternidade concedida em regime de emprego os mesmos parâmetros de benefícios similares em outros regimes e vice-versa.

Não se pode reputar, aprioristicamente, que as diferenças existentes entre benefícios sociais ou previdenciários dos diferentes regimes violam a Constituição Federal, devendo cada caso ser examinado à luz do parâmetro constitucional, uma vez que tais diferenças decorrem da existência de diversos vínculos e realidades.

Foi o que este Tribunal assentou ao julgar o **Tema nº 1344 da Repercussão Geral** e firmar a tese de que "*o regime administrativo-remuneratório da contratação temporária é diverso do regime jurídico dos servidores efetivos, sendo vedada a extensão por decisão judicial de parcelas de qualquer natureza, observado o Tema 551/RG*" (RE nº 1.500.990-RG, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 6/11/2024).

Portanto, embora esta Corte tenha afirmado, em todos os precedentes citados, a necessidade de se garantir o melhor interesse da criança, a promoção da dignidade da pessoa humana e da isonomia em situações em que não haveria justificativa para distinções, o fez, **respeitadas as eventuais interpretações distintas concernentes aos referidos precedentes, dentro do esquema organizacional prescrito pela Constituição Federal.**

Conquanto seja direito inalienável do(a) genitor(a) e da criança o acesso às licenças, não vislumbro, atualmente, a possibilidade de **defluir da Constituição um regime único para todas elas**, como quer a postulante, independentemente de o(a) servidor(a) ser estatutário civil, de provimento efetivo ou em comissão, estatutário militar, militar efetivo ou temporário, ou enquadrado em um dos regimes jurídico-administrativos previstos nas mais diversas normatizações, ou empregado celetista

contratado por prazo indeterminado, por prazo determinado ou temporário.

Em meu entendimento, **é a Constituição quem define esse arcabouço jurídico mínimo, implícita ou explicitamente, aplicável a todos que se encontrem em situação similar**, cabendo ao legislador regular, **como regra, para além do parâmetro constitucional vigente, outros direitos** que se forem amealhando como decorrência natural da evolução da sociedade, seja mediante alteração formal da Constituição ou mesmo com a previsão de novos direitos no âmbito infraconstitucional, pois a CF/88 estabelece um patamar mínimo e não máximo no que diz respeito aos direitos sociais.

Foi o que asseverou o Plenário ao julgar o **Tema nº 932 da Repercussão Geral**, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, que, ao dispor sobre a natureza da responsabilidade do empregador em razão de acidente de trabalho, consignou o seguinte

“No caso do Direito do Trabalho, na proteção dos direitos sociais o legislador constituinte quis estabelecer o mínimo protetivo, não o máximo (...)

(...)

A Constituição de 88 trouxe uma proteção maior, quis afastar, dar um recado claro, em relação ao Código Civil de 1916 e **trouxe a proteção mínima; sem prejuízo de outras estabelecidas pela legislação ordinária**. Tanto que, o caput do art. 7º da Constituição traz e deixa claramente exposto que é possível a legislação ordinária estipular outros direitos sociais que melhorem, que valorizem a vida do trabalhador. O rol do art. 6º, assim como, sabemos, o rol do art. 5º e o rol, aqui, do art. 7º não são taxativos. (...)

(...)

A proteção mínima do trabalhador, prevista no art. 7º, XXVIII, é irrevogável, diversamente do previsto no Código Civil, o que não impede que esse aumento protetivo previsto pela legislação civilista seja aplicado em relação aos direitos sociais.

(...)

Entendo que a regra prevista no inc. XXVIII do art. 7º não estabelece uma limitação normativa absoluta, um teto, no tocante à responsabilização civil, como se fosse, e aqui se inverteria toda a lógica protetiva dos direitos sociais, verdadeiro o direito do empregador a uma limitação da sua

responsabilidade pela Constituição” (RE nº 828.040-RG, DJe de 26/6/20).

Assim, o fato de a legislação ordinária poder garantir benefício maior do que aquele já garantido pela Constituição Federal para algumas categorias não importa, necessariamente, no reconhecimento da inconstitucionalidade das demais legislações que não ultrapassaram esse patamar constitucional, a demonstrar que a postulação inicial configura pleito demasiado largo.

IV - Da solução do caso concreto

Feitas essas ponderações, passo ao exame do caso.

1. Do conhecimento parcial da ação

1.1 Generalidade do pedido e parâmetro de controle de constitucionalidade

Estabelecidos os pressupostos, entendo que a maior dificuldade em solucionar a presente ação consiste, em grande medida, na **abrangência e na generalidade** com que foram **apresentados os pedidos** pela parte autora, pois, para que fosse feita uma análise segura deles, seria necessário examinar todos os regimes de trabalho existentes no âmbito estadual (estatutário civil, estatutário militar, regime jurídico-administrativo adotado no Estado para os contratos temporários (art. 37, inciso IX, da CF/88), regime celetista por prazo indeterminado) e todas as espécies de vínculo existente (efetivo, em comissão, temporário) uns em face de outros e todos em face da Constituição Federal, o que seria, praticamente, escrutinar toda a legislação federal e estadual sobre o tema.

Esse tipo de formulação dificulta a dialeticidade própria do processo constitucional e aumenta a subjetividade dos pronunciamentos judiciais, o que compromete a legitimidade das decisões em controle abstrato.

Em relação à **impossibilidade de conhecimento da ação em face de pedido genérico**, cito o seguinte julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO ABSTRATA E GENÉRICA DE LEI COMPLEMENTAR. IMPOSSIBILIDADE DE COMPREENSÃO

EXATA DO PEDIDO. NÃO CONHECIMENTO. 1. Arguição de inconstitucionalidade de lei complementar estadual. Impugnação genérica e abstrata de suas normas. Conhecimento. Impossibilidade. 2. Ausência de indicação dos fatos e fundamentos jurídicos do pedido com suas especificações. Não observância à norma processual. Consequência: inépcia da inicial. Ação direta não conhecida. Prejudicado o pedido de concessão de liminar” (ADI nº 1.775, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 18/5/01).

Como bem salientado na manifestação da **Advocacia-Geral da União**,

“a complexidade do tema impõe um nível de detalhamento normativo que não é possível de ser alcançado através do deferimento dos pedidos formulados na inicial. Os reflexos administrativos, previdenciários e mesmo práticos de tais medidas, bem como os seus impactos financeiro-orçamentários para o ente federado somente podem ser devidamente equacionados através do debate legislativo e posterior regulamentação do Poder Executivo estadual” (e-doc. 19, fl. 20).

Ademais, penso que também se afigura tormentosa a questão em virtude de se pretender **estabelecer um regime uniforme de licenças cujos parâmetros nem sequer estão na Constituição da República**.

Com efeito, o período de licença-maternidade de 180 dias e o período de 20 dias de licença-paternidade, cuja extensão se pretende realizar indistintamente, não constam do texto da Constituição Federal, mas de legislações infraconstitucionais.

Caso essas normas sejam modificadas e uma nova lei seja promulgada prevendo benefício mais extenso a uma das categorias de trabalhadores aqui referidas, esse então passaria a ser o parâmetro a ser perseguido pelas demais categorias não contempladas?

Por outro lado, em que pese ser possível, no âmbito do controle de constitucionalidade de normas, **decisões judiciais manipulativas de efeito aditivo**, principalmente quando se analisa **suposta violação do princípio da igualdade**, tal adição costuma ser feita para colmatar omissão inconstitucional da lei que “disse menos do que deveria”.

Esse, contudo, não parece ser o caso dos autos.

A lei estadual que regula os servidores ocupantes de cargos públicos no âmbito do Estado do Amapá somente a eles se dirige. Por outro lado, a norma estadual que regula os militares estaduais a eles se aplica. Aos vínculos de natureza trabalhista se aplicam as leis federais pertinentes, **todas expedidas conforme a repartição de competências constitucionais. Não se trata de uma omissão inconstitucional, como alega a parte autora, mas de uma tentativa de se homogeneizarem, na via judicial, as mais diversas realidades**, de modo que não vislumbro cabimento para a utilização da técnica citada no modo como pretendido pela parte autora.

Não conheço dos pedidos, portanto, nas partes em que são postuladas padronizações genéricas dos períodos de afastamento.

1.2 Das questões relacionadas à licença-paternidade e ao compartilhamento das licenças

A parte autora alega haver tratamento distinto dispensado pela legislação do Estado do Amapá a seus agentes públicos em comparação com o **âmbito federal, em especial, para gozo e fruição da licença-paternidade**, fato que não se coadunaria com a atual ordem constitucional.

Informa que, no Estado do Amapá, está previsto um prazo de **afastamento padrão de 15 dias** e que deveria ser aplicado o mesmo prazo previsto na lei federal **de 20 dias** – relativo ao **prazo constitucional de 5 dias** (art. 10, § 1º, do ADCT) somado à prorrogação de 15 dias concedida pela **Lei Federal nº 11.770/08** (art. 1º, inciso II).

Na Constituição Federal, o direito à **licença-paternidade** está previsto no art. 7º, inciso XIX, e coube ao § 1º do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelecer um prazo mínimo de cinco dias, de **natureza provisória**, enquanto não editada a lei regulamentadora.

No entanto, no que diz respeito à omissão inconstitucional na regulamentação da **licença-paternidade**, essa já foi reconhecida pela Suprema Corte no julgamento da **ADO nº 20/DF**, red. do ac. Min. **Edson Fachin**, oportunidade na qual foi estabelecido um **prazo de 18 meses** para a deliberação legislativa sobre o tema, o qual ainda não transcorreu em sua integralidade.

O acórdão foi assim ementado:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE

INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. LICENÇA-PATERNIDADE. ARTIGO 7º, XIX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DECLARAÇÃO DE MORA LEGISLATIVA. OMISSÃO INCONSTITUCIONAL. CONSEQUÊNCIA. PRAZO DE 18 (DEZOITO) MESES PARA DELIBERAÇÃO LEGISLATIVA.

I – CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão em que se postula a regulamentação da licença-paternidade, nos termos do artigo 7º, XIX, da Constituição da República de 1988, alegando-se mora legislativa e proteção deficiente da legislação existente.

II - QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Saber se há, ou não, omissão inconstitucional, diante da previsão do artigo 10, §1º, do ADCT, que garante o prazo de cinco dias de licença-paternidade ‘até que a lei venha a disciplinar o disposto no artigo 7º, XIX, da Constituição da República’.

3. Saber se, declarada a omissão inconstitucional, haverá alguma consequência para o gozo do direito fundamental à licença-paternidade, prevista no artigo 7º, XIX, da Constituição da República.

III – RAZÕES DE DECIDIR

4. O direito fundamental social à licença-paternidade apresenta-se como direito fundamental essencial para a concretização não apenas das garantias institucionais da família (art. 226 da CRFB) e da proteção integral da infância (art. 6º e 203 da CRFB), mas, principalmente, do direito fundamental à igualdade entre homens e mulheres (art. 5, I, da CRFB).

5. O aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho leva ao incremento da importância de políticas públicas relacionadas ao cuidado com os filhos, as quais possam contribuir para a equidade de gênero, para atender ao melhor interesse da criança, para a saúde mental de pais e mães, bem como para o planejamento familiar e diminuição do impacto do nascimento de um filho na carreira das mulheres.

6. É necessário alterar os padrões comportamentais de homens e mulheres, em relação à distribuição sexual do trabalho, especialmente quanto ao trabalho doméstico, pois que as experiências comparadas demonstram, o que é confirmado pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, que os avanços sociais e econômicos são mais igualitários e

sustentáveis quando há um compartilhamento das licenças maternidade e paternidade.

7. O efeito dirigente dos direitos fundamentais impõe que exista um esforço cooperativo por partes dos agentes políticos e públicos, vinculados a todas as funções de poder, no sentido de concretizar e potencializar a eficácia das normas constitucionais, especialmente quando se trata de direitos fundamentais sociais expressamente reconhecidos pelo legislador constituinte originário, como é o caso da licença-paternidade, previsto no artigo 7º, XIX, da Constituição da República de 1988.

8. O artigo 10, §1º, do ADCT constitui regra transitória, prevista há mais de 35 anos, a qual foi se revelando, ao longo do tempo, manifestamente insuficiente para regulamentar o direito fundamental à licença-paternidade (art. 7º, XIX, da CRFB), bem como à família (art. 226 da CRFB), à proteção integral da infância (art. 6º, caput, e 203 da CRFB) e à igualdade de gênero (art. 5, I, da CRFB).

IV – DISPOSITIVO E TESE

9. Pedido de declaração da omissão inconstitucional procedente, para declarar a mora legislativa, quanto à regulamentação do artigo 7º, XIX, da CRFB e artigo 10, §1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinando-se o prazo de 18 meses ao Congresso Nacional para sanar a omissão, o que se não ocorrer, autorizará o Supremo Tribunal Federal a deliberar sobre o tema.

10. Tese: ‘Há omissão inconstitucional quanto à edição de lei regulamentadora da licença-paternidade, prevista no artigo 7º, XIX, da Constituição da República de 1988, fixando-se o prazo de 18 (dezoito) meses para que seja sanada a omissão pelo Poder Legislativo, o que, se não ocorrer, autoriza ao Supremo Tribunal Federal a deliberar sobre as condições concretas necessárias ao gozo do direito fundamental à licença-paternidade.’”

Portanto, já de início, verifico que as questões relativas à regulamentação da licença-paternidade, bem como seus parâmetros constitucionais básicos, se inserem no âmbito da **regulamentação da norma transitória, cabendo ao Congresso Nacional, consoante afirmado no citado precedente**, estudar e regulamentar o tema no tempo fixado pela Corte, considerando todas as suas implicações no plano prático.

Do mesmo modo, entendo que a análise relativa ao **compartilhamento de períodos de licenças** não prescinde de prévias discussão e votação da licença-paternidade, razão pela qual não vislumbro a possibilidade de seu enfrentamento nesta sede.

A própria **Procuradoria-Geral da República** veio a se manifestar, posteriormente (e-doc. 22), pela inviabilidade de se estabelecer, na via judicial, parâmetro básico para a licença-paternidade e o compartilhamento dos períodos de licença entre os genitores.

Sobre o ponto, cito a **ADI nº 7518**, cujo objeto é em tudo similar ao tratado nos presentes autos, em que o relator, Min. **Gilmar Mendes**, consignou:

“Bem-vistas as coisas a questão de fundo requer a devida consideração à liberdade de conformação do legislador.

(...)

Essa circunstância revela apenas o que já foi dito: não existe um mandamento constitucional que imponha ao legislador a edição de diploma normativo que autorize o compartilhamento da licença- parental. A adoção de tal técnica está dentro do ‘âmbito facultado’, ou seja, o legislador, se julgar conveniente, pode vir a estabelecê-la, mas não incorre em inconstitucionalidade ao deixar de prever essa possibilidade” (Tribunal Pleno, DJe de 2/10/2024).

Ante o exposto, não conheço da ação em relação à licença-paternidade e ao compartilhamento de licenças.

2. Da interpretação das normas relacionadas à licença-adoptante

As constantes mudanças no que se entende pela ideia de família tem provocado reflexões sobre os limites, as possibilidades e os desafios que envolvem a parentalidade em seus mais diversos espectros.

A parentalidade adotiva, por sua vez, se desenvolve dentro de um cenário em que há, necessariamente, uma ruptura com a entidade familiar original, que, independentemente das razões da descontinuidade desse vínculo, produzirá efeitos distintos, a depender da idade da criança, das condições do ambiente e das experiências emocionais vividas.

Diante desse contexto, os pais adotivos assumem fundamental protagonismo na reconstrução da identidade de seus filhos, mormente

nos casos de crianças maiores, marcadas por perdas e separações, e pela esperança de uma nova vida.

Conforme aventado anteriormente, não obstante a Constituição de 1988 se refira à licença-gestante, em seu art. 7º, inciso XVIII, uma **leitura atual do texto constitucional** impõe o reconhecimento de que esse afastamento visa garantir condições para o regular desenvolvimento da família, permitindo a criação de laços afetivos e a prevalência do interesse do menor.

De fato, no julgamento do RE nº 778.889/PE-RG, submetido à sistemática da repercussão geral sob o Tema nº 782, Rel. Min. **Roberto Barroso**, o Plenário do STF declarou a inconstitucionalidade do art. 210 da Lei nº 8.112/90 para garantir a **igualdade de prazo das licenças gestante e adotante, independentemente da idade da criança adotada ou sob sua guarda**. O julgado foi resumido na seguinte ementa:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. EQUIPARAÇÃO DO PRAZO DA LICENÇA-ADOTANTE AO PRAZO DE LICENÇA-GESTANTE.

1. A licença maternidade prevista no artigo 7º, XVIII, da Constituição abrange tanto a licença gestante quanto a licença adotante, ambas asseguradas pelo prazo mínimo de 120 dias. Interpretação sistemática da Constituição à luz da dignidade da pessoa humana, da igualdade entre filhos biológicos e adotados, da doutrina da proteção integral, do princípio da prioridade e do interesse superior do menor.

2. As crianças adotadas constituem grupo vulnerável e fragilizado. Demandam esforço adicional da família para sua adaptação, para a criação de laços de afeto e para a superação de traumas. **Impossibilidade de se lhes conferir proteção inferior àquela dispensada aos filhos biológicos, que se encontram em condição menos gravosa. Violação do princípio da proporcionalidade como vedação à proteção deficiente.**

3. Quanto mais velha a criança e quanto maior o tempo de internação compulsória em instituições, maior tende a ser a dificuldade de adaptação à família adotiva. Maior é, ainda, a dificuldade de viabilizar sua adoção, já que predomina no imaginário das famílias adotantes o desejo de reproduzir a paternidade biológica e adotar bebês. **Impossibilidade de conferir proteção inferior às crianças mais velhas. Violação do princípio da proporcionalidade como vedação à proteção**

deficiente.

4. Tutela da dignidade e da autonomia da mulher para eleger seus projetos de vida. Dever reforçado do Estado de assegurar-lhe condições para compatibilizar maternidade e profissão, em especial quando a realização da maternidade ocorre pela via da adoção, possibilitando o resgate da convivência familiar em favor de menor carente. Dívida moral do Estado para com menores vítimas da inepta política estatal de institucionalização precoce. Ônus assumido pelas famílias adotantes, que devem ser encorajadas.

5. Mutação constitucional. Alteração da realidade social e nova compreensão do alcance dos direitos do menor adotado. Avanço do significado atribuído à licença parental e à igualdade entre filhos, previstas na Constituição. Superação de antigo entendimento do STF.

6. Declaração da inconstitucionalidade do art. 210 da Lei n  8.112/1990 e dos parágrafos 1  e 2  do artigo 3  da Resolução CJF n  30/2008.

7. Provimento do recurso extraordinário, de forma a deferir   recorrente prazo remanescente de licença parental, a fim de que o tempo total de fruic o do benefício, computado o período já gozado, corresponda a 180 dias de afastamento remunerado, correspondentes aos 120 dias de licença previstos no art. 7 , XVIII,CF, acrescidos de 60 dias de prorrogação, tal como estabelecido pela legislação em favor da mãe gestante.

8. Tese da repercussão geral: ‘Os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em rela o   licença adotante, não   possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada’”(Tribunal Pleno, julgado em 10/3/16, DJe de 1 /8/16).

Na oportunidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese sobre o tema:

“Os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em rela o   licença adotante, não   possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada” (Tema n  782-RG).

Não foi outro o entendimento da Corte quanto à constitucionalidade

de dispositivos da Lei nº 13.109/15, a qual disciplinou a **concessão de licença-adoptante no âmbito das Forças Armadas**, ao julgar a ADI nº 6.603/DF, Rel. Min. **Rosa Weber**, cujo acórdão recebeu a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI 13.109/2015. LICENÇA MATERNIDADE ÀS ADOTANTES NO ÂMBITO DAS FORÇAS ARMADAS. PROTEÇÃO À MULHER, À MATERNIDADE, À CRIANÇA E À FAMÍLIA. DISTINÇÃO ENTRE MATERNIDADE BIOLÓGICA E SOCIOAFETIVA. IMPOSSIBILIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Nos termos da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte, a Constituição da República não permite discrimen entre a mãe biológica e a mãe adotiva, de modo que se revela inconstitucional ato normativo que institui períodos distintos de licença maternidade para as hipóteses e, da mesma forma, mostram-se colidentes com a Carta Política prazos de licença diferentes em razão da idade da criança adotada.

2. O art. 3º, **caput**, § 1º e 2º, da Lei 13.109/2015, estabeleceu prazos distintos, em relação à maternidade biológica, para licença maternidade decorrente da adoção e, ainda, períodos diferentes em razão da idade da criança adotada, a evidenciar a manifesta inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

3. Ação direta de inconstitucionalidade **conhecida**. Pedido julgado **procedente**” (Plenário, DJe de 29/9/22).

Ainda sobre o tema, na **ADI nº 6.600/TO**, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, o Pleno reafirmou seu entendimento pelo **afastamento de qualquer distinção de tratamento entre a maternidade biológica e a adotiva**. Vide:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITOS FUNDAMENTAIS. PROTEÇÃO DA MULHER, DA MATERNIDADE E DA INFÂNCIA. LICENÇA-MATERNIDADE. LEI ESTADUAL 2.578/2012. ESTATUTO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES DO ESTADO DO TOCANTINS. DIFERENCIAÇÃO ENTRE A MATERNIDADE BIOLÓGICA E A ADOTIVA PARA FINS DE DURAÇÃO DE LICENÇA-MATERNIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar

em julgamento definitivo de mérito, considerando a não complexidade da questão de direito em discussão e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

2. A Constituição Federal estabelece a proteção à maternidade como dever do Estado, além de outros direitos sociais instrumentais como a licença-gestante, o direito à segurança no emprego, a proteção do mercado de trabalho da mulher e a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

3. A formação do vínculo familiar por meio da adoção está igualmente protegida pelas garantias conferidas pela Constituição à maternidade biológica, inclusive no tocante à convivência integral da criança com a mãe de maneira harmônica e segura. A Constituição não diferencia a maternidade biológica da adotiva, pelo que é inconstitucional qualquer disposição normativa que discrimine a mãe adotiva.

4. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente para declarar inconstitucionais os artigos 92, II, a (parte final), b e c, e 94, I e II, da Lei 2.578/2012 do Estado do Tocantins” (ADI nº 6.600, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 5/5/21).

Como se vê, **já se encontra consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal o entendimento de que a licença parental é um direito que não admite qualquer forma de discriminação lastreada na natureza da parentalidade**, forte nos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade de direitos entre filhos biológicos ou adotivos, da proteção integral da unidade familiar e do interesse de crianças e adolescentes.

Sobre a matéria, o cenário delineado pela **legislação do Estado do Amapá** concede aos agentes públicos, civis ou militares, licença de 180 dias à servidora gestante; e à servidora adotante, prazos variados em razão da idade da criança (180 dias, até 1 ano de idade; 90 dias, entre 1 e 4 anos; e 60 dias, entre 4 e 8 anos). **Vide:**

“Lei nº 66, de 3 de maio de 1993 - Regime Jurídico dos Servidores da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Amapá

Art. 232. À servidora que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança será concedida licença-maternidade, **na seguinte proporção:** (redação dada pela Lei nº

1.003, de 09.06.2006)

§ 1º No caso de adoção ou guarda judicial de criança com até 01 (um) ano de idade, o período de licença será de 180 (cento e oitenta) dias. (incluído pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006)

§ 2º No caso de adoção ou guarda judicial de criança a partir de 01 (um) ano até 04 (quatro) anos de idade, o período de licença será de 90 (noventa) dias. (incluído pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006)

§ 3º No caso de adoção ou guarda judicial de criança a partir de 04 (quatro) anos até 08 (oito) anos de idade, o período de licença será de 60 (sessenta) dias. (incluído pela Lei nº 1.003, de 09.06.2006)”

“Lei Complementar 84, de 7 de abril de 2014 - Estatuto dos Militares

Art. 79. Militar que adotar ou obtiver a guarda judicial de criança terá a respectiva licença contada a partir da data do aceite, sem prejuízo da remuneração e nas seguintes condições.

I - 180 (cento e oitenta dias), se a criança tiver até 01 (um) ano de idade;

II - 90 (noventa dias), se a criança tiver entre 01 (um) e 04 (quatro) anos de idade;

III - 60 (sessenta dias), se a criança tiver de 04 (quatro) a 08 (oito) anos de idade;”

Assim, a legislação amapaense, ao estabelecer distinções quanto ao tempo de fruição do benefício em razão da **natureza da maternidade** – se biológica ou adotiva –, bem como em razão da **idade da criança**, contraria postulados constitucionais que buscam assegurar a igualdade entre filhos e a proteção da família, **o que impõe a procedência da ação no ponto.**

São, portanto, **inconstitucionais a expressão** “na seguinte proporção” constante do **caput** do art. 232 da Lei nº 66, de 3 de maio de 1993, e os §§ 1º, 2º e 3º do citado dispositivo; bem como **a expressão** “e nas seguintes condições” do art. 79 da Lei Complementar nº 84, de 7 de abril de 2014, e os incisos I a IV da referida norma.

3. Da extensão da licença-maternidade ao genitor monoparental

Sobre o tema, registro, mais uma vez, o RE nº 1.348.854/SP, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, no qual o Tribunal estendeu o direito à licença-maternidade ao pai genitor monoparental. O acórdão foi assim

ementado:

“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 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 nº 1.348.854, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 24/10/22).

Assim, pelas mesmas razões expostas no paradigma, **ao pai solo vinculado a determinado regime jurídico deve ser garantida a licença-maternidade prevista no respectivo regime, com as prorrogações correspondentes.**

No caso dos autos, aduz-se a inconstitucionalidade parcial dos seguintes dispositivos:

"Lei nº 66, de 3 de maio de 1993 - Regime Jurídico dos Servidores da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Amapá

Art. 229. Será concedida licença à servidora gestante por 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração."

"Lei Complementar 84, de 7 de abril de 2014 - Estatuto dos Militares

Art. 78. A licença maternidade é a autorização para afastamento total do serviço concedida a militar sem prejuízo da remuneração e terá a duração de 180 (cento e oitenta) dias."

O art. 229 da Lei nº 66/93 deve, portanto, ser estendido ao genitor monoparental que seja vinculado ao regime estatutário estadual e, por sua vez, o art. 78 da LC nº 84/14 deve ser aplicado ao pai solo integrante das Forças Policiais do Estado.

De outro modo, ao empregado público, no mesmo contexto, devem

ser aplicadas as regras da CLT pertinentes ao gozo da licença-maternidade, com a **prorrogação prevista na Lei Federal nº 11.770/08**, a qual instituiu o **Programa Empresa Cidadã** e que prescreve, em seu art. 2º, o seguinte:

“É a administração pública, direta, indireta e fundacional, autorizada a instituir programa que garanta prorrogação da licença-maternidade para suas servidoras, nos termos do que prevê o art. 1º desta Lei.”

Assim, desde que haja programa similar ao citado na legislação federal, o(a) empregado(a) celetista da administração direta ou indireta fará jus à licença de 120 dias prevista na Constituição Federal e na CLT, acrescida da prorrogação prevista na lei estadual especial.

Julgo, portanto, parcialmente procedente a ação para declarar a nulidade parcial, sem redução do texto, do art. 229 da Lei nº 66, de 3 de maio de 1993, e do art. 78 da Lei Complementar nº 84, de 7 de abril de 2014, e, assim, garantir ao pai solo, biológico ou adotante, o mesmo período de afastamento concedido para a licença-maternidade.

4. Do direito à licença-maternidade para as servidoras temporárias e comissionadas

Quanto ao ponto, registro que a parte autora não carrou aos autos as normas específicas aplicáveis a essas categorias de servidoras e que poderiam, porventura, estar em conflito com o texto constitucional, o que ensejaria o não conhecimento da ação quanto a essa questão.

No entanto, tendo em vista o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, a amplitude do pleito ora analisado, bem como o risco de que uma eventual omissão possa gerar questionamentos sobre a aplicação do tema em âmbito estadual, entendo prudente reafirmar o precedente já analisado no **item III** deste voto.

Nessa esteira, reitero a conclusão adotada no **RE nº 842.844**, Rel. Min. **Luiz Fux, Tema nº 542 da Repercussão Geral**, no qual a Corte reconheceu o direito da servidora contratada *“pela Administração Pública por prazo determinado ou ocupante de cargo em comissão demissível ad nutum, ao gozo de licença-maternidade”*, devendo referido direito ser exercido de acordo com o regime jurídico em que inseridas as servidoras, ressalvadas as situações de flagrante inconstitucionalidade.

5. Conclusão

Ante o exposto, conheço parcialmente da ação e, quanto a essa parte, julgo o pedido procedente para:

i) declarar a inconstitucionalidade, com redução de texto, da expressão “**na seguinte proporção**” constante do **caput** do art. 232 da Lei nº 66, de 3 de maio de 1993, e **dos §§ 1º, 2º e 3º** do citado dispositivo;

ii) declarar a inconstitucionalidade, com redução de texto, da expressão “**e nas seguintes condições**” do art. 79 da Lei Complementar nº 84, de 7 de abril de 2014, e dos **incisos I a IV** da referida norma;

iii) declarar a nulidade parcial, sem redução do texto, do **art. 229** da Lei nº 66, de 3 de maio de 1993, e do **art. 78** da Lei Complementar nº 84, de 7 de abril de 2014, e, assim, garantir ao pai solo, biológico ou adotante, o mesmo período de afastamento concedido para a licença-maternidade no respectivo regime;

iv) reconhecer o direito das servidoras temporárias e das comissionadas ao gozo da licença-maternidade de acordo com os respectivos regimes jurídicos, ressalvadas as situações de flagrante inconstitucionalidade.

É como voto.