



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.212-A, DE 2015 (Do Senado Federal)

PLS nº 700/2007

Ofício nº 1.468/2015 - SF

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para caracterizar o abandono afetivo como ilícito civil; tendo parecer da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação (relator: DEP. ALAN RICK).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

§ 1º

§ 2º Compete aos pais, além de zelar pelos direitos de que trata o art. 3º desta Lei, prestar aos filhos assistência afetiva, seja por convívio, seja por visitação periódica, que permita o acompanhamento da formação psicológica, moral e social da pessoa em desenvolvimento.

§ 3º Para efeitos desta Lei, compreende-se por assistência afetiva:

I – orientação quanto às principais escolhas e oportunidades profissionais, educacionais e culturais;

II – solidariedade e apoio nos momentos de intenso sofrimento ou dificuldade;

III – presença física espontaneamente solicitada pela criança ou adolescente e possível de ser atendida.” (NR)

“Art. 5º

Parágrafo único. Considera-se conduta ilícita, sujeita a reparação de danos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, a ação ou a omissão que ofenda direito fundamental de criança ou adolescente previsto nesta Lei, incluindo os casos de abandono afetivo.” (NR)

“Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda, convivência, assistência material e afetiva e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.” (NR)

“Art. 56.....

IV – negligência, abuso ou abandono na forma prevista nos arts. 4º e 5º desta Lei.” (NR)

“Art. 58. No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, morais, éticos, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se-lhes a liberdade da criação e o acesso às fontes de cultura.” (NR)

“Art. 129.....

Parágrafo único. Na aplicação das medidas previstas nos incisos IX e X deste artigo, observar-se-á o disposto nos arts. 22, 23 e 24.” (NR)

“Art. 130. Verificada a hipótese de maus-tratos, negligência, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum.

.....”

(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 6 de outubro de 2015.

Senador Renan Calheiros
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990

Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO I

PARTE GERAL

TÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

.....

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I DO DIREITO À VIDA E À SAÚDE

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

.....

CAPÍTULO III DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Seção I Disposições Gerais

.....

Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.

Art. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. *(Expressão "pátrio poder" substituída por "poder familiar" pelo art. 3º da Lei nº 12.010, de 3/8/2009)*

§ 1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio. *(Parágrafo único transformado em §1º pela Lei nº 12.962, de 8/4/2014)*

§ 2º A condenação criminal do pai ou da mãe não implicará a destituição do poder familiar, exceto na hipótese de condenação por crime doloso, sujeito à pena de reclusão, contra o próprio filho ou filha. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.962, de 8/4/2014)*

Art. 24. A perda e a suspensão do poder familiar serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22. *(Expressão "pátrio poder" substituída por "poder familiar" pelo art. 3º da Lei nº 12.010, de 3/8/2009)*

Seção II Da Família Natural

Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. ([Parágrafo único acrescido pela Lei nº 12.010, de 3/8/2009](#))

Art. 26. Os filhos havidos fora do casamento poderão ser reconhecidos pelos pais, conjunta ou separadamente, no próprio termo de nascimento, por testamento, mediante escritura ou outro documento público, qualquer que seja a origem da filiação.

.....

CAPÍTULO IV DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER

.....

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

- I - maus-tratos envolvendo seus alunos;
- II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;
- III - elevados níveis de repetência.

Art. 57. O Poder Público estimulará pesquisas, experiências e novas propostas relativas a calendário, seriação, currículo, metodologia, didática e avaliação, com vistas à inserção de crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório.

Art. 58. No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura.

Art. 59. Os Municípios, com apoio dos Estados e da União, estimularão e facilitarão a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude.

CAPÍTULO V DO DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO NO TRABALHO

Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

.....

LIVRO II

PARTE ESPECIAL

.....

TÍTULO IV DAS MEDIDAS PERTINENTES AOS PAIS OU RESPONSÁVEL

Art. 129. São medidas aplicáveis aos pais ou responsável:

- I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;

II - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

III - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;

IV - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;

V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;

VI - obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;

VII - advertência;

VIII - perda da guarda;

IX - destituição da tutela;

X - suspensão ou destituição do poder familiar. [*\(Expressão "pátrio poder" substituída por "poder familiar" pelo art. 3º da Lei nº 12.010, de 3/8/2009\)*](#)

Parágrafo único. Na aplicação das medidas previstas nos incisos IX e X deste artigo, observar-se-á o disposto nos arts. 23 e 24.

Art. 130. Verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum.

Parágrafo único. Da medida cautelar constará, ainda, a fixação provisória dos alimentos de que necessitem a criança ou o adolescente dependentes do agressor. [*\(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 12.415, de 9/6/2011\)*](#)

TÍTULO V DO CONSELHO TUTELAR

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.

.....

.....

COMISSÃO de SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I – RELATÓRIO

Encontra-se no âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família o Projeto de Lei nº 3.212, de 2015, que trata de modificar a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), mormente para caracterizar o abandono afetivo como ilícito civil.

Nesse sentido, é inicialmente proposto no âmbito da proposição em epígrafe, o acréscimo de dois parágrafos ao art. 4º da referida lei para dispor que “Compete aos pais, além de zelar pelos direitos de que trata o art. 3º

desta Lei, prestar aos filhos assistência afetiva, seja por convívio, seja por visitação periódica, que permita o acompanhamento da formação psicológica, moral e social da pessoa em desenvolvimento” e, em seguida, esclarecer que se compreenderá, por assistência afetiva, a orientação quanto às principais escolhas e oportunidades profissionais, educacionais e culturais, a solidariedade e o apoio nos momentos de intenso sofrimento ou dificuldade e a presença física espontaneamente solicitada pela criança ou adolescente e possível de ser atendida.

Em consonância com esse dever dos pais de prestar assistência afetiva aos filhos, também é prevista alteração do art. 22 do mencionado Estatuto (que hoje se restringiria ao *caput* do dispositivo em virtude de posterior acréscimo a tal artigo de um parágrafo único pela Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016) a fim de elencar, entre os deveres dos pais em relação aos filhos menores, ditames de convivência e de assistência afetiva.

Outrossim, cuida-se de estabelecer, mediante acréscimo de parágrafo ao art. 5º do aludido diploma legal, que se considerará conduta ilícita sujeita a reparação de danos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, a ação ou a omissão que ofenda direito fundamental de criança ou adolescente previsto no respectivo Estatuto, inclusive os casos de abandono afetivo.

Além disso, o texto do projeto de lei referido trata de acrescentar o inciso IV ao art. 56 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que se destina a incumbir expressamente os diretores de estabelecimentos de ensino fundamental de comunicar casos de negligência, abuso ou abandono de criança ou adolescente ao Conselho Tutelar. Desse modo, estes passariam a ter também enunciada a sua incumbência legal de denunciar os casos de negligência, abuso e abandono, que incluiriam, conforme as novas definições propostas, os casos de abandono afetivo.

A proposta legislativa em tela trata também de modificar o art. 58 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que versa sobre os valores que deverão ser respeitados no processo educacional de crianças e adolescentes, para acrescentar as ideias de valores “morais” e “éticos” às já vigentes de valores culturais, artísticos e históricos.

Dirige-se a proposição em tela ainda para alterar o parágrafo único do art. 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente no tocante às medidas aplicáveis aos pais e responsáveis para determinar que a sua aplicação observe não somente o disposto em seus artigos 23 e 24, mas também o disposto no precedente

art. 22, que o mesmo projeto de lei cuidaria de modificar para incluir a convivência e a assistência afetiva entre as incumbências dos pais.

Ademais, o projeto de lei aludido objetiva modificar o *caput* do art. 130 do Estatuto da Criança e do Adolescente para ali incluir a ideia de “negligência” em relação a crianças e adolescentes entre os motivos que podem determinar o afastamento dos pais e responsáveis da moradia comum.

Finalmente, prevê-se no bojo da mencionada iniciativa legislativa que a lei almejada entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Por despacho proferido pelo Presidente desta Câmara dos Deputados, a aludida proposição foi distribuída para análise e parecer a esta Comissão de Seguridade Social e Família e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para tramitar em regime de prioridade, sujeitando-se à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Consultando os dados relativos à tramitação da referida matéria no âmbito desta Comissão, observa-se o prazo concedido para oferecimento de emendas se esgotou sem que qualquer uma tenha sido ofertada em seu curso.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Seguridade Social e Família, nos termos do disposto no art. 32, *caput* e inciso XVII, alíneas “t” e “u”, do Regimento Interno desta Câmara dos Deputados, pronunciar-se sobre o mérito de matérias legislativas tocantes ao direito de família e do menor e relativas à família, à mulher, à criança, ao adolescente, ao idoso e à pessoa portadora de deficiência física ou mental.

E, como as modificações legislativas propostas no âmbito do projeto de lei em apreço dizem respeito ao direito do menor e de família e à criança e ao adolescente, cabe a esta Comissão sobre o mérito de tal proposta legislativa se manifestar.

Nessa esteira, assinala-se ser judiciosa a adoção de todas as medidas nela albergadas, eis que, apesar dos avanços proporcionados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda se faz necessário aprimorá-lo no intuito de sanar lacunas indesejáveis, bem como de adicionar novas normas de proteção a crianças e adolescentes, inclusive contra o abandono afetivo intencional.

Impende considerar, quanto a esta problemática mencionada, que a responsabilidade dos pais pelos filhos menores vai muito além do óbvio e natural dever alimentar e de sustento.

Há o dever dos pais bem mais amplo de possibilitar a seus filhos o desenvolvimento humano pleno baseado em pilares constitucionais como os do respeito à dignidade da pessoa humana, da doutrina da proteção integral a crianças e adolescentes e da paternidade responsável.

A doutrina da proteção integral a crianças e adolescentes é aquela enunciada *a priori* pelo Art. 227 de nossa Lei Maior, que assevera, com a necessária amplitude, que “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”.

Já a paternidade responsável como princípio pode ser extraída do Art. 226, § 7º, da Constituição Federal e deve ser entendida não somente como a autonomia para decidir, responsável e conscientemente, sobre ter ou não filhos ou ainda quantos filhos ter. Mas sim e principalmente também deve esse prisma ser interpretado sob o aspecto da responsabilidade dos pais em relação aos filhos, ou seja, do dever parental.

E, com esteio nesses fundamentos, é indubitavelmente de bom alvitre, a fim de proteger ainda mais nossas crianças e adolescentes, reconhecer o abandono afetivo intencional como ilícito civil nos termos propostos no âmbito do projeto de lei em exame e com consequências legais que incluam a possibilidade de reparação civil por danos morais.

Note-se, aliás, que, hoje em dia, qualquer relação parental em que haja sofrimento e mágoa é passível de gerar pagamento de indenização nos termos de entendimento assentado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Com fulcro nessa tese jurídica, esse Tribunal decidiu em 2012 que um pai deverá pagar indenização por danos morais decorrentes do abandono afetivo de sua filha. Nas razões oferecidas para a decisão (proferida em julgamento do Recurso Especial nº 1.159.242 – SP), é indicado que os danos decorrentes das relações familiares não podem ser diferenciados dos ilícitos civis em geral, tendo a relatora, Ministra Nancy Andrighi, assinalado na oportunidade o seguinte:

“Essa percepção do cuidado como tendo valor jurídico já foi, inclusive, incorporada em nosso ordenamento jurídico, não com essa expressão, mas com locuções e termos que manifestam suas diversas desinências, como se observa do art. 227 da CF/88.

Vê-se hoje nas normas constitucionais a máxima amplitude possível e, em paralelo, a cristalização do entendimento, no âmbito científico, do que já era empiricamente percebido: o cuidado é fundamental para a formação do menor e do adolescente; ganha o debate contornos mais técnicos, pois não se discute mais a mensuração do intangível – o amor – mas, sim, a verificação do cumprimento, descumprimento, ou parcial cumprimento, de uma obrigação legal: cuidar.

Negar ao cuidado o status de obrigação legal importa na vulneração da membrana constitucional de proteção ao menor e adolescente, cristalizada, na parte final do dispositivo citado: “(...) além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência (...)”.

Alçando-se, no entanto, o cuidado à categoria de obrigação legal supera-se o grande empeco sempre declinado quando se discute o abandono afetivo – a impossibilidade de se obrigar a amar.

Aqui não se fala ou se discute o amar e, sim, a imposição biológica e legal de cuidar, que é dever jurídico, corolário da liberdade das pessoas de gerarem ou adotarem filhos.

O amor diz respeito à motivação, questão que refoge os lindes legais, situando-se, pela sua subjetividade e impossibilidade de precisa materialização, no universo meta-jurídico da filosofia, da psicologia ou da religião.

O cuidado, distintamente, é tísado por elementos objetivos, distinguindo-se do amar pela possibilidade de verificação e comprovação de seu cumprimento, que exsurge da avaliação de ações concretas: presença; contatos, mesmo que não presenciais; ações voluntárias em favor da prole; comparações entre o tratamento dado aos demais filhos –

quando existirem –, entre outras fórmulas possíveis que serão trazidas à apreciação do julgador, pelas partes.

Em suma, amar é faculdade, cuidar é dever.”

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.212, de 2015.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2016.

Deputado ALAN RICK
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 3.212/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Alan Rick.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Conceição Sampaio - Presidente, Hiran Gonçalves e Odorico Monteiro - Vice-Presidentes, Adelson Barreto, Angela Albino, Antonio Brito, Assis Carvalho, Carlos Gomes, Carmen Zanotto, Célio Silveira, Chico D'Angelo, Dr. Jorge Silva, Dr. Sinval Malheiros, Geraldo Resende, Jean Wyllys, Jhonatan de Jesus, Jones Martins, Jorge Solla, Laura Carneiro, Luciano Ducci, Mandetta, Marcelo Belinati, Marcus Pestana, Mário Heringer, Miguel Lombardi, Paulo Foletto, Pompeo de Mattos, Sóstenes Cavalcante, Toninho Pinheiro, Zeca Cavalcanti, Zenaide Maia, Adail Carneiro, Adelmo Carneiro Leão, Alan Rick, Antônio Jácome, Arnaldo Faria de Sá, Christiane de Souza Yared, Dr. João, Francisco Floriano, Heitor Schuch, Jorge Tadeu Mudalen, Juscelino Filho, Lobbe Neto, Luiz Carlos Busato, Pedro Cunha Lima, Raimundo Gomes de Matos, Raquel Muniz, Rômulo Gouveia, Rôney Nemer, Ságuas Moraes, Silas Freire e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 23 de agosto de 2016.

Deputada CONCEIÇÃO SAMPAIO

Presidente

FIM DO DOCUMENTO