



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO N.º 77, DE 2015

(Da Sra. Erika Kokay e outros)

Contra a apreciação conclusiva do Projeto de Lei Nº 6583/2013, do Deputado Anderson Ferreira, que institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos das famílias.

DESPACHO:
PUBLIQUE-SE. SUBMETA-SE AO PLENÁRIO.

PUBLICAÇÃO INICIAL
Art. 137, caput - RICD

Senhor Presidente,

Os Deputados e deputadas abaixo assinados, com base no Art. 132, § 2º do Regimento Interno, recorrem ao Plenário contra a apreciação conclusiva do Projeto de Lei Nº 6583/2013, do Deputado Anderson Ferreira, que institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos das famílias.

Trata-se de matéria que, por sua complexidade e grande impacto na vida das cidadãos e cidadãos, deve ser exaustivamente analisada e debatida pela composição plenária desta Casa.

Sala das sessões, em 26 de outubro de 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

SECRETARIA-GERAL DA MESA

Serviço de Análise de Proposições - SERAP

(Fones: 3216-1110 / 1111 / 1112 - Fax: 3216-1105 - e-mail: secap.sgm@camara.gov.br)

CONFERÊNCIA DE ASSINATURAS

(55ª Legislatura 2015-2019)

Página: 1 de 3

Proposição: REC 0077/2015

Autor da Proposição: ERIKA KOKAY E OUTROS

Data de Apresentação: 26/10/2015

Ementa: Contra a apreciação conclusiva do Projeto de Lei Nº 6583/2013, do Deputado Anderson Ferreira, que institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos das famílias.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	111
Não Conferem	000
Fora do Exercício	001
Repetidas	007
Ilegíveis	000
Retiradas	000
Total	119

Confirmadas

1	ADELMO CARNEIRO LEÃO	PT	MG
2	AFONSO FLORENCE	PT	BA
3	ALICE PORTUGAL	PCdoB	BA
4	ALIEL MACHADO	REDE	PR
5	ANA PERUGINI	PT	SP
6	ANDRES SANCHEZ	PT	SP
7	ANGELIM	PT	AC
8	ARLINDO CHINAGLIA	PT	SP
9	ARNALDO JORDY	PPS	PA
10	ASSIS CARVALHO	PT	PI
11	BACELAR	PTN	BA
12	BEBETO	PSB	BA
13	BETO FARO	PT	PA
14	BETO MANSUR	PRB	SP
15	BOHN GASS	PT	RS
16	CABO DACIOLO	S.PART.	RJ
17	CAETANO	PT	BA
18	CAIO NARCIO	PSDB	MG
19	CARLOS ZARATTINI	PT	SP
20	CARMEN ZANOTTO	PPS	SC
21	CHICO ALENCAR	PSOL	RJ
22	CHICO D'ANGELO	PT	RJ
23	CHICO LOPES	PCdoB	CE

24	CHRISTIANE DE SOUZA YARED	PTN	PR
25	DÂMINA PEREIRA	PMN	MG
26	DANIEL ALMEIDA	PCdoB	BA
27	DANIEL COELHO	PSDB	PE
28	DÉCIO LIMA	PT	SC
29	EDMILSON RODRIGUES	PSOL	PA
30	ELIZIANE GAMA	REDE	MA
31	ENIO VERRI	PT	PR
32	ERIKA KOKAY	PT	DF
33	FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR	PDT	BA
34	FLÁVIA MORAIS	PDT	GO
35	GIVALDO VIEIRA	PT	ES
36	GLAUBER BRAGA	PSOL	RJ
37	GORETE PEREIRA	PR	CE
38	HELDER SALOMÃO	PT	ES
39	HENRIQUE FONTANA	PT	RS
40	IVAN VALENTE	PSOL	SP
41	JANDIRA FEGHALI	PCdoB	RJ
42	JANETE CAPIBERIBE	PSB	AP
43	JEAN WYLLYS	PSOL	RJ
44	JÉSSICA SALES	PMDB	AC
45	JÔ MORAES	PCdoB	MG
46	JOÃO DANIEL	PT	SE
47	JOÃO MARCELO SOUZA	PMDB	MA
48	JONY MARCOS	PRB	SE
49	JORGE SOLLA	PT	BA
50	JOSÉ AIRTON CIRILO	PT	CE
51	JOSÉ GUIMARÃES	PT	CE
52	JOSÉ MENTOR	PT	SP
53	JOSE STÉDILE	PSB	RS
54	JUTAHY JUNIOR	PSDB	BA
55	LEO DE BRITO	PT	AC
56	LEONARDO MONTEIRO	PT	MG
57	LUCIANA SANTOS	PCdoB	PE
58	LUIZ COUTO	PT	PB
59	LUIZ SÉRGIO	PT	RJ
60	LUIZA ERUNDINA	PSB	SP
61	LUIZIANNE LINS	PT	CE
62	MARA GABRILLI	PSDB	SP
63	MARCON	PT	RS
64	MARCUS PESTANA	PSDB	MG
65	MARGARIDA SALOMÃO	PT	MG
66	MARIA DO ROSÁRIO	PT	RS
67	MIRO TEIXEIRA	REDE	RJ
68	MOEMA GRAMACHO	PT	BA
69	NILTO TATTO	PT	SP
70	ODORICO MONTEIRO	PT	CE
71	ORLANDO SILVA	PCdoB	SP
72	PADRE JOÃO	PT	MG

73	PAULÃO	PT	AL
74	PAULO FOLETTO	PSB	ES
75	PAULO PIMENTA	PT	RS
76	PAULO TEIXEIRA	PT	SP
77	PEDRO UCZAI	PT	SC
78	PEPE VARGAS	PT	RS
79	PROFESSORA DORINHA SEABRA REZE	DEM	TO
80	PROFESSORA MARCIVANIA	PT	AP
81	RAQUEL MUNIZ	PSC	MG
82	RAUL JUNGSMANN	PPS	PE
83	RICARDO TRIPOLI	PSDB	SP
84	RUBENS OTONI	PT	GO
85	RUBENS PEREIRA JÚNIOR	PCdoB	MA
86	SÁGUAS MORAES	PT	MT
87	SAMUEL MOREIRA	PSDB	SP
88	SARNEY FILHO	PV	MA
89	SÉRGIO MORAES	PTB	RS
90	SERGIO VIDIGAL	PDT	ES
91	SIBÁ MACHADO	PT	AC
92	SILVIO COSTA	PSC	PE
93	SORAYA SANTOS	PMDB	RJ
94	TADEU ALENCAR	PSB	PE
95	TEREZA CRISTINA	PSB	MS
96	TIA ERON	PRB	BA
97	TIRIRICA	PR	SP
98	VALMIR ASSUNÇÃO	PT	BA
99	VALMIR PRASCIDELLI	PT	SP
100	VANDER LOUBET	PT	MS
101	VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PMDB	PB
102	VICENTE CANDIDO	PT	SP
103	VICENTINHO	PT	SP
104	WADIH DAMOUS	PT	RJ
105	WADSON RIBEIRO	PCdoB	MG
106	WALDENOR PEREIRA	PT	BA
107	ZÉ CARLOS	PT	MA
108	ZÉ GERALDO	PT	PA
109	ZÉ SILVA	SD	MG
110	ZECA DIRCEU	PT	PR
111	ZECA DO PT	PT	MS

PROJETO DE LEI N.º 6.583-A, DE 2013

(Do Sr. Anderson Ferreira)

Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências; tendo parecer da Comissão Especial, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e da Emenda nº 1 apresentada na Comissão ao projeto, com substitutivo; pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do de nº 6.584/2013, apensado; e pela inconstitucionalidade, injuridicidade e, no mérito, pela rejeição a Emenda nº 1 apresentada ao substitutivo (relator: DEP. DIEGO GARCIA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DIREITOS HUMANOS E MINORIAS;

SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO;

EDUCAÇÃO;

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

EM RAZÃO DA DISTRIBUIÇÃO A MAIS DE TRÊS COMISSÕES DE MÉRITO, DETERMINO A CONSTITUIÇÃO DE COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE DA PROPOSIÇÃO, CONFORME O DISPOSTO NO ART. 34, II, DO RICD.

APRECIACÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Projeto apensado: 6854/13

III – Na Comissão especial:

- Emenda apresentada
- 1º Parecer do relator
- 1º Substitutivo oferecido pelo relator
- Emenda apresentada ao substitutivo
- 2º Parecer do relator
- 2º Substitutivo oferecido pelo relator
- Complementação de voto
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos da família, e as diretrizes das políticas públicas voltadas para valorização e apoio à entidade familiar.

Art. 2º Para os fins desta Lei, define-se entidade familiar como o núcleo social formado a partir da união entre um **homem e uma mulher**, por meio de casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

Art. 3º É obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania e à convivência comunitária.

Das diretrizes gerais

Art. 4º Os agentes públicos ou privados envolvidos com as políticas públicas voltadas para família devem observar as seguintes diretrizes:

- I - desenvolver a intersetorialidade das políticas estruturais, programas e ações;
- II - incentivar a participação dos representantes da família na sua formulação, implementação e avaliação;
- III - ampliar as alternativas de inserção da família, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios;
- IV - proporcionar atendimento de acordo com suas especificidades perante os órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos da saúde, educacional, político, econômico, social, cultural e ambiental;
- V - garantir meios que assegurem o acesso ao atendimento psicossocial da entidade familiar;
- VI - fortalecer as relações institucionais com os entes federados e as redes de órgãos, gestores e conselhos da família;
- VII - estabelecer mecanismos que ampliem a gestão de informação e produção de conhecimento sobre a família;
- VIII - garantir a integração das políticas da família com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público e com a Defensoria Pública; e
- IX - zelar pelos direitos da entidade familiar.

Dos direitos

Art. 5º É obrigação do Estado, garantir à entidade familiar as condições mínimas para sua sobrevivência, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam a convivência saudável entre os seus membros e em condições de dignidade.

Art. 6º É assegurada a atenção integral à saúde dos membros da entidade familiar, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, e o Programa de Saúde da Família, garantindo-lhes o acesso em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial ao atendimento psicossocial da unidade familiar.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde dos membros da entidade familiar serão efetivadas por meio de:

I – cadastramento da entidade familiar em base territorial;

II – núcleos de referência, com pessoal especializado na área de psicologia e assistência social;

III – atendimento domiciliar, e em instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público;

IV – reabilitação do convívio familiar orientada por profissionais especializados.

V – assistência prioritária à gravidez na adolescência.

§ 2º Incumbe ao Poder Público assegurar, com absoluta prioridade no atendimento e com a disponibilização de profissionais especializados, o acesso dos membros da entidade familiar a assistentes sociais e psicólogos, sempre que a unidade da entidade familiar estiver sob ameaça.

§ 3º Quando a ameaça a que se refere o parágrafo anterior deste artigo estiver associada ao envolvimento dos membros da entidade familiar com as **drogas e o álcool**, a atenção a ser prestada pelo sistema público de saúde deve ser conduzida por equipe multidisciplinar e terá preferência no atendimento.

Art. 7º Todas as famílias têm direito de viver em um ambiente seguro, sem violência, com garantia da sua incolumidade física e mental, sendo-lhes asseguradas a igualdade de oportunidades e facilidades para seu aperfeiçoamento intelectual, cultural e social enquanto núcleo societário.

Art. 8º As políticas de segurança pública voltadas para proteção da família deverão articular ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e ações não governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração com as demais políticas voltadas à família;

II - a prevenção e enfrentamento da violência doméstica;

III - a promoção de estudos e pesquisas e a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública e permitir a avaliação periódica dos impactos das políticas públicas quanto às causas, às consequências e à frequência da violência entre membros das entidades familiares;

IV - a priorização de ações voltadas para proteção das família sem situação de risco, vulnerabilidade social e que tenham em seu núcleo membros considerados dependentes químicos;

V - a promoção do acesso efetivo das famílias à Defensoria Pública, considerando as especificidades da condição da entidade familiar.

Art. 9º É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais, em qualquer instância, em que o interesse versado constitua risco à preservação e sobrevivência da entidade familiar, devendo a parte interessada justificar o risco em petição endereçada à autoridade judiciária.

Art. 10 Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter em sua base nacional comum, como componente curricular obrigatório, a disciplina “Educação para família”, a ser especificada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, de acordo com as características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

Art. 11 É garantida a participação efetiva do representante dos interesses da família nos conselhos e instâncias deliberativas de gestão democrática das escolas.

Art. 12 As escolas deverão formular e implantar medidas de valorização da família no ambiente escolar, com a divulgação anual de relatório que especifique a relação dos escolares com as suas famílias.

Art. 13 O Dia Nacional de Valorização da Família, que ocorre no dia 21 de outubro de cada ano, nos termos da Lei nº 12.647/2012, deve ser celebrado nas escolas públicas e privadas com a promoção de atividades no âmbito escolar que fomentem as discussões contemporâneas sobre a importância da família no meio social.

§ 1º Na data a que se refere o *caput* deste artigo, o Ministério Público e as Defensorias Públicas em todos os níveis promoverão ações voltadas ao interesse da família, com a prestação de serviços e orientação à comunidade.

Do conselho da família

Art. 14 Os conselhos da família são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas públicas voltadas à família e da garantia do exercício dos direitos da entidade familiar, com os seguintes objetivos:

I - auxiliar na elaboração de políticas públicas voltadas à família que promovam o amplo exercício dos direitos dos membros da entidade familiar estabelecidos nesta Lei;

II - utilizar instrumentos de forma a buscar que o Estado garanta à família o exercício dos seus direitos;

III - colaborar com os órgãos da administração no planejamento e na implementação das políticas voltadas à família;

IV - estudar, analisar, elaborar, discutir e propor a celebração de instrumentos de cooperação, visando à elaboração de programas, projetos e ações voltados para valorização da família;

V - promover a realização de estudos relativos à família, objetivando subsidiar o planejamento das políticas públicas;

VI - estudar, analisar, elaborar, discutir e propor políticas públicas que permitam e garantam a integração e a participação da família nos processos social, econômico, político e cultural no respectivo ente federado;

VII - propor a criação de formas de participação da família nos órgãos da administração pública;

VIII - promover e participar de seminários, cursos, congressos e eventos correlatos para o debate de temas relativos à família;

IX - desenvolver outras atividades relacionadas às políticas públicas voltadas à valorização da família.

§ 1º A lei, em âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, disporá sobre a organização, o funcionamento e a composição dos conselhos da família, observada a participação da sociedade civil mediante critério, no mínimo, paritário com os representantes do poder público.

Art. 15 São atribuições dos conselhos da família:

I - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da família garantidos na legislação;

II - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

III - expedir notificações;

IV - solicitar informações das autoridades públicas;

V - assessorar o Poder Executivo local na elaboração dos planos, programas, projetos, ações e proposta orçamentária das políticas públicas voltadas à família.

Art. 16 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A família é considerada o primeiro grupo humano organizado num sistema social, funcionando como uma espécie unidade-base da sociedade. Daí porque devemos conferir grande importância à família e às mudanças que a têm alterado a sua estrutura no decorrer do tempo.

Não é por outra razão que a Constituição Federal dispensa atenção especial à família, em seu art. 226 da Constituição Federal, ao estabelecer que a família é base da sociedade e deve ter especial proteção do Estado.

Conquanto a própria carta magna tenha previsto que o Estado deve proteger a família, o fato é que não há políticas públicas efetivas voltadas especialmente à valorização da família e ao enfrentamento das questões complexas a que estão submetidas às famílias num contexto contemporâneo.

São diversas essas questões. Desde a grave epidemia das drogas, que dilacera os laços e a harmonia do ambiente familiar, à violência doméstica, à gravidez na adolescência, até mesmo à desconstrução do conceito de família, aspecto que aflige as famílias e repercute na dinâmica psicossocial do indivíduo.

A questão merece aprofundamento e, na minha opinião, disciplinamento legal. O Estado não pode fugir à sua responsabilidade e os legisladores têm tarefa central nessa discussão.

A família vem sofrendo com as rápidas mudanças ocorridas em sociedade, cabendo ao Poder Público enfrentar essa realidade, diante dos novos desafios vivenciados pelas famílias brasileiras

Tenho feito do meu mandato e da minha atuação parlamentar instrumentos de valorização da família. Acredito firmemente que a felicidade do cidadão está centrada sobretudo na própria felicidade dos membros da entidade familiar. Uma família equilibrada, de autoestima valorizada e assistida pelo Estado é sinônimo de uma sociedade mais fraterna e também mais feliz.

Por cultivar essa crença, submeto à apreciação dos nobres pares o presente projeto de lei que, em síntese, institui o **Estatuto da Família**. A proposta que ora ofereço pretende ser o ponta pé inicial de uma discussão mais ampla a ser empreendida nesta Casa em favor da promoção de políticas públicas que valorizem a instituição familiar.

O estatuto aborda questões centrais que envolvem a família.

Primeiro propugna duas ideias: o fortalecimento dos laços familiares a partir da união conjugal firmada entre o homem e a mulher, ao estabelecer o conceito de entidade familiar; a proteção e a preservação da unidade familiar, ao estimular a adoção de políticas de assistência que levem às residências e às unidades de saúde públicas profissionais capacitados à orientação das famílias.

Entre outras temas de interesse da família, o projeto propõe ainda: que a família receba assistência especializada para o enfrentamento do problema da droga e do álcool; que o Estado preste apoio efetivo às adolescentes grávidas prematuramente; que seja incluída no currículo escolar a disciplina “Educação para família”; a prioridade na tramitação de processos judiciais e administrativos em demandas que ponham em risco à preservação e sobrevivência da entidade familiar; a criação do conselho da família no âmbito dos entes federados; o aperfeiçoamento e promoção à interdisciplinaridade das políticas voltadas ao combate da violência doméstica.

Em síntese, proposta busca a valorização e o fortalecimento da entidade familiar, por meio da implementação de políticas públicas, razão pela qual peço o inestimável apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões, 16 de outubro de 2016.

Deputado **ANDERSON FERREIRA**

PR-PE

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO VII DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE, DO JOVEM E DO IDOSO *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

§ 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010)*

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)*](#)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do poder público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)*](#)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo poder público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A Lei estabelecerá:

I – o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens;

II – o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)*](#)

LEI Nº 12.647, DE 16 DE MAIO DE 2012

Institui o Dia Nacional de Valorização da Família.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

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

Art. 1º Fica instituído o Dia Nacional de Valorização da Família a ser comemorado, anualmente, no dia 21 de outubro, em todo o território nacional.

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

Brasília, 16 de maio de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF

Eleonora Menicucci de Oliveira

Maria do Rosário Nunes

PROJETO DE LEI N.º 6.584, DE 2013

(Do Sr. Anderson Ferreira)

Institui a "Semana Nacional de Valorização da Família", que Integrará o Calendário Oficial do País.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PL-6583/2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º – Fica por Lei, instituída, “A Semana Nacional de Valorização da Família”, que integrará o calendário oficial do País.

Art.2º – A Semana Estadual de Valorização da Família tem por objetivos:

I – ressaltar o dever das instituições em zelar pela família e pela promoção do seu fortalecimento;

II– promover a reflexão e a discussão acerca do conceito de família na sociedade atual e seus problemas econômicos, sociais, culturais, éticos e morais.

Art. 3º – O Ministério da Educação, durante a realização da Semana Nacional de Valorização da Família, proporá um programa de valorização da família, junto às escolas estaduais, municipais e particulares promovendo atividades voltadas aos objetivos do artigo 2º desta lei, e trabalhos a serem desenvolvidos pelos alunos a respeito deste tema, no sentido de atingir seus propósitos,podendo seguir a seguinte ordem:

I – promover palestra para estudantes, pais e a comunidade em geral, preferencialmente na abertura da Semana;

II – promover concurso de redação;

III – confeccionar murais alusivos à importância da família;

IV – promover peças teatrais, sessões de cinema e teatros de fantoche;

V – outras atividades que a escola considere importante.

Art.4º – O poder executivo apoiará as comemorações da semana da família, com mobilização dos serviços públicos, divulgação e orientação dos programas mantidos por seus distintos órgãos e secretarias, ficando assegurada a participação local, através das suas organizações respectivas, na formulação das atividades e festejos.

§ 1º – Nas atividades definidas neste artigo, o poder público estimulará a participação de organizações comunitárias, culturais, religiosas e empresariais, dentre outras, com as mesmas finalidades.

§ 2º – Os palestrantes serão do quadro próprio do Estado ou convidados como voluntários, sob a coordenação do Ministério da Educação.

Art.5º – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Hoje a sociedade encontra-se num processo permanente de transformação afetando diretamente seus valores. Infelizmente alguns valores importantes que forjam caráter, deveres e direitos, que se reproduzem no seio familiar são abalados. Ciente desse quadro é que apresentamos o projeto de valorização da família.

A Semana Nacional de Valorização da Família busca realçar o papel da família, apontando sua importância e seu papel na orientação do indivíduo na sociedade através das escolas públicas estaduais, municipais e particulares. Entendemos que é na escola que podemos realçar os princípios ,o respeito e a consciência de valores morais na criança e no adolescente.

A dinâmica do tempo moderno onde o estímulo e a atenção à tecnologia com todo o seu aparato, assim como a presença da internet realçam e valorizam outros valores, o que tende a desprezar o convívio familiar. Esse distanciamento acaba por desqualificar ou desprezar valores de solidariedade, respeito e harmonia que são características naturais de uma família equilibrada.

Considero de grande importância o resgate de valores familiares no âmbito das escolas através de confecção de murais, promoção de peças teatrais, sessões de cinema, concurso de redação, etc. Assim como realçar o

dever das instituições em zelar pela família e pela promoção do seu fortalecimento, destacar o seu papel na construção da sociedade e promover a reflexão, a discussão acerca do seu conceito na sociedade atual e seus problemas econômicos, sociais, culturais, éticos e morais.

Entendo que, por seu importante valor social e moral, o Projeto em tela deve ser apreciado pelos meus nobres pares e solicito apoio e parecer favorável.

Sala das Sessões, em 16 de outubro de 2013.

Deputado ANDERSON FERREIRA

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO
PROJETO DE LEI Nº 6.583, DE 2013**

EMENDA nº 1/2014.

Dá nova redação ao art. 3º do Projeto de Lei n.º 6.583, de 2013, que dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências.

Art. 1º Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei n.º 6.583, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 3º É obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à vida desde a concepção, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania e à convivência comunitária.”

JUSTIFICAÇÃO

A emenda sugere a inclusão da obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis, assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à vida desde a concepção.

O novo texto apresentado ao artigo 3º, por intermédio desta emenda assegura a proteção à vida desde a concepção na forma do Estatuto, ratificado pela Carta

Magna, que considera a vida como um dos direitos fundamentais, estabelecendo sua proteção em dispositivos esparsos e em especial no art. 5º, como norma de eficácia plena. Sendo assim, fica evidente a preocupação do ordenamento jurídico em proteger os direitos de uma criança ainda no ventre da mãe.

Sala das Sessões, em 27 de maio de 2014.

Deputado Federal Marcos Rogério
(PDT-RO)

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do ilustre Deputado Anderson Ferreira, que pretende instituir em nosso ordenamento jurídico o Estatuto da Família, para dispor sobre os direitos da família e estabelecer diretrizes de políticas públicas para a valorização e apoio à entidade familiar.

Em sua Justificação, o Autor informa que “a família é considerada o primeiro grupo humano organizado num sistema social, funcionando como uma espécie de unidade-base da sociedade” e, por essa razão, “devemos conferir grande importância à família e às mudanças que têm alterado a sua estrutura no decorrer do tempo”.

Destaca que a própria Constituição estabelece proteção à família, mas não há regulamentação sobre políticas públicas efetivas voltadas especialmente para a valorização da família e ao enfrentamento das questões complexas sobre a estrutura da família nos dias atuais.

O Projeto de Lei aborda questões centrais que envolvem a família, como: o fortalecimento dos laços familiares a partir da união conjugal formada entre o homem e a mulher, ao estabelecer o conceito de entidade familiar; a proteção e a preservação da unidade familiar, ao estimular a adoção de políticas de assistência que levem, às residências e às unidades de saúde pública, profissionais capacitados para orientação às famílias.

Além disso, o Autor propõe que a família receba assistência especializada para o enfrentamento do problema da droga e do álcool; que o Estado preste apoio efetivo às adolescentes grávidas prematuramente; que seja incluída no currículo escolar a disciplina “Educação para Família”; que haja prioridade na tramitação de processos judiciais e administrativos em demandas que ponham em risco a preservação e sobrevivência da entidade familiar; a criação do conselho da família no âmbito dos entes federados; o aperfeiçoamento e promoção à interdisciplinaridade das políticas voltadas ao combate da violência doméstica.

Em 2 de abril de 2014 foi instalada a primeira Comissão Especial e eleitos os Deputados Leonardo Picciani para Presidência, Silas Câmara para 1ª Vice-Presidência, Anderson Ferreira para a 2ª Vice-Presidência, Fátima Pelaes para a 3ª Vice-Presidência. Em 9 de abril de 2014, o Presidente designou como relator o deputado Ronaldo Fonseca.

Nesta legislatura, a Comissão foi instalada em 12 de março de 2015, sendo eleito presidente o Deputado Sóstenes Cavalcante. Os demais eleitos foram Marco Feliciano, Rogério Marinho e Silas Câmara, respectivamente, 1º, 2º e 3º Vice-Presidentes. E a relatoria foi incumbida a mim.

Em audiências públicas realizadas pela Comissão, em 2014, foram ouvidos os seguintes expositores:

- Pastor Cláudio Duarte;
- Lindinalva Rodrigues, Promotora de Justiça do Estado do Mato Grosso;
- Sandra Maria Teodora Amaral, vice-presidente da ONG de Volta Pra Casa;
- Dr. João Luis Fisher, Juiz e coordenador da Justiça Estadual da Associação dos Magistrados Brasileiros;
- Édino Fialho, deputado estadual da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro;
- Maria Cristina Boaretto, representante do Instituto de Atenção Básica e avançada à Saúde – IABAS;
- Thiago Trindade, vice-presidente da Sociedade Brasileira de Medicina da Família e Comunidade;
- Júlio Rufino Torres, representante do Conselho Federal de Medicina;
- Lenise Garcia, Professora da UnB e membro da Comissão de Bioética da CNBB – Convenção Nacional dos Bispos Brasileiros;
- Andréa Pachá, Juíza de Direito da 4ª. Vara de Órfãos e Sucessões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
- Walter Gomes de Souza, Chefe da Seção de Colocação em Família Substituta, SEFAM da 1ª. Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios;

- Roberto Tykanori, Coordenador da Saúde Mental do Ministério da Saúde;
- Leon Garcia, Diretor de Articulação e Coordenação de Políticas sobre Drogas, representando a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça;
- Enid Rocha Andrade Silva, representante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA;
- Beatriz Cruz da Silva, Coordenadora Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública da Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ;
- Dr. Adriano Seduvim, vice-presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros.

Em 2015, foram ouvidos, em audiências públicas:

- Antonio Jorge Pereira Júnior, Doutor pela USP e Professor da UNIFOR;
- Paulo Tominaga, Diretor de Relações Institucionais da CNEF – Confederação Nacional das Entidades de Família;
- Pedro Paulo de Magalhães Oliveira Júnior, Mestre em Informática;
- João Malheiro de Oliveira, Doutor em Educação pela UFRJ e Consultor Educacional;
- Vladimir Brega Filho – Promotor de Justiça em Santa Cruz do Rio Pardo-SP;
- Elizabeth Kipman Cerqueira, Diretora do Centro Interdisciplinar de Estudos em Bioética do Hospital São Francisco de Assis;
- Cleusa Vieira Bombonati, Coordenadora Nacional do Ministério para as Famílias da Renovação Carismática Católica no Brasil;

- Lenise Garcia, Doutora em Microbiologia e Imunologia pela Universidade Federal de São Paulo;
- Clemildo Sá – Conselheiro Tutelar no DF;
- Thaís Angélica Gouveia, advogada especialista em direito constitucional e direito penal;
- Deputado Jair Bolsonaro (PP-RJ);
- Pastor Silas Malafaia, Psicólogo, Presidente da Assembleia de Deus Vitória em Cristo;
- Toni Reis, Professor, lutador social e ativista pelos direitos humanos.

Nas audiências públicas, foram debatidos os seguintes temas:

1) conceitos de família e importância da família para a sociedade; 2) adoção: atual legislação, estatísticas e importância do terceiro setor nesse cenário; 3) políticas públicas de saúde: Sistema Único de Saúde, Programa Saúde da Família, cadastramento de entidades familiares, criação de núcleos de referência com profissionais especializados na área de psicologia e assistência social, atendimento em instituições filantrópicas através de convênio com o poder público e atendimento domiciliar, assistência à gravidez na adolescência; 4) políticas públicas de internação compulsória e a importância da família nesse contexto, priorização de ações voltadas para proteção das famílias em situação de risco, vulnerabilidade social e que tenham em seu núcleo membros considerados dependentes químicos; recentes ações do Governo; 5) políticas de segurança pública direcionadas à entidade familiar, abordando integração com as demais políticas voltadas à família; a prevenção e enfrentamento da violência doméstica; a promoção de estudos e pesquisas e a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública e permitir a avaliação periódica dos impactos das políticas públicas quanto às causas, às consequências e à frequência da violência entre membros das entidades familiares; redução da maioridade penal.

A partir das valiosas contribuições dos expositores, refleti e elaborei um Relatório alinhado aos preceitos constitucionais e valores morais e éticos de nossa sociedade, com o fim de garantir direitos e o desenvolvimento de políticas públicas para a valorização da família. Recebi colaboração pontual da Câmara Municipal de Varginha, com modelo de projeto de lei prevendo equipe interprofissional para atender necessidades da família. Também contei com um importante esclarecimento da Professora Regina Beatriz Tavares dos Santos, fundadora e presidente da ADFAS, Associação de Direito da Família e Sucessões.

Foi apensado a este, o Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, do próprio autor da proposição principal, no sentido de instituir a “Semana Nacional de Valorização Da Família”, que integrará o calendário oficial do País.

Uma emenda foi apresentada pelo nobre deputado Marcos Rogério, no sentido de tornar obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis a efetivação do direito à vida desde a concepção, modificando o art. 3º do projeto.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A esta Comissão Especial compete analisar as propostas sob os aspectos de admissibilidade jurídica e legislativa (art. 34, II, § 2º) do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, do apenso, o PL nº 6.584, de 2013, ambos do Sr. Anderson Ferreira, que “dispõe sobre o Estatuto da Família” e “Institui a Semana de Valorização Família”, respectivamente, e da Emenda do Sr. Marcos Rogério, sendo a apreciação conclusiva (art. 24, II do Regimento Interno).

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, o seu apenso, o PL nº 6.584, de 2013, e a Emenda não apresentam vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22), do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e da iniciativa (art. 61).

Entretanto, entendi que o § 1º do art. 13 do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, ao determinar que o Ministério Público e a Defensoria Pública promovam ações voltadas ao interesse da família no “Dia Nacional de Valorização da Família”, afigura-se-me inconstitucional por vício de iniciativa, motivo pelo qual será o dispositivo excluído em meu Substitutivo.

Quanto à constitucionalidade material, não se vislumbra conflito entre o Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, e o seu apenso, o PL nº 6.584, de 2013, e a Constituição Federal, cujo objetivo é garantir a valorização e a proteção da família, atendendo aos preceitos estabelecidos no art. 226 da Constituição Federal.

Quanto à emenda proposta no âmbito desta Comissão Especial, parece-me igualmente atender às exigências de constitucionalidade.

Não há, outrossim, injuridicidade.

A técnica legislativa é adequada.

Quanto ao mérito, acredito deva ser aprovada a matéria em comento, com algumas ressalvas e sugestões pontuais de alteração. Antes, todavia, mostra-se oportuno resgatar tópicos do entendimento da matéria, bem como da

conjuntura em que vive a sociedade brasileira, para esclarecer a compreensão que se reputa concorde com a consciência histórica e humana da Constituição vigente. Fazem-se considerações de temas pertinentes à compreensão deste Relator, após um semestre de atenta participação nas sessões, com colegas deputados, em percuciente audição de cidadãos de diversas ciências e profissões, que se dispuseram a comparecer nos encontros profícuos da Comissão. Além disso, fiz questão de voltar aos materiais produzidos na anterior legislatura.

Sumarizo em sete tópicos o que considero relevante para a devida apreciação dos demais membros da Comissão Especial. O último deles traz o comentário relativo ao conteúdo do projeto.

1- A competência originária e exclusiva da Constituinte e do Congresso Nacional para legislar em matéria de Direito de Família.

A relação entre o direito constitucional e o direito ordinário é tema consolidado nos tempos atuais. O primeiro busca sintetizar – mesmo a despeito da inflação constitucional de que nos ressentimos no Brasil – a ideia de direito capaz de consolidar o consenso social. Por tais razões, é próprio do texto constitucional tratar os temas fundamentais da ordem juspolítica de maneira sucinta e principiológica, sem descer, portanto, às minúcias dos assuntos.

Tal papel, por seu turno, cabe justamente ao direito ordinário que, fruto de uma deliberação menos exigente – prova disso está na diferença de quóruns exigidos tanto na proposição das matérias, quanto para a sua aprovação – dá contornos específicos às matérias constantes no texto constitucional. Embora, no conjunto, a Constituição brasileira não tenha seguido essa lição consagrada nos estados de direito democráticos contemporâneo, no que diz respeito à proteção da família, como veremos, o texto pátrio tem boa técnica e bom conteúdo.

Tanto as linhas principiológicas delineadas na Constituição, quanto a sua especificação ofertada pelo direito ordinário pressupõe deliberação legislativa. É próprio do estado de direito democrático pressupor que é mais sensato crer na mediania de uma assembleia em que a pluralidade de visões sobre o mundo esteja plasmada do que em um componente aristocrático, por mais virtuosos que sejam seus quadros.

Por tal razão, o delineamento do texto constitucional a ser realizado pelo direito ordinário é função precípua do Parlamento. Trata-se de escandalosa usurpação da função constitucional quando o Poder Judiciário ou o

Poder executivo pretendem enxertar carne à alma do texto constitucional. Para o Executivo, a própria Constituição previu a hipótese de sustação dos atos que usurpassem prerrogativa constitucional do Congresso Nacional.

Quanto ao Poder Judiciário, o silêncio constitucional a respeito do tema, alinhado a um ativismo judicial que, como já previa há décadas o eminente Miguel Reale, permite o que chamava de totalitarismo jurídico. Observamos diuturnamente hipóteses em que o Poder Judiciário, para além de resguardar direitos, cria-os para além de suas funções constitucionais. Já não é sem tempo a necessidade de restaurar o equilíbrio constitucional: o Parlamento delinea o direito e o judiciário – óbvio que não de modo mecânico – faz os direitos assegurados pelo parlamento valerem na ordem do dia.

Com relação à família, o desenho estipulado pela Constituição segue o melhor tanto quanto à técnica, quanto ao conteúdo. Assim o fez no art. 5º, XXVI, LXII e LXIII, art. 6º, IV, XII, art. 183, art. 191, art. 201, § 12, art. 203, I e V, art. 205, 220, § 3º, II, art. 221, IV e, de modo especial, o Capítulo VII (arts. 226 ss). O texto constitucional oferece os desenhos mais abstratos e fundamentais do instituto e como que reclama ao direito ordinário os contornos mais específicos. A corte não é o legislador.

No Brasil, desde a Constituição de 1937 se menciona a família como derivada do casamento, prescrevendo-se a ela especial proteção. Assim, também a Constituição de 1988 tipifica quem faria jus à especial proteção, como se explicará na sequência, sem vedar que outras associações pudessem ser criadas, sob outro argumento, pelo Parlamento, com fundamento não no art. 226, mas no conjunto de dispositivos das garantias fundamentais.

A Constituição de 1988, por sinal, surge quando já havia parceria civil de pessoas do mesmo sexo na Inglaterra, e isso mesmo levou os constituintes a ratificarem, como se encontra nos anais da Constituinte, que a união estável apta a especial tutela seria “entre o homem e a mulher”, com artigos “o” e “a” antecedendo cada palavra, de modo a clarificar qual seria o modelo habilitado para a especial proteção estatal. Isso de modo algum significa proibição a qualquer outro arranjo social que os cidadãos desejassem estabelecer entre si, e não contrariasse a lei. Simplesmente indicavam as situações de especial atenção do Estado com base no art. 226, que é restritivo, propositadamente, por duas expressões: base da sociedade e especial proteção.

Mesmo que o casamento de pessoas do mesmo sexo possa ser uma ideia a ser considerada, essa decisão não compete ao judiciário. Sob a

Constituição, juízes têm o poder para dizer o que é a lei, e não como deveria ser.

A Constituição de 1988, em seu art. 226, fala em família, “base da sociedade”, como credora de uma proteção qualificada de “especial”. Afinal, que configuração de família se identificaria com a base da sociedade e, logo, credora dessa especial atenção do Estado? Seria aquela que cada pessoa tem como sendo sua família, independentemente de qualquer critério objetivo, ou haveria características necessárias para reconhecimento jurídico de um agrupamento como tal?

2- Honestidade intelectual e respeito às opiniões divergentes.

Em nosso país, infelizmente, nota-se muitas vezes o uso abusivo e pejorativo de palavras depreciativas com o intuito de diminuir as pessoas que legitimamente entendem que o casamento é um instituto para pessoas de sexo diferente. Os que agem assim, na exata medida em que dizem defender a dignidade humana, solapam a dignidade de seu adversário intelectual, com modos que denunciam falta de respeito e de honestidade intelectual.

Tive a oportunidade de rever os debates entre colegas da Comissão em 2014. Assustou-me notar que a postura reducionista vinha de modo sistemático de um lado do debate, que usava de estratégias apelativas, com o intuito de gerar antipatia ao seu adversário político. Tais estratégias desviam, parece-me, da postura ética e da urbanidade adequada a representantes da população que devem parlamentar colegiadamente na confecção de leis.

Para trabalharmos efetivamente sobre razão pública, é importante identificar e banir deste ambiente algumas falsas dicotomias, que efetivamente desviam do saudável debate de ideias. Listeí quatro delas, sobre as quais de imediato me pronuncio: (1) Quem não advoga pelo casamento de pessoas do mesmo sexo é homofóbico; (2) Quem defende a família “tradicional” é fundamentalista; (3) O Estatuto da Família quer excluir várias modalidades familiares; (4) Não se pode aprovar um Estatuto que não contemple todos os modelos de vida da atualidade.

2.1 “Quem não advoga pelo casamento de pessoas do mesmo sexo é homofóbico”.

Tem sido constante o uso reiterado da expressão “homofóbico” para quem pensa em desacordo com o grupo LGBT e simpatizantes. Ora, a homofobia tem a ver com a aversão à pessoa do homossexual, que seria destrutada em razão de sua orientação. Dizer que toda posição que não encampe os interesses LGBT seria uma postura homofóbica é um artifício desonesto, porque respeitar a uma pessoa não se confunde com acatar suas práticas ou trabalhar para que seus interesses sejam equiparados a direitos. Se, em consciência, e conforme a razão pública, não me parece que seja caso de defender uma dada causa, tenho a liberdade de fazê-lo. Por exemplo, devo respeitar qualquer pessoa que goste de usar armas. Nem por isso, serei obrigado a me engajar em campanhas para liberação do uso de armas, e, caso me oponha a essa prática e à liberação de armas, nem por isso estarei agindo contra a pessoa que gosta e usa armas. Posso desaprovar a liberação das armas por entender, em consciência, que é mais seguro para o País, e para o bem comum. Posso assim defender meu ponto de vista. E devo ser respeitado enquanto cidadão e ter meus argumentos ouvidos. Assim, defender e respeitar a pessoa que tem orientação sexual diversa da minha é um dever. Não há, todavia, dever de acatar interesses ou de engajamento na promoção da ideologia homossexual. Não é correto taxar de homofóbico quem não se alia a essa bandeira. Simplesmente exerce sua liberdade e seu direito. O homofóbico atua contra a pessoa homossexual.

Mesmo na decisão do Supremo Tribunal Federal, em 2011, o relator, ministro Ayres Britto, criou o contexto bifurcado: quem não lhe acompanhasse, segundo ele, em favor da promoção da união de pessoas do mesmo sexo ao status do artigo 226, seria preconceituoso. Em contraste, o ministro da Suprema Corte dos Estados Unidos, Anthony Kennedy, relator do voto vencedor no caso *Obergefell v. Hodges*, ressaltou a honestidade, a liberdade de pensamento e de expressão de quem, em consciência, entende que o casamento deve ser mantido entre pessoas de sexo diferente.

Além disso, nem todos os homossexuais advogam pelo casamento de pessoas do mesmo sexo, senão se manifestam contrário a tal, alegando razões de natureza pública. Nesse sentido, vale citar o fundador, na França, do movimento “Plus gay sem casamento”, Xavier Bongibault, de 21 anos, homossexual, assim como Jean-Pier Delaume-Myard, autor de literatura infantil, que escreveu o livro *Homosexuel contre le mariage pour tous* (Homossexual contra o casamento para todos), ou ainda reportagem da BBC que mostra diversos outros homossexuais também contrários ao casamento entre pessoas do mesmo sexo, nos EUA, na Austrália e no Brasil. Não cabe taxar tais pessoas de homofóbicas.

2.2 “Quem defende a família ‘tradicional’ é fundamentalista”.

Outra falsa afirmação: “quem defende a família ‘tradicional’ é fundamentalista”. Aqui se manifesta dupla falta de respeito e falsificação da verdade. É errado defender a família ‘tradicional’? Ou, por outras palavras, será que família ‘tradicional’ merece ser atacada? Por quê? Segundo ponto: o fundamentalismo religioso traduz uma postura de violência com o fim de impor um credo a alguém. Ora, quem acusa outrem de “fundamentalista religioso” deve provar que se trata de uma pessoa violenta e que está constringendo outra a aderir a seu ponto de vista religioso.

Assim, é desonesto equiparar o religioso, ou um simples cidadão cuja postura religiosa é conhecida, e que traz argumentos oportunos ao debate, em moldes de razão pública, a um fundamentalista. Também é desonestidade atribuir a seus argumentos o rótulo de “argumentos religiosos”, se sua base argumentativa, em si mesma, é de razão pública. Ainda que o fundamento íntimo de sua ação esteja inspirado em uma dada religião – e a Constituição garante liberdade de credo e de pensamento – isso não autoriza ninguém a desmerecer sua pessoa, e seus argumentos, em sede parlamentar, em razão dessa motivação. Desse modo, não é correto, para quem se arvora em defensor da minoria, usar de artifício desse jaez – falsa atribuição de fundamentalismo religioso – para tentar abafar a voz de quem se lhe opõe, no legítimo debate político.

2.3 “O Estatuto da Família quer excluir várias modalidades familiares”.

O Estatuto da Família se alicerça na Constituição Federal e, como tal, está cingido pelo texto da Norma Fundamental. Trata-se de competência do Congresso Nacional regulamentar, para maior eficácia, a especial proteção constitucionalmente garantida à família, base da sociedade. A maior parte das modalidades de convivência humana passa pelo casamento, pela união estável ou pela filiação, que são a base da sociedade. Assim sendo, dizer que o Estatuto pretende excluir o que seja, é uma falácia. O Estatuto vem para colocar a família, base da sociedade, credora de especial proteção, no plano das políticas públicas de modo sistemático e organizado, como até então não se fizera. Nada impede que os cidadãos, mediante seus representantes políticos, advoguem pela inclusão de novos benefícios a outras categorias de relacionamento, mediante argumentos que possam harmonizar-se à razão pública. Portanto, o Estatuto, uma vez que não proíbe nada ao Congresso, de modo algum pode ser alcunhado de impeditivo para o que seja.

2.4 “Não se pode aprovar um Estatuto que não contemple todos os modelos de vida da atualidade”.

Os projetos de lei que surgem nas casas legislativas têm objeto e finalidades indicadas. Novamente, a finalidade do Estatuto é trazer para o âmbito infraconstitucional a família base, segundo descrita na Constituição Federal. Ele pretende partir de um consenso definido pela própria Constituição Federal para ir adiante. Ampliar o rol de pretensões é um modo de prejudicar o atingimento da finalidade principal do Estatuto. Assim, o projeto optou por trazer o que já dizia a Constituição. As razões seguintes esclarecem melhor o porquê dessa opção. Diferente seria o projeto de uma emenda Constitucional. Fica em aberto para quem deseje fazê-lo.

3- A “base da sociedade” e a “especial proteção”: razões da Constituição, razões do Estatuto da Família.

Há diversos estilos de viver em nossa sociedade, democrática e tolerante. Mas, em meio a tal variedade, há alguns arranjos especialmente importantes porque, a partir deles, se cria e se recria, de modo natural, a comunidade humana. Foi com interesse em proteger de modo especial essa matriz geracional da sociedade que se estabeleceu o art. 226, denominando-a “base da sociedade”. Nem toda associação humana é base da sociedade e nem toda relação fará jus à especial proteção, ainda que toda comunidade, se não contrária ao bem comum ou à lei, deva ser respeitada e faça jus à tutela geral do Estado.

Como diz o autor do projeto sob exame, a família é o primeiro agrupamento. Ao mesmo tempo, oportuno é dizer que a Constituição do Brasil configura como tal, para efeitos de **especial proteção** do Estado, aquela entidade que se constitui em **base da sociedade**. Merece atenção do Parlamento, e de toda a população, duas expressões recolhidas no caput do art. 226 da Constituição: “base da sociedade” e “especial proteção”. São termos-chave, condicionantes da hermenêutica constitucional. Por isso, também se sugere sua incorporação ao art. 2º do PL.

Acerca da expressão “base da sociedade”, deve-se notar que traduz a ideia de condição de existência e subsistência. Ou seja, o constituinte, ao alocar a família no Título VIII, denominado, “Da Ordem Social”, teve em mente a família enquanto organização essencial para a sustentabilidade da própria sociedade civil. E apontou, de modo explícito e implícito, as notas necessárias dessa essencialidade. Não deixou a cargo dos cidadãos definirem os modelos de convivência a serem tidos como base, de modo subjetivo, pois a base neste caso se refere à sociedade como tal, e não ao indivíduo em si mesmo considerado, de modo isolado e particular. Nesse sentido, é necessário notar que se preserva, sempre, a

liberdade de cada pessoa de organizar sua própria vida e relações como bem pretender, enquanto não afronte a lei. Ao mesmo tempo em que se reconhece em algumas dessas organizações traços reveladores de sua condição de matriz geracional da vida social. Portanto, a expressão **base da sociedade** opera o efeito de tipificação constitucional para a entidade que merecerá peculiar cuidado. Por outras palavras, **a especial proteção deverá ser dada à situação constitutiva e necessária para a perpetuação da sociedade civil**. Reconhece-se uma discriminação positiva na Constituição, legítima no Estado Democrático de Direito. Para os demais agrupamentos permanece a proteção geral ou alguma outra que se queira dar, por outra motivação diferente daquela.

A Constituição, assim, harmonizou-se ao que se apresentava mais adequado. Foi reflexo da democracia em sua dimensão espacial e temporal. Na dimensão espacial, a Assembleia Constituinte trouxe representantes eleitos pela maioria dos cidadãos para conformarem o projeto do novo Estado-nação, naquele momento histórico, cientes de que balizariam a vida para o futuro. Trabalharam na identificação das entidades que traziam as notas necessárias de sustentabilidade da vida em sociedade. Também souberam respeitar a democracia em sua dimensão temporal: resguardaram percepções da Humanidade amadurecidas ao longo de séculos, sem se renderem a modismos que turbam a percepção do que é perdurável. Decidiram dar posicionamento constitucional às situações em conexão profunda com a natureza humana em sua condição social, ao tratar da família, base da sociedade, assim como em sua condição de individualidade, ao trazerem os direitos fundamentais de cada pessoa.

Trata-se de uma tradição constitucional no Brasil dispensar especial proteção à família que se reconhece como substantiva e necessária. O art. 144 da Constituição de 1934 atribuíra ao Estado o dever de cuidar de modo especial da família: “A família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado”. A Constituição de 1937, por sua vez, afirmava que “a família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado”. Também destacava que “Às famílias numerosas serão atribuídas compensações na proporção dos seus encargos”. Entendia-se como família um modelo condizente com o que se reputava essencial para a preservação da sociedade, objetivamente. Portanto, a família a receber especial proteção decorreria do casamento, segundo as Constituições de 1934, 1937, 1946 (art. 163) e 1967 (art. 167). Em 1988, como novidade, reconheceram-se como aptas à proteção qualificada outras duas situações, que traziam elementos fragmentados da modalidade exemplar, o casamento, ainda reconhecido como a referência máxima. Nesse momento se atribuiu especial proteção à união estável entre o homem e a mulher, bem como à comunidade formada por um dos pais e seus filhos. Ao mesmo tempo em que determinava que a lei deveria facilitar a conversão da união estável – entre o homem e a mulher – em casamento.

A família protegida, portanto, era aquela considerada base da sociedade, desde 1937. É sinal de maturidade reconhecer o valor dos conceitos forjados por aqueles que nos antecederam na História. Lapidaram, mediante reflexão, estudo e trabalho, institutos jurídicos vinculados à preservação do essencial para a vida em sociedade. São, desse modo, conquistas sociais que temos o dever de sustentar e transmitir para as gerações vindouras. Merecem perdurar em razão de descreverem o substancial e necessário. Desse modo, o texto constitucional manifesta sabedoria, tendo-se alinhado a percepções comuns a todos os povos, avançadas durante milênios, em toda a geografia do planeta.

Nesse contexto, nas diversas civilizações humanas que a História e a Antropologia registram, comprova-se o traço comum da relação entre o homem e a mulher como o lastro substancial da família. Apesar da multiplicação dos estilos de convivência humana nos tempos atuais, e da tolerância com tais, a relação homem-mulher, sob as mais variadas incidências e perspectivas culturais, ainda é o principal fundamento de sustentabilidade social. A unidade entre homem e mulher traduz a máxima diversidade humana no mesmo projeto. Também biologicamente impera a necessidade de gametas masculino e feminino para a geração de novo ser humano. Essa reunião, como regra, opera-se na relação entre tais, sendo a principal fonte de reprodução das sociedades. Desse modo, há necessidade de participação do homem e da mulher na geração e perpetuação da condição humana. Trata-se de condição *sine qua non* da procriação.

Ao mesmo tempo, a fragilidade e dependência da pessoa recém-nascida torna imperiosa a presença de quem lhe aporte o necessário para sobreviver e se desenvolver, até que possa cuidar de si. Assim, como para existir se requisita material genético de um homem e de uma mulher, para que o humano criado possa vingar, bem como desenvolver-se, necessitará de quem lhe assista. Como regra essa atribuição cabe aos pais, preferencialmente encarregados dessa tarefa, pela natureza da vida e pela sociedade. Desse modo, a ordem jurídica lhes carrega o poder familiar. Na ausência de um deles, o referido poder recairá sobre o outro. A designação de pai e mãe diz com essa necessidade humana de ter papéis complementares na função educativa realizada pelo homem e a mulher. Afinal, essa mesma pessoa deverá, durante sua vida, relacionar-se com homens e mulheres e, sempre, em sua gênese estará a participação de um homem e uma mulher. Na ausência de um ou outro dos pais, o direito consolida o poder familiar no remanescente. Tal assistência é essencial para seu desenvolvimento e, logo, para o bem comum. Desse modo, a Constituição de 1988 estendeu a especial proteção à comunidade formada por um dos pais e seus filhos. Por isso se protege, sabiamente, a família monoparental, desde 1988. Como decorrência disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente permitiu também a adoção unipessoal, desde 1990. Pode-se assim configurar uma família monoparental mediante adoção. O Estado conferirá a tal comunidade a especial proteção, reconhecendo-a, portanto, oficialmente, como entidade familiar. Trata-se de atribuição da proteção especial ao

mínimo necessário. Inexoravelmente, a família monoparental também está vinculada ao fenômeno da procriação, que somente com a criação amadurece como fato de sustentação da base social. Essa vinculação é de fácil reconhecimento por quem não esteja de olhos vendados ideologicamente.

Vale notar que a expressão “especial proteção”, por si mesma, é restritiva. A palavra “especial” não admite extensão a ponto de servir a todas as situações. “Especial” se opõe a “comum” ou “geral”. Por isso mesmo, aplicar tal proteção a somente três categorias de entidade não significa, de modo algum, excluir, injustamente, outras quaisquer, se a “especial proteção” tem fundamento próprio em atributo da entidade destinatária. Opera-se, portanto, a incidência sobre aquela entidade que faz jus ao tratamento particularizado.

No caso da Constituição Federal de 1988, reforça-se: o critério para a tutela diferenciada foi o reconhecimento dos traços de essencialidade da instituição, naturalmente habilitada para a procriação e a criação. Fora de tais contextos, para situações de livre união de cidadãos que não se configuram como base da sociedade, o Estado e a lei disporão de outros meios e recursos para assisti-los. Por exemplo, a criança e o adolescente sem pai ou mãe serão atendidos pelos institutos da guarda e tutela, que devem igualmente ser bem aplicados no melhor interesse da criança, preferencialmente exercitado na família extensa ou ampliada. Mas a fundamentação não é mais o art. 226, senão o 227 da Constituição Federal. A família extensa ou ampliada, na verdade, é derivação e sombra da família nuclear.

O Constituinte de 1988 definiu na Norma Fundamental o dever de **proteção especial às situações essencialmente necessárias para a constituição e preservação da sociedade, uma vez relacionadas à procriação e à criação.** Ao redor dessas realidades se renova a sociedade humana, sem qualquer subterfúgio. São situações de autopoiese da sociedade civil, estabelecidas mediante enlace voluntário entre o homem e a mulher, expressos no casamento ou união estável, ou derivados da relação de paternidade e filiação, mesmo subsistindo apenas um pai ou uma mãe.

Nesse sentido também se manifestava o Relator de 2014, na preparação de seu voto, quando recordava a intrínseca conexão entre os artigos 226 e 227 da Constituição Federal, aquele a tratar da família e este da prioridade absoluta da criança, do adolescente e do jovem, no atendimento de seus direitos. A proteção especial vinculada à entidade familiar monoparental alinhava-se à teleologia do art. 227: atender a prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente, garantindo sua assistência junto a um dos pais. Portanto, o ideal seria que houvesse pai e mãe. Assim, o reconhecimento da entidade familiar monoparental surge como amparo, e não como estímulo ao que se denominou “produção independente”. Assim também se compreende porque a adoção prefere o ambiente constituído mediante casamento entre homem e mulher, de modo a ofertar

ao adotante a representatividade do máximo de diversidade humana no lar. Depois, a união estável entre o homem e a mulher e, por fim, a adoção unipessoal, no caso em que não há quadro melhor a ofertar em matéria de adoção. Isso corresponde ao melhor interesse da criança, ela mesma expressão da composição de um homem e uma mulher.

Pelos argumentos acima alinhavados, nota-se que o fulcro da proteção especial não é o afeto individual, tampouco relações sexuais, ou qualquer modelo de relacionamento querido e “desejado” pelas pessoas na diversidade das possibilidades. Antes se trata de conferir especial auxílio à situação que se identifica como básica na sociedade, revelando-se objetivamente necessária para a geração e criação do gênero humano em sociedade.

Voltemos ao Relator de 2014. Dizia ele que:

O Estado, desde o início de cada união de homem com mulher, confere proteção especial à família, porque, dada sua presunção de sustentação do relevante papel social que a faz base da sociedade, é desejável que seus integrantes tenham a tranquilidade das garantias especiais advindas do direito de família aos nubentes desde logo, seja pelas obrigações recíprocas impostas pela lei, pelos subsídios estatais, como a pensão, seja pelo auxílio estatal direto a seus futuros descendentes.

Explicado o porquê da especial proteção, em total conexão com o dever do Estado de cuidar da relação-base da própria subsistência social, abre-se a reflexão para tratar das motivações de ampliação dessa base, ou simplesmente da concessão de benefícios, antes vinculados a ela, para outras relações que com ela não se confundem.

O Deputado Ronaldo Fonseca recordava, assim, que o constituinte não elegeu certas categorias de relação para conferir especial proteção baseado no mero interesse econômico dos membros respectivos. O fato motivador era a relevância específica das categorias indicadas para a manutenção da própria sociedade, como fontes genéticas, naturais, da matriz social. Isso, parece-me, não impede que outras categorias de relação possam ser contempladas com alguns benefícios prescritos para a família, base da sociedade, apesar de com ela não se identificarem plenamente. Mas esse tipo de situação também não se justificaria em nome do mero afeto, do qual tratarei mais à frente.

Em verdade, não justifica ao Estado subsidiar início de nova relação de dependência econômica entre adultos; se dela não se prever exercício do relevante papel social da família em gerar e criar filhos. Só deve haver ESPECIAL proteção para aqueles que tiverem atributos diferenciados em prol da continuidade sustentável da própria sociedade. O que não impede a associação de pessoas para o convívio com base no

mero afeto.

Não faz sentido ao Estado proteger qualquer relação de mero afeto, pois dela não se presume reprodução conjunta e o cumprimento do papel social que faz da família ser base da sociedade. Não há atributos intrínsecos às relações de mero afeto que as façam ser merecedoras de especial proteção do Estado como tal (Relatório 2014, p. 10).

Adiante também se falará da possibilidade de tutela de categorias de relacionamento que não se identificam com a base da sociedade, mas poderiam ser protegidas melhormente pela ordem jurídica, em atenção à solidariedade especial entre conviventes que são parceiros vitais.

Hoje é comum que os partidários do esvaziamento total das notas características da família, base da sociedade, tentem vencer o debate buscando, a todo custo, associar posição de seus oponentes a uma visão exclusivamente religiosa, e logo, particular, da realidade, como se lhes faltasse respaldo na natureza das coisas. Com tal subterfúgio, pretendem contaminar argumentos absolutamente racionais e, logo, de extensão universal, mediante a afirmação, não comprovada, de que seriam redutíveis a conjecturas religiosas, particulares e, logo, destituídas de objetividade.

Nesse contexto, e sem mostrarem que o argumento seja efetivamente de cunho religioso, arvoram-se então como defensores do “Estado Laico” – que não interfere nas religiões, mas respeita as manifestações do povo e de cada cidadão –, quando na verdade o que pretendem é um “Estado Laicista” – perseguidor da religião e daqueles que as professam. Falseiam, portanto, a noção de Estado Laico, uma genuína conquista das religiões, em prol da liberdade religiosa.

Falsificam porque querem reduzir o argumento racional à condição de mera opinião religiosa. Além de falso o argumento, tal atitude demonstra, por parte daqueles que assim se portam, uma postura antidemocrática, eivada de intolerância religiosa para com cidadãos que professam uma dada fé, sustentados pelo direito fundamental de liberdade de crença. Fazem de tudo para que os cidadãos que professem alguma fé sejam tratados como párias políticos, e sejam segregados da vida pública. Daí os adjetivos infundados e preconceituosos de “fundamentalismo”, ou “dogmatismo”, onde não há tal comportamento, de modo a provocar sentimentos de aversão que possam embaçar a percepção das verdades aptas à razão.

Na verdade, o que lhes incomoda é o fato de que, eventualmente, para além da dimensão racional, haja quem tenha reforço de suas posições, pessoais e legítimas, pela congruência da verdade racional com a dimensão racional das religiões. Ora, acontece que a razão humana é capaz de observar a realidade e dela extrair notas objetivas, permanentes, de seu adequado

funcionamento, independentemente da religião. Com essa perspectiva funcionam as ciências, nas diversas modalidades.

Por obséquio, a própria laicidade do Estado foi uma conquista realizada, sobretudo, pelas próprias instituições cristãs, como reação em face da tentativa de autoridades ou poderes públicos de impor-se às autoridades religiosas.

4- A afetividade no Direito de Família, a objetividade do artigo 226 e a solidariedade familiar.

Convém notar que, a despeito de a afetividade compor, com frequência, a vida de relação, especialmente nas situações familiares, em razão de sua instabilidade e internalidade, o Direito não poderia, sobre tal, apoiar os deveres jurídicos mais importantes da vida, e mais perduráveis, como aqueles derivados das relações familiares. Ao mesmo tempo, desde uma perspectiva filosófica, o amor, enquanto relação de solidariedade, também não se identifica com o afeto. Este permanece na dimensão da sensibilidade passiva, realizando-se na sensação de um, enquanto aquele se vincula à dimensão da voluntariedade ativa, exaurindo-se no serviço ao outro, em uma conduta, antes que em uma sensação. Recorde-se que “conduta” vem de “conduzir-se”, ato deliberado. De todo modo, não cabe ao Direito impor ou administrar sentimentos, mas sim regular condutas da vida em sociedade, estabelecendo os mínimos necessários à vida social, compaginando a liberdade individual com a responsabilidade, sendo que ambas as realidades se concretizam em sociedade.

Ao Direito interessam, desse modo, as relações de alteridade em sua dimensão de exterioridade. Neste sentido, o afeto, em si mesmo, não é considerado elemento jurídico. Para corroborar esse fato, vale lembrar que no casamento civil a lei não exige verificação do afeto entre os nubentes, senão que leva em consideração a declaração de vontade negocial das partes, após o cumprimento de outros requisitos objetivos que permitam a habilitação; o mesmo com relação à união estável: os fatos objetivos que servirão a comprovar a relação, caso esteja ela em juízo, não são declarações de afeto, mas conformações ao “estado de casado”; deveres entre pais e filhos também não são condicionados pelo afeto; nos alimentos prestados entre cônjuges e companheiros, ou ex-cônjuges e ex-companheiros, idem. Até mesmo no dever de cuidar dos filhos, cuja omissão tem levado alguns a pleitearem “indenização por abandono afetivo”, o que a lei exige, e o juiz poderá determinar seja reparado, decorre da falta de uma conduta objetiva, externa, dos pais, antes que de uma ausência de sentimento. A esse respeito, dizia a Ministra Fátima Nancy Andrighi, do Superior Tribunal de Justiça, que se pode impor o dever de cuidado – conduta –, mas não se pode imperar sobre o amor – liberalidade –, ou o afeto – passividade. Metaforicamente, podemos recordar que

também o pensamento, enquanto operação imanente do indivíduo, não tem avaliação jurídica, porquanto permanece no interior da pessoa. Mas, quando ganha externalidade, adentra no âmbito da liberdade de expressão que, por sua vez, pode ser medida e deve respeitar certos limites. Isso se dá somente quando se converte em comportamento e se exterioriza como ação concreta sobre as pessoas.

Portanto, os deveres jurídicos familiares nascem antes da imposição de condutas de solidariedade decorrente das relações estruturais da sociedade, ao redor da criação e procriação humanas, expressando-se especialmente nos vínculos entre o homem e a mulher, com o fim de constituição de família, e nos vínculos entre pais e filhos. A família, desde a perspectiva do Direito, desse modo, tem fundamento objetivo. Os deveres de conduta jusfamiliares decorrem de situações estabelecidas voluntariamente entre homem e mulher que se unem, desimpedidos legalmente para tanto, e de situações de paternidade, factuais, estabelecidas de modo jurídico, natural ou mediante adoção. São deveres estáveis e permanentes, aptos a conferir segurança aos seus membros. O afeto, enquanto subjetivo e individual, nesse contexto, não poderia ser elemento apto para sustentar deveres jurídicos. Ele, afeto, pode estar presente, ou não, na gênese das relações voluntárias ou da procriação. Sua ausência, não obstante, não leva ao desaparecimento de deveres intrínsecos aos vínculos oriundos da relação familiar estabelecida na relação de casamento ou união estável entre homem e mulher, ou na relação de filiação.

Também em face do divórcio, nas situações em que não mais existe qualquer afeto, o vínculo de solidariedade jurídica permanece. Subsiste a imposição legal do dever de assistência para toda a vida, cumpridos alguns requisitos, dentre os quais os de necessidade de um e capacidade de auxílio do outro. O mesmo com relação aos filhos: não desaparece o dever de prestar cuidado em razão da inexistência de afeto entre pais e filhos. O que fundamenta juridicamente o dever de assistência entre pais e filhos é a solidariedade jurídica e não a afetividade.

Tanto pela Lógica, quanto pela Antropologia e pela Teoria Geral do Direito, o afeto não é o elemento adequado e necessário para atribuição de deveres jurídicos em matéria de família. De rigor, o afeto, enquanto elemento interno a cada pessoa, não é requisitado pelo Direito para a constituição jurídica do casamento, da união estável e da filiação.

O afeto também não é a melhor expressão da liberdade plena, no sentido de não ser um produto da deliberação humana. A pessoa que tem afeto, antes está numa posição passiva, afetada. O afeto é um sentimento. Por vezes se alia a uma conduta nobre, conforme à dignidade humana. Por vezes se distancia da atitude correta, sendo avesso a compromissos familiares e deveres sociais.

Sobre a afetividade não é possível haver um controle pleno. Ninguém impera sobre seus afetos, no sentido de dizer para si: goste de fulano,

tenha afeto por cicrano, deseje ser bom. Mas conduz, ou pode conduzir-se, mediante sua vontade, e deliberar agir de um modo correto, mesmo quando os afetos inclinariam para atitudes opostas.

Por vezes, o afeto transmuda-se em desafeto, sua perspectiva negativa, que mantém a natureza igualmente de afeto, de sentimento, sendo causa de crimes, se não controlado pela capacidade de autodeterminação que conduza a pessoa ao bem. Inúmeras tragédias familiares decorrem exatamente da exaltação dos afetos, descompromissados dos deveres jurídicos. O desafeto pelo filho, o desafeto pela antiga esposa ou esposo, o desafeto pelo pai ou mãe, não são escusas, perante a sociedade e a ordem jurídica, para o descompromisso do dever de solidariedade, de respeito, de ajuda, de serviço.

A lei também não chancela comportamentos decorrentes de afetos contrários aos bons costumes. Um par romântico constituído por uma mulher, mãe, e seu filho, como se dele fosse esposa, por exemplo, não receberá do Estado a conformação ao casamento ou união estável. O Direito não legitima a conduta conivente com esse afeto. Antes, proíbe-a, mediante impedimento matrimonial. Mesmo que ambos vivam, factualmente, como marido e mulher, nem por isso o Estado dará guarida a tal situação, e nem lhe conferirá a especial proteção prometida à família, base da sociedade, pois remanesce nela uma atributo desagregador da sociedade.

Pedófilos nutrem afeto pela prática sexual com crianças; zoófilos pela atividade sexual com animais. Nem uma e nem outra situação são protegidas pela lei, apesar de decorrerem de movimentos da sensibilidade que satisfazem a alguém. Há também quem se relacione afetiva e sexualmente com duas, três ou mais pessoas, simultaneamente. Novamente, nem por isso tal relação ganhará legitimidade, como alguns pretendem. A bigamia, por sinal, é crime no Brasil. Ora, o Direito de Família está para favorecer condutas relevantes para a manutenção da sociedade civil, em harmonia com valores de coexistência. É oportuno recordar isso, nesse momento, uma vez que muitos se dizem defensores da família, travestindo de progresso o que representa o maior retrocesso da história contemporânea. Já dizia André Frossard, da Academia de Letras da França, que “a sociedade contemporânea, em sua inigualável covardia, prefere legalizar os seus erros a corrigi-los”.

Portanto, deve-se notar a distorção de quem pretende entronizar o afeto como fundamento do Direito de Família. Jamais poderia sê-lo, pois o afeto é uma realidade individual, interna, instável, tantas vezes avesso aos ideais e às virtudes sociais. O discurso da afetividade, qual canto de sereia, encanta. E tal qual, conduz ao naufrágio as sociedades que se deixam seduzir. A família, base da sociedade jamais estaria bem aprumada se estivesse lastreada em tal elemento. Nesse sentido também se desenvolvia a reflexão do Relator de 2014:

O Estado nunca se motivou a proteger a família por

simplesmente haver afeto, convívio ou mútua assistência entre os adultos que a compõe. O que se mostra relevante para o Estado é assegurar proteção à base da sociedade; que proporciona a geração, educação e profissionalização (independência) dos seus novos cidadãos.

O Estado é tão centrado na reprodução e na criança como fator motivador da proteção do Estado à família, que, se de um lado protege e impinge obrigações desde logo à união do homem com a mulher, da qual se presume reprodução e o cumprimento do art. 227 da CF, de outro vem a considerar também família sujeita à mesma proteção especial aquela unidade monoparental na qual já há a figura da criança a ser protegida, segundo o § 4º do art. 226 da CF (Relatório 2014, p. 9-10).

A família é tratada no título VIII da Constituição Federal de 1988, que trata “Da Ordem Social”. Sob tal denominação, o Constituinte descreve direitos e deveres de interesse social. Impera, portanto, a preocupação pelo bem comum, antes do interesse individual. Não é prioridade do constituinte, aqui, tratar dos direitos e garantias fundamentais, desde uma perspectiva do indivíduo, como o faz quando trata dos direitos e garantias individuais no art. 5º. No artigo 226, o protagonista é a sociedade civil, em especial seu núcleo essencial, a família. Não se pode desvirtuar esse fato para afirmar primazia dos afetos individuais, muitas vezes fonte de comportamentos contrários à família, base da sociedade.

5- Consideração do efeito provisório do STF quando superpôs a atividade legislativa. A Resolução abusiva do CNJ.

É oportuno trazer o entendimento do nobre relator de 2014, deputado Ronaldo Fonseca, quando teceu comentários acerca da decisão do Supremo Tribunal Federal na avaliação da ADPF nº 132-RJ e ADI nº 4.277-DF que, mediante interpretação, rompeu com o significado das palavras do art. 1.723 do Código Civil, para estender norma referente à união estável entre o homem e a mulher, de modo a aplicá-la à união entre pessoas do mesmo sexo. O Código Civil trazia as mesmas palavras que a Constituição Federal. De rigor, a competência para alteração ou edição de nova lei, ou para modificação ou aditamento da Constituição Federal, pertenceria ao Congresso Nacional, que guarda representação majoritária similar à Assembleia Constituinte.

Nesse sentido, e em respeito a tal procedimento, vale recordar que, no mesmo ano em que o STF desconsiderou o texto constitucional de 1988, em matéria de união estável, e desbordou de sua competência constitucional, alterando a um só passo norma promulgada pelo Congresso Nacional quando da aprovação do Código Civil de 2002, e o texto constitucional de 1988, o Tribunal Constitucional da França, em caso similar, não acolheu pretensão de duas mulheres que

pleiteavam casar-se, quando o Código Civil francês exigia diferença de sexos. Os ministros da Corte Constitucional da França disseram não haver discriminação negativa, uma vez que as situações eram, efetivamente, desiguais e, logo, estava o legislador legitimado para tratar desigualmente as situações desiguais, como consequência da própria igualdade constitucional, argumento invocado pelas autoras da ação. Ao mesmo tempo, o Tribunal aconselhou que as mulheres recorressem ao Parlamento, para a modificação pretendida, pois se via incompetente, institucionalmente, para lhes acolher a pretensão.

Dizia o Relator de 2014, em manifestação que merece ser aqui trazida:

Com o advento do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da ADPF nº 132-RJ e pela ADI nº 4.277-DF, com a aplicação da técnica da “interpretação conforme a Constituição” ao artigo 1.723 do Código Civil, foi introduzido na jurisprudência, ao meu ver equivocadamente, um novo conceito de família formada pelos pares homossexuais.

A realidade que temos hoje, são união estável e casamento civil de pessoas do mesmo sexo, não abarcados pelo art. 226 da CF, mas sustentados por decisão do STF e CNJ, recebendo o status de família “homoafetiva”.

O nosso voto não tem a pretensão de confrontar sistematicamente a decisão do STF, mas com todo respeito ao Excelso Tribunal, ficarei restrito ao mandamento constitucional do art. 226 e seus parágrafos, por entender que a decisão de criar a “família homoafetiva” não foi interpretativa, mas inovou, criando lei, data vênia, usurpando prerrogativa do Congresso Nacional.

Por outro giro, não se pode modificar texto constitucional por lei ordinária, restringindo assim este relator, a ficar adstrito à literalidade do texto constitucional. Tenho consciência das transformações sociais e culturais que proporcionam a existência de diferentes arranjos familiares, já atendidos pela Constituição, o que não se pode dizer das tais “famílias homoafetivas”.

Neste sentido, faz necessário diferenciar FAMÍLIA das RELAÇÕES DE MERO AFETO, convívio e mútua assistência; sejam essas últimas relações entre pessoas de mesmo sexo ou de sexos diferentes, havendo ou não prática sexual entre essas pessoas (Relatório 2014, p. 8).

Isto posto, o colega enunciava, de modo preclaro, três incongruências que decorreriam da equiparação total da união de pessoas do mesmo sexo às categorias de relacionamento enunciadas no art. 226 da Constituição Federal de 1988:

Estender o arcabouço jurídico protetivo e obrigacional da

família a pares homossexuais gera: a) enriquecimento sem causa por não se presumir deles o ônus de ser base da sociedade; b) discriminação contra o indivíduo não integrante desse tipo de relação; pois haveria o gozo de direitos especiais não extensíveis a todos; não sendo justo obter subsídio Estatal pelo simples fato de conviver com outrem, ao contrário; c) injustiça, pois em nada estaria reconhecida a relevância e o reconhecimento do papel da união do homem e da mulher como sustentáculo da sociedade, razão da existência de especial proteção (Relatório, p. 10-11).

Chama a atenção, na sequência, novamente, ao caráter restritivo da “especial proteção”, que se justificaria somente pelo especial interesse da sociedade civil na relação entre homem e mulher, como se dizia, matriz autopoietica da geração humana, objetivamente:

Em verdade, há enorme inadequação e não há motivo para o Estado aplicar as obrigações recíprocas entre o homem e a mulher sobre integrantes de relações de mero afeto, fazendo-os suportar, por exemplo, ônus de alimentos uns para com os outros; contra o próprio interesse estatal de haver novos cidadãos adultos independentes e que justifica inicialmente a proteção especial do Estado sobre a família. Além disso, outros exemplos seriam: o dever de consumir e dar assistência sexual, bem como a fidelidade, obrigações adquiridas com o casamento.

As relações de mero afeto não precisam e não devem ser tuteladas pelo direito de família, pois hoje tais relações são verdadeiramente livres e gozam de autotutela. Há no ordenamento jurídico vigente instrumentos válidos para que seus integrantes a formatem da maneira que desejarem. A verdade é a de que “O direito brasileiro oferta às pessoas do mesmo sexo, que vivam em comunhão de afeto e patrimônio, instrumentos jurídicos válidos e eficazes para regular, segundo seus interesses, os efeitos materiais dessa relação, seja pela via contratual ou, no campo sucessório, a via testamentária”, ... A modernidade no direito não está em vê-lo somente sob o ângulo sociológico, mas também normativo, axiológico e histórico” (Relatório 2014, p. 11).

Novamente o deputado Ronaldo Fonseca retomava o acórdão do STF, prolatado no julgamento da ADPF 132/RJ e da ADI 4.277/DF, já citado, que criara a possibilidade de se reconhecer união estável entre pessoas de mesmo sexo para receberem benefícios no Estado do Rio de Janeiro. Recordava, então, que tal decisão acabou firmando jurisprudência, apesar de que a maior quantidade de decisões, até ali, fossem em sentido contrário. Recordava que em alguns dos votos, os ministros diziam que se manifestavam em razão da “omissão” do Poder Legislativo. Na verdade, demandas haviam sido apresentadas ao Legislativo que,

até então, não havia chegado a um “consenso de maioria”, a justificar extensão do direito de família às relações de mero afeto. Copiava trecho do texto decisório, no qual se dizia que havia “entendimento da impossibilidade de ortodoxo enquadramento da união homoafetiva nas espécies de família constitucionalmente estabelecidas”.

Mostrava, ainda, o entendimento de dois ministros sobre a questão, que subordinavam a matéria, em seu conjunto, “à conformação legislativa”. Decidiriam, segundo diziam, por dever de ofício, mas se subordinariam ao pronunciamento do Legislativo, que detém a competência sobre o devido tratamento da questão. Isso mostra que, de rigor, a decisão do STF não se deveria tomar como definitiva, até porque a nova conformação dada pelo STF dependeria, ainda, de manifestação específica do Parlamento mediante emenda constitucional. Ou seja, a decisão do STF, na compreensão de alguns de seus membros, naquele momento, não poderia ser tida como definitiva.

Qual foi o escopo principal da decisão do STF naquele processo? A possibilidade de pagamento de benefícios governamentais a parceiros homossexuais que dividiam a vida e o lar. De rigor, não tocaram ou aprofundaram na análise da conformação e adequação daquele tipo de relação, quanto à adequação de ser tutelada pelo direito de família como um todo. “Se de um lado o STF estendeu benefícios (...), sob uma análise institucionalmente restrita, de outro, *data venia*, não abordou a inadequação de impingir-lhes as obrigações advindas do direito de família” (Relatório 2014, p. 12).

Quanto à independência do Poder Legislativo em relação ao Judiciário, o Parlamento não teria porque se submeter ao parâmetro que o Poder Judiciário estabelecia naquele momento, como reconhecido expressamente por ministros que participaram do pleito, pois atuavam com limitações institucionais quanto ao espectro de sua análise. Efetivamente, naquele instante, o STF não se deteve nas razões históricas e fáticas da existência do direito tal qual se encontrava, senão que o estendera aos pares do mesmo sexo os benefícios que pleiteavam. Limitara-se, sim, a analisar o pleito evocando apenas e tão-somente a igualdade de alguns atributos. Não se detiveram a perscrutar as razões da existência do direito tal qual constava na Constituição. Por isso também cabe ao Parlamento chamar a si o que lhe compete, de modo a evitar que a super-atuação do Judiciário, termine por invadir o espaço da atividade política, escorando-se em um aparente argumento de igualdade, transformado em perigoso artifício, fazendo-se “trampolim para aquisição de direitos injustificáveis” (Relatório 2014, p. 13). Mediante ativismo judicial magistrados têm ultrapassado o que estaria sob sua competência, desbordando do espectro decisório.

Diferentemente, o Poder Legislativo, quando propõe e aprova um Projeto de Lei, e concede um incentivo fiscal, subsídio, ou outro direito, aprecia sempre a justificação do que o acompanha. Nesse sentido, o nobre deputado,

Relator de 2014, dizia que “Nesse sentido, não há direito que surja no âmbito legislativo dissociado de sua causa justificativa identificável no grupo que se deseja beneficiar ou proteger”. E arrematava que, “para se configurar a suposta igualdade no caso, o STF teve de identificar e afastar a diferença, qual seja: a reprodução” (Relatório 2014, p. 13). Foi dessa forma que o ministro relator do caso em apreço, no STF, simplesmente afastou aquele que seria exatamente o quesito responsável pela razão de ser da “especial proteção” prometida à família. Escorara-se no argumento da mais famosa advogada da causa homossexual, para quem estariam superadas a associação entre família e procriação. Ora, até o presente momento, a maior parte dos nascimentos se dá em lares onde o pai e mãe vivem sob união estável ou casamento. Portanto, carece de suporte fático a afirmação da então Des. Maria Berenice Dias, que tenta induzir ao pensamento de que, dada a faculdade de se ter, ou não, filhos, a reprodução teria desaparecido da conjuntura da vida a dois, como se mesmo a teleologia da Constituição e do Código Civil deixasse de ter nesse fato sua raiz fundamental.

Evocava o relator, como fato a relativizar a decisão do STF, a falta de avaliação do impacto econômico e demais desdobramentos, algo pertinente em face de mudança de tal vulto. Isso é de competência do Legislativo. “O Poder Judiciário, ao contrário do Poder Legislativo, não tem a obrigação de considerar o impacto orçamentário e financeiro da demanda e demais reflexos e ônus para a sociedade, pois a ele é dado interpretar a Lei (e não inovar, como o fez)”. E, acima dos cálculos financeiros, competiria ainda aos legisladores avaliar os possíveis e prováveis efeitos desencadeados pela edição de uma norma de alto impacto social. Vale recordar, a esse passo, um fato de desdobramentos similares. Por exemplo, quando se pensa em matéria de biossegurança, o princípio da precaução impôs um cuidado especial na regulamentação dos alimentos transgênicos. Ainda que se mostrassem aparentemente mais vantajosos, segundo determinados critérios de rentabilidade e resistência a pragas, desconhecia-se a gama de efeitos colaterais que a alteração genética artificial de sementes poderia provocar à saúde humana. Assim, os alimentos orgânicos deveriam permanecer sendo produzidos e cuidados, sem qualquer contraindicação. Já os transgênicos deveriam ser tratados de modo diferenciado, mais restritivo. Assim, cabe ao Legislativo “considerar o custo da concessão de novos direitos e sua importância relativa frente à sociedade que se quer ter, dita por ela mesma na figura de seus representantes” (Relatório 2014, p. 14).

Outra omissão do STF, naquela decisão, portanto, teria sido a discriminação em face de outras situações, que igualmente não são a base da sociedade, mas poderiam fazer jus a uma proteção diferenciada. Em razão de “limitações institucionais adstritas ao processo”, não estendeu esses direitos para as demais “relações de mero afeto”, mesmo não homossexuais, como a que se pode vislumbrar entre irmãos ou amigos de sexos diferentes que compartilham vida e lar como se fossem uma família. Claro que “apenas aqueles que demandam são

eventualmente beneficiados, deixando-se os demais iguais fora da análise e dos seus efeitos” (Relatório 2014, p. 14). Neste sentido, pontuar-se-á adiante a possibilidade da criação da “parceria vital”, em razão da solidariedade entre duas pessoas que compartilham a vida em comum. Por outro lado, convém recordar que, a despeito de as relações de mero afeto e convívio existirem desde datas imemoriais, a sua vulgarização social não as transforma em ‘base da sociedade’, fato ainda reconhecido às relações entre homem e mulher, com sua respectiva potencialidade reprodutiva, mediante união sexual de ambos.

Outro fato importante nesse momento é lembrar que uma pessoa pode denominar como sua “família”, subjetiva e livremente, qualquer relação de afeto e convívio. Assim como pode denominar como “mãe” ou “pai”, pessoas por quem nutre profundo afeto, talvez com mérito, ainda que seja seu pai ou mãe juridicamente. A definição objetiva da família, para efeitos jurídicos, como credora da proteção especial do Estado, portanto, depende da conformação das relações àquilo que o Estado reputa como sendo “base da sociedade”, antes que da atribuição individual afetiva. Ao mesmo tempo, recorde-se que o enfoque da especial proteção estatal se deve à associação da eventual procriação e criação – portanto, com reflexo na proteção à criança, prioridade absoluta na Constituição Federal –, antes de ser prescrição voltada a propiciar “satisfação cerimonial aos nubentes, premiando seu enlace e afeto, fazendo-os gozar de benefícios (...) além dos direitos e garantias fundamentais do indivíduo” (Relatório 2014, p. 15).

Com todo respeito ao STF, ele usurpa funções quando invade searas que só poderiam ser bem debatidas mediante deliberação ampla. Isso exige o bom funcionamento da razão prática, que é o modo como pensamos os temas ligados à ação política, moral, e ao direito. Por definição, temas ligados ao agir humano. Esses temas só são bem apreciados mediante grande deliberação. Deve-se notar ainda algo paradoxal: age o Congresso Nacional também quando não age, em aparente equívoco lógico. Age quando diz: “nós achamos que não devemos mudar”. E esta inação deliberada, proposital, do Congresso Nacional, deve ser respeitada. E quando não o é, opera-se uma usurpação de outras funções constitucionais.

Portanto, cabe ao Parlamento, enquanto órgão de representação majoritária, tratar de matérias como a reconsideração do que deva ser considerado base da sociedade após atenta observação e deliberação, bem como a ele também compete, pelas mesmas razões, o estabelecimento de especiais benefícios para categorias diferenciadas de convivência humana que não se identificam com a base da sociedade.

Para que não houvesse dúvida quanto às razões que justificariam ao Estado proteger e estabelecer deveres à família, o § 3º do art. 226 da CF fez referência expressa ao homem e à mulher como integrantes da união estável, habilitando-a, então, como entidade apta para a especial proteção do

Estado. O casamento guardaria ainda maiores benefícios que a união estável, a ponto de o constituinte determinar que fosse facilitada sua conversão em casamento. Lê-se no dispositivo: “Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento”.

Dentre os ministros do STF de 2011, houve quem entendesse que, apesar de a conceituação da união estável como entidade familiar, credora da especial proteção, grafar expressamente “o homem e a mulher”, não haveria impedimento para configurar-se como entidade familiar também a união de dois homens ou duas mulheres. Furtou-se o STF de avaliar se tal situação se identificaria como “base da sociedade”, o que lhe faria, efetivamente, credora da “especial proteção”. A simples situação de afeto intenso e de desejo de ser família, não seriam suficientes para, objetivamente, transformar a situação em supedâneo objetivo de sustentação da vida em sociedade. Lia-se em um dos votos dos ministros: “Não significa, a meu ver, contudo, que se não for um homem e uma mulher, a união não possa vir a ser também fonte de iguais direitos”. A discricionariedade dos ministros do STF tem como limite as possibilidades semânticas e as motivações de fundo do texto constitucional. Não se poderia, mediante interpretação, ultrapassar as balizas construídas de modo expresso no texto constitucional, e confirmadas nas atas da que trazem as discussões travadas na Assembleia Constituinte. Compete ao Congresso Nacional, em seu caráter de representação da população brasileira, alterar o texto da Constituição, mediante trabalhoso procedimento de emenda, propositadamente dificultoso, de modo a se garantir a efetiva articulação majoritária. Mesmo neste caso, deve ainda atuar sem contrariar as cláusulas pétreas.

Fora do procedimento de emenda, todavia, na confecção de leis, o exercício da competência legislativa pelo Congresso deve estar cingido pelos limites da Constituição. Compete aos deputados identificarem e respeitarem as razões dos constituintes na definição das políticas públicas do Estado brasileiro. Também na conformação da especial proteção à família. Para ir além da moldura constitucional, seria necessário trabalhar sobre a própria Norma Fundamental. Nesse sentido, o Projeto de Lei sob exame, como tal – um projeto de lei, e não uma emenda – não tem o poder de propor categorias diferentes de relacionamento humano como credoras de especial proteção por serem equiparadas à base da sociedade. O erro do STF e do CNJ, naquelas decisões, de rigor, merecem retificação ao invés de ratificação do Congresso Nacional.

As situações identificadas como base da sociedade, portanto, estão anotadas no rol constitucional. Sobre elas se constrói o Estatuto da Família. Situações que trazem como nota a natural potencialidade de criação e recriação, por si mesmas, da sociedade civil. Isso não impede que casais possam deliberar, segundo o livre planejamento familiar, não fazer uso das faculdades reprodutivas. Isso não altera a potencialidade natural. O mesmo quanto às situações de infertilidade, exceção. Como regra geral, homens e mulheres são férteis.

O casamento do homem com a mulher, além disso, consuma, em si, a união livre dos sexos masculino e feminino, irreversivelmente marcados pela genética, a despeito de quaisquer ações voltadas a atenuar tal realidade, com fito de conformá-la à identidade expressada pela psique humana. Não é possível, e seria ilusório, negar o influxo da disposição cromossômica sexuada, de natureza biológica imutável, sobre a condição fisiológica do humano. Toda operação que pretende reverter o *status* físico, nesse sentido, para remodelar, apoia-se, inclusive, na inevitabilidade da condição genética, para impor à pessoa um tratamento de caráter hormonal. Trabalha-se, sempre, sobre a condição de um corpo com referências comportamentais masculinas ou femininas, para então manipulá-las.

O STF de 2011, além de tudo, parece ter-se rendido ao argumento de que haveria somente homofobia e preconceito como razões para o impedimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo. O mesmo quanto à resolução do Conselho Nacional de Justiça que, depois, ao arrepio de qualquer consideração da competência também do Congresso Nacional, por artifício técnico abusivo, usurpou o poder do Parlamento, excluiu a sociedade civil da discussão acerca do casamento entre pessoas do mesmo sexo, e autorizou que pessoas do mesmo sexo celebrem casamento. Em flagrante rompimento com a ordem procedimental constitucional, o CNJ praticou um golpe à democracia e à representação majoritária, introduzindo, à revelia da lei, o fim da exigência de sexos diferentes para o casamento.

As atitudes dos dois órgãos, sob mesma presidência inclusive, desconsideraram a solidez de argumentos que justificavam a opção do Constituinte de 1988, representante majoritário, que não agira por preconceito, vetado na própria Constituição, mas segundo conceito de sustentabilidade e de diferenças objetivas de situações, como afirmou o Tribunal Constitucional da França em 2011. “O STF não se debruçou sobre o que faz da família ser a base da sociedade e informou que sua opinião seria a de que família é um “lugar de felicidade” que deve ser dado a todos. O STF não percebe que felicidade é sentimento subjetivo interno e que família é família ainda que sem afeto ou felicidade” (Relatório 2014, p. 18). Assim, ainda resta curioso como o CNJ, mediante uma resolução, em atitude similar ao STF, saltou o Parlamento para autorizar, à revelia de lei específica, que duas pessoas do mesmo sexo se casem.

A Resolução nº 175/2013 traz como fundamento a seguinte exposição: “nos acórdãos prolatados em julgamento da ADPF 132/RJ e da ADI 4277/DF”, pelos quais o Supremo Tribunal Federal “reconheceu a inconstitucionalidade de distinção de tratamento legal às uniões estáveis constituídas por pessoas de mesmo sexo”, e no “julgamento do RESP 1.183.378/RS”, pelo qual o Superior Tribunal de Justiça “decidiu inexistir óbices legais à celebração de casamento entre pessoas de mesmo sexo”.

6- A parceria vital: alternativa de *lege ferenda* para situações diferentes da “base da sociedade”.

Mas, em face do que fez o STF em 2011, e o CNJ na sequência, que retificação deve ser levada adiante pelo Congresso Nacional, ao chamar a si o que por direito lhe pertence, devolvendo-se à sociedade civil o poder que lhe compete?

A partir do quadro instalado e, em uma autêntica e ampla perspectiva, o que fazer em face de situações que não se consubstanciam como “base”, fundamento ou condição de existência da sociedade civil, sem jus, portanto, à proteção especial do art. 226, mas que trazem alguma nota a demandar uma proteção diferenciada, para além da proteção geral que já é garantida a todo cidadão? Haveria algum impedimento a se conceber nova categoria de proteção diferenciada? Para casos que escapam à condição de essencialidade para a sociedade civil, vislumbra-se, na atual conjuntura, a possibilidade da formalização legal de uma “parceria vital”, apta a conferir benefícios à sociedade oriunda da reunião deliberada de cidadãos que compartilham residência e esforços na manutenção do lar comum, com intenção de perdurabilidade. A categoria, *de lege ferenda*, seria admissível desde que não afetasse direitos indisponíveis de terceiros. E poderia ser aprovada como iniciativa do Congresso Nacional na atual legislatura.

Sob tal denominação – “parceria vital” – sem necessária conexão com a procriação ou a criação da família, base da sociedade, poder-se-ia reconhecer o enlace de solidariedade entre duas pessoas, que entre si estabeleceriam vínculo de peculiar interdependência, ajustando a lei, entre tais, o caráter de dependência para efeitos previdenciários. Caberia ainda definir a possibilidade de que os parceiros pudessem optar de participar, também, da condição de herdeiro do outro, em posição similar àquela que caberia ao cônjuge ou companheiro, caso este não existisse, ou de herdeiro testamentário presumido, na hipótese de inexistência de tal instrumento, para receber 50% do patrimônio liberado para ser disposto em testamento. Isso se daria mediante alteração da legislação sucessória, para pleno acolhimento da categoria.

Poderiam estar sob tal denominação as uniões de irmãos, amigos e outras quaisquer, independentemente da orientação sexual. Sob tal instituto se albergariam todas situações não subsumíveis às categorias do art. 226. Na dimensão sucessória, poderia operar efeitos quando não houvesse vínculo de conjugalidade, uma vez que o consorte ocuparia esta posição. A fundamentação da “parceria vital” seria, portanto, a especial solidariedade entre duas pessoas, desvinculadas de conjugalidade, e que se reunissem na manutenção do lar comum.

Isso atenderia também reuniões de pessoas do mesmo sexo, independentemente da orientação sexual de tais, uma vez que a orientação sexual,

por si mesma, não justificaria direitos especiais, sob risco de excluir aqueles que vivessem plena e efetiva interdependência, na simples condição de amigos ou irmãos, sem qualquer envolvimento sexual. Desta feita, a lei requisitaria atributos para conferência do *status* de parceria vital às situações subsumíveis. Seria limitada a uma parceria vital por indivíduo, exigindo-se sua efetiva comprovação à época da instituição, bem como se prescreveria o modo de seu reconhecimento junto aos órgãos competentes do registro civil, com o ônus e o bônus da nova situação. Ônus que se expressaria no eventual dever de prestar alimentos em caso de o parceiro necessitar, mesmo após a extinção do vínculo. Tal procedimento iria ao encontro da realização da sociedade livre, justa e solidária, objetivo da República Federativa do Brasil, segundo art. 1º, III.

Enunciada essa sugestão, *de lege ferenda*, por conexa ao tema dessa Comissão, a ele não mais voltaremos neste momento.

7- A família como agente nas políticas públicas: comentários finais ao conteúdo do Projeto.

Neste passo, urge lembrar como o tema da família é tratado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que foi adotada e proclamada pela Resolução nº 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e assinada pelo Brasil na mesma data. Lê-se:

“Artigo XII - Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques”.

.....

“Artigo XVI - Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução”.

“2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes”.

“3. A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”.

.....

“Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados

médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social. A família, em seu desenvolvimento histórico, sofreu influências religiosas políticas, econômicas, que tiveram caracteres protetivos reprodutivos e socioculturais. Em sua evolução, passou de um tipo patriarcal, em que a figura do pai ou chefe de família era o senhor soberano, e hoje a responsabilidade pela chefia, manutenção e demais encargos familiares incumbe a ambos os cônjuges. A estes direitos e deveres nosso atual Código Civil intitula “poder familiar”.

Em nosso País, em que vige o Estado Democrático de Direito, valores foram erigidos a fundamentos da própria República: a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a construção de uma sociedade livre justa e solidária (art. 3º, I), a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No concernente à nossa Constituição Federal, diversas foram as alterações trazidas no campo da família. O Código Civil de 2002, embasado nesses novos aspectos constitucionais, regulamentou a função social da família, tendo em vista os novos valores culturais vigentes em nossa sociedade.

Buscou o Código Civil proporcionar a igualdade absoluta entre os cônjuges, com a regulação do poder familiar (art. 1.630 *usque* 1.638), dos direitos dos filhos, havidos ou não da relação de casamento; protegeu as relações que derivam do estabelecimento da guarda dos menores; de sua educação, manutenção; do reconhecimento do direito aos alimentos recíprocos entre pais e filhos, com a responsabilidade extensiva a todos os descendentes (art. 1.696); a responsabilidade de mútua assistência, mesmo quando finda a sociedade conjugal.

Indubitavelmente, a família que se expressa como base da sociedade tem importância fundamental no equilíbrio do Estado brasileiro. Consequentemente, este intervém nessas relações, visando a sua própria subsistência.

Para San Tiago Dantas, “o que caracteriza o direito de família diferenciando-o dos demais ramos do direito é a predominância do elemento social sobre o técnico na formação da norma jurídica. O conteúdo social determina, ora mais, ora menos, o que a norma dispõe”¹. Assim, o Parlamento deve estar atento à natureza própria da família, base da sociedade para cingir-se, em sua atividade

¹ DANTAS, Francisco Clementino de San Tiago, Programa de Direito Civil. Ed. Rio.

legiferante, aos limites intrínsecos da célula fundamental de criação e recriação da vida em sociedade.

Por isso, não falta razão à preocupação do autor do Projeto de Lei sob apreciação, ao pensar em mecanismos de defesa e valorização da família, base da sociedade, instituindo o “Estatuto da Família”, em consonância com a Constituição Federal de 1988.

O conceito positivado em nossa Constituição de 1988 estabelece, em seu artigo 226, quais categorias de convivência devem receber especial proteção estatal, por identificadas com a base da sociedade, cabendo a outras formas de associação humana diferenciados modos protetivos.

Cumprir dizer que o art. 226 foi construído sob a égide da criação e reprodução social. Assim, o Constituinte, para além do conceito de família a envolver um homem e uma mulher, referiu-se também à unidade monoparental; o que nos leva a crer que o constituinte estaria mesmo preocupado com a relação pais e filhos como justificativa, inclusive, para a existência da proteção aos cônjuges.

Por outro lado, os constituintes restringiram, deliberadamente, o conceito de união estável à união de um homem e uma mulher, impedindo a possibilidade de que esta união estável pudesse ocorrer entre pessoas de mesmo sexo, enquanto entidade familiar credora de especial proteção. Isso de modo algum impede que homens ou mulheres que desejem, possam viver como parceiros sexuais e afetivos. Apenas não se equivalem, enquanto base da sociedade, às relações entre homem e mulher, exatamente na medida em que estas últimas, como regra, trazem, naturalmente, o suficiente e necessário para a renovação das gerações. Acima de qualquer taxaço de preconceito, paira a objetividade do reconhecimento das diferenças, reais, vinculadas à fecundidade. Como regra, nas uniões entre homens e mulheres estão presentes as fontes naturais da geração. Enquanto isso, não há condições para recriação natural da vida social somente a partir de pares do mesmo sexo.

Deve-se ressaltar que “diferenciar” não se confunde com “discriminar” negativamente. Ademais, para se exigir respeito à diversidade e afastar a discriminação, exige-se, *a priori*, identificação de diferenças. Portanto, reconhecer a presença das fontes de criação humana no par homem-mulher é simplesmente descrever a realidade. O mesmo quando se diz que não há geração natural entre duas pessoas do mesmo sexo.

Entendemos que a interpretação do Supremo Tribunal Federal do art. 226, § 3º, sobre o conceito de entidade familiar, incluindo a união entre pessoas do mesmo sexo, foi equivocada e contrariou os requisitos postos pelo constituinte. Se esse Poder Judiciário se vê obrigado a julgar questões fundadas na alegação de igualdade, deve fazê-lo verificando-se a igualdade no mesmo contexto que o constituinte a colocou. Mudanças identificáveis na sociedade justificariam a

equiparação – a igualdade – de tratamento somente na medida em que se aplicassem idênticas premissas justificadoras da existência oriundas da percepção de mesmos atributos e potencialidades nas relações de direito que se querem igualar, o que não se verifica.

Observando a *mens legis* do Constituinte Originário (conforme pesquisa realizada pelo Centro de Documentação e de Informação – CEDI, desta casa), verificamos que a inclusão de homem e mulher como formadores de uma família, para proteção do Estado, teve como objetivo precípua o desestímulo ao concubinato, ou seja, a relação entre homem e mulher desimpedidos para o casamento, conforme Emenda 33, aprovada pelo Relator, naquela ocasião, e que se transformou no atual § 3º, do art. 226, de nossa Constituição. E em segundo momento, o acréscimo dos artigos definidos masculino e feminino antecedendo as expressões “homem” (“o homem”) e “mulher” (“a mulher”), foi posto para limitar interpretações diversas. Restaria somente ao Parlamento o poder de inovar, nessa matéria, mediante procedimento de emenda constitucional, ou mediante a criação de nova categoria de relação, podendo denominar de parceria vital ou de união civil, que não se vinculasse à união estável, para não ferir a ordem constitucional democraticamente estabelecida.

Por essa razão, concordo, no mérito, com a proposta do nobre Autor, mantendo a essência da redação do art. 2º da proposição, com duas alterações de precisão técnica.

Primeiro, trazendo ao texto a nota de tipificação constitucional da categoria de relação que se protege de modo especial, a saber, a família “base da sociedade”. Segundo, compondo o texto do Estatuto com a terminologia de “comunidade entre pais e filhos”, em lugar da que consta na Constituição, que diz “pai ou mãe e seus descendentes”. Note-se, todavia, que, de rigor, como decorrência da relação de paternidade-filiação, seja na forma que se tenha dado, perante a lei todo filho efetivamente se torna descendente.

Em suas diretrizes gerais, o projeto merece elogios. Políticas públicas voltadas para a família, como hoje já tramitam nos mais variados órgãos públicos competentes, têm de ser norteadas por princípios que levem em conta as particularidades de todos os protegidos.

Em seu art. 3º, estabelece que é obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público assegurar à entidade familiar a efetivação de diversos direitos, entre os quais se inclui a saúde.

Essa regra, na verdade, é a reiteração de mandamentos positivados tanto no art. 6º, como no art. 196, da Constituição Federal de 1988. No entanto, agora com ênfase do protagonismo da família, base da sociedade. Nessa perspectiva também devem agir os agentes de saúde, de modo a considerar a família de cada pessoa que atendem. Conforme esse último dispositivo, “a saúde é

direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Nesse contexto, é preciso esclarecer que a CF/1988 reconheceu, de forma expressa, a saúde como um direito fundamental e universal, vedado qualquer tipo de discriminação no acesso aos serviços prestados. Com isso, alcançou-se grande avanço no Estado Democrático de Direito, pois, no contexto pós-constitucional, ocorreram diversas inovações legislativas e institucionais em favor do cidadão.

De acordo com a CF/1988, o dever do Estado na proteção da saúde consiste na elaboração de políticas públicas para a redução dos riscos de doença e agravos à saúde dos indivíduos e da população e a organização de uma rede de serviços públicos de qualidade capaz de garantir acesso universal e igualitário aos serviços de saúde e de interesse da saúde. Ressalte-se, porém, que esse dever não exclui os dos indivíduos e da sociedade em geral.

Para formular essas políticas públicas, o Estado deve atuar por meio de todos os seus Poderes. Assim, ao Executivo cabe o exercício do poder de polícia, a execução das políticas públicas e do orçamento, entre outras atividades. Ao judiciário compete julgar, quando demandado, os conflitos que envolvam o direito à saúde. Já ao Legislativo é dada a atribuição de aprovar leis que orientem e possibilitem a atuação dos demais poderes em defesa da saúde.

Diante dessa breve explanação, percebe-se que o art. 3º do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, representa a expressão do trabalho do Poder Legislativo, que, por meio do estabelecimento de uma norma, reafirma a regra constitucional e dá instrumentos aos cidadãos para cobrança do cumprimento dessa garantia.

O Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, ainda traz dispositivo que reitera política pública de saúde já existente. Trata-se do art. 6º, que garante, entre outros direitos, o de atenção integral à saúde dos membros da família, por meio do Sistema Único de Saúde e do Programa Saúde da Família. Embora meritório, a princípio, opinamos que o artigo em análise merece pequeno reparo, pelas razões que seguem.

O Programa Saúde da Família foi criado em 1993 e, gradativamente, os valores repassados e os mecanismos de remuneração foram reajustados, o que permitiu a sua expansão. Com isso, tornou-se a principal estratégia do Ministério da Saúde para reestruturação do modelo de atenção à saúde. Por isso, hoje em dia, o que antes era o Programa Saúde da Família evoluiu para Estratégia Saúde da Família (ESF), já que o termo “programa” aponta para um contexto em que a atividade tem início, desenvolvimento e finalização – o que não

ocorre com o ESF, que representa um modelo de reorganização da atenção primária sem prazo para ser finalizado.

Consoante a Política Nacional de Atenção Básica, de 2012, “a Estratégia Saúde da Família visa à reorganização da atenção básica no País, de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde, e é tida pelo Ministério da Saúde e gestores estaduais e municipais, representados respectivamente pelo Conass e Conasems, como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da atenção básica por favorecer uma reorientação do processo de trabalho com maior potencial de aprofundar os princípios, diretrizes e fundamentos da atenção básica, de ampliar a resolutividade e impacto na situação de saúde das pessoas e coletividades, além de propiciar uma importante relação custo-efetividade”.

Essa Estratégia, todavia, faz parte do Sistema Único de Saúde, assim como diversas outras estratégias do Poder Público, igualmente acessíveis aos cidadãos brasileiros. Quando o dispositivo do Projeto de Lei estabelece que “é assegurada a atenção integral à saúde dos membros da entidade familiar, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, e o Programa Saúde da Família”, entende-se, em primeira análise, que se trata de dois institutos diferentes, embora, na verdade, o Sistema Único de Saúde, de acordo com o artigo 4º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, consiste no “conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público”. Assim, não é preciso especificar a Estratégia Saúde da Família no texto do artigo.

Por fim, devo salientar, outra vez, que, se aprovados, os dispositivos analisados servirão como reafirmação de direito já existente e não trarão inovações ao ordenamento jurídico, sendo por isso mesmo suficiente a ação legiferante desta Comissão Especial para o fim de reforço. Trata-se de prática comum na elaboração de estatutos, como o da Criança e do Adolescente (Lei 8.069, de 13 de julho de 1990) e do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003). No entanto, sinto-me na obrigação de mencionar esse fato, para fins de registro.

A proposta estabelece, do art. 5º ao 13, direitos que devem ser garantidos à entidade familiar, de forma a permitir sua sobrevivência em diversas áreas, como: saúde, internação de dependentes químicos, segurança pública e educação.

Neste tema já há várias políticas e programas que se encontram em funcionamento e que, em razão do protagonismo da família, deverão ser acompanhados pelos Conselhos da Família nas respectivas esferas - nacional, estadual, municipal e distrital -, a serem criados por força do Estatuto. Assim, por oportuno, serão mencionadas algumas políticas públicas e programas governamentais, todos eles carentes de alinhamento por uma estrutura que permita vislumbrá-los coordenadamente desde a perspectiva da família, facilitando-se assim a defesa da própria família e dos instrumentos de proteção.

I - Políticas públicas: Saúde: (1) Política Nacional de Atenção Básica; (2) Política Nacional de Planejamento Familiar; Desenvolvimento Social: (3) Política Nacional de Assistência Social; Desenvolvimento Urbano: (4) Política Nacional de Habitação e Desenvolvimento Urbano; Desenvolvimento Agrário: (5) Políticas Públicas para Agricultura Familiar; Educação: (6) Política Nacional de Educação Infantil.

II - Programas governamentais: 1 - Programa Bolsa Família; 2 - Programa Saúde da Família; 3 - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; 4 - Programa Saúde na Escola; 5 - Programa Minha Casa Minha Vida; 6 - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

O Projeto de Lei mostra-se positivo ao propor um cadastramento das famílias para atendimento domiciliar por instituições públicas ou filantrópicas conveniadas com o Poder Público e auxílio no processo de reabilitação do convívio familiar e assistência à gravidez na adolescência.

Por meio das audiências públicas, cujas contribuições foram importantíssimas, identifiquei que a questão da saúde da família deve estar atrelada à ideia de prevenção. O cadastramento e mapeamento das famílias são de suma importância para identificarmos os problemas e colocar em prática políticas públicas. Como afirmado pela representante do Instituto de Atenção Básica e avançada à Saúde – IABAS, “se o Poder Público estiver apenas no posto de saúde, sem partir para verificar o que acontece no recinto, na residência das pessoas, não verá a realidade”. E encerra, afirmando que “o Estatuto da Família contempla de modo satisfatório o problema da saúde das pessoas, formadoras do núcleo familiar”.

No que diz respeito à segurança pública, concordo com a proposta do Autor, que a meu ver atende às demandas das famílias por políticas integradas entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal que promovam a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica.

Observando o que menciona o item IV do art. 12 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH):

“Os pais e, quando for o caso, os tutores, têm direito a que seus filhos e pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.”

Os Estados membros estão obrigados a adotar medidas legais ou de outro caráter para que o exercício dos direitos e liberdades assegurados pelo Pacto de São José da Costa Rica (CADH) venha a tornar-se efetivo.

É precisamente o que desejamos com a adição do art. 9º. Com efeito, se os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções – o que é, de resto, um **direito natural** reconhecido universalmente –, não há como deixar de proclamar a absoluta

precedência dos valores de ordem familiar relativos à moral sexual e religiosa sobre qualquer conteúdo que possa ser veiculado na educação escolar.

Essa precedência é absoluta, como dissemos, porque o direito assegurado pelo art. 12, IV, da CADH, é **exclusivo**: não pode ser exercido por terceiros sem delegação expressa do titular.

Além disso, propõe-se a criação de conselhos nas escolas para formular e implantar medidas de valorização da família no ambiente escolar e traz os pais para escola.

“O Dia Nacional de Valorização da Família”, Lei 12.647/2012, criado recentemente, veio para fomentar atividades no âmbito escolar sobre a importância da família para a construção de uma sociedade com valores e princípios. Nesse sentido, no que diz respeito ao Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, apensado, que cria o “Dia Nacional de Valorização da Família”, entendo que o mesmo está prejudicado, considerando a existência da Lei nº 12.647/2012, que trata do mesmo tema.

Outra matéria que se apresenta de acordo com os fundamentos processuais vigentes é a fixação de prioridade de tramitação aos assuntos pertinentes à família. Ora, apesar de existirem Varas de Família especializadas em diversas cidades, não se trata da realidade de todas elas. Assim, oportuna a estipulação de norma federal criadora do princípio de priorização de matéria familiar.

No concernente aos Conselhos da Família, por força do Estatuto da Família a criação desse órgão será dever legal dos Poderes envolvidos, federais, estaduais, municipais ou distritais, sendo tais esferas passíveis de demanda judicial para implementação dos mesmos. Deverão atuar como órgãos deliberativos e ter acesso aos demais conselhos que lidam com temas conexos, como os abaixo indicados.

Por outro lado, no atual estado em que se encontra a proteção que é devida à família, verifico que inúmeros órgãos do Poder Executivo tratam de defender e trabalhar em benefício, todavia sem a referência central à família. E a Constituição confere posição de destaque à família, base da sociedade. Por isso oportuno, novamente, a criação dos Conselhos de Família, de modo a trabalharem com o conjunto de demais Conselhos desde a perspectiva familiar, tais como:

(1) Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH); (2) Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA); (3) Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM; (4) Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI); (5) Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE); (6) Conselho Nacional de Combate à Discriminação de

LGBT (CNCD/LGBT); (7) Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), e (8) Conselhos Estaduais Penitenciários.

Além disso, caberá ainda ao Conselho de Família, em cada esfera, subsidiar o Poder Legislativo para alteração de leis que possam melhorar o atendimento à família, base da sociedade. Nesse sentido, anoto abaixo alguns tópicos que merecerão especial atenção do Conselho de Família e, caso seja de interesse dessa Casa Legislativa, poderiam culminar em alterações a favorecer a família, base da sociedade:

(1) Pacificar a caracterização do menor sob guarda como dependente, o que estaria em conformidade ao ECA (art. 33, § 3), sendo todavia omissa a Lei 8.213, de 1993, que traz o procedimento adotado pela Previdência. Há decisões judiciais estendendo o benefício. O Estatuto da Família poderia definir também essa matéria; (2) Salário-família; (3) Salário-maternidade; (4) Assistência Social e Benefício de Prestação Continuada – BPC –, inovação que surgiu com a Constituição de 1988, tem sido um importante instrumento para o auxílio de famílias em situação de miserabilidade; (5) Pensão por morte, benefício devido aos dependentes do segurado, sendo equivalente a 50%, acrescida de parcela de 10% por dependente, do valor da aposentadoria a que o segurado recebia ou teria direito no momento do óbito (arts. 74 a 79, da Lei 8.213/91); (6) Auxílio-reclusão, devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência.

Observo, também, numa análise do Projeto, que o nobre proponente sugere normas programáticas, bem o sabemos, mas algo tem de ser feito para que a família, célula *mater* da sociedade, não venha a se extinguir, colocando em risco a existência do próprio Estado.

Feitas as ressalvas, o mais relevante contributo do Estatuto virá, portanto, na viabilização técnica da presença de representantes da família junto aos órgãos deliberativos estatais encarregados da elaboração das políticas públicas.

Desde 1988 instituíram-se conselhos voltados aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas deficientes. Mas a família, apesar de sua centralidade no sistema jurídico, e na vida de cada cidadão, continuava marginalizada em sua representação política. Tal lacuna vem a ser preenchida pelo Estatuto, que pretende instituir o Conselho da Família nos três âmbitos da federação – União, Estados e Municípios –, devendo ter, no mínimo, composição paritária entre membros da sociedade civil e do Estado.

Ao mesmo tempo, o Estatuto da Família tem o mérito de não pretender, de modo algum, fazer tábula rasa do Código Civil e demais instrumentos normativos referentes à família, elaborados em legislaturas anteriores,

democraticamente construídos, como pretende o PLS 470/2013. Pelo contrário, considera todos eles importantes para a defesa sistemática da família, valorizando o ingente esforço do Parlamento e da sociedade civil na fixação de tais leis.

Resumindo:

A competência originária e exclusiva da Constituinte e do Congresso Nacional para legislar em matéria de Direito de Família.

Devemos diferenciar a relação entre o direito constitucional e o direito ordinário. O primeiro busca sintetizar a ideia de direito capaz de consolidar o consenso social. Por tais razões, é próprio do texto constitucional tratar os temas fundamentais da ordem juspolítica de maneira sucinta e principiológica, sem descer, portanto, às minúcias dos assuntos.

Tal papel, de descer às minúcias dos assuntos, por seu turno, cabe justamente ao direito ordinário que, fruto de uma deliberação menos exigente dá contornos específicos às matérias constantes no texto constitucional. Embora, no conjunto, a Constituição brasileira não tenha seguido essa lição consagrada nos estados de direito democráticos contemporâneo, no que diz respeito à proteção da família, como veremos, o texto pátrio tem boa técnica e bom conteúdo.

Tanto as linhas principiológicas delineadas na Constituição, quanto a sua especificação ofertada pelo direito ordinário pressupõe deliberação legislativa. É próprio do estado de direito democrático pressupor que é mais sensato crer na mediania de uma assembleia em que a pluralidade de visões sobre o mundo esteja plasmada do que em um componente aristocrático, por mais virtuosos que sejam seus quadros.

Por tal razão, o delineamento do texto constitucional a ser realizado pelo direito ordinário é função precípua do Parlamento. Trata-se de escandalosa usurpação da função constitucional quando o Poder Judiciário ou o Poder executivo pretendem enxertar carne à alma do texto constitucional. Para o Executivo, a própria Constituição previu a hipótese de sustação dos atos que usurpassem prerrogativa constitucional do Congresso Nacional.

Quanto ao Poder Judiciário, o silêncio constitucional a respeito do tema, alinhado a um ativismo judicial que, como já previa há décadas o eminente Miguel Reale, permite o que chamava de totalitarismo jurídico. Observamos diuturnamente hipóteses em que o Poder Judiciário, para além de resguardar direitos, cria-os para além de suas funções constitucionais. Já não é sem tempo a necessidade de restaurar o equilíbrio constitucional: o Parlamento delineia o direito e

o judiciário – óbvio que não de modo mecânico – faz os direitos assegurados pelo parlamento valerem na ordem do dia.

Com relação à família, o desenho estipulado pela Constituição segue o melhor tanto quanto à técnica, quanto ao conteúdo. Assim o fez no art. 5º, XXVI, LXII e LXIII, art. 6º, IV, XII, art. 183, art. 191, art. 201, § 12, art. 203, I e V, art. 205, 220, § 3º, II, art. 221, IV e, de modo especial, o Capítulo VII (arts. 226 ss). O texto constitucional oferece os desenhos mais abstratos e fundamentais do instituto e como que reclama ao direito ordinário os contornos mais específicos.

São basicamente três os elementos fundamentais da família a que se refere a Constituição: a família é a base da sociedade, merece uma atenção especial por parte do Estado e a natural distinção dos sexos (homem e mulher). Portanto, absolutamente conveniente é a determinação mais específica do tema na sequência das legítimas reticências deixadas pelo texto constitucional. Esse é o mister a ser cumprido pelo presente projeto, que tem duas funções elementares.

Em primeiro lugar, ele cumpre a inglória missão de evidenciar o óbvio, algo desnecessário se não fosse a deturpação corrente pela qual a família e sua proteção são vitimizadas. Além disso, o projeto restaura a competência do Congresso Nacional para a análise do tema, uma vez que as usurpações perpetradas pelo Supremo Tribunal Federal e – mais grave! – pelo Conselho Nacional de Justiça deformaram o desenho do estado de direito e, principalmente, da democracia brasileira.

A Constituição reconhece a família como base da sociedade, porque aquela a sustenta. Uma sociedade, dada a finitude biológica de seus membros, depende da reprodução para se manter viva no tempo. Até esse ponto, não há grandes diferenças entre o ser humano e os animais. Estes também dependem para a manutenção de mecanismos reprodutivos – de natureza sexuada, vale dizer – para sua perpetuação.

Apesar das semelhanças biológicas, há uma diferença fundamental entre animais e pessoas. Os primeiros realizam atos sexuais reprodutivos por imposição dos instintos. Não há qualquer aspecto deliberativo e muito menos qualquer comunicação de sentido. Neles estão presentes a satisfação biológica, estimulador único da atividade que tem por fim a procriação. A “base” dos grupos animais, isto é, o que garante a sua sustentação no tempo (perpetuação) é, pois, o instinto.

A pessoa humana, de outro lado, não obstante a inicial semelhança com os animais – já que também depende de uma reprodução sexuada para a sua perpetuação – tem comportamento absolutamente diverso. Os atos reprodutivos humanos não são (e não podem ser!) determinados por apetites instintivos. Eles são, ou idealmente devem ser, atos de vontade, iluminados pela

inteligência, que submete, por sua vez a sua sensibilidade e os apetites que brotam dela.

Para esclarecer o tema, é natural que não nos espante o fato de que, na maioria das espécies animais, o macho deixa a fêmea (e a futura prole) logo após o coito, de modo irresponsável, e a própria fêmea deixa seu rebento logo que vencidos os cuidados iniciais que permitam sua potencial sobrevivência. Comportamentos que julgamos irrelevantes e neutros nos animais revelam-se absolutamente perversos quando praticados pela pessoa humana.

Isso ocorre, porque reprodução humana, posto que se trata de ser moralmente livre, pressupõe liberdade e implica responsabilidade. Pressupõe liberdade, porque não há na pessoa instintos que a constriam ao ato sexual; por outro lado, os atos livres, e as suas consequências, exigem respostas daqueles que os executam.

A resposta exigida pela natureza humana é justamente a família como substrato natural do agrupamento social humano. Os vínculos criados pela complexíssima relação sexual humana exigem contornos de tal ordem que apenas um agrupamento primário – cujo pertencimento a um grupo não se dá pelo que a pessoa faz, mas pelo que ela é – poderia oferecer.

Desprovido das especificidades dos animais, a pessoa humana depende de uma instituição que garanta estabilidade, chaves de leitura para a compreensão da realidade e formação no âmbito das dimensões humanas (econômica, científica, estética, religiosa, ética, política e jurídica). Tal instituição é a família, que sustenta a sociedade e lhe oferece uma chance de continuar e de se desenvolver.

Como vimos, a família sustenta a sociedade – é sua base, como prefere o texto constitucional –, pois o ser humano depende para a sua concepção, desenvolvimento e formação de um ambiente natural, estável e de natureza primária. Uma instituição dessa magnitude, por seu turno, não pode ficar ao sabor dos ventos que correntes dos mais diversos matizes fazem soprar.

Essa é a razão pela qual a Constituição brasileira delineou que a família – por ser base da sociedade – merece uma especial atenção. Fez questão de esclarecer o que é considerado família.

Honestidade intelectual e respeito às opiniões divergentes.

Em nosso país, infelizmente, nota-se muitas vezes o uso abusivo e pejorativo de palavras depreciativas com o intuito de diminuir as pessoas

que legitimamente entendem que o casamento é um instituto para pessoas de sexo diferente. Os que agem assim, na exata medida em que dizem defender a dignidade humana, solapam a dignidade de seu adversário intelectual, com modos que denunciam falta de respeito e de honestidade intelectual.

Tive a oportunidade de rever os debates entre colegas da Comissão em 2014. Assustou-me notar que a postura reducionista vinha de modo sistemático de um lado do debate, que usava de estratégias apelativas, com o intuito de gerar antipatia ao seu adversário político. Tais estratagemas desviam, parece-me, da postura ética e da urbanidade adequada a representantes da população que devem parlamentar colegiadamente na confecção de leis.

Para trabalharmos efetivamente sobre razão pública, é importante identificar e banir deste ambiente algumas falsas dicotomias, que efetivamente desviam do saudável debate de ideias. Listeï quatro delas, sobre as quais de imediato me pronuncio: (1) Quem não advoga pelo casamento de pessoas do mesmo sexo é homofóbico; (2) Quem defende a família “tradicional” é fundamentalista; (3) O Estatuto da Família quer excluir várias modalidades familiares; (4) Não se pode aprovar um Estatuto que não contemple todos os modelos de vida da atualidade.

1. Tem sido constante o uso reiterado da expressão “homofóbico” para quem pensa em desacordo com o grupo LGBT e simpatizantes. Ora, a homofobia tem a ver com a aversão à pessoa do homossexual, que seria destrutada em razão de sua orientação. Dizer que toda posição que não encampe os interesses LGBT seria uma postura homofóbica é um artifício desonesto, porque respeitar a uma pessoa não se confunde com acatar suas práticas ou trabalhar para que seus interesses sejam equiparados a direitos. Se, em consciência, e conforme a razão pública, não me parece que seja caso de defender uma dada causa, tenho a liberdade de fazê-lo. Por exemplo, devo respeitar qualquer pessoa que goste de usar armas. Nem por isso, serei obrigado a me engajar em campanhas para liberação do uso de armas, e, caso me oponha a essa prática e à liberação de armas, nem por isso estarei agindo contra a pessoa que gosta e usa armas. Posso desaprovar a liberação das armas por entender, em consciência, que é mais seguro para o País, e para o bem comum. Posso assim defender meu ponto de vista. E devo ser respeitado enquanto cidadão e ter meus

argumentos ouvidos. Assim, defender e respeitar a pessoa que tem orientação sexual diversa da minha é um dever. Não há, todavia, dever de acatar interesses ou de engajamento na promoção da ideologia homossexual. Não é correto taxar de homofóbico quem não se alia a essa bandeira. Simplesmente exerce sua liberdade e seu direito. O homofóbico atua contra a pessoa homossexual.

2. Outra falsa afirmação: “quem defende a família ‘tradicional’ é fundamentalista”. Aqui se manifesta dupla falta de respeito e falsificação da verdade. É errado defender a família ‘tradicional’? Ou, por outras palavras, será que família ‘tradicional’ merece ser atacada? Por quê? Segundo ponto: o fundamentalismo religioso traduz uma postura de violência com o fim de impor um credo a alguém. Ora, quem acusa outrem de “fundamentalista religioso” deve provar que se trata de uma pessoa violenta e que está constrangendo outra a aderir a seu ponto de vista religioso. Assim, é desonesto equiparar o religioso, ou um simples cidadão cuja postura religiosa é conhecida, e que traz argumentos oportunos ao debate, em moldes de razão pública, a um fundamentalista.

3. O Estatuto da Família se alicerça na Constituição Federal e, como tal, está cingido pelo texto da Norma Fundamental. Trata-se de competência do Congresso Nacional regulamentar, para maior eficácia, a especial proteção constitucionalmente garantida à família base da sociedade. A maior parte das modalidades de convivência humana passa pelo casamento, pela união estável ou pela filiação, que são a base da sociedade. Assim sendo, dizer que o Estatuto pretende excluir o que seja, é uma falácia. O Estatuto vem para colocar a família base da sociedade, credora de especial proteção, no plano das políticas públicas de modo sistemático e organizado, como até então não se fizera. Nada impede que os cidadãos, mediante seus representantes políticos, advoguem pela inclusão de novos benefícios a outras categorias de relacionamento, mediante argumentos que possam harmonizar-se à razão

pública. Portanto, o Estatuto, uma vez que não proíbe nada ao Congresso, de modo algum pode ser alcunhado de impeditivo para o que seja.

4. Os projetos de lei que surgem nas casas legislativas têm objeto e finalidades indicadas. Novamente, a finalidade do Estatuto é trazer para o âmbito infraconstitucional a família base, segundo descrita na Constituição Federal. Ele pretende partir de um consenso definido pela própria Constituição Federal para ir adiante. Ampliar o rol de pretensões é um modo de prejudicar o atingimento da finalidade principal do Estatuto. Assim, o projeto optou por trazer o que já dizia a Constituição. As razões seguintes esclarecem melhor o porquê dessa opção. Diferente seria o projeto de uma emenda Constitucional.

A “base da sociedade” e a “especial proteção”.

Há diversos estilos de viver em nossa sociedade, democrática e tolerante. Mas, em meio a tal variedade, há alguns arranjos especialmente importantes porque, a partir deles, se cria e se recria, de modo natural, a comunidade humana. Foi com interesse em proteger de modo especial essa matriz geracional da sociedade que se estabeleceu o art. 226, denominando-a “base da sociedade”. Nem toda associação humana é base da sociedade e nem toda relação fará jus à especial proteção, ainda que toda comunidade, se não contrária ao bem comum ou à lei, deva ser respeitada e faça jus à tutela geral do Estado.

Acerca da expressão “base da sociedade”, deve-se notar que traduz a ideia de condição de existência e subsistência. Ou seja, o constituinte, ao alocar a família no Título VIII, denominado, “Da Ordem Social”, teve em mente a família enquanto organização essencial para a sustentabilidade da própria sociedade civil. E apontou, de modo explícito e implícito, as notas necessárias dessa essencialidade. Portanto, a expressão **base da sociedade** opera o efeito de tipificação constitucional para a entidade que merecerá peculiar cuidado. Por outras palavras, **a especial proteção deverá ser dada à situação constitutiva e necessária para a perpetuação da sociedade civil**. Reconhece-se uma discriminação positiva na Constituição, legítima no Estado Democrático de Direito. Para os demais agrupamentos permanece a proteção geral ou alguma outra que se queira dar, por outra motivação diferente daquela.

Vale notar que a expressão “especial proteção”, por si mesma, é restritiva. A palavra “especial” não admite extensão a ponto de servir a todas as situações. “Especial” se opõe a “comum” ou “geral”. Por isso mesmo, aplicar tal proteção a somente três categorias de entidade não significa, de modo algum, excluir, injustamente, outras quaisquer, se a “especial proteção” tem fundamento próprio em atributo da entidade destinatária. Opera-se, portanto, a incidência sobre aquela entidade que faz jus ao tratamento particularizado.

No caso da Constituição Federal de 1988, reforce-se: o critério para a tutela diferenciada foi o reconhecimento dos traços de essencialidade da instituição, naturalmente habilitada para a procriação e a criação. O Constituinte de 1988 definiu na Norma Fundamental o dever de **proteção especial às situações essencialmente necessárias para a constituição e preservação da sociedade, uma vez relacionadas à procriação e à criação.**

A afetividade no Direito de Família, a objetividade do artigo 226 e a solidariedade familiar.

Convém notar que, a despeito de a afetividade compor, com frequência, a vida de relação, especialmente nas situações familiares, em razão de sua instabilidade e internalidade, o Direito não poderia, sobre tal, apoiar os deveres jurídicos mais importantes da vida, e mais perduráveis, como aqueles derivados das relações familiares. Ao mesmo tempo, desde uma perspectiva filosófica, o amor, enquanto relação de solidariedade, também não se identifica com o afeto. Este permanece na dimensão da sensibilidade passiva, realizando-se na sensação de um, enquanto aquele se vincula à dimensão da voluntariedade ativa, exaurindo-se no serviço ao outro, em uma conduta, antes que em uma sensação.

Ao Direito interessam, desse modo, as relações de alteridade em sua dimensão de exterioridade. Neste sentido, o afeto, em si mesmo, não é considerado elemento jurídico. Para corroborar esse fato, vale lembrar que no casamento civil a lei não exige verificação do afeto entre os nubentes, senão que leva em consideração a declaração de vontade negocial das partes, após o cumprimento de outros requisitos objetivos que permitam a habilitação; o mesmo com relação à união estável: os fatos objetivos que servirão a comprovar a relação, caso esteja ela em juízo, não são declarações de afeto, mas conformações ao “estado de casado”; deveres entre pais e filhos também não são condicionados pelo afeto; nos alimentos prestados entre cônjuges e companheiros, ou ex-cônjuges e ex-companheiros, *idem*.

Sobre a afetividade não é possível haver um controle pleno. Ninguém impera sobre seus afetos, no sentido de dizer para si: goste de fulano,

tenha afeto por cicrano, deseje ser bom. Mas conduz, ou pode conduzir-se, mediante sua vontade, e deliberar agir de um modo correto, mesmo quando os afetos inclinariam para atitudes opostas.

Por vezes, o afeto transmuda-se em desafeto, sua perspectiva negativa, que mantém a natureza igualmente de afeto, de sentimento, sendo causa de crimes, se não controlado pela capacidade de autodeterminação que conduza a pessoa ao bem. Inúmeras tragédias familiares decorrem exatamente da exaltação dos afetos, descompromissados dos deveres jurídicos. O desafeto pelo filho, o desafeto pela antiga esposa ou esposo, o desafeto pelo pai ou mãe, não são escusas, perante a sociedade e a ordem jurídica, para o descompromisso do dever de solidariedade, de respeito, de ajuda, de serviço.

A lei também não chancela comportamentos decorrentes de afetos contrários aos bons costumes. Um par romântico constituído por uma mulher, mãe, e seu filho, como se dele fosse esposa, por exemplo, não receberá do Estado a conformação ao casamento ou união estável. O Direito não legitima a conduta conivente com esse afeto. Antes, proíbe-a, mediante impedimento matrimonial. Mesmo que ambos vivam, factualmente, como marido e mulher, nem por isso o Estado dará guarida a tal situação, e nem lhe conferirá a especial proteção prometida à família base da sociedade, pois remanesce nela uma atributo desagregador da sociedade.

Pedófilos nutrem afeto pela prática sexual com crianças; zoófilos pela atividade sexual com animais. Nem uma e nem outra situação são protegidas pela lei, apesar de decorrerem de movimentos da sensibilidade que satisfazem a alguém. Há também quem se relacione afetiva e sexualmente com duas, três ou mais pessoas, simultaneamente. Novamente, nem por isso tal relação ganhará legitimidade, como alguns pretendem.

Portanto, deve-se notar a distorção de quem pretende entronizar o afeto como fundamento do Direito de Família. Jamais poderia sê-lo, pois o afeto é uma realidade individual, interna, instável, tantas vezes avesso aos ideais e às virtudes sociais.

Consideração do efeito provisório do STF quando superpôs a atividade legislativa. A Resolução abusiva do CNJ.

É oportuno trazer o entendimento do nobre relator de 2014, deputado Ronaldo Fonseca, quando teceu comentários acerca da decisão do Supremo Tribunal Federal na avaliação da ADPF nº 132-RJ e ADI nº 4.277-DF que, mediante interpretação, rompeu com o significado das palavras do art. 1.723 do Código Civil, para estender norma referente à união estável entre o homem e a

mulher, de modo a aplicá-la à união entre pessoas do mesmo sexo. O Código Civil trazia as mesmas palavras que a Constituição Federal. De rigor, a competência para alteração ou edição de nova lei, ou para modificação ou aditamento da Constituição Federal, pertenceria ao Congresso Nacional, que guarda representação majoritária similar à Assembleia Constituinte.

Nesse sentido, e em respeito a tal procedimento, vale recordar que, no mesmo ano em que o STF desconsiderou o texto constitucional de 1988, em matéria de união estável, e desbordou de sua competência constitucional, alterando a um só passo norma promulgada pelo Congresso Nacional quando da aprovação do Código Civil de 2002, e o texto constitucional de 1988, o Tribunal Constitucional da França, em caso similar, não acolheu pretensão de duas mulheres que pleiteavam casar-se, quando o Código Civil francês exigia diferença de sexos. Os ministros da Corte Constitucional da França disseram não haver discriminação negativa, uma vez que as situações eram, efetivamente, desiguais e, logo, estava o legislador legitimado para tratar desigualmente as situações desiguais, como consequência da própria igualdade constitucional, argumento invocado pelas autoras da ação. Ao mesmo tempo, o Tribunal aconselhou que as mulheres recorressem ao Parlamento, para a modificação pretendida, pois se via incompetente, institucionalmente, para lhes acolher a pretensão.

A parceria vital: alternativa de *lege ferenda* para situações diferentes da “base da sociedade”.

Mas, em face do que fez o STF em 2011, e o CNJ na sequência, que retificação deve ser levada adiante pelo Congresso Nacional, ao chamar a si o que por direito lhe pertence, devolvendo-se à sociedade civil o poder que lhe compete?

A partir do quadro instalado e, em uma autêntica e ampla perspectiva, o que fazer em face de situações que não se consubstanciam como “base”, fundamento ou condição de existência da sociedade civil, sem jus, portanto, à proteção especial do art. 226, mas que trazem alguma nota a demandar uma proteção diferenciada, para além da proteção geral que já é garantida a todo cidadão? Haveria algum impedimento a se conceber nova categoria de proteção diferenciada? Para casos que escapam à condição de essencialidade para a sociedade civil, vislumbra-se, na atual conjuntura, a possibilidade da formalização legal de uma “parceria vital”, apta a conferir benefícios à sociedade oriunda da reunião deliberada de cidadãos que compartilham residência e esforços na manutenção do lar comum, com intenção de perdurabilidade. A categoria, *de lege ferenda*, seria admissível desde que não afetasse direitos indisponíveis de terceiros. E poderia ser aprovada como iniciativa do Congresso Nacional na atual legislatura.

Sob tal denominação – “parceria vital” – sem necessária conexão com a procriação ou a criação da família base da sociedade, poder-se-ia reconhecer o enlace de solidariedade entre duas pessoas, que entre si estabeleceriam vínculo de peculiar interdependência, ajustando a lei, entre tais, o caráter de dependência para efeitos previdenciários. Caberia ainda definir a possibilidade de que os parceiros pudessem optar de participar, também, da condição de herdeiro do outro, em posição similar àquela que caberia ao cônjuge ou companheiro, caso este não existisse, ou de herdeiro testamentário presumido, na hipótese de inexistência de tal instrumento, para receber 50% do patrimônio liberado para ser disposto em testamento. Isso se daria mediante alteração da legislação sucessória, para pleno acolhimento da categoria.

Poderiam estar sob tal denominação as uniões de irmãos, amigos e outras quaisquer, independentemente da orientação sexual. Sob tal instituto se albergariam todas situações não subsumíveis às categorias do art. 226. Na dimensão sucessória, poderia operar efeitos quando não houvesse vínculo de conjugalidade, uma vez que o consorte ocuparia esta posição. A fundamentação da “parceria vital” seria, portanto, a especial solidariedade entre duas pessoas, desvinculadas de conjugalidade, e que se reunissem na manutenção do lar comum.

Isso atenderia também reuniões de pessoas do mesmo sexo, independentemente da orientação sexual de tais, uma vez que a orientação sexual, por si mesma, não justificaria direitos especiais, sob risco de excluir aqueles que vivessem plena e efetiva interdependência, na simples condição de amigos ou irmãos, sem qualquer envolvimento sexual. Desta feita, a lei requisitaria atributos para conferência do *status* de parceria vital às situações subsumíveis. Seria limitada a uma parceria vital por indivíduo, exigindo-se sua efetiva comprovação à época da instituição, bem como se prescreveria o modo de seu reconhecimento junto aos órgãos competentes do registro civil, com o ônus e o bônus da nova situação. Ônus que se expressaria no eventual dever de prestar alimentos em caso de o parceiro necessitar, mesmo após a extinção do vínculo. Tal procedimento iria ao encontro da realização da sociedade livre, justa e solidária, objetivo da República Federativa do Brasil, segundo art. 1º, III.

A família como agente nas políticas públicas.

Feitas as ressalvas, o mais relevante contributo do Estatuto virá, portanto, na viabilização técnica da presença de representantes da família junto aos órgãos deliberativos estatais encarregados da elaboração das políticas públicas.

Desde 1988 instituíram-se conselhos voltados aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas deficientes. Mas a família, apesar de sua centralidade no sistema jurídico, e na vida de cada cidadão, continuava

marginalizada em sua representação política. Tal lacuna vem a ser preenchida pelo Estatuto, que pretende instituir o Conselho da Família nos três âmbitos da federação – União, Estados e Municípios –, devendo ter, no mínimo, composição paritária entre membros da sociedade civil e do Estado.

Ao mesmo tempo, o Estatuto da Família tem o mérito de não pretender, de modo algum, fazer tábula rasa do Código Civil e demais instrumentos normativos referentes à família, elaborados em legislaturas anteriores, democraticamente construídos, como pretende o PLS 470/2013. Pelo contrário, considera todos eles importantes para a defesa sistemática da família, valorizando o ingente esforço do Parlamento e da sociedade civil na fixação de tais leis.

Manipulação da Enquete do Estatuto da Família

No último dia 20 de agosto denunciei a manipulação de votos na enquete do Estatuto da Família, em sessão do Plenário. Durante discurso apresentei dados que comprovam o ocorrido e pedi providências da administração da Casa. A enquete, criada no dia 11 de fevereiro de 2014, tinha como “objetivo avaliar se os cidadãos são favoráveis ou contrários ao conceito incluído no Projeto de Lei 6.583/2013”.

Desde então a participação na enquete foi notícia por várias vezes no site da Câmara e em outros veículos de comunicação, conforme se vê abaixo:

“A enquete sobre o projeto de lei que trata do Estatuto da Família (PL 6583/13) obteve, desde o dia 11 de fevereiro - quando foi incluída no portal da Câmara dos Deputados - até quinta-feira passada (22), um milhão de votos. A enquete questiona se o votante concorda com a definição de família como o núcleo formado a partir da união entre homem e mulher, prevista no projeto. Por enquanto, 62,83% dos participantes votaram a favor do projeto; 36,8%, contra; e 0,37% disseram não ter opinião formada.”
(<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/institucional/noticias-institucionais/enquete-sobre-estatuto-da-familia-chega-a-um-milhao-de-acessos>)

O “Resultado Final”, depois de mais de 10 milhões de votos, foi esse:

- 51,62% seriam contra a definição de família como núcleo formado a partir da união entre homem e mulher, prevista no projeto que cria o Estatuto da Família; e
- 48,09% seriam contra a definição de família como núcleo formado a partir da união entre homem e mulher, prevista no projeto que cria o Estatuto da Família.

No entanto, tendo em vista o surpreendente número de votos no mês de julho de 2015 e a repentina mudança de tendência no resultado da enquete, assim como ao analisar o resultado juntamente com os dados fornecidos pelo Centro de Informática da Câmara dos Deputados – CENIN, mesmo que este não possa ser tomado como resultado científico, percebemos que:

1. Mais de três milhões de votos vieram de apenas 66 IPs, sendo que mais de 1,6 milhões vieram de um único IP, todos para a opção “não”.
2. Além disso, mais de 122 mil votos, de um único IP, foram dados no dia 19 de julho, para a opção “não”, na cidade de Garanhuns, em Pernambuco, com população em 112 mil habitantes. Desse mesmo IP, durante a vigência da enquete, partiram mais de 260 mil vezes, todos para a opção “não”.
3. Mais de 60 mil votos foram dados no dia 7 de julho, para a opção “não”, em uma cidade nos Estados Unidos, com população em 8.500 habitantes. Desse mesmo IP, durante a vigência da enquete, partiram mais 216 mil vezes, todos para a opção “não”.
4. Tomando ainda os IPs com mais de 50 mil votos, em um total de 12 IPs, percebemos que deles partiram quase 3 milhões de votos, sendo que 99,9999% foram para a opção “não”.

Embora a enquete demonstre apenas um sentimento, uma percepção, uma “dica” do que pensa a população sobre qualquer assunto, não podemos tomar o seu resultado como cientificamente válido, e nem essa é a pretensão das enquetes disponibilizadas no site da Câmara. Tendo em vista a manipulação de votos ocorrida, não me aprofundei nos resultados da referida enquete.

Pelo exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 6.853, de 2013 e do Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, apensado, e da Emenda apresentada; e no mérito pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.853, de 2013, e da Emenda apresentada, na forma do Substitutivo em anexo; e pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.584, de 2013.

Sala da Comissão, em 1º de setembro de 2015.

Deputado Diego Garcia
Relator

1º SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.583, DE 2013

Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos da família, e as diretrizes das políticas públicas voltadas para valorização e apoio à entidade familiar.

Art. 2º Para os fins desta Lei, reconhece-se como família, base da sociedade, credora de especial proteção, em conformidade com o art. 226 da Constituição Federal, a entidade familiar formada a partir da união de um homem e de uma mulher, por meio de casamento ou de união estável, e a comunidade formada por qualquer dos pais e seus filhos.

Parágrafo único. As relações de parentesco na linha ascendente ou colateral, bem como as relações derivadas de direito assistencial, mediante guarda ou tutela, gozam da proteção específica prevista em leis respectivas.

Art. 3º É dever do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à vida desde a concepção, à saúde, à alimentação, à moradia, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania e à convivência comunitária.

Das diretrizes gerais

Art. 4º Os agentes públicos ou privados envolvidos com as políticas públicas voltadas para família observarão as seguintes diretrizes:

I - desenvolver a intersectorialidade das políticas estruturais, programas e ações;

II - incentivar a participação dos representantes da família na sua formulação, implementação e avaliação;

III - ampliar as alternativas de inserção da família, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios;

IV - proporcionar atendimento de acordo com suas especificidades perante os órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos educacional, político, econômico, social, cultural, ambiental e da saúde;

V - garantir meios que assegurem o acesso ao atendimento psicossocial da entidade familiar;

VI - fortalecer as relações institucionais com os entes federados e as redes de órgãos, gestores e conselhos da família;

VII - estabelecer mecanismos que ampliem a gestão de informação e produção de conhecimento sobre a família;

VIII - garantir a integração das políticas da família com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público e com a Defensoria Pública; e

IX - zelar pelos direitos da entidade familiar.

Dos direitos

Art. 5º É dever do Estado garantir à entidade familiar as condições mínimas para sua sobrevivência, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam a convivência saudável entre os seus membros e em condições de dignidade.

Art. 6º É assegurada a atenção integral à saúde dos membros da entidade familiar, por intermédio do Sistema Único de Saúde, garantindo-lhes o acesso em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial ao atendimento psicossocial da unidade familiar.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde dos membros da entidade familiar serão efetivadas por meio de:

- I - cadastramento da entidade familiar em base territorial;
- II - núcleos de referência, com pessoal especializado na área de psicologia e assistência social;
- III - atendimento domiciliar, e em instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público;
- IV - reabilitação do convívio familiar, orientada por profissionais especializados.
- V - assistência prioritária à gravidez na adolescência.

§ 2º Incumbe ao Poder Público assegurar, com absoluta prioridade no atendimento e com a disponibilização de profissionais especializados, o acesso dos membros da entidade familiar a assistentes sociais e psicólogos, sempre que a unidade da entidade familiar estiver sob ameaça.

§ 3º Quando a ameaça a que se refere o parágrafo anterior estiver associada ao envolvimento dos membros da entidade familiar com as drogas e o álcool, a atenção a ser prestada pelo sistema público de saúde deve ser conduzida por equipe multidisciplinar e terá preferência no atendimento.

Art. 7º Todas as famílias têm direito a viver num ambiente seguro, sem violência, com garantia da sua incolumidade física e mental, sendo-lhes asseguradas a igualdade de oportunidades e facilidades para seu aperfeiçoamento intelectual, cultural e social enquanto núcleo societário.

Art. 8º As políticas de segurança pública voltadas à proteção da família deverão articular ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e ações não governamentais, tendo por diretrizes:

- I - a integração com as demais políticas voltadas à família;
- II - a prevenção e enfrentamento da violência doméstica;
- III - a promoção de estudos e pesquisas e a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública e permitir a avaliação periódica dos impactos das políticas públicas quanto às causas, às consequências e à frequência da violência entre membros das entidades familiares;
- IV - a priorização de ações voltadas para proteção das famílias em situação de risco, vulnerabilidade social e que tenham em seu núcleo membros considerados dependentes químicos.

Art. 9º Os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação moral, sexual e religiosa que não esteja de desacordo com as convicções estabelecidas no âmbito familiar.

Parágrafo único. Tais convicções de que trata o caput têm precedência sobre aquelas estabelecidas em programas oficiais públicos ou privados, quando relacionados à educação moral, sexual e religiosa.

Do conselho da família

Art. 10 Os conselhos da família são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas públicas voltadas à família e da garantia do exercício dos direitos da entidade familiar.

Art. 11 São atribuições do conselho da família:

I - auxiliar na elaboração de políticas públicas voltadas à família, em todos os níveis – federal, distrital, estadual e municipal –, que promovam e garantam o amplo exercício dos direitos dos membros da entidade familiar, em todos os âmbitos;

II - acompanhar e fiscalizar a implementação das políticas públicas afetas à entidade familiar;

III - criar, estudar, analisar, discutir e propor parcerias de cooperação com a sociedade civil, visando à elaboração de programas, projetos e ações voltados para valorização da família;

IV - promover e participar de estudos, seminários, cursos, congressos e eventos relativos à família, objetivando subsidiar o planejamento e acompanhamento das políticas públicas.

V - solicitar informações das autoridades públicas;

VI - sugerir ao Poder Executivo local a elaboração de planos, programas, projetos, ações e proposta orçamentária das políticas públicas voltadas à família.

Parágrafo único. A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a composição dos conselhos da família, observada a participação da sociedade civil, mediante critério, no mínimo, paritário com os representantes do poder público.

Art. 12 A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais da Família é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Art. 13 Esta lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em 1º de setembro de 2015.

Deputado Diego Garcia
Relator

SIBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 6.583, DE 2013

Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providencias.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1/2015

Dê-se ao caput art. 2º do substitutivo a seguinte redação:

“Art. 2º. Para os fins desta Lei, define-se entidade familiar como o núcleo social formado por duas ou mais pessoas unidas por laços sanguíneos ou afetivos, originados pelo casamento, união estável ou afinidade.

JUSTIFICAÇÃO

No caso de aprovação do Estatuto da Família na sua versão atual, apenas e tão somente será entendida como família, objeto de especial proteção do Estado, a entidade familiar formada por um casal composto por um homem e uma mulher, excluindo-se sem qualquer justificativa os casais constituídos por dois homens ou duas mulheres.

A limitação restritiva do conceito de entidade familiar contido neste artigo do PL, contraria decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que, reconheceu a união estável para casais do mesmo sexo. Decisão que foi pautada no princípio constitucional da dignidade humana, no pluralismo familiar e na não-discriminação.

Esta alteração dará constitucionalidade ao projeto e atenderá à realidade social atual que reconhece como legítimas as múltiplas formas de composição familiar, respeitada a laicidade do Estado.

Portanto, cabe ao Estado Democrático de Direito, impedir o retrocesso no que diz respeito ao conceito familiar e avançar na promoção e garantia de direitos a todos os cidadãos independentemente de sexo, gênero, raça, religião ou orientação afetiva, enfrentando diferenças, preconceitos e desigualdades.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado BACELAR

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do ilustre Deputado Anderson Ferreira, que pretende instituir em nosso ordenamento jurídico o Estatuto da Família, para dispor sobre os direitos da família e estabelecer diretrizes de políticas públicas para a valorização e apoio à entidade familiar.

Em sua Justificação, o Autor informa que “a família é considerada o primeiro grupo humano organizado num sistema social, funcionando como uma espécie de unidade base da sociedade” e, por essa razão, “devemos conferir grande importância à família e às mudanças que têm alterado a sua estrutura no decorrer do tempo”.

Destaca que a própria Constituição estabelece proteção à família, mas não há regulamentação sobre políticas públicas efetivas voltadas especialmente para a valorização da família e ao enfrentamento das questões complexas sobre a estrutura da família nos dias atuais.

O Projeto de Lei aborda questões centrais que envolvem a família, como: o fortalecimento dos laços familiares a partir da união conjugal formada entre o homem e a mulher, ao estabelecer o conceito de entidade familiar; a proteção e a preservação da unidade familiar, ao estimular a adoção de políticas de assistência que levem, às residências e às unidades de saúde pública, profissionais capacitados para orientação às famílias.

Além disso, o Autor propõe que a família receba assistência especializada para o enfrentamento do problema da droga e do álcool; que o Estado preste apoio efetivo às adolescentes grávidas prematuramente; que seja incluída no

currículo escolar a disciplina “Educação para Família”; que haja prioridade na tramitação de processos judiciais e administrativos em demandas que ponham em risco a preservação e sobrevivência da entidade familiar; a criação do conselho da família no âmbito dos entes federados; o aperfeiçoamento e promoção à interdisciplinaridade das políticas voltadas ao combate da violência doméstica.

Em 2 de abril de 2014 foi instalada a primeira Comissão Especial e eleitos os Deputados Leonardo Picciani para Presidência, Silas Câmara para 1ª Vice-Presidência, Anderson Ferreira para a 2ª Vice-Presidência, Fátima Pelaes para a 3ª Vice-Presidência. Em 9 de abril de 2014, o Presidente designou como relator o deputado Ronaldo Fonseca.

Nesta legislatura, a Comissão foi instalada em 12 de março de 2015, sendo eleito presidente o Deputado Sóstenes Cavalcante. Os demais eleitos foram Marco Feliciano, Rogério Marinho e Silas Câmara, respectivamente, 1º, 2º e 3º Vice-Presidentes. E a relatoria foi incumbida a mim.

Em audiências públicas realizadas pela Comissão, em 2014, foram ouvidos os seguintes expositores:

- Pastor Cláudio Duarte;
- Lindinalva Rodrigues, Promotora de Justiça do Estado do Mato Grosso;
- Sandra Maria Teodora Amaral, vice-presidente da ONG de Volta Pra Casa;
- Dr. João Luis Fisher, Juiz e coordenador da Justiça Estadual da Associação dos Magistrados Brasileiros;
- Édino Fialho, deputado estadual da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro;
- Maria Cristina Boaretto, representante do Instituto de Atenção Básica e avançada à Saúde – IABAS;
- Thiago Trindade, vice-presidente da Sociedade Brasileira de Medicina da Família e Comunidade;
- Júlio Rufino Torres, representante do Conselho Federal de Medicina;
- Lenise Garcia, Professora da UnB e membro da Comissão de Bioética da CNBB – Convenção Nacional dos Bispos Brasileiros;

- Andréa Pachá, Juíza de Direito da 4ª. Vara de Órfãos e Sucessões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
- Walter Gomes de Souza, Chefe da Seção de Colocação em Família Substituta, SEFAM da 1ª. Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios;
- Roberto Tykanori, Coordenador da Saúde Mental do Ministério da Saúde;
- Leon Garcia, Diretor de Articulação e Coordenação de Políticas sobre Drogas, representando a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça;
- Enid Rocha Andrade Silva, representante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA;
- Beatriz Cruz da Silva, Coordenadora Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública da Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ; e
- Dr. Adriano Seduvim, vice-presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros.

Em 2015, foram ouvidos, em audiências públicas:

- Antonio Jorge Pereira Júnior, Doutor pela USP e Professor da UNIFOR;
- Paulo Tominaga, Diretor de Relações Institucionais da CNEF – Confederação Nacional das Entidades de Família;
- Pedro Paulo de Magalhães Oliveira Júnior, Mestre em Informática;
- João Malheiro de Oliveira, Doutor em Educação pela UFRJ e Consultor Educacional;
- Vladimir Brega Filho – Promotor de Justiça em Santa Cruz do Rio Pardo-SP;

- Elizabeth Kipman Cerqueira, Diretora do Centro Interdisciplinar de Estudos em Bioética do Hospital São Francisco de Assis;
- Cleusa Vieira Bombonati, Coordenadora Nacional do Ministério para as Famílias da Renovação Carismática Católica no Brasil;
- Lenise Garcia, Doutora em Microbiologia e Imunologia pela Universidade Federal de São Paulo;
- Clemildo Sá – Conselheiro Tutelar no DF;
- Thaís Angélica Gouveia, advogada especialista em direito constitucional e direito penal;
- Deputado Jair Bolsonaro (PP-RJ);
- Pastor Silas Malafaia, Psicólogo, Presidente da Assembleia de Deus Vitória em Cristo; e
- Toni Reis, Professor, lutador social e ativista pelos direitos humanos.

Além disso, também neste ano de 2015 foram realizados os seguintes encontros regionais:

- 04/05/2015 – Encontro regional em Varginha (MG) para discutir o Estatuto da Família, sob a coordenação do Deputado Eros Biondini;
- 08/06/2015 – Encontro regional em Curitiba (PR) – Riscos e consequências de uma mudança de época para a família, sob minha coordenação;
- 22/06/2015 – Encontro regional no Rio de Janeiro (RJ) – Adoção, prevenção às drogas, conceito de Família do artigo 2º do PL, sob a coordenação do Dep. Sóstenes Cavalcante;
- 29/06/2015 – Encontro regional em Manaus (AM) para discutir o Estatuto da Família, sob a coordenação dos deputados Silas Câmara e Conceição Sampaio; e
- 21/08/2015 – Encontro regional em Campo Grande (MS) – A família e o envolvimento com álcool e drogas; Família e diversidade; Unidade da entidade familiar;

Homossexualidade: Caminho com volta; Saúde familiar e gravidez na adolescência, sob a coordenação do Dep. Elizeu Dionízio.

Nas audiências públicas, foram debatidos os seguintes temas:

1) conceitos de família e importância da família para a sociedade; 2) adoção: atual legislação, estatísticas e importância do terceiro setor nesse cenário; 3) políticas públicas de saúde: Sistema Único de Saúde, Programa Saúde da Família, cadastramento de entidades familiares, criação de núcleos de referência com profissionais especializados na área de psicologia e assistência social, atendimento em instituições filantrópicas através de convênio com o poder público e atendimento domiciliar, assistência à gravidez na adolescência; 4) políticas públicas de internação compulsória e a importância da família nesse contexto, priorização de ações voltadas para proteção das famílias em situação de risco, vulnerabilidade social e que tenham em seu núcleo membros considerados dependentes químicos; recentes ações do Governo; 5) políticas de segurança pública direcionadas à entidade familiar, abordando integração com as demais políticas voltadas à família; a prevenção e enfrentamento da violência doméstica; a promoção de estudos e pesquisas e a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública e permitir a avaliação periódica dos impactos das políticas públicas quanto às causas, às consequências e à frequência da violência entre membros das entidades familiares; redução da maioridade penal.

A partir das valiosas contribuições dos expositores, refleti e elaborei um Relatório alinhado aos preceitos constitucionais e valores morais e éticos de nossa sociedade, com o fim de garantir direitos e o desenvolvimento de políticas públicas para a valorização da família. Recebi colaboração pontual da Câmara Municipal de Varginha, com modelo de projeto de lei prevendo equipe interprofissional para atender necessidades da família. Também contei com um importante esclarecimento da Professora Regina Beatriz Tavares dos Santos, fundadora e presidente da ADFAS, Associação de Direito da Família e Sucessões.

Foi apensado a este, o Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, do próprio autor da proposição principal, no sentido de instituir a “Semana Nacional de Valorização Da Família”, que integrará o calendário oficial do País.

Uma emenda foi apresentada pelo nobre deputado Marcos Rogério, no sentido de tornar obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis a efetivação do direito à vida desde a concepção, modificando o art. 3º do projeto.

Após a apresentação do meu substitutivo, no dia 1º de setembro de 2015, foi apresentada uma emenda, pelo nobre deputado Bacelar, alterando o art. 2º do substitutivo.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A esta Comissão Especial compete analisar as propostas sob os aspectos de admissibilidade jurídica e legislativa (art. 34, II, § 2º) do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, do apenso, o PL nº 6.584, de 2013, ambos do Sr. Anderson Ferreira, que “dispõe sobre o Estatuto da Família” e “Institui a Semana de Valorização Família”, respectivamente, e das Emendas dos Srs. Marcos Rogério e Bacelar, sendo a apreciação conclusiva (art. 24, II do Regimento Interno).

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, o seu apenso, o PL nº 6.584, de 2013, e as Emendas não apresentam vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22), do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e da iniciativa (art. 61).

Entretanto, entendi que o § 1º do art. 13 do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, ao determinar que o Ministério Público e a Defensoria Pública promovam ações voltadas ao interesse da família no “Dia Nacional de Valorização da Família”, afigura-se-me inconstitucional por vício de iniciativa, motivo pelo qual será o dispositivo excluído em meu Substitutivo.

Quanto à constitucionalidade material, não se vislumbra conflito entre o Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, e o seu apenso, o PL nº 6.584, de 2013, e a Constituição Federal, cujo objetivo é garantir a valorização e a proteção da família, atendendo aos preceitos estabelecidos no art. 226 da Constituição Federal.

Quanto à emenda ao projeto, do nobre deputado Marcos Rogério, proposta no âmbito desta Comissão Especial, parece-me igualmente atender às exigências de constitucionalidade.

Não há, outrossim, injuridicidade.

A técnica legislativa é adequada.

Quanto à constitucionalidade material da emenda ao substitutivo, acredito ser inconstitucional, pelos motivos a serem expostos.

Quanto ao mérito, acredito deva ser aprovada a matéria em comento, com algumas ressalvas e sugestões pontuais de alteração. Antes, todavia, mostra-se oportuno resgatar tópicos do entendimento da matéria, bem como da conjuntura em que vive a sociedade brasileira, para esclarecer a compreensão que

se reputa concorde com a consciência histórica e humana da Constituição vigente. Fazem-se considerações de temas pertinentes à compreensão deste Relator, após um semestre de atenta participação nas sessões, com colegas deputados, em percuciente audição de cidadãos de diversas ciências e profissões, que se dispuseram a comparecer nos encontros profícuos da Comissão. Além disso, fiz questão de voltar aos materiais produzidos na anterior legislatura.

Sumarizo em sete tópicos o que considero relevante para a devida apreciação dos demais membros da Comissão Especial. O último deles traz o comentário relativo ao conteúdo do projeto.

1- A competência originária e exclusiva da Constituinte e do Congresso Nacional para legislar em matéria de Direito de Família.

A relação entre o direito constitucional e o direito ordinário é tema consolidado nos tempos atuais. O primeiro busca sintetizar – mesmo a despeito da inflação constitucional de que nos ressentimos no Brasil – a ideia de direito capaz de consolidar o consenso social. Por tais razões, é próprio do texto constitucional tratar os temas fundamentais da ordem juspolítica de maneira sucinta e principiológica, sem descer, portanto, às minúcias dos assuntos.

Tal papel, por seu turno, cabe justamente ao direito ordinário que, fruto de uma deliberação menos exigente – prova disso está na diferença de quóruns exigidos tanto na proposição das matérias, quanto para a sua aprovação – dá contornos específicos às matérias constantes no texto constitucional. Embora, no conjunto, a Constituição brasileira não tenha seguido essa lição consagrada nos estados de direito democráticos contemporâneo, no que diz respeito à proteção da família, como veremos, o texto pátrio tem boa técnica e bom conteúdo.

Tanto as linhas principiológicas delineadas na Constituição, quanto a sua especificação ofertada pelo direito ordinário pressupõe deliberação legislativa. É próprio do estado de direito democrático pressupor que é mais sensato crer na mediania de uma assembleia em que a pluralidade de visões sobre o mundo esteja plasmada do que em um componente aristocrático, por mais virtuosos que sejam seus quadros.

Por tal razão, o delineamento do texto constitucional a ser realizado pelo direito ordinário é função precípua do Parlamento. Trata-se de escandalosa usurpação da função constitucional quando o Poder Judiciário ou o Poder executivo pretendem enxertar carne à alma do texto constitucional. Para o Executivo, a própria Constituição previu a hipótese de sustação dos atos que usurpassem prerrogativa constitucional do Congresso Nacional.

Quanto ao Poder Judiciário, o silêncio constitucional a respeito do tema, alinhado a um ativismo judicial que, como já previa há décadas o eminente Miguel Reale, permite o que chamava de totalitarismo jurídico. Observamos diuturnamente hipóteses em que o Poder Judiciário, para além de resguardar direitos, cria-os para além de suas funções constitucionais. Já não é sem tempo a necessidade de restaurar o equilíbrio constitucional: o Parlamento delinea o direito e o judiciário – óbvio que não de modo mecânico – faz os direitos assegurados pelo parlamento valerem na ordem do dia.

Com relação à família, o desenho estipulado pela Constituição segue o melhor tanto quanto à técnica, quanto ao conteúdo. Assim o fez no art. 5º, XXVI, LXII e LXIII, art. 6º, IV, XII, art. 183, art. 191, art. 201, § 12, art. 203, I e V, art. 205, 220, § 3º, II, art. 221, IV e, de modo especial, o Capítulo VII (arts. 226 ss). O texto constitucional oferece os desenhos mais abstratos e fundamentais do instituto e como que reclama ao direito ordinário os contornos mais específicos. A corte não é o legislador.

No Brasil, desde a Constituição de 1937 se menciona a família como derivada do casamento, prescrevendo-se a ela especial proteção. Assim, também a Constituição de 1988 tipifica quem faria jus à especial proteção, como se explicará na sequência, sem vedar que outras associações pudessem ser criadas, sob outro argumento, pelo Parlamento, com fundamento não no art. 226, mas no conjunto de dispositivos das garantias fundamentais.

A Constituição de 1988, por sinal, surge quando já havia parceria civil de pessoas do mesmo sexo na Inglaterra, e isso mesmo levou os constituintes a ratificarem, como se encontra nos anais da Constituinte, que a união estável apta a especial tutela seria “entre o homem e a mulher”, com artigos “o” e “a” antecedendo cada palavra, de modo a clarificar qual seria o modelo habilitado para a especial proteção estatal. Isso de modo algum significa proibição a qualquer outro arranjo social que os cidadãos desejassem estabelecer entre si, e não contrariasse a lei. Simplesmente indicavam as situações de especial atenção do Estado com base no art. 226, que é restritivo, propositadamente, por duas expressões: base da sociedade e especial proteção.

Mesmo que o casamento de pessoas do mesmo sexo possa ser uma ideia a ser considerada, essa decisão não compete ao judiciário. Sob a Constituição, juízes têm o poder para dizer o que é a lei, e não como deveria ser.

A Constituição de 1988, em seu art. 226, fala em família, “base da sociedade”, como credora de uma proteção qualificada de “especial”. Afinal, que configuração de família se identificaria com a base da sociedade e, logo, credora dessa especial atenção do Estado? Seria aquela que cada pessoa tem como sendo sua família, independentemente de qualquer critério objetivo, ou haveria características necessárias para reconhecimento jurídico de um agrupamento como tal?

2- Honestidade intelectual e respeito às opiniões divergentes.

Em nosso país, infelizmente, nota-se muitas vezes o uso abusivo e pejorativo de palavras depreciativas com o intuito de diminuir as pessoas que legitimamente entendem que o casamento é um instituto para pessoas de sexo diferente. Os que agem assim, na exata medida em que dizem defender a dignidade humana, solapam a dignidade de seu adversário intelectual, com modos que denunciam falta de respeito e de honestidade intelectual.

Tive a oportunidade de rever os debates entre colegas da Comissão em 2014. Assustou-me notar que a postura reducionista vinha de modo sistemático de um lado do debate, que usava de estratégias apelativas, com o intuito de gerar antipatia ao seu adversário político. Tais estratagemas desviam, parece-me, da postura ética e da urbanidade adequada a representantes da população que devem parlamentar colegiadamente na confecção de leis.

Para trabalharmos efetivamente sobre razão pública, é importante identificar e banir deste ambiente algumas falsas dicotomias, que efetivamente desviam do saudável debate de ideias. Listeï quatro delas, sobre as quais de imediato me pronuncio: (1) Quem não advoga pelo casamento de pessoas do mesmo sexo é homofóbico; (2) Quem defende a família “tradicional” é fundamentalista; (3) O Estatuto da Família quer excluir várias modalidades familiares; (4) Não se pode aprovar um Estatuto que não contemple todos os modelos de vida da atualidade.

2.3 “Quem não advoga pelo casamento de pessoas do mesmo sexo é homofóbico”.

Tem sido constante o uso reiterado da expressão “homofóbico” para quem pensa em desacordo com o grupo LGBT e simpatizantes. Ora, a homofobia tem a ver com a aversão à pessoa do homossexual, que seria destrutada em razão de sua orientação. Dizer que toda posição que não encampe os interesses LGBT seria uma postura homofóbica é um artifício desonesto, porque respeitar a uma pessoa não se confunde com acatar suas práticas ou trabalhar para que seus interesses sejam equiparados a direitos. Se, em consciência, e conforme a razão pública, não me parece que seja caso de defender uma dada causa, tenho a liberdade de fazê-lo. Por exemplo, devo respeitar qualquer pessoa que goste de usar armas. Nem por isso, serei obrigado a me engajar em campanhas para liberação do uso de armas, e, caso me oponha a essa prática e à liberação de

armas, nem por isso estarei agindo contra a pessoa que gosta e usa armas. Posso desaprovar a liberação das armas por entender, em consciência, que é mais seguro para o País, e para o bem comum. Posso assim defender meu ponto de vista. E devo ser respeitado enquanto cidadão e ter meus argumentos ouvidos. Assim, defender e respeitar a pessoa que tem orientação sexual diversa da minha é um dever. Não há, todavia, dever de acatar interesses ou de engajamento na promoção da ideologia homossexual. Não é correto taxar de homofóbico quem não se alia a essa bandeira. Simplesmente exerce sua liberdade e seu direito. O homofóbico atua contra a pessoa homossexual.

Mesmo na decisão do Supremo Tribunal Federal, em 2011, o relator, ministro Ayres Britto, criou o contexto bifurcado: quem não lhe acompanhasse, segundo ele, em favor da promoção da união de pessoas do mesmo sexo ao status do artigo 226, seria preconceituoso. Em contraste, o ministro da Suprema Corte dos Estados Unidos, Anthony Kennedy, relator do voto vencedor no caso *Obergefell v. Hodges*, ressaltou a honestidade, a liberdade de pensamento e de expressão de quem, em consciência, entende que o casamento deve ser mantido entre pessoas de sexo diferente.

Além disso, nem todos os homossexuais advogam pelo casamento de pessoas do mesmo sexo, senão se manifestam contrário a tal, alegando razões de natureza pública. Nesse sentido, vale citar o fundador, na França, do movimento “Plus gay sem casamento”, Xavier Bongibault, de 21 anos, homossexual, assim como Jean-Pier Delaume-Myard, autor de literatura infantil, que escreveu o livro *Homosexuel contre le mariage pour tous* (Homossexual contra o casamento para todos), ou ainda reportagem da BBC que mostra diversos outros homossexuais também contrários ao casamento entre pessoas do mesmo sexo, nos EUA, na Austrália e no Brasil. Não cabe taxar tais pessoas de homofóbicas.

2.4 “Quem defende a família ‘tradicional’ é fundamentalista”.

Outra falsa afirmação: “quem defende a família ‘tradicional’ é fundamentalista”. Aqui se manifesta dupla falta de respeito e falsificação da verdade. É errado defender a família ‘tradicional’? Ou, por outras palavras, será que família ‘tradicional’ merece ser atacada? Por quê? Segundo ponto: o fundamentalismo religioso traduz uma postura de violência com o fim de impor um credo a alguém. Ora, quem acusa outrem de “fundamentalista religioso” deve provar que se trata de uma pessoa violenta e que está constrangendo outra a aderir a seu ponto de vista religioso.

Assim, é desonesto equiparar o religioso, ou um simples cidadão cuja postura religiosa é conhecida, e que traz argumentos oportunos ao

debate, em moldes de razão pública, a um fundamentalista. Também é desonestidade atribuir a seus argumentos o rótulo de “argumentos religiosos”, se sua base argumentativa, em si mesma, é de razão pública. Ainda que o fundamento íntimo de sua ação esteja inspirado em uma dada religião – e a Constituição garante liberdade de credo e de pensamento – isso não autoriza ninguém a desmerecer sua pessoa, e seus argumentos, em sede parlamentar, em razão dessa motivação. Desse modo, não é correto, para quem se arvora em defensor da minoria, usar de artifício desse jaez – falsa atribuição de fundamentalismo religioso – para tentar abafar a voz de quem se lhe opõe, no legítimo debate político.

2.5 “O Estatuto da Família quer excluir várias modalidades familiares”.

O Estatuto da Família se alicerça na Constituição Federal e, como tal, está cingido pelo texto da Norma Fundamental. Trata-se de competência do Congresso Nacional regulamentar, para maior eficácia, a especial proteção constitucionalmente garantida à família, base da sociedade. A maior parte das modalidades de convivência humana passa pelo casamento, pela união estável ou pela filiação, que são a base da sociedade. Assim sendo, dizer que o Estatuto pretende excluir o que seja, é uma falácia. O Estatuto vem para colocar a família, base da sociedade, credora de especial proteção, no plano das políticas públicas de modo sistemático e organizado, como até então não se fizera. Nada impede que os cidadãos, mediante seus representantes políticos, advoguem pela inclusão de novos benefícios a outras categorias de relacionamento, mediante argumentos que possam harmonizar-se à razão pública. Portanto, o Estatuto, uma vez que não proíbe nada ao Congresso, de modo algum pode ser alcunhado de impeditivo para o que seja.

2.6 “Não se pode aprovar um Estatuto que não contemple todos os modelos de vida da atualidade”.

Os projetos de lei que surgem nas casas legislativas têm objeto e finalidades indicadas. Novamente, a finalidade do Estatuto é trazer para o âmbito infraconstitucional a família base, segundo descrita na Constituição Federal. Ele pretende partir de um consenso definido pela própria Constituição Federal para ir adiante. Ampliar o rol de pretensões é um modo de prejudicar o atingimento da finalidade principal do Estatuto. Assim, o projeto optou por trazer o que já dizia a Constituição. As razões seguintes esclarecem melhor o porquê dessa opção. Diferente seria o projeto de uma emenda Constitucional. Fica em aberto para quem deseje fazê-lo.

3- A “base da sociedade” e a “especial proteção”: razões da Constituição, razões do Estatuto da Família.

Há diversos estilos de viver em nossa sociedade, democrática e tolerante. Mas, em meio a tal variedade, há alguns arranjos especialmente importantes porque, a partir deles, se cria e se recria, de modo natural, a comunidade humana. Foi com interesse em proteger de modo especial essa matriz geracional da sociedade que se estabeleceu o art. 226, denominando-a “base da sociedade”. Nem toda associação humana é base da sociedade e nem toda relação fará jus à especial proteção, ainda que toda comunidade, se não contrária ao bem comum ou à lei, deva ser respeitada e faça jus à tutela geral do Estado.

Como diz o autor do projeto sob exame, a família é o primeiro agrupamento. Ao mesmo tempo, oportuno é dizer que a Constituição do Brasil configura como tal, para efeitos de **especial proteção** do Estado, aquela entidade que se constitui em **base da sociedade**. Merece atenção do Parlamento, e de toda a população, duas expressões recolhidas no caput do art. 226 da Constituição: “base da sociedade” e “especial proteção”. São termos-chave, condicionantes da hermenêutica constitucional. Por isso, também se sugere sua incorporação ao art. 2º do PL.

Acerca da expressão “base da sociedade”, deve-se notar que traduz a ideia de condição de existência e subsistência. Ou seja, o constituinte, ao alocar a família no Título VIII, denominado, “Da Ordem Social”, teve em mente a família enquanto organização essencial para a sustentabilidade da própria sociedade civil. E apontou, de modo explícito e implícito, as notas necessárias dessa essencialidade. Não deixou a cargo dos cidadãos definirem os modelos de convivência a serem tidos como base, de modo subjetivo, pois a base neste caso se refere à sociedade como tal, e não ao indivíduo em si mesmo considerado, de modo isolado e particular. Nesse sentido, é necessário notar que se preserva, sempre, a liberdade de cada pessoa de organizar sua própria vida e relações como bem pretender, enquanto não afronte a lei. Ao mesmo tempo em que se reconhece em algumas dessas organizações traços reveladores de sua condição de matriz geracional da vida social. Portanto, a expressão **base da sociedade** opera o efeito de tipificação constitucional para a entidade que merecerá peculiar cuidado. Por outras palavras, **a especial proteção deverá ser dada à situação constitutiva e necessária para a perpetuação da sociedade civil**. Reconhece-se uma discriminação positiva na Constituição, legítima no Estado Democrático de Direito. Para os demais agrupamentos permanece a proteção geral ou alguma outra que se queira dar, por outra motivação diferente daquela.

A Constituição, assim, harmonizou-se ao que se apresentava mais adequado. Foi reflexo da democracia em sua dimensão espacial e temporal. Na dimensão espacial, a Assembleia Constituinte trouxe representantes eleitos pela

maioria dos cidadãos para conformarem o projeto do novo Estado-nação, naquele momento histórico, cientes de que balizariam a vida para o futuro. Trabalharam na identificação das entidades que traziam as notas necessárias de sustentabilidade da vida em sociedade. Também souberam respeitar a democracia em sua dimensão temporal: resguardaram percepções da Humanidade amadurecidas ao longo de séculos, sem se renderem a modismos que turbam a percepção do que é perdurável. Decidiram dar posicionamento constitucional às situações em conexão profunda com a natureza humana em sua condição social, ao tratar da família, base da sociedade, assim como em sua condição de individualidade, ao trazerem os direitos fundamentais de cada pessoa.

Trata-se de uma tradição constitucional no Brasil dispensar especial proteção à família que se reconhece como substantiva e necessária. O art. 144 da Constituição de 1934 atribuíra ao Estado o dever de cuidar de modo especial da família: “A família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado”. A Constituição de 1937, por sua vez, afirmava que “a família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado”. Também destacava que “Às famílias numerosas serão atribuídas compensações na proporção dos seus encargos”. Entendia-se como família um modelo condizente com o que se reputava essencial para a preservação da sociedade, objetivamente. Portanto, a família a receber especial proteção decorreria do casamento, segundo as Constituições de 1934, 1937, 1946 (art. 163) e 1967 (art. 167). Em 1988, como novidade, reconheceram-se como aptas à proteção qualificada outras duas situações, que traziam elementos fragmentados da modalidade exemplar, o casamento, ainda reconhecido como a referência máxima. Nesse momento se atribuiu especial proteção à união estável entre o homem e a mulher, bem como à comunidade formada por um dos pais e seus filhos. Ao mesmo tempo em que determinava que a lei deveria facilitar a conversão da união estável – entre o homem e a mulher – em casamento.

A família protegida, portanto, era aquela considerada base da sociedade, desde 1937. É sinal de maturidade reconhecer o valor dos conceitos forjados por aqueles que nos antecederam na História. Lapidaram, mediante reflexão, estudo e trabalho, institutos jurídicos vinculados à preservação do essencial para a vida em sociedade. São, desse modo, conquistas sociais que temos o dever de sustentar e transmitir para as gerações vindouras. Merecem perdurar em razão de descreverem o substancial e necessário. Desse modo, o texto constitucional manifesta sabedoria, tendo-se alinhado a percepções comuns a todos os povos, avançadas durante milênios, em toda a geografia do planeta.

Nesse contexto, nas diversas civilizações humanas que a História e a Antropologia registram, comprova-se o traço comum da relação entre o homem e a mulher como o lastro substancial da família. Apesar da multiplicação dos estilos de convivência humana nos tempos atuais, e da tolerância com tais, a relação homem-mulher, sob as mais variadas incidências e perspectivas culturais,

ainda é o principal fundamento de sustentabilidade social. A unidade entre homem e mulher traduz a máxima diversidade humana no mesmo projeto. Também biologicamente impera a necessidade de gametas masculino e feminino para a geração de novo ser humano. Essa reunião, como regra, opera-se na relação entre tais, sendo a principal fonte de reprodução das sociedades. Desse modo, há necessidade de participação do homem e da mulher na geração e perpetuação da condição humana. Trata-se de condição *sine qua non* da procriação.

Ao mesmo tempo, a fragilidade e dependência da pessoa recém-nascida torna imperiosa a presença de quem lhe aporte o necessário para sobreviver e se desenvolver, até que possa cuidar de si. Assim, como para existir se requisita material genético de um homem e de uma mulher, para que o humano criado possa vingar, bem como desenvolver-se, necessitará de quem lhe assista. Como regra essa atribuição cabe aos pais, preferencialmente encarregados dessa tarefa, pela natureza da vida e pela sociedade. Desse modo, a ordem jurídica lhes carrega o poder familiar. Na ausência de um deles, o referido poder recairá sobre o outro. A designação de pai e mãe diz com essa necessidade humana de ter papéis complementares na função educativa realizada pelo homem e a mulher. Afinal, essa mesma pessoa deverá, durante sua vida, relacionar-se com homens e mulheres e, sempre, em sua gênese estará a participação de um homem e uma mulher. Na ausência de um ou outro dos pais, o direito consolida o poder familiar no remanescente. Tal assistência é essencial para seu desenvolvimento e, logo, para o bem comum. Desse modo, a Constituição de 1988 estendeu a especial proteção à comunidade formada por um dos pais e seus filhos. Por isso se protege, sabiamente, a família monoparental, desde 1988. Como decorrência disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente permitiu também a adoção unipessoal, desde 1990. Pode-se assim configurar uma família monoparental mediante adoção. O Estado conferirá a tal comunidade a especial proteção, reconhecendo-a, portanto, oficialmente, como entidade familiar. Trata-se de atribuição da proteção especial ao mínimo necessário. Inexoravelmente, a família monoparental também está vinculada ao fenômeno da procriação, que somente com a criação amadurece como fato de sustentação da base social. Essa vinculação é de fácil reconhecimento por quem não esteja de olhos vendados ideologicamente.

Vale notar que a expressão “especial proteção”, por si mesma, é restritiva. A palavra “especial” não admite extensão a ponto de servir a todas as situações. “Especial” se opõe a “comum” ou “geral”. Por isso mesmo, aplicar tal proteção a somente três categorias de entidade não significa, de modo algum, excluir, injustamente, outras quaisquer, se a “especial proteção” tem fundamento próprio em atributo da entidade destinatária. Opera-se, portanto, a incidência sobre aquela entidade que faz jus ao tratamento particularizado.

No caso da Constituição Federal de 1988, reforce-se: o critério para a tutela diferenciada foi o reconhecimento dos traços de essencialidade da instituição, naturalmente habilitada para a procriação e a

criação. Fora de tais contextos, para situações de livre união de cidadãos que não se configuram como base da sociedade, o Estado e a lei disporão de outros meios e recursos para assisti-los. Por exemplo, a criança e o adolescente sem pai ou mãe serão atendidos pelos institutos da guarda e tutela, que devem igualmente ser bem aplicados no melhor interesse da criança, preferencialmente exercitado na família extensa ou ampliada. Mas a fundamentação não é mais o art. 226, senão o 227 da Constituição Federal. A família extensa ou ampliada, na verdade, é derivação e sombra da família nuclear.

O Constituinte de 1988 definiu na Norma Fundamental o dever de **proteção especial às situações essencialmente necessárias para a constituição e preservação da sociedade, uma vez relacionadas à procriação e à criação.** Ao redor dessas realidades se renova a sociedade humana, sem qualquer subterfúgio. São situações de autopoiese da sociedade civil, estabelecidas mediante enlace voluntário entre o homem e a mulher, expressos no casamento ou união estável, ou derivados da relação de paternidade e filiação, mesmo subsistindo apenas um pai ou uma mãe.

Nesse sentido também se manifestava o Relator de 2014, na preparação de seu voto, quando recordava a intrínseca conexão entre os artigos 226 e 227 da Constituição Federal, aquele a tratar da família e este da prioridade absoluta da criança, do adolescente e do jovem, no atendimento de seus direitos. A proteção especial vinculada à entidade familiar monoparental alinhava-se à teleologia do art. 227: atender a prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente, garantindo sua assistência junto a um dos pais. Portanto, o ideal seria que houvesse pai e mãe. Assim, o reconhecimento da entidade familiar monoparental surge como amparo, e não como estímulo ao que se denominou “produção independente”. Assim também se compreende porque a adoção prefere o ambiente constituído mediante casamento entre homem e mulher, de modo a ofertar ao adotante a representatividade do máximo de diversidade humana no lar. Depois, a união estável entre o homem e a mulher e, por fim, a adoção unipessoal, no caso em que não há quadro melhor a ofertar em matéria de adoção. Isso corresponde ao melhor interesse da criança, ela mesma expressão da composição de um homem e uma mulher.

Pelos argumentos acima alinhavados, nota-se que o fulcro da proteção especial não é o afeto individual, tampouco relações sexuais, ou qualquer modelo de relacionamento querido e “desejado” pelas pessoas na diversidade das possibilidades. Antes se trata de conferir especial auxílio à situação que se identifica como básica na sociedade, revelando-se objetivamente necessária para a geração e criação do gênero humano em sociedade.

Voltemos ao Relator de 2014. Dizia ele:

O Estado, desde o início de cada união de homem com mulher, confere proteção especial à família, porque, dada sua

presunção de sustentação do relevante papel social que a faz base da sociedade, é desejável que seus integrantes tenham a tranquilidade das garantias especiais advindas do direito de família aos nubentes desde logo, seja pelas obrigações recíprocas impostas pela lei, pelos subsídios estatais, como a pensão, seja pelo auxílio estatal direto a seus futuros descendentes.

Explicado o porquê da especial proteção, em total conexão com o dever do Estado de cuidar da relação-base da própria subsistência social, abre-se a reflexão para tratar das motivações de ampliação dessa base, ou simplesmente da concessão de benefícios, antes vinculados a ela, para outras relações que com ela não se confundem.

O Deputado Ronaldo Fonseca recordava, assim, que o constituinte não elegeu certas categorias de relação para conferir especial proteção baseado no mero interesse econômico dos membros respectivos. O fato motivador era a relevância específica das categorias indicadas para a manutenção da própria sociedade, como fontes genéticas, naturais, da matriz social. Isso, parece-me, não impede que outras categorias de relação possam ser contempladas com alguns benefícios prescritos para a família, base da sociedade, apesar de com ela não se identificarem plenamente. Mas esse tipo de situação também não se justificaria em nome do mero afeto, do qual tratarei mais à frente.

Em verdade, não justifica ao Estado subsidiar início de nova relação de dependência econômica entre adultos; se dela não se prever exercício do relevante papel social da família em gerar e criar filhos. Só deve haver ESPECIAL proteção para aqueles que tiverem atributos diferenciados em prol da continuidade sustentável da própria sociedade. O que não impede a associação de pessoas para o convívio com base no mero afeto.

Não faz sentido ao Estado proteger qualquer relação de mero afeto, pois dela não se presume reprodução conjunta e o cumprimento do papel social que faz da família ser base da sociedade. Não há atributos intrínsecos às relações de mero afeto que as façam ser merecedoras de especial proteção do Estado como tal (Relatório 2014, p. 10).

Adiante também se falará da possibilidade de tutela de categorias de relacionamento que não se identificam com a base da sociedade, mas poderiam ser protegidas melhormente pela ordem jurídica, em atenção à solidariedade especial entre conviventes que são parceiros vitais.

Hoje é comum que os partidários do esvaziamento total das notas características da família, base da sociedade, tentem vencer o debate buscando, a todo custo, associar posição de seus oponentes a uma visão exclusivamente religiosa, e logo, particular, da realidade, como se lhes faltasse respaldo na natureza das coisas. Com tal subterfúgio, pretendem contaminar

argumentos absolutamente racionais e, logo, de extensão universal, mediante a afirmação, não comprovada, de que seriam redutíveis a conjecturas religiosas, particulares e, logo, destituídas de objetividade.

Nesse contexto, e sem mostrarem que o argumento seja efetivamente de cunho religioso, arvoram-se então como defensores do “Estado Laico” – que não interfere nas religiões, mas respeita as manifestações do povo e de cada cidadão –, quando na verdade o que pretendem é um “Estado Laicista” – perseguidor da religião e daqueles que as professam. Falseiam, portanto, a noção de Estado Laico, uma genuína conquista das religiões, em prol da liberdade religiosa.

Falsificam porque querem reduzir o argumento racional à condição de mera opinião religiosa. Além de falso o argumento, tal atitude demonstra, por parte daqueles que assim se portam, uma postura antidemocrática, eivada de intolerância religiosa para com cidadãos que professam uma dada fé, sustentados pelo direito fundamental de liberdade de crença. Fazem de tudo para que os cidadãos que professem alguma fé sejam tratados como párias políticos, e sejam segregados da vida pública. Daí os adjetivos infundados e preconceituosos de “fundamentalismo”, ou “dogmatismo”, onde não há tal comportamento, de modo a provocar sentimentos de aversão que possam embaçar a percepção das verdades aptas à razão.

Na verdade, o que lhes incomoda é o fato de que, eventualmente, para além da dimensão racional, haja quem tenha reforço de suas posições, pessoais e legítimas, pela congruência da verdade racional com a dimensão racional das religiões. Ora, acontece que a razão humana é capaz de observar a realidade e dela extrair notas objetivas, permanentes, de seu adequado funcionamento, independentemente da religião. Com essa perspectiva funcionam as ciências, nas diversas modalidades.

Por obséquio, a própria laicidade do Estado foi uma conquista realizada, sobretudo, pelas próprias instituições cristãs, como reação em face da tentativa de autoridades ou poderes públicos de impor-se às autoridades religiosas.

4- A afetividade no Direito de Família, a objetividade do artigo 226 e a solidariedade familiar.

Convém notar que, a despeito de a afetividade compor, com frequência, a vida de relação, especialmente nas situações familiares, em razão de sua instabilidade e internalidade, o Direito não poderia, sobre tal, apoiar os deveres jurídicos mais importantes da vida, e mais perduráveis, como aqueles derivados das relações familiares. Ao mesmo tempo, desde uma perspectiva filosófica, o amor,

enquanto relação de solidariedade, também não se identifica com o afeto. Este permanece na dimensão da sensibilidade passiva, realizando-se na sensação de um, enquanto aquele se vincula à dimensão da voluntariedade ativa, exaurindo-se no serviço ao outro, em uma conduta, antes que em uma sensação. Recorde-se que “conduta” vem de “conduzir-se”, ato deliberado. De todo modo, não cabe ao Direito impor ou administrar sentimentos, mas sim regular condutas da vida em sociedade, estabelecendo os mínimos necessários à vida social, compaginando a liberdade individual com a responsabilidade, sendo que ambas as realidades se concretizam em sociedade.

Ao Direito interessam, desse modo, as relações de alteridade em sua dimensão de exterioridade. Neste sentido, o afeto, em si mesmo, não é considerado elemento jurídico. Para corroborar esse fato, vale lembrar que no casamento civil a lei não exige verificação do afeto entre os nubentes, senão que leva em consideração a declaração de vontade negocial das partes, após o cumprimento de outros requisitos objetivos que permitam a habilitação; o mesmo com relação à união estável: os fatos objetivos que servirão a comprovar a relação, caso esteja ela em juízo, não são declarações de afeto, mas conformações ao “estado de casado”; deveres entre pais e filhos também não são condicionados pelo afeto; nos alimentos prestados entre cônjuges e companheiros, ou ex-cônjuges e ex-companheiros, idem. Até mesmo no dever de cuidar dos filhos, cuja omissão tem levado alguns a pleitearem “indenização por abandono afetivo”, o que a lei exige, e o juiz poderá determinar seja reparado, decorre da falta de uma conduta objetiva, externa, dos pais, antes que de uma ausência de sentimento. A esse respeito, dizia a Ministra Fátima Nancy Andrigli, do Superior Tribunal de Justiça, que se pode impor o dever de cuidado – conduta –, mas não se pode imperar sobre o amor – liberalidade –, ou o afeto – passividade. Metaforicamente, podemos recordar que também o pensamento, enquanto operação imanente do indivíduo, não tem avaliação jurídica, porquanto permanece no interior da pessoa. Mas, quando ganha externalidade, adentra no âmbito da liberdade de expressão que, por sua vez, pode ser medida e deve respeitar certos limites. Isso se dá somente quando se converte em comportamento e se exterioriza como ação concreta sobre as pessoas.

Portanto, os deveres jurídicos familiares nascem antes da imposição de condutas de solidariedade decorrente das relações estruturais da sociedade, ao redor da criação e procriação humanas, expressando-se especialmente nos vínculos entre o homem e a mulher, com o fim de constituição de família, e nos vínculos entre pais e filhos. A família, desde a perspectiva do Direito, desse modo, tem fundamento objetivo. Os deveres de conduta jufamiliares decorrem de situações estabelecidas voluntariamente entre homem e mulher que se unem, desimpedidos legalmente para tanto, e de situações de paternidade, factuais, estabelecidas de modo jurídico, natural ou mediante adoção. São deveres estáveis e permanentes, aptos a conferir segurança aos seus membros. O afeto, enquanto subjetivo e individual, nesse contexto, não poderia ser elemento apto para sustentar

deveres jurídicos. Ele, afeto, pode estar presente, ou não, na gênese das relações voluntárias ou da procriação. Sua ausência, não obstante, não leva ao desaparecimento de deveres intrínsecos aos vínculos oriundos da relação familiar estabelecida na relação de casamento ou união estável entre homem e mulher, ou na relação de filiação.

Também em face do divórcio, nas situações em que não mais existe qualquer afeto, o vínculo de solidariedade jurídica permanece. Subsiste a imposição legal do dever de assistência para toda a vida, cumpridos alguns requisitos, dentre os quais os de necessidade de um e capacidade de auxílio do outro. O mesmo com relação aos filhos: não desaparece o dever de prestar cuidado em razão da inexistência de afeto entre pais e filhos. O que fundamenta juridicamente o dever de assistência entre pais e filhos é a solidariedade jurídica e não a afetividade.

Tanto pela Lógica, quanto pela Antropologia e pela Teoria Geral do Direito, o afeto não é o elemento adequado e necessário para atribuição de deveres jurídicos em matéria de família. De rigor, o afeto, enquanto elemento interno a cada pessoa, não é requisitado pelo Direito para a constituição jurídica do casamento, da união estável e da filiação.

O afeto também não é a melhor expressão da liberdade plena, no sentido de não ser um produto da deliberação humana. A pessoa que tem afeto, antes está numa posição passiva, afetada. O afeto é um sentimento. Por vezes se alia a uma conduta nobre, conforme à dignidade humana. Por vezes se distancia da atitude correta, sendo avesso a compromissos familiares e deveres sociais.

Sobre a afetividade não é possível haver um controle pleno. Ninguém impera sobre seus afetos, no sentido de dizer para si: goste de fulano, tenha afeto por cicrano, deseje ser bom. Mas conduz, ou pode conduzir-se, mediante sua vontade, e deliberar agir de um modo correto, mesmo quando os afetos inclinariam para atitudes opostas.

Por vezes, o afeto transmuda-se em desafeto, sua perspectiva negativa, que mantém a natureza igualmente de afeto, de sentimento, sendo causa de crimes, se não controlado pela capacidade de autodeterminação que conduza a pessoa ao bem. Inúmeras tragédias familiares decorrem exatamente da exaltação dos afetos, descompromissados dos deveres jurídicos. O desafeto pelo filho, o desafeto pela antiga esposa ou esposo, o desafeto pelo pai ou mãe, não são escusas, perante a sociedade e a ordem jurídica, para o descompromisso do dever de solidariedade, de respeito, de ajuda, de serviço.

A lei também não chancela comportamentos decorrentes de afetos contrários aos bons costumes. Um par romântico constituído por uma mulher, mãe, e seu filho, como se dele fosse esposa, por exemplo, não receberá do Estado a conformação ao casamento ou união estável. O Direito não legitima a conduta

conivente com esse afeto. Antes, proíbe-a, mediante impedimento matrimonial. Mesmo que ambos vivam, factualmente, como marido e mulher, nem por isso o Estado dará guarida a tal situação, e nem lhe conferirá a especial proteção prometida à família, base da sociedade, pois remanesce nela um atributo desagregador da sociedade.

Pedófilos nutrem afeto pela prática sexual com crianças; zoófilos pela atividade sexual com animais. Nem uma e nem outra situação são protegidas pela lei, apesar de decorrerem de movimentos da sensibilidade que satisfazem a alguém. Há também quem se relacione afetiva e sexualmente com duas, três ou mais pessoas, simultaneamente. Novamente, nem por isso tal relação ganhará legitimidade, como alguns pretendem. A bigamia, por sinal, é crime no Brasil. Ora, o Direito de Família está para favorecer condutas relevantes para a manutenção da sociedade civil, em harmonia com valores de coexistência. É oportuno recordar isso, nesse momento, uma vez que muitos se dizem defensores da família, travestindo de progresso o que representa o maior retrocesso da história contemporânea. Já dizia André Frossard, da Academia de Letras da França, que “a sociedade contemporânea, em sua inigualável covardia, prefere legalizar os seus erros a corrigi-los”.

Portanto, deve-se notar a distorção de quem pretende entronizar o afeto como fundamento do Direito de Família. Jamais poderia sê-lo, pois o afeto é uma realidade individual, interna, instável, tantas vezes avesso aos ideais e às virtudes sociais. O discurso da afetividade, qual canto de sereia, encanta. E tal qual, conduz ao naufrágio as sociedades que se deixam seduzir. A família, base da sociedade jamais estaria bem aprumada se estivesse lastreada em tal elemento. Nesse sentido também se desenvolvia a reflexão do Relator de 2014:

O Estado nunca se motivou a proteger a família por simplesmente haver afeto, convívio ou mútua assistência entre os adultos que a compõe. O que se mostra relevante para o Estado é assegurar proteção à base da sociedade; que proporciona a geração, educação e profissionalização (independência) dos seus novos cidadãos.

O Estado é tão centrado na reprodução e na criança como fator motivador da proteção do Estado à família, que, se de um lado protege e impinge obrigações desde logo à união do homem com a mulher, da qual se presume reprodução e o cumprimento do art. 227 da CF, de outro vem a considerar também família sujeita à mesma proteção especial aquela unidade monoparental na qual já há a figura da criança a ser protegida, segundo o § 4º do art. 226 da CF (Relatório 2014, p. 9-10).

A família é tratada no título VIII da Constituição Federal de 1988, que trata “Da Ordem Social”. Sob tal denominação, o Constituinte descreve

direitos e deveres de interesse social. Impera, portanto, a preocupação pelo bem comum, antes do interesse individual. Não é prioridade do constituinte, aqui, tratar dos direitos e garantias fundamentais, desde uma perspectiva do indivíduo, como o faz quando trata dos direitos e garantias individuais no art. 5º. No artigo 226, o protagonista é a sociedade civil, em especial seu núcleo essencial, a família. Não se pode desvirtuar esse fato para afirmar primazia dos afetos individuais, muitas vezes fonte de comportamentos contrários à família, base da sociedade.

5- Consideração do efeito provisório do STF quando superpôs a atividade legislativa. A Resolução abusiva do CNJ.

É oportuno trazer o entendimento do nobre relator de 2014, deputado Ronaldo Fonseca, quando teceu comentários acerca da decisão do Supremo Tribunal Federal na avaliação da ADPF nº 132-RJ e ADI nº 4.277-DF que, mediante interpretação, rompeu com o significado das palavras do art. 1.723 do Código Civil, para estender norma referente à união estável entre o homem e a mulher, de modo a aplicá-la à união entre pessoas do mesmo sexo. O Código Civil trazia as mesmas palavras que a Constituição Federal. De rigor, a competência para alteração ou edição de nova lei, ou para modificação ou aditamento da Constituição Federal, pertenceria ao Congresso Nacional, que guarda representação majoritária similar à Assembleia Constituinte.

Nesse sentido, e em respeito a tal procedimento, vale recordar que, no mesmo ano em que o STF desconsiderou o texto constitucional de 1988, em matéria de união estável, e desbordou de sua competência constitucional, alterando a um só passo norma promulgada pelo Congresso Nacional quando da aprovação do Código Civil de 2002, e o texto constitucional de 1988, o Tribunal Constitucional da França, em caso similar, não acolheu pretensão de duas mulheres que pleiteavam casar-se, quando o Código Civil francês exigia diferença de sexos. Os ministros da Corte Constitucional da França disseram não haver discriminação negativa, uma vez que as situações eram, efetivamente, desiguais e, logo, estava o legislador legitimado para tratar desigualmente as situações desiguais, como consequência da própria igualdade constitucional, argumento invocado pelas autoras da ação. Ao mesmo tempo, o Tribunal aconselhou que as mulheres recorressem ao Parlamento, para a modificação pretendida, pois se via incompetente, institucionalmente, para lhes acolher a pretensão.

Dizia o Relator de 2014, em manifestação que merece ser aqui trazida:

Com o advento do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da ADPF nº 132-RJ e pela ADI nº 4.277-DF, com a aplicação da técnica da “interpretação conforme a Constituição”

ao artigo 1.723 do Código Civil, foi introduzido na jurisprudência, ao meu ver equivocadamente, um novo conceito de família formada pelos pares homossexuais.

A realidade que temos hoje, são união estável e casamento civil de pessoas do mesmo sexo, não abarcados pelo art. 226 da CF, mas sustentados por decisão do STF e CNJ, recebendo o status de família “homoafetiva”.

O nosso voto não tem a pretensão de confrontar sistematicamente a decisão do STF, mas com todo respeito ao Excelso Tribunal, ficarei restrito ao mandamento constitucional do art. 226 e seus parágrafos, por entender que a decisão de criar a “família homoafetiva” não foi interpretativa, mas inovou, criando lei, data vênia, usurpando prerrogativa do Congresso Nacional.

Por outro giro, não se pode modificar texto constitucional por lei ordinária, restringindo assim este relator, a ficar adstrito à literalidade do texto constitucional. Tenho consciência das transformações sociais e culturais que proporcionam a existência de diferentes arranjos familiares, já atendidos pela Constituição, o que não se pode dizer das tais “famílias homoafetivas”.

Neste sentido, faz necessário diferenciar FAMÍLIA das RELAÇÕES DE MERO AFETO, convívio e mútua assistência; sejam essas últimas relações entre pessoas de mesmo sexo ou de sexos diferentes, havendo ou não prática sexual entre essas pessoas (Relatório 2014, p. 8).

Isto posto, o colega enunciava, de modo preclaro, três incongruências que decorreriam da equiparação total da união de pessoas do mesmo sexo às categorias de relacionamento enunciadas no art. 226 da Constituição Federal de 1988:

Estender o arcabouço jurídico protetivo e obrigacional da família a pares homossexuais gera: a) enriquecimento sem causa por não se presumir deles o ônus de ser base da sociedade; b) discriminação contra o indivíduo não integrante desse tipo de relação; pois haveria o gozo de direitos especiais não extensíveis a todos; não sendo justo obter subsídio Estatal pelo simples fato de conviver com outrem, ao contrário; c) injustiça, pois em nada estaria reconhecida a relevância e o reconhecimento do papel da união do homem e da mulher como sustentáculo da sociedade, razão da existência de especial proteção (Relatório, p. 10-11).

Chama a atenção, na sequência, novamente, ao caráter restritivo da “especial proteção”, que se justificaria somente pelo especial interesse

da sociedade civil na relação entre homem e mulher, como se dizia, matriz autopoietica da geração humana, objetivamente:

Em verdade, há enorme inadequação e não há motivo para o Estado aplicar as obrigações recíprocas entre o homem e a mulher sobre integrantes de relações de mero afeto, fazendo-os suportar, por exemplo, ônus de alimentos uns para com os outros; contra o próprio interesse estatal de haver novos cidadãos adultos independentes e que justifica inicialmente a proteção especial do Estado sobre a família. Além disso, outros exemplos seriam: o dever de consumir e dar assistência sexual, bem como a fidelidade, obrigações adquiridas com o casamento.

As relações de mero afeto não precisam e não devem ser tuteladas pelo direito de família, pois hoje tais relações são verdadeiramente livres e gozam de autotutela. Há no ordenamento jurídico vigente instrumentos válidos para que seus integrantes a formatem da maneira que desejarem. A verdade é a de que “O direito brasileiro oferta às pessoas do mesmo sexo, que vivam em comunhão de afeto e patrimônio, instrumentos jurídicos válidos e eficazes para regular, segundo seus interesses, os efeitos materiais dessa relação, seja pela via contratual ou, no campo sucessório, a via testamentária”, ... A modernidade no direito não está em vê-lo somente sob o ângulo sociológico, mas também normativo, axiológico e histórico” (Relatório 2014, p. 11).

Novamente o deputado Ronaldo Fonseca retomava o acórdão do STF, prolatado no julgamento da ADPF 132/RJ e da ADI 4.277/DF, já citado, que criara a possibilidade de se reconhecer união estável entre pessoas de mesmo sexo para receberem benefícios no Estado do *Rio de Janeiro*. Recordava, então, que tal decisão acabou firmando jurisprudência, apesar de que a maior quantidade de decisões, até ali, fossem em sentido contrário. Recordava que em alguns dos votos, os ministros diziam que se manifestavam em razão da “omissão” do Poder Legislativo. Na verdade, demandas haviam sido apresentadas ao Legislativo que, até então, não havia chegado a um “consenso de maioria”, a justificar extensão do direito de família às relações de mero afeto. Copiava trecho do texto decisório, no qual se dizia que havia “entendimento da impossibilidade de ortodoxo enquadramento da união homoafetiva nas espécies de família constitucionalmente estabelecidas”.

Mostrava, ainda, o entendimento de dois ministros sobre a questão, que subordinavam a matéria, em seu conjunto, “à conformação legislativa”. Decidiriam, segundo diziam, por dever de ofício, mas se subordinariam ao pronunciamento do Legislativo, que detém a competência sobre o devido tratamento da questão. Isso mostra que, de rigor, a decisão do STF não se deveria tomar como definitiva, até porque a nova conformação dada pelo STF dependeria, ainda, de

manifestação específica do Parlamento mediante emenda constitucional. Ou seja, a decisão do STF, na compreensão de alguns de seus membros, naquele momento, não poderia ser tida como definitiva.

Qual foi o escopo principal da decisão do STF naquele processo? A possibilidade de pagamento de benefícios governamentais a parceiros homossexuais que dividiam a vida e o lar. De rigor, não tocaram ou aprofundaram na análise da conformação e adequação daquele tipo de relação, quanto à adequação de ser tutelada pelo direito de família como um todo. “Se de um lado o STF estendeu benefícios (...), sob uma análise institucionalmente restrita, de outro, *data venia*, não abordou a inadequação de impingir-lhes as obrigações advindas do direito de família” (Relatório 2014, p. 12).

Quanto à independência do Poder Legislativo em relação ao Judiciário, o Parlamento não teria porque se submeter ao parâmetro que o Poder Judiciário estabelecia naquele momento, como reconhecido expressamente por ministros que participaram do pleito, pois atuavam com limitações institucionais quanto ao espectro de sua análise. Efetivamente, naquele instante, o STF não se deteve nas razões históricas e fáticas da existência do direito tal qual se encontrava, senão que o estendera aos pares do mesmo sexo os benefícios que pleiteavam. Limitara-se, sim, a analisar o pleito evocando apenas e tão somente a igualdade de alguns atributos. Não se detiveram a perscrutar as razões da existência do direito tal qual constava na Constituição. Por isso também cabe ao Parlamento chamar a si o que lhe compete, de modo a evitar que a super-atuação do Judiciário, termine por invadir o espaço da atividade política, escorando-se em um aparente argumento de igualdade, transformado em perigoso artifício, fazendo-se “trampolim para aquisição de direitos injustificáveis” (Relatório 2014, p. 13). Mediante ativismo judicial magistrados têm ultrapassado o que estaria sob sua competência, desbordando do espectro decisório.

Diferentemente, o Poder Legislativo, quando propõe e aprova um Projeto de Lei, e concede um incentivo fiscal, subsídio, ou outro direito, aprecia sempre a justificação do que o acompanha. Nesse sentido, o nobre deputado, Relator de 2014, dizia que “Nesse sentido, não há direito que surja no âmbito legislativo dissociado de sua causa justificativa identificável no grupo que se deseja beneficiar ou proteger”. E arrematava que, “para se configurar a suposta igualdade no caso, o STF teve de identificar e afastar a diferença, qual seja: a reprodução” (Relatório 2014, p. 13). Foi dessa forma que o ministro relator do caso em apreço, no STF, simplesmente afastou aquele que seria exatamente o quesito responsável pela razão de ser da “especial proteção” prometida à família. Escorara-se no argumento da mais famosa advogada da causa homossexual, para quem estariam superadas a associação entre família e procriação. Ora, até o presente momento, a maior parte dos nascimentos se dá em lares onde o pai e mãe vivem sob união estável ou casamento. Portanto, carece de suporte fático a afirmação da então Des. Maria Berenice Dias, que tenta induzir ao pensamento de que, dada a faculdade de

se ter, ou não, filhos, a reprodução teria desaparecido da conjuntura da vida a dois, como se mesmo a teleologia da Constituição e do Código Civil deixasse de ter nesse fato sua raiz fundamental.

Evocava o relator, como fato a relativizar a decisão do STF, a falta de avaliação do impacto econômico e demais desdobramentos, algo pertinente em face de mudança de tal vulto. Isso é de competência do Legislativo. “O Poder Judiciário, ao contrário do Poder Legislativo, não tem a obrigação de considerar o impacto orçamentário e financeiro da demanda e demais reflexos e ônus para a sociedade, pois a ele é dado interpretar a Lei (e não inovar, como o fez)”. E, acima dos cálculos financeiros, competiria ainda aos legisladores avaliar os possíveis e prováveis efeitos desencadeados pela edição de uma norma de alto impacto social. Vale recordar, a esse passo, um fato de desdobramentos similares. Por exemplo, quando se pensa em matéria de biossegurança, o princípio da precaução impôs um cuidado especial na regulamentação dos alimentos transgênicos. Ainda que se mostrassem aparentemente mais vantajosos, segundo determinados critérios de rentabilidade e resistência a pragas, desconhecia-se a gama de efeitos colaterais que a alteração genética artificial de sementes poderia provocar à saúde humana. Assim, os alimentos orgânicos deveriam permanecer sendo produzidos e cuidados, sem qualquer contraindicação. Já os transgênicos deveriam ser tratados de modo diferenciado, mais restritivo. Assim, cabe ao Legislativo “considerar o custo da concessão de novos direitos e sua importância relativa frente à sociedade que se quer ter, dita por ela mesma na figura de seus representantes” (Relatório 2014, p. 14).

Outra omissão do STF, naquela decisão, portanto, teria sido a discriminação em face de outras situações, que igualmente não são a base da sociedade, mas poderiam fazer jus a uma proteção diferenciada. Em razão de “limitações institucionais adstritas ao processo”, não estendeu esses direitos para as demais “relações de mero afeto”, mesmo não homossexuais, como a que se pode vislumbrar entre irmãos ou amigos de sexos diferentes que compartilham vida e lar como se fossem uma família. Claro que “apenas aqueles que demandam são eventualmente beneficiados, deixando-se os demais iguais fora da análise e dos seus efeitos” (Relatório 2014, p. 14). Neste sentido, pontuar-se-á adiante a possibilidade da criação da “parceria vital”, em razão da solidariedade entre duas pessoas que compartilham a vida em comum. Por outro lado, convém recordar que, a despeito de as relações de mero afeto e convívio existirem desde datas imemoriais, a sua vulgarização social não as transforma em ‘base da sociedade’, fato ainda reconhecido às relações entre homem e mulher, com sua respectiva potencialidade reprodutiva, mediante união sexual de ambos.

Outro fato importante nesse momento é relembrar que uma pessoa pode denominar como sua “família”, subjetiva e livremente, qualquer relação de afeto e convívio. Assim como pode denominar como “mãe” ou “pai”, pessoas por quem nutre profundo afeto, talvez com mérito, ainda que seja seu pai ou mãe

juridicamente. A definição objetiva da família, para efeitos jurídicos, como credora da proteção especial do Estado, portanto, depende da conformação das relações àquilo que o Estado reputa como sendo “base da sociedade”, antes que da atribuição individual afetiva. Ao mesmo tempo, recorde-se que o enfoque da especial proteção estatal se deve à associação da eventual procriação e criação – portanto, com reflexo na proteção à criança, prioridade absoluta na Constituição Federal –, antes de ser prescrição voltada a propiciar “satisfação cerimonial aos nubentes, premiando seu enlace e afeto, fazendo-os gozar de benefícios (...) além dos direitos e garantias fundamentais do indivíduo” (Relatório 2014, p. 15).

Com todo respeito ao STF, ele usurpa funções quando invade searas que só poderiam ser bem debatidas mediante deliberação ampla. Isso exige o bom funcionamento da razão prática, que é o modo como pensamos os temas ligados à ação política, moral, e ao direito. Por definição, temas ligados ao agir humano. Esses temas só são bem apreciados mediante grande deliberação. Deve-se notar ainda algo paradoxal: age o Congresso Nacional também quando não age, em aparente equívoco lógico. Age quando diz: “nós achamos que não devemos mudar”. E esta inação deliberada, proposital, do Congresso Nacional, deve ser respeitada. E quando não o é, opera-se uma usurpação de outras funções constitucionais.

Portanto, cabe ao Parlamento, enquanto órgão de representação majoritária, tratar de matérias como a reconsideração do que deva ser considerado base da sociedade após atenta observação e deliberação, bem como a ele também compete, pelas mesmas razões, o estabelecimento de especiais benefícios para categorias diferenciadas de convivência humana que não se identificam com a base da sociedade.

Para que não houvesse dúvida quanto às razões que justificariam ao Estado proteger e estabelecer deveres à família, o § 3º do art. 226 da CF fez referência expressa ao homem e à mulher como integrantes da união estável, habilitando-a, então, como entidade apta para a especial proteção do Estado. O casamento guardaria ainda maiores benefícios que a união estável, a ponto de o constituinte determinar que fosse facilitada sua conversão em casamento. Lê-se no dispositivo: “Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento”.

Dentre os ministros do STF de 2011, houve quem entendesse que, apesar de a conceituação da união estável como entidade familiar, credora da especial proteção, grafar expressamente “o homem e a mulher”, não haveria impedimento para configurar-se como entidade familiar também a união de dois homens ou duas mulheres. Furtou-se o STF de avaliar se tal situação se identificaria como “base da sociedade”, o que lhe faria, efetivamente, credora da “especial proteção”. A simples situação de afeto intenso e de desejo de ser família, não seriam

suficientes para, objetivamente, transformar a situação em supedâneo objetivo de sustentação da vida em sociedade. Lia-se em um dos votos dos ministros: “Não significa, a meu ver, contudo, que se não for um homem e uma mulher, a união não possa vir a ser também fonte de iguais direitos”. A discricionariedade dos ministros do STF tem como limite as possibilidades semânticas e as motivações de fundo do texto constitucional. Não se poderia, mediante interpretação, ultrapassar as balizas construídas de modo expreso no texto constitucional, e confirmadas nas atas da que trazem as discussões travadas na Assembleia Constituinte. Compete ao Congresso Nacional, em seu caráter de representação da população brasileira, alterar o texto da Constituição, mediante trabalhoso procedimento de emenda, propositadamente dificultoso, de modo a se garantir a efetiva articulação majoritária. Mesmo neste caso, deve ainda atuar sem contrariar as cláusulas pétreas.

Fora do procedimento de emenda, todavia, na confecção de leis, o exercício da competência legislativa pelo Congresso deve estar cingido pelos limites da Constituição. Compete aos deputados identificarem e respeitarem as razões dos constituintes na definição das políticas públicas do Estado brasileiro. Também na conformação da especial proteção à família. Para ir além da moldura constitucional, seria necessário trabalhar sobre a própria Norma Fundamental. Nesse sentido, o Projeto de Lei sob exame, como tal – um projeto de lei, e não uma emenda – não tem o poder de propor categorias diferentes de relacionamento humano como credoras de especial proteção por serem equiparadas à base da sociedade. O erro do STF e do CNJ, naquelas decisões, de rigor, merecem retificação ao invés de ratificação do Congresso Nacional.

As situações identificadas como base da sociedade, portanto, estão anotadas no rol constitucional. Sobre elas se constrói o Estatuto da Família. Situações que trazem como nota a natural potencialidade de criação e recriação, por si mesmas, da sociedade civil. Isso não impede que casais possam deliberar, segundo o livre planejamento familiar, não fazer uso das faculdades reprodutivas. Isso não altera a potencialidade natural. O mesmo quanto às situações de infertilidade, exceção. Como regra geral, homens e mulheres são férteis.

O casamento do homem com a mulher, além disso, consuma, em si, a união livre dos sexos masculino e feminino, irreversivelmente marcados pela genética, a despeito de quaisquer ações voltadas a atenuar tal realidade, com fito de conformá-la à identidade expressada pela psique humana. Não é possível, e seria ilusório, negar o influxo da disposição cromossômica sexuada, de natureza biológica imutável, sobre a condição fisiológica do humano. Toda operação que pretende reverter o *status* físico, nesse sentido, para remodelar, apoia-se, inclusive, na inevitabilidade da condição genética, para impor à pessoa um tratamento de caráter hormonal. Trabalha-se, sempre, sobre a condição de um corpo com referências comportamentais masculinas ou femininas, para então manipulá-las.

O STF de 2011, além de tudo, parece ter-se rendido ao argumento de que haveria somente homofobia e preconceito como razões para o impedimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo. O mesmo quanto à resolução do Conselho Nacional de Justiça que, depois, ao arrepio de qualquer consideração da competência também do Congresso Nacional, por artifício técnico abusivo, usurpou o poder do Parlamento, excluiu a sociedade civil da discussão acerca do casamento entre pessoas do mesmo sexo, e autorizou que pessoas do mesmo sexo celebrem casamento. Em flagrante rompimento com a ordem procedimental constitucional, o CNJ praticou um golpe à democracia e à representação majoritária, introduzindo, à revelia da lei, o fim da exigência de sexos diferentes para o casamento.

As atitudes dos dois órgãos, sob mesma presidência inclusive, desconsideraram a solidez de argumentos que justificavam a opção do Constituinte de 1988, representante majoritário, que não agira por preconceito, vetado na própria Constituição, mas segundo conceito de sustentabilidade e de diferenças objetivas de situações, como afirmou o Tribunal Constitucional da França em 2011. “O STF não se debruçou sobre o que faz da família ser a base da sociedade e informou que sua opinião seria a de que família é um “lugar de felicidade” que deve ser dado a todos. O STF não percebe que felicidade é sentimento subjetivo interno e que família é família ainda que sem afeto ou felicidade” (Relatório 2014, p. 18). Assim, ainda resta curioso como o CNJ, mediante uma resolução, em atitude similar ao STF, saltou o Parlamento para autorizar, à revelia de lei específica, que duas pessoas do mesmo sexo se casem.

A Resolução nº 175/2013 traz como fundamento a seguinte exposição: “nos acórdãos prolatados em julgamento da ADPF 132/RJ e da ADI 4277/DF”, pelos quais o Supremo Tribunal Federal “reconheceu a inconstitucionalidade de distinção de tratamento legal às uniões estáveis constituídas por pessoas de mesmo sexo”, e no “julgamento do RESP 1.183.378/RS”, pelo qual o Superior Tribunal de Justiça “decidiu inexistir óbices legais à celebração de casamento entre pessoas de mesmo sexo”.

6- A parceria vital: alternativa de *lege ferenda* para situações diferentes da “base da sociedade”.

Mas, em face do que fez o STF em 2011, e o CNJ na sequência, que retificação deve ser levada adiante pelo Congresso Nacional, ao chamar a si o que por direito lhe pertence, devolvendo-se à sociedade civil o poder que lhe compete?

A partir do quadro instalado e, em uma autêntica e ampla perspectiva, o que fazer em face de situações que não se consubstanciam como “base”, fundamento ou condição de existência da sociedade civil, sem jus, portanto, à proteção especial do art. 226, mas que trazem alguma nota a demandar uma proteção diferenciada, para além da proteção geral que já é garantida a todo cidadão? Haveria algum impedimento a se conceber nova categoria de proteção diferenciada? Para casos que escapam à condição de essencialidade para a sociedade civil, vislumbra-se, na atual conjuntura, a possibilidade da formalização legal de uma “parceria vital”, apta a conferir benefícios à sociedade oriunda da reunião deliberada de cidadãos que compartilham residência e esforços na manutenção do lar comum, com intenção de perdurabilidade. A categoria, *de lege ferenda*, seria admissível desde que não afetasse direitos indisponíveis de terceiros. E poderia ser aprovada como iniciativa do Congresso Nacional na atual legislatura.

Sob tal denominação – “parceria vital” – sem necessária conexão com a procriação ou a criação da família, base da sociedade, poder-se-ia reconhecer o enlace de solidariedade entre duas pessoas, que entre si estabeleceriam vínculo de peculiar interdependência, ajustando a lei, entre tais, o caráter de dependência para efeitos previdenciários. Caberia ainda definir a possibilidade de que os parceiros pudessem optar de participar, também, da condição de herdeiro do outro, em posição similar àquela que caberia ao cônjuge ou companheiro, caso este não existisse, ou de herdeiro testamentário presumido, na hipótese de inexistência de tal instrumento, para receber 50% do patrimônio liberado para ser disposto em testamento. Isso se daria mediante alteração da legislação sucessória, para pleno acolhimento da categoria.

Poderiam estar sob tal denominação as uniões de irmãos, amigos e outras quaisquer, independentemente da orientação sexual. Sob tal instituto se albergariam todas situações não subsumíveis às categorias do art. 226. Na dimensão sucessória, poderia operar efeitos quando não houvesse vínculo de conjugalidade, uma vez que o consorte ocuparia esta posição. A fundamentação da “parceria vital” seria, portanto, a especial solidariedade entre duas pessoas, desvinculadas de conjugalidade, e que se reunissem na manutenção do lar comum.

Isso atenderia também reuniões de pessoas do mesmo sexo, independentemente da orientação sexual de tais, uma vez que a orientação sexual, por si mesma, não justificaria direitos especiais, sob risco de excluir aqueles que vivessem plena e efetiva interdependência, na simples condição de amigos ou irmãos, sem qualquer envolvimento sexual. Desta feita, a lei requisitaria atributos para conferência do *status* de parceria vital às situações subsumíveis. Seria limitada a uma parceria vital por indivíduo, exigindo-se sua efetiva comprovação à época da instituição, bem como se prescreveria o modo de seu reconhecimento junto aos órgãos competentes do registro civil, com o ônus e o bônus da nova situação. Ônus que se expressaria no eventual dever de prestar alimentos em caso de o parceiro necessitar, mesmo após a extinção do vínculo. Tal procedimento iria ao encontro da

realização da sociedade livre, justa e solidária, objetivo da República Federativa do Brasil, segundo art. 1º, III.

Enunciada essa sugestão, *de lege ferenda*, por conexa ao tema dessa Comissão, a ele não mais voltaremos neste momento.

7- A família como agente nas políticas públicas: comentários finais ao conteúdo do Projeto.

Neste passo, urge lembrar como o tema da família é tratado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que foi adotada e proclamada pela Resolução nº 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e assinada pelo Brasil na mesma data. Lê-se:

“Artigo XII - Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques”.

.....

“Artigo XVI - Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução”.

“2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes”.

“3. A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”.

.....

“Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social. A família, em seu desenvolvimento histórico, sofreu influências religiosas políticas, econômicas, que tiveram caracteres protetivos reprodutivos e socioculturais. Em sua evolução,

passou de um tipo patriarcal, em que a figura do pai ou chefe de família era o senhor soberano, e hoje a responsabilidade pela chefia, manutenção e demais encargos familiares incumbe a ambos os cônjuges. A estes direitos e deveres nosso atual Código Civil intitula “poder familiar”.

Em nosso País, em que vige o Estado Democrático de Direito, valores foram erigidos a fundamentos da própria República: a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a construção de uma sociedade livre justa e solidária (art. 3º, I), a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No concernente à nossa Constituição Federal, diversas foram as alterações trazidas no campo da família. O Código Civil de 2002, embasado nesses novos aspectos constitucionais, regulamentou a função social da família, tendo em vista os novos valores culturais vigentes em nossa sociedade.

Buscou o Código Civil proporcionar a igualdade absoluta entre os cônjuges, com a regulação do poder familiar (art. 1.630 *usque* 1.638), dos direitos dos filhos, havidos ou não da relação de casamento; protegeu as relações que derivam do estabelecimento da guarda dos menores; de sua educação, manutenção; do reconhecimento do direito aos alimentos recíprocos entre pais e filhos, com a responsabilidade extensiva a todos os descendentes (art. 1.696); a responsabilidade de mútua assistência, mesmo quando finda a sociedade conjugal.

Indubitavelmente, a família que se expressa como base da sociedade tem importância fundamental no equilíbrio do Estado brasileiro. Consequentemente, este intervém nessas relações, visando a sua própria subsistência.

Para San Tiago Dantas, “o que caracteriza o direito de família diferenciando-o dos demais ramos do direito é a predominância do elemento social sobre o técnico na formação da norma jurídica. O conteúdo social determina, ora mais, ora menos, o que a norma dispõe”². Assim, o Parlamento deve estar atento à natureza própria da família, base da sociedade para cingir-se, em sua atividade legiferante, aos limites intrínsecos da célula fundamental de criação e recriação da vida em sociedade.

Por isso, não falta razão à preocupação do autor do Projeto de Lei sob apreciação, ao pensar em mecanismos de defesa e valorização da família, base da sociedade, instituindo o “Estatuto da Família”, em consonância com a Constituição Federal de 1988.

² DANTAS, Francisco Clementino de San Tiago, Programa de Direito Civil. Ed. Rio.

O conceito positivado em nossa Constituição de 1988 estabelece, em seu artigo 226, quais categorias de convivência devem receber especial proteção estatal, por identificadas com a base da sociedade, cabendo a outras formas de associação humana diferenciados modos protetivos.

Cumprir dizer que o art. 226 foi construído sob a égide da criação e reprodução social. Assim, o Constituinte, para além do conceito de família a envolver um homem e uma mulher, referiu-se também à unidade monoparental; o que nos leva a crer que o constituinte estaria mesmo preocupado com a relação pais e filhos como justificativa, inclusive, para a existência da proteção aos cônjuges.

Por outro lado, os constituintes restringiram, deliberadamente, o conceito de união estável à união de um homem e uma mulher, impedindo a possibilidade de que esta união estável pudesse ocorrer entre pessoas de mesmo sexo, enquanto entidade familiar credora de especial proteção. Isso de modo algum impede que homens ou mulheres que desejem, possam viver como parceiros sexuais e afetivos. Apenas não se equivalem, enquanto base da sociedade, às relações entre homem e mulher, exatamente na medida em que estas últimas, como regra, trazem, naturalmente, o suficiente e necessário para a renovação das gerações. Acima de qualquer taxaço de preconceito, paira a objetividade do reconhecimento das diferenças, reais, vinculadas à fecundidade. Como regra, nas uniões entre homens e mulheres estão presentes as fontes naturais da geração. Enquanto isso, não há condições para recriação natural da vida social somente a partir de pares do mesmo sexo.

Deve-se ressaltar que “diferenciar” não se confunde com “discriminar” negativamente. Ademais, para se exigir respeito à diversidade e afastar a discriminação, exige-se, *a priori*, identificação de diferenças. Portanto, reconhecer a presença das fontes de criação humana no par homem-mulher é simplesmente descrever a realidade. O mesmo quando se diz que não há geração natural entre duas pessoas do mesmo sexo.

Entendemos que a interpretação do Supremo Tribunal Federal do art. 226, § 3º, sobre o conceito de entidade familiar, incluindo a união entre pessoas do mesmo sexo, foi equivocada e contrariou os requisitos postos pelo constituinte. Se esse Poder Judiciário se vê obrigado a julgar questões fundadas na alegação de igualdade, deve fazê-lo verificando-se a igualdade no mesmo contexto que o constituinte a colocou. Mudanças identificáveis na sociedade justificariam a equiparação – a igualdade – de tratamento somente na medida em que se aplicassem idênticas premissas justificadoras da existência oriundas da percepção de mesmos atributos e potencialidades nas relações de direito que se querem igualar, o que não se verifica.

Observando a *mens legis* do Constituinte Originário (conforme pesquisa realizada pelo Centro de Documentação e de Informação – CEDI, desta casa), verificamos que a inclusão de homem e mulher como formadores de uma

família, para proteção do Estado, teve como objetivo precípua o desestímulo ao concubinato, ou seja, a relação entre homem e mulher desimpedidos para o casamento, conforme Emenda 33, aprovada pelo Relator, naquela ocasião, e que se transformou no atual § 3º, do art. 226, de nossa Constituição. E em segundo momento, o acréscimo dos artigos definidos masculino e feminino antecedendo as expressões “homem” (“o homem”) e “mulher” (“a mulher”), foi posto para limitar interpretações diversas. Restaria somente ao Parlamento o poder de inovar, nessa matéria, mediante procedimento de emenda constitucional, ou mediante a criação de nova categoria de relação, podendo denominar de parceria vital ou de união civil, que não se vinculasse à união estável, para não ferir a ordem constitucional democraticamente estabelecida.

Por essa razão, concordo, no mérito, com a proposta do nobre Autor, mantendo a essência da redação do art. 2º da proposição, com duas alterações de precisão técnica.

Primeiro, trazendo ao texto a nota de tipificação constitucional da categoria de relação que se protege de modo especial, a saber, a família “base da sociedade”. Segundo, compondo o texto do Estatuto com a terminologia de “comunidade entre pais e filhos”, em lugar da que consta na Constituição, que diz “pai ou mãe e seus descendentes”. Note-se, todavia, que, de rigor, como decorrência da relação de paternidade-filiação, seja na forma que se tenha dado, perante a lei todo filho efetivamente se torna descendente.

Em suas diretrizes gerais, o projeto merece elogios. Políticas públicas voltadas para a família, como hoje já tramitam nos mais variados órgãos públicos competentes, têm de ser norteadas por princípios que levem em conta as particularidades de todos os protegidos.

Em seu art. 3º, estabelece que é obrigação do Estado, da sociedade e do Poder Público assegurar à entidade familiar a efetivação de diversos direitos, entre os quais se inclui a saúde.

Essa regra, na verdade, é a reiteração de mandamentos positivados tanto no art. 6º, como no art. 196, da Constituição Federal de 1988. No entanto, agora com ênfase do protagonismo da família, base da sociedade. Nessa perspectiva também devem agir os agentes de saúde, de modo a considerar a família de cada pessoa que atendem. Conforme esse último dispositivo, “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Nesse contexto, é preciso esclarecer que a CF/1988 reconheceu, de forma expressa, a saúde como um direito fundamental e universal, vedado qualquer tipo de discriminação no acesso aos serviços prestados. Com isso,

alcançou-se grande avanço no Estado Democrático de Direito, pois, no contexto pós-constitucional, ocorreram diversas inovações legislativas e institucionais em favor do cidadão.

De acordo com a CF/1988, o dever do Estado na proteção da saúde consiste na elaboração de políticas públicas para a redução dos riscos de doença e agravos à saúde dos indivíduos e da população e a organização de uma rede de serviços públicos de qualidade capaz de garantir acesso universal e igualitário aos serviços de saúde e de interesse da saúde. Ressalte-se, porém, que esse dever não exclui os dos indivíduos e da sociedade em geral.

Para formular essas políticas públicas, o Estado deve atuar por meio de todos os seus Poderes. Assim, ao Executivo cabe o exercício do poder de polícia, a execução das políticas públicas e do orçamento, entre outras atividades. Ao judiciário compete julgar, quando demandado, os conflitos que envolvam o direito à saúde. Já ao Legislativo é dada a atribuição de aprovar leis que orientem e possibilitem a atuação dos demais poderes em defesa da saúde.

Diante dessa breve explanação, percebe-se que o art. 3º do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, representa a expressão do trabalho do Poder Legislativo, que, por meio do estabelecimento de uma norma, reafirma a regra constitucional e dá instrumentos aos cidadãos para cobrança do cumprimento dessa garantia.

O Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, ainda traz dispositivo que reitera política pública de saúde já existente. Trata-se do art. 6º, que garante, entre outros direitos, o de atenção integral à saúde dos membros da família, por meio do Sistema Único de Saúde e do Programa Saúde da Família. Embora meritório, a princípio, opinamos que o artigo em análise merece pequeno reparo, pelas razões que seguem.

O Programa Saúde da Família foi criado em 1993 e, gradativamente, os valores repassados e os mecanismos de remuneração foram reajustados, o que permitiu a sua expansão. Com isso, tornou-se a principal estratégia do Ministério da Saúde para reestruturação do modelo de atenção à saúde. Por isso, hoje em dia, o que antes era o Programa Saúde da Família evoluiu para Estratégia Saúde da Família (ESF), já que o termo “programa” aponta para um contexto em que a atividade tem início, desenvolvimento e finalização – o que não ocorre com o ESF, que representa um modelo de reorganização da atenção primária sem prazo para ser finalizado.

Consoante a Política Nacional de Atenção Básica, de 2012, “a Estratégia Saúde da Família visa à reorganização da atenção básica no País, de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde, e é tida pelo Ministério da Saúde e gestores estaduais e municipais, representados respectivamente pelo Conass e Conasems, como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da

atenção básica por favorecer uma reorientação do processo de trabalho com maior potencial de aprofundar os princípios, diretrizes e fundamentos da atenção básica, de ampliar a resolutividade e impacto na situação de saúde das pessoas e coletividades, além de propiciar uma importante relação custo-efetividade”.

Essa Estratégia, todavia, faz parte do Sistema Único de Saúde, assim como diversas outras estratégias do Poder Público, igualmente acessíveis aos cidadãos brasileiros. Quando o dispositivo do Projeto de Lei estabelece que “é assegurada a atenção integral à saúde dos membros da entidade familiar, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, e o Programa Saúde da Família”, entende-se, em primeira análise, que se trata de dois institutos diferentes, embora, na verdade, o Sistema Único de Saúde, de acordo com o artigo 4º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, consiste no “conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público”. Assim, não é preciso especificar a Estratégia Saúde da Família no texto do artigo.

Por fim, devo salientar, outra vez, que, se aprovados, os dispositivos analisados servirão como reafirmação de direito já existente e não trarão inovações ao ordenamento jurídico, sendo por isso mesmo suficiente a ação legiferante desta Comissão Especial para o fim de reforço. Trata-se de prática comum na elaboração de estatutos, como o da Criança e do Adolescente (Lei 8.069, de 13 de julho de 1990) e do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003). No entanto, sinto-me na obrigação de mencionar esse fato, para fins de registro.

A proposta estabelece, do art. 5º ao 13, direitos que devem ser garantidos à entidade familiar, de forma a permitir sua sobrevivência em diversas áreas, como: saúde, internação de dependentes químicos, segurança pública e educação.

Neste tema já há várias políticas e programas que se encontram em funcionamento e que, em razão do protagonismo da família, deverão ser acompanhados pelos Conselhos da Família nas respectivas esferas - nacional, estadual, municipal e distrital -, a serem criados por força do Estatuto. Assim, por oportuno, serão mencionadas algumas políticas públicas e programas governamentais, todos eles carentes de alinhamento por uma estrutura que permita vislumbrá-los coordenadamente desde a perspectiva da família, facilitando-se assim a defesa da própria família e dos instrumentos de proteção.

I - Políticas públicas: Saúde: (1) Política Nacional de Atenção Básica; (2) Política Nacional de Planejamento Familiar; Desenvolvimento Social: (3) Política Nacional de Assistência Social; Desenvolvimento Urbano: (4) Política Nacional de Habitação e Desenvolvimento Urbano; Desenvolvimento Agrário: (5) Políticas Públicas para Agricultura Familiar; Educação: (6) Política Nacional de Educação Infantil.

II - Programas governamentais: 1 - Programa Bolsa Família; 2 - Programa Saúde da Família; 3 - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; 4 - Programa Saúde na Escola; 5 - Programa Minha Casa Minha Vida; 6 - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

O Projeto de Lei mostra-se positivo ao propor um cadastramento das famílias para atendimento domiciliar por instituições públicas ou filantrópicas conveniadas com o Poder Público e auxílio no processo de reabilitação do convívio familiar e assistência à gravidez na adolescência.

Por meio das audiências públicas, cujas contribuições foram importantíssimas, identifiquei que a questão da saúde da família deve estar atrelada à ideia de prevenção. O cadastramento e mapeamento das famílias são de suma importância para identificarmos os problemas e colocar em prática políticas públicas. Como afirmado pela representante do Instituto de Atenção Básica e avançada à Saúde – IABAS, “se o Poder Público estiver apenas no posto de saúde, sem partir para verificar o que acontece no recinto, na residência das pessoas, não verá a realidade”. E encerra, afirmando que “o Estatuto da Família contempla de modo satisfatório o problema da saúde das pessoas, formadoras do núcleo familiar”.

No que diz respeito à segurança pública, concordo com a proposta do Autor, que a meu ver atende às demandas das famílias por políticas integradas entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal que promovam a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica.

Observando o que menciona o item IV do art. 12 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH):

“Os pais e, quando for o caso, os tutores, têm direito a que seus filhos e pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.”

Os Estados membros estão obrigados a adotar medidas legais ou de outro caráter para que o exercício dos direitos e liberdades assegurados pelo Pacto de São José da Costa Rica (CADH) venha a tornar-se efetivo.

É precisamente o que desejamos com a adição do art. 9º. Com efeito, se os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções – o que é, de resto, um **direito natural** reconhecido universalmente –, não há como deixar de proclamar a absoluta precedência dos valores de ordem familiar relativos à moral sexual e religiosa sobre qualquer conteúdo que possa ser veiculado na educação escolar.

Essa precedência é absoluta, como dissemos, porque o direito assegurado pelo art. 12, IV, da CADH, é **exclusivo**: não pode ser exercido por terceiros sem delegação expressa do titular.

Além disso, propõe-se a criação de conselhos nas escolas para formular e implantar medidas de valorização da família no ambiente escolar e traz os pais para escola.

“O Dia Nacional de Valorização da Família”, Lei 12.647/2012, criado recentemente, veio para fomentar atividades no âmbito escolar sobre a importância da família para a construção de uma sociedade com valores e princípios. Nesse sentido, no que diz respeito ao Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, apensado, que cria o “Dia Nacional de Valorização da Família”, entendo que o mesmo está prejudicado, considerando a existência da Lei nº 12.647/2012, que trata do mesmo tema.

Outra matéria que se apresenta de acordo com os fundamentos processuais vigentes é a fixação de prioridade de tramitação aos assuntos pertinentes à família. Ora, apesar de existirem Varas de Família especializadas em diversas cidades, não se trata da realidade de todas elas. Assim, oportuna a estipulação de norma federal criadora do princípio de priorização de matéria familiar.

No concernente aos Conselhos da Família, por força do Estatuto da Família a criação desse órgão será dever legal dos Poderes envolvidos, federais, estaduais, municipais ou distritais, sendo tais esferas passíveis de demanda judicial para implementação dos mesmos. Deverão atuar como órgãos deliberativos e ter acesso aos demais conselhos que lidam com temas conexos, como os abaixo indicados.

Por outro lado, no atual estado em que se encontra a proteção que é devida à família, verifico que inúmeros órgãos do Poder Executivo tratam de defender e trabalhar em benefício, todavia sem a referência central à família. E a Constituição confere posição de destaque à família, base da sociedade. Por isso oportuno, novamente, a criação dos Conselhos de Família, de modo a trabalharem com o conjunto de demais Conselhos desde a perspectiva familiar, tais como:

(1) Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH); (2) Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA); (3) Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM; (4) Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI); (5) Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE); (6) Conselho Nacional de Combate à Discriminação de LGBT (CNCD/LGBT); (7) Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), e (8) Conselhos Estaduais Penitenciários.

Além disso, caberá ainda ao Conselho de Família, em cada esfera, subsidiar o Poder Legislativo para alteração de leis que possam melhorar o atendimento à família, base da sociedade. Nesse sentido, anoto abaixo alguns tópicos que merecerão especial atenção do Conselho de Família e, caso seja de

interesse dessa Casa Legislativa, poderiam culminar em alterações a favorecer a família, base da sociedade:

(1) Pacificar a caracterização do menor sob guarda como dependente, o que estaria em conformidade ao ECA (art. 33, § 3), sendo todavia omissa a Lei 8.213, de 1993, que traz o procedimento adotado pela Previdência. Há decisões judiciais estendendo o benefício. O Estatuto da Família poderia definir também essa matéria; (2) Salário-família; (3) Salário-maternidade; (4) Assistência Social e Benefício de Prestação Continuada – BPC –, inovação que surgiu com a Constituição de 1988, tem sido um importante instrumento para o auxílio de famílias em situação de miserabilidade; (5) Pensão por morte, benefício devido aos dependentes do segurado, sendo equivalente a 50%, acrescida de parcela de 10% por dependente, do valor da aposentadoria a que o segurado recebia ou teria direito no momento do óbito (arts. 74 a 79, da Lei 8.213/91); (6) Auxílio-reclusão, devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência.

Observo, também, numa análise do Projeto, que o nobre proponente sugere normas programáticas, bem o sabemos, mas algo tem de ser feito para que a família, célula *mater* da sociedade, não venha a se extinguir, colocando em risco a existência do próprio Estado.

Feitas as ressalvas, o mais relevante contributo do Estatuto virá, portanto, na viabilização técnica da presença de representantes da família junto aos órgãos deliberativos estatais encarregados da elaboração das políticas públicas.

Desde 1988 instituíram-se conselhos voltados aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas deficientes. Mas a família, apesar de sua centralidade no sistema jurídico, e na vida de cada cidadão, continuava marginalizada em sua representação política. Tal lacuna vem a ser preenchida pelo Estatuto, que pretende instituir o Conselho da Família aos quatro entes da federação – União, Estados, Municípios, e Distrito Federal –, devendo ter, no mínimo, composição paritária entre membros da sociedade civil e do Estado.

Ao mesmo tempo, o Estatuto da Família tem o mérito de não pretender, de modo algum, fazer tábula rasa do Código Civil e demais instrumentos normativos referentes à família, elaborados em legislaturas anteriores, democraticamente construídos, como pretende o PLS 470/2013. Pelo contrário, considera todos eles importantes para a defesa sistemática da família, valorizando o ingente esforço do Parlamento e da sociedade civil na fixação de tais leis.

Resumindo:

A competência originária e exclusiva da Constituinte e do Congresso Nacional para legislar em matéria de Direito de Família.

Devemos diferenciar a relação entre o direito constitucional e o direito ordinário. O primeiro busca sintetizar a ideia de direito capaz de consolidar o consenso social. Por tais razões, é próprio do texto constitucional tratar os temas fundamentais da ordem juspolítica de maneira sucinta e principiológica, sem descer, portanto, às minúcias dos assuntos.

Tal papel, de descer às minúcias dos assuntos, por seu turno, cabe justamente ao direito ordinário que, fruto de uma deliberação menos exigente dá contornos específicos às matérias constantes no texto constitucional. Embora, no conjunto, a Constituição brasileira não tenha seguido essa lição consagrada nos estados de direito democráticos contemporâneo, no que diz respeito à proteção da família, como veremos, o texto pátrio tem boa técnica e bom conteúdo.

Tanto as linhas principiológicas delineadas na Constituição, quanto a sua especificação ofertada pelo direito ordinário pressupõe deliberação legislativa. É próprio do estado de direito democrático pressupor que é mais sensato crer na mediania de uma assembleia em que a pluralidade de visões sobre o mundo esteja plasmada do que em um componente aristocrático, por mais virtuosos que sejam seus quadros.

Por tal razão, o delineamento do texto constitucional a ser realizado pelo direito ordinário é função precípua do Parlamento. Trata-se de escandalosa usurpação da função constitucional quando o Poder Judiciário ou o Poder executivo pretendem enxertar carne à alma do texto constitucional. Para o Executivo, a própria Constituição previu a hipótese de sustação dos atos que usurpassem prerrogativa constitucional do Congresso Nacional.

Quanto ao Poder Judiciário, o silêncio constitucional a respeito do tema, alinhado a um ativismo judicial que, como já previa há décadas o eminente Miguel Reale, permite o que chamava de totalitarismo jurídico. Observamos diuturnamente hipóteses em que o Poder Judiciário, para além de resguardar direitos, cria-os para além de suas funções constitucionais. Já não é sem tempo a necessidade de restaurar o equilíbrio constitucional: o Parlamento delineia o direito e o judiciário – óbvio que não de modo mecânico – faz os direitos assegurados pelo parlamento valerem na ordem do dia.

Com relação à família, o desenho estipulado pela Constituição segue o melhor tanto quanto à técnica, quanto ao conteúdo. Assim o fez no art. 5º, XXVI, LXII e LXIII, art. 6º, IV, XII, art. 183, art. 191, art. 201, § 12, art. 203, I e V, art. 205, 220, § 3º, II, art. 221, IV e, de modo especial, o Título VIII, Capítulo VII (arts.

226 e seguintes). O texto constitucional oferece os desenhos mais abstratos e fundamentais do instituto e como que reclama ao direito ordinário os contornos mais específicos.

São basicamente três os elementos fundamentais da família a que se refere a Constituição: a família é a base da sociedade, merece uma atenção especial por parte do Estado e a natural distinção dos sexos (homem e mulher). Portanto, absolutamente conveniente é a determinação mais específica do tema na sequência das legítimas reticências deixadas pelo texto constitucional. Esse é o mister a ser cumprido pelo presente projeto, que tem duas funções elementares.

Em primeiro lugar, ele cumpre a inglória missão de evidenciar o óbvio, algo desnecessário se não fosse a deturpação corrente pela qual a família e sua proteção são vitimizadas. Além disso, o projeto restaura a competência do Congresso Nacional para a análise do tema, uma vez que as usurpações perpetradas pelo Supremo Tribunal Federal e – mais grave! – pelo Conselho Nacional de Justiça deformaram o desenho do estado de direito e, principalmente, da democracia brasileira.

A Constituição reconhece a família como base da sociedade, porque aquela a sustenta. Uma sociedade, dada a finitude biológica de seus membros, depende da reprodução para se manter viva no tempo. Até esse ponto, não há grandes diferenças entre o ser humano e os animais. Estes também dependem para a manutenção de mecanismos reprodutivos – de natureza sexuada, vale dizer – para sua perpetuação.

Apesar das semelhanças biológicas, há uma diferença fundamental entre animais e pessoas. Os primeiros realizam atos sexuais reprodutivos por imposição dos instintos. Não há qualquer aspecto deliberativo e muito menos qualquer comunicação de sentido. Neles estão presentes a satisfação biológica, estimulador único da atividade que tem por fim a procriação. A “base” dos grupos animais, isto é, o que garante a sua sustentação no tempo (perpetuação) é, pois, o instinto.

A pessoa humana, de outro lado, não obstante a inicial semelhança com os animais – já que também depende de uma reprodução sexuada para a sua perpetuação – tem comportamento absolutamente diverso. Os atos reprodutivos humanos não são (e não podem ser!) determinados por apetites instintivos. Eles são, ou idealmente devem ser, atos de vontade, iluminados pela inteligência, que submete, por sua vez a sua sensibilidade e os apetites que brotam dela.

Para esclarecer o tema, é natural que não nos espante o fato de que, na maioria das espécies animais, o macho deixa a fêmea (e a futura prole) logo após o coito, de modo irresponsável, e a própria fêmea deixa seu rebento logo que vencidos os cuidados iniciais que permitam sua potencial sobrevivência.

Comportamentos que julgamos irrelevantes e neutros nos animais revelam-se absolutamente perversos quando praticados pela pessoa humana.

Isso ocorre, porque reprodução humana, posto que se trata de ser moralmente livre, pressupõe liberdade e implica responsabilidade. Pressupõe liberdade, porque não há na pessoa instintos que a constriam ao ato sexual; por outro lado, os atos livres, e as suas consequências, exigem respostas daqueles que os executam.

A resposta exigida pela natureza humana é justamente a família como substrato natural do agrupamento social humano. Os vínculos criados pela complexíssima relação sexual humana exigem contornos de tal ordem que apenas um agrupamento primário – cujo pertencimento a um grupo não se dá pelo que a pessoa faz, mas pelo que ela é – poderia oferecer.

Desprovido das especificidades dos animais, a pessoa humana depende de uma instituição que garanta estabilidade, chaves de leitura para a compreensão da realidade e formação no âmbito das dimensões humanas (econômica, científica, estética, religiosa, ética, política e jurídica). Tal instituição é a família, que sustenta a sociedade e lhe oferece uma chance de continuar e de se desenvolver.

Como vimos, a família sustenta a sociedade – é sua base, como prefere o texto constitucional –, pois o ser humano depende para a sua concepção, desenvolvimento e formação de um ambiente natural, estável e de natureza primária. Uma instituição dessa magnitude, por seu turno, não pode ficar ao sabor dos ventos que correntes dos mais diversos matizes fazem soprar.

Essa é a razão pela qual a Constituição brasileira delineou que a família – por ser base da sociedade – merece uma especial atenção. Fez questão de esclarecer o que é considerado família.

Honestidade intelectual e respeito às opiniões divergentes.

Em nosso país, infelizmente, nota-se muitas vezes o uso abusivo e pejorativo de palavras depreciativas com o intuito de diminuir as pessoas que legitimamente entendem que o casamento é um instituto para pessoas de sexo diferente. Os que agem assim, na exata medida em que dizem defender a dignidade humana, solapam a dignidade de seu adversário intelectual, com modos que denunciam falta de respeito e de honestidade intelectual.

Tive a oportunidade de rever os debates entre colegas da Comissão em 2014. Assustou-me notar que a postura reducionista vinha de modo

sistemático de um lado do debate, que usava de estratégias apelativas, com o intuito de gerar antipatia ao seu adversário político. Tais estratégias desviam, parece-me, da postura ética e da urbanidade adequada a representantes da população que devem parlamentar colegiadamente na confecção de leis.

Para trabalharmos efetivamente sobre razão pública, é importante identificar e banir deste ambiente algumas falsas dicotomias, que efetivamente desviam do saudável debate de ideias. Listeï quatro delas, sobre as quais de imediato me pronuncio: (1) Quem não advoga pelo casamento de pessoas do mesmo sexo é homofóbico; (2) Quem defende a família “tradicional” é fundamentalista; (3) O Estatuto da Família quer excluir várias modalidades familiares; (4) Não se pode aprovar um Estatuto que não contemple todos os modelos de vida da atualidade.

1. Tem sido constante o uso reiterado da expressão “homofóbico” para quem pensa em desacordo com o grupo LGBT e simpatizantes. Ora, a homofobia tem a ver com a aversão à pessoa do homossexual, que seria destruída em razão de sua orientação. Dizer que toda posição que não encampe os interesses LGBT seria uma postura homofóbica é um artifício desonesto, porque respeitar a uma pessoa não se confunde com acatar suas práticas ou trabalhar para que seus interesses sejam equiparados a direitos. Se, em consciência, e conforme a razão pública, não me parece que seja caso de defender uma dada causa, tenho a liberdade de fazê-lo. Por exemplo, devo respeitar qualquer pessoa que goste de usar armas. Nem por isso, serei obrigado a me engajar em campanhas para liberação do uso de armas, e, caso me oponha a essa prática e à liberação de armas, nem por isso estarei agindo contra a pessoa que gosta e usa armas. Posso desaprovar a liberação das armas por entender, em consciência, que é mais seguro para o País, e para o bem comum. Posso assim defender meu ponto de vista. E devo ser respeitado enquanto cidadão e ter meus argumentos ouvidos. Assim, defender e respeitar a pessoa que tem orientação sexual diversa da minha é um dever. Não há, todavia, dever de acatar interesses ou de engajamento na promoção da ideologia homossexual. Não é correto taxar de homofóbico quem não se alia a essa bandeira.

Simplesmente exerce sua liberdade e seu direito. O homofóbico atua contra a pessoa homossexual.

2. Outra falsa afirmação: “quem defende a família ‘tradicional’ é fundamentalista”. Aqui se manifesta dupla falta de respeito e falsificação da verdade. É errado defender a família ‘tradicional’? Ou, por outras palavras, será que família ‘tradicional’ merece ser atacada? Por quê? Segundo ponto: o fundamentalismo religioso traduz uma postura de violência com o fim de impor um credo a alguém. Ora, quem acusa outrem de “fundamentalista religioso” deve provar que se trata de uma pessoa violenta e que está constringendo outra a aderir a seu ponto de vista religioso. Assim, é desonesto equiparar o religioso, ou um simples cidadão cuja postura religiosa é conhecida, e que traz argumentos oportunos ao debate, em moldes de razão pública, a um fundamentalista.

3. O Estatuto da Família se alicerça na Constituição Federal e, como tal, está cingido pelo texto da Norma Fundamental. Trata-se de competência do Congresso Nacional regulamentar, para maior eficácia, a especial proteção constitucionalmente garantida à família base da sociedade. A maior parte das modalidades de convivência humana passa pelo casamento, pela união estável ou pela filiação, que são a base da sociedade. Assim sendo, dizer que o Estatuto pretende excluir o que seja, é uma falácia. O Estatuto vem para colocar a família base da sociedade, credora de especial proteção, no plano das políticas públicas de modo sistemático e organizado, como até então não se fizera. Nada impede que os cidadãos, mediante seus representantes políticos, advoguem pela inclusão de novos benefícios a outras categorias de relacionamento, mediante argumentos que possam harmonizar-se à razão pública. Portanto, o Estatuto, uma vez que não proíbe nada ao Congresso, de

modo algum pode ser alcunhado de impeditivo para o que seja.

4. Os projetos de lei que surgem nas casas legislativas têm objeto e finalidades indicadas. Novamente, a finalidade do Estatuto é trazer para o âmbito infraconstitucional a família base, segundo descrita na Constituição Federal. Ele pretende partir de um consenso definido pela própria Constituição Federal para ir adiante. Ampliar o rol de pretensões é um modo de prejudicar o atingimento da finalidade principal do Estatuto. Assim, o projeto optou por trazer o que já dizia a Constituição. As razões seguintes esclarecem melhor o porquê dessa opção. Diferente seria o projeto de uma emenda Constitucional.

A “base da sociedade” e a “especial proteção”.

Há diversos estilos de viver em nossa sociedade, democrática e tolerante. Mas, em meio a tal variedade, há alguns arranjos especialmente importantes porque, a partir deles, se cria e se recria, de modo natural, a comunidade humana. Foi com interesse em proteger de modo especial essa matriz geracional da sociedade que se estabeleceu o art. 226, denominando-a “base da sociedade”. Nem toda associação humana é base da sociedade e nem toda relação fará jus à especial proteção, ainda que toda comunidade, se não contrária ao bem comum ou à lei, deva ser respeitada e faça jus à tutela geral do Estado.

Acerca da expressão “base da sociedade”, deve-se notar que traduz a ideia de condição de existência e subsistência. Ou seja, o constituinte, ao alocar a família no Título VIII, denominado, “Da Ordem Social”, teve em mente a família enquanto organização essencial para a sustentabilidade da própria sociedade civil. E apontou, de modo explícito e implícito, as notas necessárias dessa essencialidade. Portanto, a expressão **base da sociedade** opera o efeito de tipificação constitucional para a entidade que merecerá peculiar cuidado. Por outras palavras, **a especial proteção deverá ser dada à situação constitutiva e necessária para a perpetuação da sociedade civil**. Reconhece-se uma discriminação positiva na Constituição, legítima no Estado Democrático de Direito. Para os demais agrupamentos permanece a proteção geral ou alguma outra que se queira dar, por outra motivação diferente daquela.

Vale notar que a expressão “especial proteção”, por si mesma, é restritiva. A palavra “especial” não admite extensão a ponto de servir a todas as situações. “Especial” se opõe a “comum” ou “geral”. Por isso mesmo, aplicar tal proteção a somente três categorias de entidade não significa, de modo algum, excluir, injustamente, outras quaisquer, se a “especial proteção” tem fundamento próprio em atributo da entidade destinatária. Opera-se, portanto, a incidência sobre aquela entidade que faz jus ao tratamento particularizado.

No caso da Constituição Federal de 1988, reforce-se: o critério para a tutela diferenciada foi o reconhecimento dos traços de essencialidade da instituição, naturalmente habilitada para a procriação e a criação. O Constituinte de 1988 definiu na Norma Fundamental o dever de **proteção especial às situações essencialmente necessárias para a constituição e preservação da sociedade, uma vez relacionadas à procriação e à criação.**

A afetividade no Direito de Família, a objetividade do artigo 226 e a solidariedade familiar.

Convém notar que, a despeito de a afetividade compor, com frequência, a vida de relação, especialmente nas situações familiares, em razão de sua instabilidade e internalidade, o Direito não poderia, sobre tal, apoiar os deveres jurídicos mais importantes da vida, e mais perduráveis, como aqueles derivados das relações familiares. Ao mesmo tempo, desde uma perspectiva filosófica, o amor, enquanto relação de solidariedade, também não se identifica com o afeto. Este permanece na dimensão da sensibilidade passiva, realizando-se na sensação de um, enquanto aquele se vincula à dimensão da voluntariedade ativa, exaurindo-se no serviço ao outro, em uma conduta, antes que em uma sensação.

Ao Direito interessam, desse modo, as relações de alteridade em sua dimensão de exterioridade. Neste sentido, o afeto, em si mesmo, não é considerado elemento jurídico. Para corroborar esse fato, vale lembrar que no casamento civil a lei não exige verificação do afeto entre os nubentes, senão que leva em consideração a declaração de vontade negocial das partes, após o cumprimento de outros requisitos objetivos que permitam a habilitação; o mesmo com relação à união estável: os fatos objetivos que servirão a comprovar a relação, caso esteja ela em juízo, não são declarações de afeto, mas conformações ao “estado de casado”; deveres entre pais e filhos também não são condicionados pelo afeto; nos alimentos prestados entre cônjuges e companheiros, ou ex-cônjuges e ex-companheiros, idem.

Sobre a afetividade não é possível haver um controle pleno. Ninguém impera sobre seus afetos, no sentido de dizer para si: goste de fulano,

tenha afeto por cicrano, deseje ser bom. Mas conduz, ou pode conduzir-se, mediante sua vontade, e deliberar agir de um modo correto, mesmo quando os afetos inclinariam para atitudes opostas.

Por vezes, o afeto transmuda-se em desafeto, sua perspectiva negativa, que mantém a natureza igualmente de afeto, de sentimento, sendo causa de crimes, se não controlado pela capacidade de autodeterminação que conduza a pessoa ao bem. Inúmeras tragédias familiares decorrem exatamente da exaltação dos afetos, descompromissados dos deveres jurídicos. O desafeto pelo filho, o desafeto pela antiga esposa ou esposo, o desafeto pelo pai ou mãe, não são escusas, perante a sociedade e a ordem jurídica, para o descompromisso do dever de solidariedade, de respeito, de ajuda, de serviço.

A lei também não chancela comportamentos decorrentes de afetos contrários aos bons costumes. Um par romântico constituído por uma mulher, mãe, e seu filho, como se dele fosse esposa, por exemplo, não receberá do Estado a conformação ao casamento ou união estável. O Direito não legitima a conduta conivente com esse afeto. Antes, proíbe-a, mediante impedimento matrimonial. Mesmo que ambos vivam, factualmente, como marido e mulher, nem por isso o Estado dará guarida a tal situação, e nem lhe conferirá a especial proteção prometida à família base da sociedade, pois remanesce nela um atributo desagregador da sociedade.

Pedófilos nutrem afeto pela prática sexual com crianças; zoófilos pela atividade sexual com animais. Nem uma e nem outra situação são protegidas pela lei, apesar de decorrerem de movimentos da sensibilidade que satisfazem a alguém. Há também quem se relacione afetiva e sexualmente com duas, três ou mais pessoas, simultaneamente. Novamente, nem por isso tal relação ganhará legitimidade, como alguns pretendem.

Portanto, deve-se notar a distorção de quem pretende entronizar o afeto como fundamento do Direito de Família. Jamais poderia sê-lo, pois o afeto é uma realidade individual, interna, instável, tantas vezes avesso aos ideais e às virtudes sociais.

Consideração do efeito provisório do STF quando superpôs a atividade legislativa. A Resolução abusiva do CNJ.

É oportuno trazer o entendimento do nobre relator de 2014, deputado Ronaldo Fonseca, quando teceu comentários acerca da decisão do Supremo Tribunal Federal na avaliação da ADPF nº 132-RJ e ADI nº 4.277-DF que, mediante interpretação, rompeu com o significado das palavras do art. 1.723 do Código Civil, para estender norma referente à união estável entre o homem e a

mulher, de modo a aplicá-la à união entre pessoas do mesmo sexo. O Código Civil trazia as mesmas palavras que a Constituição Federal. De rigor, a competência para alteração ou edição de nova lei, ou para modificação ou aditamento da Constituição Federal, pertenceria ao Congresso Nacional, que guarda representação majoritária similar à Assembleia Constituinte.

Nesse sentido, e em respeito a tal procedimento, vale recordar que, no mesmo ano em que o STF desconsiderou o texto constitucional de 1988, em matéria de união estável, e desbordou de sua competência constitucional, alterando a um só passo norma promulgada pelo Congresso Nacional quando da aprovação do Código Civil de 2002, e o texto constitucional de 1988, o Tribunal Constitucional da França, em caso similar, não acolheu pretensão de duas mulheres que pleiteavam casar-se, quando o Código Civil francês exigia diferença de sexos. Os ministros da Corte Constitucional da França disseram não haver discriminação negativa, uma vez que as situações eram, efetivamente, desiguais e, logo, estava o legislador legitimado para tratar desigualmente as situações desiguais, como consequência da própria igualdade constitucional, argumento invocado pelas autoras da ação. Ao mesmo tempo, o Tribunal aconselhou que as mulheres recorressem ao Parlamento, para a modificação pretendida, pois se via incompetente, institucionalmente, para lhes acolher a pretensão.

A parceria vital: alternativa de *lege ferenda* para situações diferentes da “base da sociedade”.

Em face do que fez o STF em 2011, e o CNJ na sequência, que retificação deve ser levada adiante pelo Congresso Nacional, ao chamar a si o que por direito lhe pertence, devolvendo-se à sociedade civil o poder que lhe compete?

A partir do quadro instalado e, em uma autêntica e ampla perspectiva, o que fazer em face de situações que não se consubstanciam como “base”, fundamento ou condição de existência da sociedade civil, sem jus, portanto, à proteção especial do art. 226, mas que trazem alguma nota a demandar uma proteção diferenciada, para além da proteção geral que já é garantida a todo cidadão? Haveria algum impedimento a se conceber nova categoria de proteção diferenciada? Para casos que escapam à condição de essencialidade para a sociedade civil, vislumbra-se, na atual conjuntura, a possibilidade da formalização legal de uma “parceria vital”, apta a conferir benefícios à sociedade oriunda da reunião deliberada de cidadãos que compartilham residência e esforços na manutenção do lar comum, com intenção de perdurabilidade. A categoria, *de lege ferenda*, seria admissível desde que não afetasse direitos indisponíveis de terceiros. E poderia ser aprovada como iniciativa do Congresso Nacional na atual legislatura.

Sob tal denominação – “parceria vital” – sem necessária conexão com a procriação ou a criação da família base da sociedade, poder-se-ia reconhecer o enlace de solidariedade entre duas pessoas, que entre si estabeleceriam vínculo de peculiar interdependência, ajustando a lei, entre tais, o caráter de dependência para efeitos previdenciários. Caberia ainda definir a possibilidade de que os parceiros pudessem optar de participar, também, da condição de herdeiro do outro, em posição similar àquela que caberia ao cônjuge ou companheiro, caso este não existisse, ou de herdeiro testamentário presumido, na hipótese de inexistência de tal instrumento, para receber 50% do patrimônio liberado para ser disposto em testamento. Isso se daria mediante alteração da legislação sucessória, para pleno acolhimento da categoria.

Poderiam estar sob tal denominação as uniões de irmãos, amigos e outras quaisquer, independentemente da orientação sexual. Sob tal instituto se albergariam todas as situações não subsumíveis às categorias do art. 226. Na dimensão sucessória, poderia operar efeitos quando não houvesse vínculo de conjugalidade, uma vez que o consorte ocuparia esta posição. A fundamentação da “parceria vital” seria, portanto, a especial solidariedade entre duas pessoas, desvinculadas de conjugalidade, e que se reunissem na manutenção do lar comum.

Isso atenderia também reuniões de pessoas do mesmo sexo, independentemente da orientação sexual de tais, uma vez que a orientação sexual, por si mesma, não justificaria direitos especiais, sob risco de excluir aqueles que vivessem plena e efetiva interdependência, na simples condição de amigos ou irmãos, sem qualquer envolvimento sexual. Desta feita, a lei requisitaria atributos para conferência do *status* de parceria vital às situações subsumíveis. Seria limitada a uma parceria vital por indivíduo, exigindo-se sua efetiva comprovação à época da instituição, bem como se prescreveria o modo de seu reconhecimento junto aos órgãos competentes do registro civil, com o ônus e o bônus da nova situação. Ônus que se expressaria no eventual dever de prestar alimentos em caso de o parceiro necessitar, mesmo após a extinção do vínculo. Tal procedimento iria ao encontro da realização da sociedade livre, justa e solidária, objetivo da República Federativa do Brasil, segundo art. 1º, III.

A família como agente nas políticas públicas.

Feitas as ressalvas, o mais relevante contributo do Estatuto virá, portanto, na viabilização técnica da presença de representantes da família junto aos órgãos deliberativos estatais encarregados da elaboração das políticas públicas.

Desde 1988 instituíram-se conselhos voltados aos direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas deficientes. Mas a família, apesar de sua centralidade no sistema jurídico, e na vida de cada cidadão, continuava

marginalizada em sua representação política. Tal lacuna vem a ser preenchida pelo Estatuto, que pretende instituir o Conselho da Família aos quatro entes da federação – União, Estados, Municípios, e Distrito Federal –, devendo ter, no mínimo, composição paritária entre membros da sociedade civil e do Estado.

Ao mesmo tempo, o Estatuto da Família tem o mérito de não pretender, de modo algum, fazer tábula rasa do Código Civil e demais instrumentos normativos referentes à família, elaborados em legislaturas anteriores, democraticamente construídos, como pretende o PLS 470/2013. Pelo contrário, considera todos eles importantes para a defesa sistemática da família, valorizando o ingente esforço do Parlamento e da sociedade civil na fixação de tais leis.

Manipulação da Enquete do Estatuto da Família.

No último dia 20 de agosto denunciei a manipulação de votos na enquete do Estatuto da Família, em sessão do Plenário. Durante discurso apresentei dados que comprovam o ocorrido e pedi providências da administração da Casa. A enquete, criada no dia 11 de fevereiro de 2014, tinha como “objetivo avaliar se os cidadãos são favoráveis ou contrários ao conceito incluído no Projeto de Lei 6.583/2013”.

Desde então a participação na enquete foi notícia por várias vezes no site da Câmara³ e em outros veículos de comunicação.

O “Resultado Final”, depois de mais de 10 milhões de votos, foi esse:

- 51,62% dos votos seriam contra a definição de família como núcleo formado a partir da união entre homem e mulher;
- 48,09% dos votos seriam a favor da definição de família como núcleo formado a partir da união entre homem e mulher; e
- 0,29% dos votos não possuem opinião formada.

No entanto, tendo em vista o surpreendente número de votos no mês de julho de 2015 e a repentina mudança de tendência no resultado da enquete, assim como ao analisar o resultado juntamente com os dados fornecidos

³ <http://www2.camara.leg.br/comunicacao/institucional/noticias-institucionais/enquete-sobre-estatuto-da-familia-chega-a-um-milhao-de-acessos>

pelo Centro de Informática da Câmara dos Deputados – CENIN, mesmo que este não possa ser tomado como resultado científico, percebemos que:

1. Mais de três milhões de votos vieram de apenas 66 IPs, sendo que mais de 1,6 milhão vieram de um único IP, todos para a opção “não”.

2. Além disso, mais de 122 mil votos, de um único IP, foram dados no dia 19 de julho, para a opção “não”, na cidade de Garanhuns, em Pernambuco, com população em 112 mil habitantes. Desse mesmo IP, durante a vigência da enquete, partiram mais de 260 mil vezes, todos para a opção “não”.

3. Mais de 60 mil votos foram dados no dia 7 de julho, para a opção “não”, em uma cidade nos Estados Unidos, com população em 8.500 habitantes. Desse mesmo IP, durante a vigência da enquete, partiram mais 216 mil vezes, todos para a opção “não”.

4. Tomando ainda os IPs com mais de 50 mil votos, em um total de 12 IPs, percebemos que deles partiram quase 3 milhões de votos, sendo que 99,9999% foram para a opção “não”.

Embora a enquete demonstre apenas um sentimento, uma percepção, uma “dica” do que pensa a população sobre qualquer assunto, não podemos tomar o seu resultado como cientificamente válido, e nem essa é a pretensão das enquetes disponibilizadas no site da Câmara. Tendo em vista a manipulação de votos ocorrida, não me aprofundi nos resultados da referida enquete.

Pelo exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, e do Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, apensado, e da Emenda ao projeto apresentada; e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.583, de 2013, e da Emenda apresentada, na forma do Substitutivo em anexo; e pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.584, de 2013. Voto, ainda, pela boa técnica legislativa, juridicidade e inconstitucionalidade da Emenda ao substitutivo e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em 23 de setembro de 2015.

Deputado Diego Garcia

Relator

2º SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.583, DE 2013

Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos da família, e as diretrizes das políticas públicas voltadas para valorização e apoio à entidade familiar.

Art. 2º Para os fins desta Lei, reconhece-se como família, base da sociedade, credora de especial proteção, em conformidade com o art. 226 da Constituição Federal, a entidade familiar formada a partir da união de um homem e de uma mulher, por meio de casamento ou de união estável, e a comunidade formada por qualquer dos pais e seus filhos.

Parágrafo único. As relações de parentesco na linha ascendente ou colateral, bem como as relações derivadas de direito assistencial, mediante guarda ou tutela, gozam da proteção específica prevista em leis respectivas.

Art. 3º É dever do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à vida desde a concepção, à saúde, à alimentação, à moradia, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania e à convivência comunitária.

Art. 4º Os agentes públicos ou privados envolvidos com as políticas públicas voltadas para família observarão as seguintes diretrizes:

I - desenvolver a intersetorialidade das políticas estruturais, programas e ações;

II - incentivar a participação dos representantes da família na sua formulação, implementação e avaliação;

III - ampliar as alternativas de inserção da família, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios;

IV - proporcionar atendimento de acordo com suas especificidades perante os órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos educacional, político, econômico, social, cultural, ambiental e da saúde;

V - garantir meios que assegurem o acesso ao atendimento psicossocial da entidade familiar;

VI - fortalecer as relações institucionais com os entes federados e as redes de órgãos, gestores e conselhos da família;

VII - estabelecer mecanismos que ampliem a gestão de informação e produção de conhecimento sobre a família;

VIII - garantir a integração das políticas da família com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público e com a Defensoria Pública; e

IX - zelar pelos direitos da entidade familiar.

Art. 5º É dever do Estado garantir à entidade familiar as condições mínimas para sua sobrevivência, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam a convivência saudável entre os seus membros e em condições de dignidade.

Art. 6º É assegurada a atenção integral à saúde dos membros da entidade familiar, por intermédio do Sistema Único de Saúde, garantindo-lhes o acesso em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial ao atendimento psicossocial da unidade familiar.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde dos membros da entidade familiar serão efetivadas por meio de:

I - cadastramento da entidade familiar em base territorial;

II - núcleos de referência, com pessoal especializado na área de psicologia e assistência social;

III - atendimento domiciliar, e em instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público;

IV - reabilitação do convívio familiar, orientada por profissionais especializados.

V - assistência prioritária à gravidez na adolescência.

§ 2º Incumbe ao Poder Público assegurar, com absoluta prioridade no atendimento e com a disponibilização de profissionais especializados, o acesso dos membros da entidade familiar a assistentes sociais e psicólogos, sempre que a unidade da entidade familiar estiver sob ameaça.

§ 3º Quando a ameaça a que se refere o parágrafo anterior estiver associada ao envolvimento dos membros da entidade familiar com as drogas e o álcool, a atenção a ser prestada pelo sistema público de saúde deve ser conduzida por equipe multidisciplinar e terá preferência no atendimento.

Art. 7º Todas as famílias têm direito a viver num ambiente seguro, sem violência, com garantia da sua incolumidade física e mental, sendo-lhes asseguradas a igualdade de oportunidades e facilidades para seu aperfeiçoamento intelectual, cultural e social enquanto núcleo societário.

Art. 8º As políticas de segurança pública voltadas à proteção da família deverão articular ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e ações não governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração com as demais políticas voltadas à família;

II - a prevenção e enfrentamento da violência doméstica;

III - a promoção de estudos e pesquisas e a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública e permitir a avaliação periódica dos impactos das políticas públicas quanto às causas, às consequências e à frequência da violência entre membros das entidades familiares;

IV - a priorização de ações voltadas para proteção das famílias em situação de risco, vulnerabilidade social e que tenham em seu núcleo membros considerados dependentes químicos.

Art. 9º Os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação moral, sexual e religiosa que não esteja em desacordo com as convicções estabelecidas no âmbito familiar.

Parágrafo único. As convicções de que trata o caput têm precedência sobre aquelas estabelecidas em programas oficiais públicos ou privados, quando relacionados à educação moral, sexual e religiosa.

Art. 10. Os conselhos da família são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas públicas voltadas à família e da garantia do exercício dos direitos da entidade familiar.

Art. 11. São atribuições do conselho da família:

I - auxiliar na elaboração de políticas públicas voltadas à família, em todos os níveis – federal, distrital, estadual e municipal –, que promovam e garantam o amplo exercício dos direitos dos membros da entidade familiar, em todos os âmbitos;

II - acompanhar e fiscalizar a implementação das políticas públicas afetas à entidade familiar;

III - criar, estudar, analisar, discutir e propor parcerias de cooperação com a sociedade civil, visando à elaboração de programas, projetos e ações voltados para a valorização da família;

IV - promover e participar de estudos, seminários, cursos, congressos e eventos relativos à família, objetivando subsidiar o planejamento e acompanhamento das políticas públicas.

V - solicitar informações das autoridades públicas;

VI - sugerir ao Poder Executivo local a elaboração de planos, programas, projetos, ações e proposta orçamentária das políticas públicas voltadas à família.

Parágrafo único. A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a composição dos conselhos da família, observada a participação da sociedade civil, mediante critério, no mínimo, paritário com os representantes do poder público.

Art. 12. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais da Família é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Art. 13. Esta lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em 23 de setembro de 2015.

Deputado Diego Garcia

Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Durante a discussão do parecer apresentado, na reunião da Comissão de 24 de setembro de 2015, este Relator decidiu alterar o voto quanto à admissibilidade da emenda apresentada ao substitutivo.

Dessa forma, voto pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, do PL 6583/2013 e da Emenda ao projeto 1/2014; pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL 6584/2013, apensado; e pela inconstitucionalidade, injuridicidade e, no mérito, pela rejeição da Emenda ao Substitutivo 1/2015.

Sala da Comissão, em 24 de setembro de 2015.

Deputado Diego Garcia

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6583, de 2013, do Sr. Anderson Ferreira, que "dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências", e apensado, em reuniões ordinárias realizadas nos dias 24/09 e 08/10/2015, aprovou a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, o Projeto de Lei nº 6.583/2013 e a Emenda nº 1/2014 ao projeto; a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, rejeitou o PL 6.584/2013, apensado; e rejeitou a constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, a Emenda nº 1/2015 ao substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado Diego Garcia, com complementação de voto e substitutivo.

Participaram da votação do parecer no dia 24/09/15 os Senhores Deputados:

Sóstenes Cavalcante - Presidente, Pr. Marco Feliciano e Silas Câmara - Vice-Presidentes, Diego Garcia, Relator; Anderson Ferreira, Aureo, Bacelar, Carlos Andrade, Conceição Sampaio, Erika Kokay, Evandro Gussi, Flavinho, Geovania de Sá, Glauber Braga, Jô Moraes, Marcelo Aguiar, Maria do Rosário e Pastor Eurico - Titulares; Eduardo Bolsonaro, Elizeu Dionizio, Jefferson Campos e Prof. Victorio Galli - Suplentes .

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2015.

Deputado SÓSTENES CAVALCANTE
Presidente

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 6.583, DE 2013

Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá
outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Família e dispõe sobre os direitos da família, e as diretrizes das políticas públicas voltadas para valorização e apoio à entidade familiar.

Art. 2º Para os fins desta Lei, reconhece-se como família, base da sociedade, credora de especial proteção, em conformidade com o art. 226 da Constituição Federal, a entidade familiar formada a partir da união de um homem e de uma mulher, por meio de casamento ou de união estável, e a comunidade formada por qualquer dos pais e seus filhos.

Parágrafo único. As relações de parentesco na linha ascendente ou colateral, bem como as relações derivadas de direito assistencial, mediante guarda ou tutela, gozam da proteção específica prevista em leis respectivas.

Art. 3º É dever do Estado, da sociedade e do Poder Público em todos os níveis assegurar à entidade familiar a efetivação do direito à vida desde a concepção, à saúde, à alimentação, à moradia, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania e à convivência comunitária.

Art. 4º Os agentes públicos ou privados envolvidos com as políticas públicas voltadas para família observarão as seguintes diretrizes:

I - desenvolver a intersetorialidade das políticas estruturais, programas e ações;

II - incentivar a participação dos representantes da família na sua formulação, implementação e avaliação;

III - ampliar as alternativas de inserção da família, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios;

IV - proporcionar atendimento de acordo com suas especificidades perante os órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos educacional, político, econômico, social, cultural, ambiental e da saúde;

V - garantir meios que assegurem o acesso ao atendimento psicossocial da entidade familiar;

VI - fortalecer as relações institucionais com os entes federados e as redes de órgãos, gestores e conselhos da família;

VII - estabelecer mecanismos que ampliem a gestão de informação e produção de conhecimento sobre a família;

VIII - garantir a integração das políticas da família com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público e com a Defensoria Pública; e

IX - zelar pelos direitos da entidade familiar.

Art. 5º É dever do Estado garantir à entidade familiar as condições mínimas para sua sobrevivência, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam a convivência saudável entre os seus membros e em condições de dignidade.

Art. 6º É assegurada a atenção integral à saúde dos membros da entidade familiar, por intermédio do Sistema Único de Saúde, garantindo-lhes o acesso em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial ao atendimento psicossocial da unidade familiar.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde dos membros da entidade familiar serão efetivadas por meio de:

I - cadastramento da entidade familiar em base territorial;

II - núcleos de referência, com pessoal especializado na área de psicologia e assistência social;

III - atendimento domiciliar, e em instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público;

IV - reabilitação do convívio familiar, orientada por profissionais especializados.

V - assistência prioritária à gravidez na adolescência.

§ 2º Incumbe ao Poder Público assegurar, com absoluta prioridade no atendimento e com a disponibilização de profissionais especializados, o acesso dos membros da entidade familiar a assistentes sociais e psicólogos, sempre que a unidade da entidade familiar estiver sob ameaça.

§ 3º Quando a ameaça a que se refere o parágrafo anterior estiver associada ao envolvimento dos membros da entidade familiar com as drogas e o álcool, a atenção a ser prestada pelo sistema público de saúde deve ser conduzida por equipe multidisciplinar e terá preferência no atendimento.

Art. 7º Todas as famílias têm direito a viver num ambiente seguro, sem violência, com garantia da sua incolumidade física e mental, sendo-lhes asseguradas a igualdade de oportunidades e facilidades para seu aperfeiçoamento intelectual, cultural e social enquanto núcleo societário.

Art. 8º As políticas de segurança pública voltadas à proteção da família deverão articular ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e ações não governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração com as demais políticas voltadas à família;

II - a prevenção e enfrentamento da violência doméstica;

III - a promoção de estudos e pesquisas e a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública e permitir a avaliação periódica dos impactos das políticas públicas quanto às causas, às consequências e à frequência da violência entre membros das entidades familiares;

IV - a priorização de ações voltadas para proteção das famílias em situação de risco, vulnerabilidade social e que tenham em seu núcleo membros considerados dependentes químicos.

Art. 9º Os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação moral, sexual e religiosa que não esteja em desacordo com as convicções estabelecidas no âmbito familiar.

Parágrafo único. As convicções de que trata o *caput* têm precedência sobre aquelas estabelecidas em programas oficiais públicos ou privados, quando relacionados à educação moral, sexual e religiosa.

Art. 10. Os conselhos da família são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas públicas voltadas à família e da garantia do exercício dos direitos da entidade familiar.

Art. 11. São atribuições do conselho da família:

I - auxiliar na elaboração de políticas públicas voltadas à família, em todos os níveis – federal, distrital, estadual e municipal –, que promovam e garantam o amplo exercício dos direitos dos membros da entidade familiar, em todos os âmbitos;

II - acompanhar e fiscalizar a implementação das políticas públicas afetas à entidade familiar;

III - criar, estudar, analisar, discutir e propor parcerias de cooperação com a sociedade civil, visando à elaboração de programas, projetos e ações voltados para a valorização da família;

IV - promover e participar de estudos, seminários, cursos, congressos e eventos relativos à família, objetivando subsidiar o planejamento e acompanhamento das políticas públicas.

V - solicitar informações das autoridades públicas;

VI - sugerir ao Poder Executivo local a elaboração de planos, programas, projetos, ações e proposta orçamentária das políticas públicas voltadas à família.

Parágrafo único. A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a composição dos conselhos da família, observada a participação da sociedade civil, mediante critério, no mínimo, paritário com os representantes do poder público.

Art. 12. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais da Família é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Art. 13. Esta lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2015.

Deputado SÓSTENES CAVALCANTE

Presidente

Deputado DIEGO GARCIA

Relator

VOTO em separado DA DEPUTADA ERIKA KOKAY

O projeto de lei em referência, consoante se verifica em seu art. 1º, institui o denominado ***Estatuto da Família***, dispõe sobre os direitos da família e as diretrizes das políticas públicas voltadas para a valorização e apoio à entidade familiar. O Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, do próprio autor da proposição principal, visa instituir a “Semana Nacional de Valorização Da Família”, para integrar o calendário oficial do País.

O ilustre relator nesta Comissão Especial apresentou seu parecer com voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.853, de 2013 e do Projeto de Lei nº 6.584, de 2013, apensado; e no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.853, de 2013, na forma do Substitutivo; e ainda, pela rejeição do Projeto apensado (PL 6.584/2013).

Inicialmente, cumpre manifestar no presente voto nossa posição contrária ao parecer do relator, por entender que as proposições são inconstitucionais, injurídicas e que não merecem ser aprovadas no mérito, porque ferem de morte os direitos aos múltiplos arranjos familiares já largamente existentes na sociedade brasileira, que extrapolam o que se considera a normoafetividade, ou seja, as relações heterossexuais.

I. DA INCONSTITUCIONALIDADE

O art. 2º, do projeto e do Substitutivo, de forma totalmente incompatível com a moderna sociedade brasileira e frontalmente colidente com a Constituição da República, define entidade familiar como sendo o núcleo social formado a partir da união entre **um homem e uma mulher**, por meio de casamento ou união estável, donde excluem, desde logo, as entidades familiares homoafetivas.

Ao excluir do alcance das entidades familiares protegidas pelo ordenamento jurídico constitucional pátrio, as famílias formadas através da União Homoafetiva violam frontalmente o texto da Constituição Federal, notadamente o art. 3º, IV, art. 5º, I e o art. 226, §3º.

Com efeito, a Constituição Federal erigiu os princípios da igualdade e isonomia como direitos fundamentais da pessoa humana, sem que se admita distinção de sexo e de orientação social (art. 5º, caput e I).

É também objetivo fundamental da República Federativa do Brasil "a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (art. 3º, IV, CF).

Ora, diferentemente do que apregoa o projeto de lei, o conceito de entidade familiar ampliou-se consideravelmente ao longo dos tempos, para incluir, inclusive, relacionamentos não advindos do casamento legal, como a união estável.

A discriminação entre filhos legítimos e ilegítimos restou afastada pelo legislador. A paternidade socioafetiva é tema relevante nas ações de investigação de paternidade do vínculo biológico, chegando ao ponto de superá-la, por vezes (CC/02, art.1.597, V).

Enfim, o delineamento da família contemporânea tem no afeto sua mola propulsora. [...] O afeto hodiernamente é elemento essencial das relações interpessoais e a união homoafetiva, como entidade familiar, é uma realidade social. A convivência com base no afeto não é um privilégio dos heterossexuais.

Nos relacionamentos homossexuais, o amor, o afeto, o desejo, o erotismo e as relações sexuais estão tão fortemente presentes que saltam as barreiras do estigma social. Esse complexo de fatores, da ordem do não-racional e até do subconsciente, manifesta-se independentemente da orientação sexual e representa uma das melhores maneiras de se realizar como ser humano (MATOS, Ana Carla Harmatiuk. União entre pessoas do mesmo sexo. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 59).

Assim, a defesa de que a união homoafetiva não é entidade familiar por fugir aos padrões "normais", como parece entender o autor da vertente projeto de lei, se mostra flagrantemente discriminatória e em extrema dissintonia com o conceito contemporâneo de família.

O modelo de família sofreu grandes transformações, e continuará mutante. O Legislador brasileiro, assim como vem fazendo o Poder Judiciário, precisa estar atento e em sintonia com as transformações que clamam respostas legislativas e jurídicas. Iniciativas da espécie apenas incitam o ódio, o desamor e a desesperança na sociedade brasileira, que é plural, democrática e que não aceita mais quaisquer espécies de tratamento discriminatório entre as pessoas.

A inclinação sexual não pode ser fator de exclusão do indivíduo, nem tampouco retirar-lhe a garantia de viver com dignidade. Maria Berenice Dias falou sobre o tema:

Faz-se necessário ter uma visão pluralista da família, abrigando os mais diversos arranjos familiares, devendo-se buscar a identificação do elemento que permita enlaçar no conceito de entidade familiar todos os relacionamentos que têm origem em um elo de afetividade, independentemente de sua conformação. O desafio dos dias de hoje é achar o toque identificador das estruturas interpessoais que permita nominá-las como família. Esse referencial só pode ser identificado na afetividade (Manual de Direito das Famílias. 4ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 41)

Importante também a lição do doutrinador Sérgio Gischkow Pereira:

Uma família que experimente a convivência do afeto, da liberdade, da veracidade, da responsabilidade mútua, haverá de gerar um grupo familiar não fechado egoisticamente em si mesmo, mas sim voltado para as angústias e problemas de toda a coletividade, passo relevante à correção das injustiças sociais. A renovação saudável dos vínculos familiares, estruturados na afeição concreta e na comunicação não opressiva, produzirá número muito menor de situações psicopatológicas, originadas de ligações inadequadas, quer pela dominação preponderante, quer pela permissividade irresponsável. (Tendências modernas do direito de família. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 648, fev, 1988, p. 19).

A sociedade livre, justa e solidária e a dignidade da pessoa humana, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, preconizados pela Constituição Federal, assim como os princípios da igualdade e liberdade, revelam um sistema que deve ser visto à luz das transformações enfrentadas na sociedade, de modo a reconhecer novos modelos de família.

O homossexual não é cidadão de segunda categoria. A orientação ou condição sexual não diminui direitos e, muito menos, a dignidade da pessoa humana. As uniões homoafetivas, não se pode negar, fazem parte da realidade social e, por isso, devem receber a mesma proteção garantida às uniões heteroafetivas.

É por isso que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento paradigmático da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4277 e na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 132, ambas de relatoria do Ministro Ayres Britto, reconheceu como entidade familiar a união entre pessoas do mesmo sexo,

além de haver proclamado que os mesmos direitos e deveres dos companheiros nas uniões estáveis heteroafetivas estendem-se aos companheiros nas uniões estáveis entre pessoas do mesmo sexo.

Salta aos olhos que em pleno Século XXI o Parlamento brasileiro insista em adotar um posicionamento de “costas viradas” para a sociedade que ele representa. No exercício da função precípua do Poder Legislativo - como legítimo representante do conjunto formador do elemento humano da instituição do Estado - não podem ser desconsideradas as opções já vivenciadas na realidade dos mundos da vida que constituem a pluralidade formadora da sociedade.

O texto apresentado para deliberação por essa Comissão ao veicular odiosa discriminação e tentar dividir a sociedade brasileira, não encontra qualquer guarida no ordenamento constitucional brasileiro, sendo de todo inconstitucional.

As opções dos parlamentares que se vinculam a algum paradigma religioso devem reservar-se à esfera de autonomia individual e não contaminar o exercício do *munus* público para o qual foram eleitos como representantes do povo brasileiro.

Não se deve chegar a esta Casa para um voto pré-determinado pela ideologia religiosa, é preciso que se exerça a função de representante do poder emanado do povo com a isenção necessária aos legisladores.

A sociedade brasileira não compactua mais com retrocessos. Após as conquistas de direitos alcançadas desde a Constituição de 1988 e, mais recentemente, por avanços sentidos nas condições de vida da população, em especial, na última década, aprovar uma proposição legislativa com cunho homofóbico e conteúdo atentatório aos direitos fundamentais, além de impor uma “derrota” sobre os avanços de interpretação dos princípios constitucionais - que permitiram não só a união estável como também o casamento civil entre casais homoafetivos - afasta-se da realidade desde 15 de maio de 2013.

Se o Congresso, induzido no erro jurídico, acabar emitindo uma norma que limite a definição de família, como tenta fazer o projeto/substitutivo sob exame, o destino dessa norma será um só: ser declarada inconstitucional pelo STF.

I-A. Da Posição do Supremo Tribunal Federal

Nesse sentido, oportuna a transcrição de parte do histórico voto do Ministro Marco Aurélio:

“Extraio do núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana a obrigação de reconhecimento das uniões homoafetivas. Inexiste vedação constitucional à aplicação do regime da união estável a essas uniões, não se podendo vislumbrar silêncio eloquente em virtude da redação do § 3º do artigo 226. Há, isso sim, a obrigação constitucional de não discriminação e de respeito à dignidade humana,

às diferenças, à liberdade de orientação sexual, o que impõe o tratamento equânime entre homossexuais e heterossexuais. Nesse contexto, a literalidade do artigo 1.723 do Código Civil está muito aquém do que consagrado pela Carta de 1988. Não retrata fielmente o propósito constitucional de reconhecer direitos a grupos minoritários”.

Em precedente mais recente, da lavra do Ministro Celso de Mello, a Suprema Corte voltou a afirmar categoricamente que a união entre pessoas do mesmo sexo constitui entidade familiar protegida pela Lei Maior, **por isso que se afigura inconstitucional qualquer interpretação, como a veiculada nesse projeto de Lei, segundo o qual a união estável exige a presença de um homem e de uma mulher, ou que impeça a analogia entre a união estável heterossexual e a união estável homoafetiva:**

RE 477554 AgR / MG - MINAS GERAIS
AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator(a): Min. CELSO DE MELLO
Julgamento: 16/08/2011 Órgão Julgador: Segunda Turma

...

Ementa: UNIÃO CIVIL ENTRE PESSOAS DO MESMO SEXO - ALTA RELEVÂNCIA SOCIAL E JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA QUESTÃO PERTINENTE ÀS UNIÕES HOMOAFETIVAS - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO RECONHECIMENTO E QUALIFICAÇÃO DA UNIÃO ESTÁVEL HOMOAFETIVA COMO ENTIDADE FAMILIAR: POSIÇÃO CONSAGRADA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADPF 132/RJ E ADI 4.277/DF) - O AFETO COMO VALOR JURÍDICO IMPREGNADO DE NATUREZA CONSTITUCIONAL: A VALORIZAÇÃO DESSE NOVO PARADIGMA COMO NÚCLEO CONFORMADOR DO CONCEITO DE FAMÍLIA - O DIREITO À BUSCA DA FELICIDADE, VERDADEIRO POSTULADO CONSTITUCIONAL IMPLÍCITO E EXPRESSÃO DE UMA IDÉIA-FORÇA QUE DERIVA DO PRINCÍPIO DA ESSENCIAL DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - ALGUNS PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DA SUPREMA CORTE AMERICANA SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À BUSCA DA FELICIDADE - PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA (2006): DIREITO DE QUALQUER PESSOA DE CONSTITUIR FAMÍLIA, INDEPENDENTEMENTE DE SUA ORIENTAÇÃO SEXUAL OU IDENTIDADE DE GÊNERO - DIREITO DO COMPANHEIRO, NA UNIÃO ESTÁVEL HOMOAFETIVA, À PERCEPÇÃO DO BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE DE SEU PARCEIRO, DESDE QUE OBSERVADOS OS REQUISITOS DO ART. 1.723 DO CÓDIGO CIVIL - O ART. 226, § 3º, DA LEI FUNDAMENTAL CONSTITUI TÍPICA NORMA DE INCLUSÃO - A FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO - A PROTEÇÃO DAS MINORIAS ANALISADA NA PERSPECTIVA DE UMA CONCEPÇÃO MATERIAL DE DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL - O DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE IMPEDIR (E, ATÉ MESMO, DE PUNIR) “QUALQUER DISCRIMINAÇÃO ATENTATÓRIA DOS DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS” (CF, ART. 5º, XLI) - A FORÇA NORMATIVA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E O

FORTALECIMENTO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL: ELEMENTOS QUE COMPÕEM O MARCO DOUTRINÁRIO QUE CONFERE SUPORTE TEÓRICO AO NEOCONSTITUCIONALISMO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. NINGUÉM PODE SER PRIVADO DE SEUS DIREITOS EM RAZÃO DE SUA ORIENTAÇÃO SEXUAL. - Ninguém, absolutamente ninguém, pode ser privado de direitos nem sofrer quaisquer restrições de ordem jurídica por motivo de sua orientação sexual. Os homossexuais, por tal razão, têm direito de receber a igual proteção tanto das leis quanto do sistema político-jurídico instituído pela Constituição da República, mostrando-se arbitrário e inaceitável qualquer estatuto que puna, que exclua, que discrimine, que fomente a intolerância, que estimule o desrespeito e que desigule as pessoas em razão de sua orientação sexual. RECONHECIMENTO E QUALIFICAÇÃO DA UNIÃO HOMOAFETIVA COMO ENTIDADE FAMILIAR. - O Supremo Tribunal Federal - apoiando-se em valiosa hermenêutica construtiva e invocando princípios essenciais (como os da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da autodeterminação, da igualdade, do pluralismo, da intimidade, da não discriminação e da busca da felicidade) - reconhece assistir, a qualquer pessoa, o direito fundamental à orientação sexual, havendo proclamado, por isso mesmo, a plena legitimidade ético-jurídica da união homoafetiva como entidade familiar, atribuindo-lhe, em consequência, verdadeiro estatuto de cidadania, em ordem a permitir que se extraiam, em favor de parceiros homossexuais, relevantes consequências no plano do Direito, notadamente no campo previdenciário, e, também, na esfera das relações sociais e familiares. - A extensão, às uniões homoafetivas, do mesmo regime jurídico aplicável à união estável entre pessoas de gênero distinto justifica-se e legitima-se pela direta incidência, dentre outros, dos princípios constitucionais da igualdade, da liberdade, da dignidade, da segurança jurídica e do postulado constitucional implícito que consagra o direito à busca da felicidade, os quais configuram, numa estrita dimensão que privilegia o sentido de inclusão decorrente da própria Constituição da República (art. 1º, III, e art. 3º, IV), fundamentos autônomos e suficientes aptos a conferir suporte legitimador à qualificação das conjugalidades entre pessoas do mesmo sexo como espécie do gênero entidade familiar. - Toda pessoa tem o direito fundamental de constituir família, independentemente de sua orientação sexual ou de identidade de gênero. A família resultante da união homoafetiva não pode sofrer discriminação, cabendo-lhe os mesmos direitos, prerrogativas, benefícios e obrigações que se mostrem acessíveis a parceiros de sexo distinto que integrem uniões heteroafetivas. A DIMENSÃO CONSTITUCIONAL DO AFETO COMO UM DOS FUNDAMENTOS DA FAMÍLIA MODERNA. - O reconhecimento do afeto como valor jurídico impregnado de natureza constitucional: um novo paradigma que informa e inspira a formulação do próprio conceito de família. Doutrina. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E BUSCA DA FELICIDADE. - O postulado da dignidade da pessoa humana, que representa - considerada a centralidade desse princípio essencial (CF, art. 1º, III) - significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País, traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo. Doutrina. - O princípio constitucional da busca da felicidade, que decorre, por implicitude, do núcleo de que se irradia o postulado da dignidade da pessoa humana, assume papel de extremo relevo no processo de afirmação, gozo e expansão dos direitos fundamentais, qualificando-se, em função de sua própria teleologia, como fator de neutralização de práticas ou de omissões lesivas cuja

ocorrência possa comprometer, afetar ou, até mesmo, esterilizar direitos e franquias individuais. - Assiste, por isso mesmo, a todos, sem qualquer exclusão, o direito à busca da felicidade, verdadeiro postulado constitucional implícito, que se qualifica como expressão de uma idéia-força que deriva do princípio da essencial dignidade da pessoa humana. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e da Suprema Corte americana. Positivação desse princípio no plano do direito comparado. A FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A PROTEÇÃO DAS MINORIAS. - A proteção das minorias e dos grupos vulneráveis qualifica-se como fundamento imprescindível à plena legitimação material do Estado Democrático de Direito. - Incumbe, por isso mesmo, ao Supremo Tribunal Federal, em sua condição institucional de guarda da Constituição (o que lhe confere “o monopólio da última palavra” em matéria de interpretação constitucional), desempenhar função contramajoritária, em ordem a dispensar efetiva proteção às minorias contra eventuais excessos (ou omissões) da maioria, eis que ninguém se sobrepõe, nem mesmo os grupos majoritários, à autoridade hierárquico-normativa e aos princípios superiores consagrados na Lei Fundamental do Estado. Precedentes. Doutrina.

Importante destacar ainda que em novembro de 2006, bem antes da decisão histórica da nossa Suprema Corte, a Conferência na Indonésia sob coordenação da Comissão Internacional de Juristas e do Serviço Internacional de Direitos Humanos proclamou os PRINCÍPIOS DE YOGUAKARTA, traduzindo recomendações destinadas aos Estados nacionais, consignando no PRINCÍPIO Nº 24:

“DIREITO DE CONSTITUIR FAMÍLIA.

Toda pessoa tem o direito de constituir uma família, independente de sua orientação sexual ou identidade de gênero. As famílias existem em diversas formas. Nenhuma família pode ser sujeita à discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero de qualquer de seus membros.

Os Estados deverão:

a) Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para assegurar o direito de constituir família, inclusive pelo acesso à adoção ou procriação assistida (incluindo inseminação de doador), sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero;

b) Assegurar que leis e políticas reconheçam a diversidade de formas de família, incluindo aquelas não definidas por descendência ou casamento e tomar todas as medidas legislativas , administrativas e outras medidas necessárias para garantir que nenhuma família possa ser sujeita à discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero de qualquer de seus membros, inclusive no que diz respeito à assistência social relacionada à família e outros benefícios públicos, emprego e imigração.

(.....)

f) Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para assegurar que qualquer obrigação, prerrogativa, privilégio ou benefício disponível para parceiros não-casados de sexo diferente esteja igualmente disponível para parceiros não-casados do mesmo sexo. (.....).”

Conforme destacado pelo min. Marco Aurélio no julgamento da ADPF 54, a consagração do Estado Laico na Carta da República impõe que concepções morais religiosas, ainda que majoritárias, não possam guiar leis e outros atos estatais, devendo ficar circunscritas à esfera privada. Isto porque se a fé e os comportamentos morais dela decorrentes puderem ser impostos, em especial a quem não compartilhe dos mesmos dogmas, de uma democracia laica não se cuidará, ante a ausência de respeito à autodeterminação daqueles que não professem o credo inspirador da decisão oficial.

Assim, impor à análise de uma norma social a ideologia moral e o comportamento sexual preconizado por apenas uma parcela da sociedade é pura violência. Ao argumento de que o costume consolidado pela maioria deve determinar as leis, há que se responder com o seguinte pensamento: manter o Estado Democrático de Direito não tem a ver com se permitir uma ditadura da maioria. Só há verdadeira democracia se os direitos fundamentais são defendidos e garantidos pelo Estado.

Disse o Ministro Ayres Brito em seu voto sobre a possibilidade de casamento de pessoas do mesmo gênero:

“(...) Em suma, estamos a lidar com um tipo de dissenso judicial que reflete o fato histórico de que nada incomoda mais as pessoas do que a preferência sexual alheia, quando tal preferência já não corresponde ao padrão social da heterossexualidade. É a perene postura de reação conservadora aos que, nos insondáveis domínios do afeto, soltam por inteiro as amarras desse navio chamado coração.” (ADI 4277)

Do site do STF recolhemos o histórico que segue sobre as manifestações de ministros e de entidades quando da apreciação da ADI 4277 e que merece ser lembrado agora que nos debruçamos sobre o tema novamente.

Na sustentação do seu voto, o ministro Ayres Britto disse que em nenhum dos dispositivos da Constituição Federal que tratam da família – objeto de uma série de artigos da CF – está contida a proibição de sua formação a partir de uma relação homoafetiva. Também ao contrário do que dispunha a Constituição de 1967, segundo a qual a família se constituía somente pelo casamento, a CF de 1988 evoluiu para dar ênfase à instituição da família, independentemente da preferência sexual de seus integrantes.

Ele argumentou, também, que o artigo 3º, inciso IV, da CF veda qualquer discriminação em virtude de sexo, raça, cor e que, nesse sentido, ninguém pode ser diminuído ou discriminado em função de sua preferência sexual.

“O sexo das pessoas, salvo disposição contrária, não se presta para desigualação jurídica”, observou o ministro, para concluir que qualquer depreciação da união estável homoafetiva colide, portanto, com o inciso IV do artigo 3º da CF.

Ele lembrou, neste contexto, que a União Europeia baixou diversas

resoluções exortando seus países membros que ainda mantenham legislação discriminatória contra homossexuais que a mudem, para respeitar a liberdade e livre determinação desses grupos.

Ademais, conforme argumentou, a Constituição Federal “age com intencional silêncio quanto ao sexo”, respeitando a privacidade e a preferência sexual das pessoas. “A Constituição não obrigou nem proibiu o uso da sexualidade. Assim, é um direito subjetivo da pessoa humana, se perfilha ao lado das clássicas liberdades individuais”.

“A preferência sexual é um autêntico bem da humanidade”, afirmou ainda o ministro, observando que, assim como o heterossexual se realiza pela relação heterossexual, o homoafetivo tem o direito de ser feliz relacionando-se com pessoa do mesmo sexo.

Por fim, o ministro disse que o artigo 1723 do Código Civil deve ser interpretado conforme a Constituição, para dele excluir “qualquer significado que impeça o reconhecimento da união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo como ‘entidade familiar’, entendida esta como sinônimo perfeito de ‘família’”(grifei).

Embora grande parte do parecer do Relator tenha se preocupado em tentar defender a ideia de que o STF usurpou função do Congresso ao decidir a ADI reconhecendo a inafastabilidade do casamento civil homoafetivo, e que não há lei a respeito, não é essa a exegese de todo o ocorrido.

Na verdade, o que embasou a decisão histórica do STF realmente não foi uma lei que permitisse o casamento civil homoafetivo, essa lei nunca existiu e nem precisaria existir. O que o STF afirmou, porém, na prática, IMPOSSIBILITA a tramitação de qualquer lei ordinária que atente contra essa possibilidade. Isto se afirma porque a nenhuma lei ordinária, por mais que o Congresso tente, que tenha como objetivo suprimir os direitos das famílias homoafetivas encontrará guarida no STF.

Ninguém pode ter negado direitos civis pelo fato de possuir uma orientação sexual específica, não cabendo ao Estado impor uma moral determinada aos cidadãos, e sim garantir um espaço livre para o desenvolvimento da própria vida e personalidade.

Assim, a Corte Constitucional brasileira reconheceu que nem é preciso haver lei para que haja esse tipo de casamento e o resguardo do direito dessas famílias. TODAS as uniões amorosas com o fim de unir vidas, apoio mútuo, que formem famílias são reconhecidas pela Constituição Federal como uma mesma e única coisa: família. A definição de família, então, não decorre da Lei, mas da Constituição, que se refere a homem e mulher ou eles e seus descendentes, mas não proíbe expressamente outras formas de famílias.

II. DOS ASPECTOS DA SAÚDE

O objetivo essencial do projeto é o de colocar o Estado, os seus agentes e o conjunto de suas ações a serviço da legitimação de **um conceito de família** que, em nossa opinião, é **restrito e extemporâneo**.

Além disso, recordamos que a Constituição de 1988, ao incluir a saúde no rol dos direitos de cidadania, adotou o princípio da universalidade e, entre os mecanismos para alcançar essa escolha, determinou a construção de um sistema único de saúde – o SUS, erguendo-se um projeto alinhado com os objetivos fundamentais da República, que traz em seu horizonte a construção e o fortalecimento de uma sociedade mais justa e solidária e a promoção do bem de todos, **sem quaisquer tipos de preconceitos e outras formas de discriminação**.

Foram esses mesmos princípios que inspiraram a ascensão da Reforma Sanitária brasileira ao texto constitucional.

O PL 6.583/13 pretende erigir um estatuto totalmente desfavorável aos princípios que norteiam o SUS, ao focalizar, com prioridade absoluta, um determinado tipo de família. Por meio de concepções homofóbicas, que curiosamente apregoam a aceitação e a tolerância ele é sustentado por forças políticas que, em verdade, praticam e promovem o ódio e o que existe de mais reacionário frente aos esforços de uma convivência pacífica.

A aprovação desse estatuto tenderia a fragmentar ainda mais um sistema que vem sendo construído com muito esforço pelo povo brasileiro.

O ideário do SUS está alinhado com o esforço cívico de um Estado justo, onde a liberdade esteja assegurada também pela proteção de todas as pessoas que, pelas mais diversas contingências, estejam marginalizadas. O cotidiano dos serviços de saúde revela que, por sua sexualidade, muitas vezes as pessoas, sobretudo os jovens, se submetem a práticas arriscadas que comprometem a sua saúde. Isto também está associado às ameaças veiculadas nas mensagens de ódio e de desprezo que, muitas vezes, partem de suas próprias famílias – “tradicionais”.

Dessa forma, é **desnecessário tipificar e especificar direitos de grupos específicos**, uma vez que já estão assegurados tanto na Lei Orgânica da Saúde como em nossa legislação maior.

Alertamos que o art. 6º do PL 6.583 pretende submeter a organização do SUS – que é fundada numa concepção laica de Estado e da saúde enquanto direito

de cidadania, expressa soberanamente na Constituição – a um projeto religioso. Conquanto pareça legítimo, a ação coordenada de grupos que pretendem transformar a atenção à saúde em projeto político-religioso nos coloca diante da disputa de diferentes agendas. É nessa perspectiva que a questão deve ser enfrentada no Parlamento e que motivam o presente Voto em Separado.

Temos observado que, nas últimas legislaturas, as forças progressistas que atuam na defesa do SUS no Congresso Nacional vêm enfrentando **um desafio adicional**, além daqueles advindos da ordem financeira: o de **assegurar que a organização do SUS**, que passa pela aceitação e pela convivência com diversidade, **dependa apenas das leis humanas** e não seja submetida ao mandato divino.

Seguimos, recordando quão fundamentalista tem sido o enfrentamento da questão do aborto. Nesse caso, as tentativas de imposição das interpretações morais mais autoritárias e anacrônicas se afastam de qualquer preocupação com o impacto do problema na saúde pública, atropelando a autonomia e os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, consideradas por alguns, cidadãs de segunda categorias que, mesmo nas situações mais absurdas – como após um estupro – devem, resignadas, aceitar a maternidade compulsória; ainda que, por má-formação, seja inviável a vida do feto e até que, da gravidez, resulte a morte da “reprodutora”⁴.

Desde esse ponto de vista, portanto, o projeto ora em análise poderia simplesmente ser acoimado como desnecessário. Contudo, subjazem nesta matéria a tentativa de direcionamento e priorização de políticas públicas para um tipo específico de arranjo familiar – o defendido pelo autor da proposição e relator nesta Comissão – que deve ser rejeitado em todos os aspectos.

III. DA IMPOSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO NO MÉRITO

Passo, então a analisar brevemente em que se resume o projeto em tela.

O PL nº 6.583/2013 trata do Estatuto da Família, que tem por objetivo definir o conceito da família e instituir um “Conselho da Família” nas cidades e Estados brasileiros.

⁴ O inciso V do §1º, do art. 6º do PL 6.583 prevê “assistência prioritária à gravidez na adolescência”. Observe-se: prioridade à **gravidez**, não à **mulher** grávida adolescente.

Empresto a clara e concisa análise feita pela Dra. Fernanda Saboia, Assessora técnica do Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA, que nos informa sobre o conteúdo do projeto.

“O conceito de Família definido pelo projeto de lei é o seguinte:

‘Para os fins desta Lei, define-se entidade familiar como o núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher, por meio de casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.’

...Além do mais, tal projeto é inconstitucional, pois a Constituição Federal estabelece como princípio que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Recentemente, levantamento feito com dados do Sistema de Informações para a Infância e Juventude, do governo federal, revelou que pais e mães são responsáveis por metade dos casos de violações aos direitos de crianças e adolescentes, como maus-tratos, agressões, abandono e negligência, portanto, não há garantia de que o formato de família homem + mulher seja de fato o mais seguro e mais recomendável a todas as crianças, cada família é única e o Estado Brasileiro deve reconhecer todas elas e não voltar atrás, discriminar e excluir, como propõe o Projeto de Lei 6.583/2013 do Estatuto da Família.

O Projeto em questão também institui os Conselhos da Família como órgãos autônomos e permanentes com atribuições de notificar o Ministério Público sobre atos ou fatos que constituam infração administrativa ou penal contra os direitos da família.

As famílias estarão sujeitas a uma verdadeira inquisição para provar que se enquadram nesse conceito. O leque de represálias vai desde notificar à autoridade judiciária os casos de sua competência, solicitar informações de membros de famílias a autoridades públicas até convocar famílias a prestar esclarecimentos.

Dentro das atribuições e deveres do Estado com a família – ora definida no projeto de lei – está a criação de um privilégio no Sistema de Único de Saúde (SUS), quando assegura prioridade absoluta no atendimento da “entidade familiar” defendida no projeto, e sobre isso é importante salientar que a lei do Sistema Único de Saúde prevê a universalidade, a integralidade e a igualdade no acesso às ações e aos serviços de saúde sem quaisquer tipos de preconceitos sendo desnecessário criar privilégios a um grupo específico, já que o direito a saúde é um direito básico e fundamental de todos os cidadãos brasileiros. A má fé dos autores do projeto é visível ao privilegiar determinado tipo de família, já que a organização do SUS é fundada na laicidade. Os ataques ao SUS não são recentes, há uma campanha preconceituosa que atrapalha diversos procedimentos no SUS, como por exemplo: as campanhas de educação e prevenção das doenças sexualmente transmissíveis, as questões relativas à autonomia e direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, o aborto legal.

É ainda preocupante o Art. 6º do PL 6.583, que prevê ‘assistência prioritária à gravidez na adolescência’, ou seja, dá prioridade à gravidez e não à mulher grávida adolescente, negando à mulher direitos e autonomia sobre o seu corpo, não enfrentando de fato os problemas ocasionados pela

gravidez na vida da mulher.

...Ainda sobre o conceito de família, além da Constituição que fala da família no Capítulo VII, temos no ordenamento brasileiro, outras definições já em vigor que poderão sofrer modificações com a aprovação do PL 6583/2013 como: a Lei Maria da Penha, Artigo 5º, II e o Estatuto da Criança, Art. 25 § único. O projeto de lei 6583/2013 representa um retrocesso sem precedentes, um instrumento legal para negar direitos e não para garanti-los. Está, portanto na contramão dos direitos humanos.”

A realidade social brasileira mudou. Se há 80 ou 50 anos as pessoas com orientação sexual não normoafetiva eram execradas e viviam nas sombras, foram conquistando seus espaços e representatividade social, política e jurídica. Sem me perder em longo histórico sobre essas mudanças sociais profundas, temos hoje uma sociedade em que o conceito de família está muitíssimo além do núcleo homem- mulher-descendentes.

Para analisar essa realidade na sociedade, basta se trazer a baila o que ocorreu nos últimos 10 anos nas escolas de nossos filhos pequenos. Não há mais, na imensa maioria das escolas públicas e particulares, um Dia dos Pais e um Dia das Mães, mas sim há a comemoração do Dia das Famílias.

Essa simples mudança é muito significativa de uma profunda mudança social: a imensa maioria das crianças convive com mais de um ex-cônjuge da mãe ou pai e seus parentes, tem irmãos unilaterais ou apenas por afinidade, é criado por avós ou tios em um imenso emaranhado de novas relações parentais.

O poder dos laços de afeto como definidores das famílias vem sendo tão amplamente aplicado pelos Tribunais brasileiros que até mesmo em casos que nada tem a ver com famílias homoafetivas esses laços derrogam a lei comum e são reconhecidos até mesmo contra expressa determinação legal.

Isso vem ocorrendo em casos, por exemplo, em que pais afetivos (novos companheiros da mãe ou pai que convivem com a criança por anos e assumem o papel de genitor) são admitidos como pais ou mães na certidão de nascimento dos jovens. E o que embasa todos esses inúmeros casos: o elo afetivo que une essas famílias, justamente o mesmo elo que o parecer sob exame tanto considera irrelevante e injusto.

Tudo isso, logicamente, revela uma verdadeira revolução no direito de família, que terá reflexos profundos no direito sucessório e no registral, mas, como sempre, o direito não muda nos Tribunais se a realidade social já não tiver mudado. Cabe ao legislador reconhecer essas mudanças e fazer com que as leis que vota as expressem e não tentem eliminá-las apenas formalmente.

Cabe ao Legislativo e ao Judiciário apenas reconhecer o que a sociedade já reconheceu: que essas mudanças já estão consolidadas no arcabouço jurídico do Brasil que a letra fria da lei, caso as contrarie, simplesmente a lei não será mais aplicável.

É justamente disso que trata este Projeto: como há décadas atrás os conservadores retrógrados queriam revogar a Lei do Divórcio, também pelo conservadorismo religioso, a mudança se impôs.

Não há como mudar a realidade social apenas com um texto legal e aceitar sua derrota. Do contrário, este ato será, num futuro muito próximo, lembrado como aqueles praticados por legisladores americanos que, na década de 40 e 50, buscaram impedir o acesso de negros a restaurantes, comércio, lojas, escolas e cargos públicos, restringindo seus direitos políticos e civis, em razão da cor da pele. Vale dizer que, naquela época, os conservadores também buscavam motivar sua visão de mundo em argumentos religiosos e no costume de uma parcela da sociedade americana.

Esta Comissão, portanto, está prestes a realizar um momento histórico. Sim, daqueles eventos que entram para a história como um momento de infâmia e intolerância. Daquelas momentos que merecerão ser lembrados para que as futuras gerações não esqueçam como o ser humano pode usar as religiões de forma completamente vil e deturpada.

Afora isso, o impacto legislativo desta medida, se se tornasse lei, levaria a sociedade ao caos: todas as relações e famílias legalmente constituídas e os direitos decorrentes disso – até mesmo a adoção, que é por definição legal e princípio de direito civil, irrevogável – seriam eliminadas de uma penada, pela mão do preconceito e do desprezo aos direitos e garantias fundamentais.

Se tudo isso não bastasse, ainda se precisa falar dos chamados Conselhos Familiares (arts. 10 a 12 do Substitutivo), órgãos evidentemente

concebidos para estabelecer uma verdadeira ditadura religiosa a perseguir pessoas que tenham arranjos familiares não aceitos pelos conservadores.

No mínimo, se pode dizer que tal propósito de perseguição e “caça às bruxas” esboçado nesse projeto é ilegal, inconstitucional e impossível de ser aprovado. No máximo, se poderia dizer que é odioso e seria provável palco de verdadeiro genocídio a matar as famílias homoafetivas e todas as demais que não seguissem o padrão heteronormativo.

Termino este voto afirmando que lamento todo tempo, energia e recursos públicos desperdiçados por esta Comissão e todos nós na análise de uma proposição completamente desnecessária, incabível e que não pode prosperar.

Muito melhor teria sido empregado o tempo e esforços dos Nobres Pares em discutir e analisar o projeto que tipifica o crime de homofobia, este sim, urgente e necessário para evitar que continue havendo os homicídios e toda sorte de violências que atingem a comunidade LGBTT e todos os dias estão em nossos jornais.

Lembro, ainda, que a laicidade, matriz das democracias modernas e do estado de direito, vem tecendo as concepções mais contemporâneas de cidadania, com o pressuposto da existência de direitos civis que estejam livres de interferências ilegítimas, graças à separação entre os poderes políticos e religiosos e à neutralidade dos poderes públicos antes às convicções políticas, filosóficas, morais e religiosas das pessoas. Com isso, alertamos para os riscos que o distanciamento desse caminho pode representar. É preciso aprender a conviver na diversidade e no respeito ao Estado Democrático de Direito.

Por todo o exposto, voto pela rejeição de todos os Projetos sob exame e do Substitutivo do relator nesta Comissão Especial, reconhecendo sua inconstitucionalidade insanável (como de resto já declarada expressamente pelo STF, em decisão com repercussão geral), sua injuridicidade e no mérito por sua absoluta inadequação.

Sala da Comissão, em 23 de setembro de 2015.

Deputada ERIKA KOKAY

PT-DF

FIM DO DOCUMENTO