MUNICIPIO DE RIO BRANCO
ESTADO DO ACRE

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
Rua 24 de janeiro, nº53 - Bairro 06 de Agosto.

Câmara Municipal de Rio Branco
55
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

OF/CMRB/SL/Nº 277 /2018

Rio Branco-Acre, 05 de abril de 2018.

A Sua Excelência o Senhor
MARCUS ALEXANDRE
Prefeito do Município de Rio Branco
Rua Rui Barbosa, nº 285 – Centro
Rio Branco – AC

Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o cordialmente, estamos encaminhando a Vossa Excelência o **Autógrafo nº03/2018**, oriundo do **Projeto de Lei Complementar nº03/2018**, de autoria de todos os Senhores(as) Vereadores(as), exceto o Vereador Rodrigo Forneck que possui a seguinte ementa: "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras providências."

Atenciosamente,

Manuel Marcos
Presidente

Prefeitura Municipal de Rio Branco
Protocolo / Gab . Pref .
Recebi:
Data 06 / 04 20 18
Horas: 11:10

Câmara Municipal de Rio Branco
56
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

PARECER N. 101/2018
VETO INTEGRAL AO AUTÓGRAFO N. 03/2018
ASSUNTO: Veto integral ao Projeto de Lei n. 03/2018, aprovado na forma de lei complementar e que deu origem ao Autógrafo n. 03/2018, o qual "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras providências"
INTERESSADA: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

VETO INTEGRAL AO AUTÓGRAFO N. 03/2018. PROJETO DE LEI N. 03/2018, APROVADO COMO LEI COMPLEMENTAR. ESTATUTO DA VIDA E DA FAMÍLIA. 1. Competência legislativa do município. Projeto que não versa sobre direito civil. Políticas públicas de interesse local. 2. Constitucionalidade do art. 2º, *caput*. Compatibilidade com o art. 226 da Constituição. Constitucionalidade do art. 2º, parágrafo único. Respeito à competência da União para legislar sobre direito civil. 3. Ausência de caráter discriminatório da proposição. Direitos que coincidem com os previstos na Constituição e na Lei Orgânica e devem ser garantidos a qualquer pessoa mediante políticas públicas, independentemente de expressa menção no texto do Estatuto da Vida e da Família. Possibilidade de elaboração das políticas públicas em consonância com as decisões do STF em matéria de direito de família. 4. Constitucionalidade formal e material do art. 11, § 2º. Mera sugestão de entidades para composição do conselho da família. Composição que será definida em lei complementar posterior. 5. Constitucionalidade e legalidade do art. 9º e do seu parágrafo único. Compatibilidade com os valores previstos no art. 206 da Constituição, com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e com a Lei municipal n. 2.248/2017. 6. Rejeição do veto.

Câmara Municipal de Rio Branco
57
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

1 - RELATÓRIO

Trata-se de parecer referente sobre o veto integral do Autógrafo n. 03/2018, o qual "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras Providências".

Tal veto tem como base o disposto no art. 40, § 1º, da Lei Orgânica do Município e fundamenta-se em parecer da Procuradoria do Município,em parecer da Ordem dos Advogados do Brasil seccional Acre e em recomendação do Ministério Público do Estado do Acre.

Nas razões do veto, a Prefeita alegou que o Autógrafo n. 03/2018padece de inconstitucionalidade formal e material, pois:

a) o projeto versa sobre direito civil, matéria de competência privativa da União;

b) o conceito de família previsto no art. 2º destoa do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que a entidade familiar não é exclusivamente formada a partir da união entre um homem e uma mulher;

c) a proposição é discriminatória porquanto retira do espectro de aplicação das políticas nela previstas todas as demais formas de família não expressamente previstas;

d) o art. 11, § 2º, do projeto padece de inconstitucionalidade material e formal subjetiva, pois elege, sem qualquer fundamento técnico ou científico, determinadas entidades religiosas a integrar o denominado "conselho de família", excluindo todas as demais, o que constitui ato discriminatório e contrário ao pluralismo democrático; além disso, inclui órgão estadual no referido conselho, exorbitando da competência legislativa da Câmara Municipal;

e) inconstitucionalidade do art. 9º e do seu parágrafo único,pois o estabelecimento de convicções pessoais como fundamento para a recusa ao recebimento da educação em qualquer dos seus eixos implica em cláusula aberta, desprestigiadora da segurança jurídica, que, a par de estimular o abuso da posição, contrasta-se com o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.

É o necessário a relatar.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

O art. 66 da Constituição estabelece a prerrogativa do Chefe do Executivo de sancionar ou vetar os projetos de lei aprovados pelo Legislativo:

> Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.
>
> **§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público,**

Câmara Municipal de Rio Branco
58
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 76, de 2013)

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

As referidas regras são adaptadas ao âmbito municipal pelo art. 40 da Lei Orgânica, que dispõe:

Art. 40 - O Projeto de Lei aprovado pela Câmara Municipal será enviado ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara Municipal os motivos do veto. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 2º - O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou alínea. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 3º - Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Prefeito Municipal importará em sanção.

§ 4º - O veto será apreciado em uma única discussão e votação, dentro de trinta dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 5º - Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Prefeito Municipal. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

Câmara Municipal de Rio Branco
59
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

> § 6° - Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no §4°, o veto será colocado na Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final.
>
> § 7º - Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Prefeito Municipal, no caso dos §§ 3º e 5º, o Presidente da Câmara Municipal a promulgará e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

Infere-se do art. 66, §§ 1º e 3º da Constituição e do art. 40, §§ 1º e 3º da Lei Orgânica que o veto pode ocorrer no prazo de **15 dias úteis**, nas seguintes hipóteses: inconstitucionalidade, ilegalidade (veto jurídico) ou contrariedade ao interesse público (veto político).

Vale destacar que o prazo previsto no art. 66, § 1º, da Constituição e no art. 40, § 1º, da Lei Orgânica é de natureza peremptória e o seu escoamento importará em sanção tácita do projeto de lei.

Decorrido o prazo de **15 dias úteis** contados da data do recebimento do projeto de lei pelo Prefeito, o silêncio do Prefeito é interpretado como aquiescência quanto ao projeto e acarreta a sanção tácita.

Assim, o projeto passa a ser lei, a qual deverá ser promulgada dentro de 48 horas pelo Prefeito. Em caso de omissão do Prefeito, o Presidente da Câmara deverá promulgá-la em 48 horas. Se este também se mantiver inerte, caberá ao Vice-Presidente da Câmara Municipal fazê-lo (art. 40, § 7º, da Lei Orgânica).

E se o Prefeito apresentar veto depois do prazo de 15 dias úteis? Neste caso, o veto é considerado nulo por não observar o prazo previsto no art. 66, § 1º, da Constituição e no art. 40, § 1º, da Lei Orgânica. O silêncio do Prefeito já havia acarretado a sanção tácita do projeto (art. 66, § 3º, da Constituição e art. 40, § 3º, da Lei Orgânica), sendo juridicamente impossível a aposição de veto posterior. Não se pode vetar projeto de lei que já foi sancionado, mesmo que tacitamente.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu que a regra da preclusão é aplicável ao processo legislativo, impedindo a retratação do veto e, por conseguinte, a retratação da sanção (expressa ou tácita). Neste ponto, cabe realçar que a Corte Suprema também assinalou a possibilidade de controle judicial da eventual intempestividade do veto:

> Processo legislativo: veto mantido pelo Legislativo: decreto-legislativo que, anos depois, sob fundamento de ter sido o veto intempestivo, desconstitui a deliberação que o mantivera, e declara tacitamente sancionada a parte vetada do projeto de lei: inconstitucionalidade formal do decreto-legislativo, independentemente da indagação acerca da validade material ou não da norma por ele considerada sancionada: **aplicação ao processo legislativo - que é verdadeiro processo - da regra da preclusão** - que, como impede a retratação do veto, também obsta a que se retrate o Legislativo de sua rejeição

Câmara Municipal de Rio Branco
60
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

> ou manutenção: preclusão, no entanto, que, não se confundindo com a coisa julgada - esta, sim, peculiar do processo jurisdicional -, não inibe o controle judicial da eventual intempestividade do veto (STF, ADI 1.254/RJ, Pleno, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, julgado em 9/12/1999).

No caso em tela, nota-se que o Autógrafo n. 03/2018 foi encaminhado à Prefeita no dia 6 de abril de 2018, conforme ofício de fl. 55. Assim, o prazo de 15 dias úteis para a Prefeita vetar o projeto de lei terminaria no dia 27 de abril de 2018.

Percebe-se que o veto integral foi aposto no dia 18 de abril de 2018 (fl. 52), sendo tempestivo.

Foram apresentados fundamentos jurídicos para o veto integral do projeto.

Nas razões do veto, a Prefeita alegou que o Autógrafo n. 03/2018 padece de inconstitucionalidade formal e material, pois:

a) o projeto versa sobre direito civil, matéria de competência privativa da União;

b) o conceito de família previsto no art. 2º destoa do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que a entidade familiar não é exclusivamente formada a partir da união entre um homem e uma mulher;

c) a proposição é discriminatória porquanto retira do espectro de aplicação das políticas nela previstas todas as demais formas de família não expressamente previstas;

d) o art. 11, § 2º, do projeto de lei padece de inconstitucionalidade material e formal subjetiva, pois elege, sem qualquer fundamento técnico ou científico, determinadas entidades religiosas a integrar o denominado "conselho de família", excluindo todas as demais, o que constitui ato discriminatório e contrário ao pluralismo democrático; além disso, inclui órgão estadual no referido conselho, exorbitando da competência legislativa da Câmara Municipal;

e) inconstitucionalidade do art. 9º, *caput*, e parágrafo único, pois o estabelecimento de convicções pessoais como fundamento para a recusa ao recebimento da educação em qualquer dos seus eixos implica em cláusula aberta, desprestigiadora da segurança jurídica, que, a par de estimular o abuso da posição, contrasta-se com o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.

2.1 - Competência legislativa do Município. Projeto que não versa sobre direito civil, e sim sobre políticas públicas de interesse local.

A Chefe do Executivo afirmou que o projeto versa sobre direito civil, matéria de competência privativa da União.

Câmara Municipal de Rio Branco
61
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

O art. 22, I, da Constituição estabelece que a União detém a competência legislativa privativa em matéria de direito civil.

Para melhor elucidação da questão, é importante apresentar a definição de direito civil:

> Direito civil é o direito comum, o que rege as relações entre os particulares. Disciplina a vida das pessoas desde a concepção – e mesmo antes dela, quando permite que se contemple a prole eventual (CC, art. 1.799, I) e confere relevância ao embrião excedentário (CC, art. 1.597, IV) – até a morte, e ainda depois dela, reconhecendo a eficácia *post mortem* do testamento (CC, art. 1.857) e exigindo respeito à memória dos mortos (CC, art. 12, parágrafo único)[1].

Como se nota, o direito civil é o ramo do direito privado por excelência, regendo relações entre particulares, estando incluídas as relações puramente pessoais e as patrimoniais.

Um dos ramos do direito civil é o direito de família, sendo imprescindível ressaltar o conceito elaborado por Flávio Tartuce[2]:

> **O Direito de Família pode ser conceituado como sendo o ramo do Direito Civil que tem como conteúdo o estudo dos seguintes institutos jurídicos:a) casamento; b) união estável; c) relações de parentesco; d) filiação; e) alimentos; f) bem de família; g) tutela, curatela e guarda.** Como se pode perceber, tornou-se comum na doutrina conceituar o Direito de Família relacionando-o aos institutos que são estudados por esse ramo do Direito Privado. Assim também o faremos. **Além desse conteúdo, constante do atual Código Civil, acrescente-se a investigação contemporânea das novas manifestações familiares (*novas famílias*)**, conforme será demonstrado neste trabalho.

Feitas essas considerações, percebe-se que o projeto não regula relações entre particulares e tampouco regulamenta os institutos constantes do direito de família, acima referidos.

A proposição dispõe sobre políticas públicas — medidas governamentais — voltadas à valorização e ao apoio à entidade familiar, assegurando a efetivação de direitos fundamentais (arts. 1º e 3º). Além disso, prevê a criação de um conselho encarregado de discutir essas políticas.

O art. 2º e seu parágrafo único apenas indicam a destinatária das políticas públicas previstas na lei, a família, sem dispor sobre relações jurídicas

---

[1] GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro, volume 1: parte geral. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Disponível em *e-book*.
[2] TARTUCE, Flávio. Direito civil, volume 5: direito de família. 9. ed. São Paulo: Método, 2014. Disponível em *e-book*.

Câmara Municipal de Rio Branco
62
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

existentes entre aqueles que compõem a entidade familiar (ascendentes, descendentes, cônjuges, companheiros, parentes, tutores, tutelados, curadores, curatelados, dentre outros). E não há dúvidas de que o Município possui competência para legislar sobre políticas públicas de interesse local (art. 30, I, da Constituição).

Como se nota, a proposição não invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I, da Constituição).

2.2 - Constitucionalidade do art. 2º, *caput*. Compatibilidade com o art. 226 da Constituição. Constitucionalidade do art. 2º, parágrafo único. Respeito à competência da União para legislar sobre direito civil.

A Prefeita argumentou que o conceito de família previsto no art. 2º destoa do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que a entidade familiar não é exclusivamente formada a partir da união entre um homem e uma mulher. Em decorrência disso, asseverou que a proposição é discriminatória porquanto retira do espectro de aplicação das políticas nela previstas todas as demais formas de família não expressamente previstas.

O art. 2º do projeto dispõe:

> Art. 2º - Para os fins desta Lei Complementar, 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 do direito assistencial, mediante guarda ou tutela, gozam da proteção específica prevista em leis respectivas.

Por outro lado, o art. 226, *caput* e §§ 3º e 4º, da Constituição estabelece:

> Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.
>
> [...]
>
> § 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.
>
> [...]

Câmara Municipal de Rio Branco
63
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

De outro giro, o Supremo Tribunal Federal, interpretando a Constituição em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADPF 132 e ADI 4.277, julgadas conjuntamente), assentou o entendimento de que as relações homoafetivas também podem configurar família. Eis a ementa da decisão:

> Ementa: 1. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF). PERDA PARCIAL DE OBJETO. RECEBIMENTO, NA PARTE REMANESCENTE, COMO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNIÃO HOMOAFETIVA E SEU RECONHECIMENTO COMO INSTITUTO JURÍDICO. CONVERGÊNCIA DE OBJETOS ENTRE AÇÕES DE NATUREZA ABSTRATA. JULGAMENTO CONJUNTO. Encampação dos fundamentos da ADPF nº 132-RJ pela ADI nº 4.277-DF, com a finalidade de conferir "interpretação conforme à Constituição" ao art. 1.723 do Código Civil. Atendimento das condições da ação. 2. PROIBIÇÃO DE DISCRIMINAÇÃO DAS PESSOAS EM RAZÃO DO SEXO, SEJA NO PLANO DA DICOTOMIA HOMEM/MULHER (GÊNERO), SEJA NO PLANO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL DE CADA QUAL DELES. A PROIBIÇÃO DO PRECONCEITO COMO CAPÍTULO DO CONSTITUCIONALISMO FRATERNAL. HOMENAGEM AO PLURALISMO COMO VALOR SÓCIO-POLÍTICO-CULTURAL. LIBERDADE PARA DISPOR DA PRÓPRIA SEXUALIDADE, INSERIDA NA CATEGORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO INDIVÍDUO, EXPRESSÃO QUE É DA AUTONOMIA DE VONTADE. DIREITO À INTIMIDADE E À VIDA PRIVADA. CLÁUSULA PÉTREA. O sexo das pessoas, salvo disposição constitucional expressa ou implícita em sentido contrário, não se presta como fator de desigualação jurídica. Proibição de preconceito, à luz do inciso IV do art. 3º da Constituição Federal, por colidir frontalmente com o objetivo constitucional de "promover o bem de todos". Silêncio normativo da Carta Magna a respeito do concreto uso do sexo dos indivíduos como saque da kelseniana "norma geral negativa", segundo a qual "o que não estiver juridicamente proibido, ou obrigado, está juridicamente permitido". Reconhecimento do direito à preferência sexual como direta emanação do princípio da "dignidade da pessoa humana": direito a auto-estima no mais elevado ponto da consciência do indivíduo. Direito à busca da felicidade. Salto normativo da proibição do preconceito para a proclamação do direito à liberdade sexual. O concreto uso da sexualidade faz parte da autonomia da vontade das pessoas naturais. Empírico uso da sexualidade nos planos da intimidade e da privacidade constitucionalmente tuteladas. Autonomia da vontade. Cláusula pétrea. 3. TRATAMENTO CONSTITUCIONAL DA INSTITUIÇÃO DA FAMÍLIA. RECONHECIMENTO DE QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL NÃO EMPRESTA AO SUBSTANTIVO "FAMÍLIA" NENHUM SIGNIFICADO ORTODOXO OU DA PRÓPRIA TÉCNICA JURÍDICA. A FAMÍLIA COMO CATEGORIA SÓCIO-CULTURAL E PRINCÍPIO ESPIRITUAL. DIREITO SUBJETIVO DE CONSTITUIR FAMÍLIA. INTERPRETAÇÃO NÃO-REDUCIONISTA. O caput do art. 226 confere à família, base da sociedade, especial proteção do Estado. Ênfase constitucional à instituição da família. Família em seu coloquial ou proverbial significado de núcleo doméstico, pouco importando se formal ou informalmente constituída, ou se integrada por casais heteroafetivos ou por pares homoafetivos. A Constituição

Câmara Municipal de Rio Branco
64
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

de 1988, ao utilizar-se da expressão "família", não limita sua formação a casais heteroafetivos nem a formalidade cartorária, celebração civil ou liturgia religiosa. Família como instituição privada que, voluntariamente constituída entre pessoas adultas, mantém com o Estado e a sociedade civil uma necessária relação tricotômica. Núcleo familiar que é o principal lócus institucional de concreção dos direitos fundamentais que a própria Constituição designa por "intimidade e vida privada" (inciso X do art. 5º). Isonomia entre casais heteroafetivos e pares homoafetivos que somente ganha plenitude de sentido se desembocar no igual direito subjetivo à formação de uma autonomizada família. Família como figura central ou continente, de que tudo o mais é conteúdo. Imperiosidade da interpretação não-reducionista do conceito de família como instituição que também se forma por vias distintas do casamento civil. Avanço da Constituição Federal de 1988 no plano dos costumes. Caminhada na direção do pluralismo como categoria sócio-político-cultural. Competência do Supremo Tribunal Federal para manter, interpretativamente, o Texto Magno na posse do seu fundamental atributo da coerência, o que passa pela eliminação de preconceito quanto à orientação sexual das pessoas. 4. UNIÃO ESTÁVEL. NORMAÇÃO CONSTITUCIONAL REFERIDA A HOMEM E MULHER, MAS APENAS PARA ESPECIAL PROTEÇÃO DESTA ÚLTIMA. FOCADO PROPÓSITO CONSTITUCIONAL DE ESTABELECER RELAÇÕES JURÍDICAS HORIZONTAIS OU SEM HIERARQUIA ENTRE AS DUAS TIPOLOGIAS DO GÊNERO HUMANO. IDENTIDADE CONSTITUCIONAL DOS CONCEITOS DE "ENTIDADE FAMILIAR" E "FAMÍLIA". A referência constitucional à dualidade básica homem/mulher, no §3º do seu art. 226, deve-se ao centrado intuito de não se perder a menor oportunidade para favorecer relações jurídicas horizontais ou sem hierarquia no âmbito das sociedades domésticas. Reforço normativo a um mais eficiente combate à renitência patriarcal dos costumes brasileiros. Impossibilidade de uso da letra da Constituição para ressuscitar o art. 175 da Carta de 1967/1969. Não há como fazer rolar a cabeça do art. 226 no patíbulo do seu parágrafo terceiro. Dispositivo que, ao utilizar da terminologia "entidade familiar", não pretendeu diferenciá-la da "família". Inexistência de hierarquia ou diferença de qualidade jurídica entre as duas formas de constituição de um novo e autonomizado núcleo doméstico. Emprego do fraseado "entidade familiar" como sinônimo perfeito de família. A Constituição não interdita a formação de família por pessoas do mesmo sexo. Consagração do juízo de que não se proíbe nada a ninguém senão em face de um direito ou de proteção de um legítimo interesse de outrem, ou de toda a sociedade, o que não se dá na hipótese sub judice. Inexistência do direito dos indivíduos heteroafetivos à sua não-equiparação jurídica com os indivíduos homoafetivos. Aplicabilidade do §2º do art. 5º da Constituição Federal, a evidenciar que outros direitos e garantias, não expressamente listados na Constituição, emergem "do regime e dos princípios por ela adotados", verbis: "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte". 5. DIVERGÊNCIAS LATERAIS QUANTO À FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO. Anotação de que os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Cezar Peluso convergiram no particular entendimento da impossibilidade de ortodoxo enquadramento da união homoafetiva nas espécies de família constitucionalmente

Câmara Municipal de Rio Branco
65
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

> estabelecidas. Sem embargo, reconheceram a união entre parceiros do mesmo sexo como uma nova forma de entidade familiar. Matéria aberta à conformação legislativa, sem prejuízo do reconhecimento da imediata auto-aplicabilidade da Constituição. 6. INTERPRETAÇÃO DO ART. 1.723 DO CÓDIGO CIVIL EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (TÉCNICA DA "INTERPRETAÇÃO CONFORME"). RECONHECIMENTO DA UNIÃO HOMOAFETIVA COMO FAMÍLIA. PROCEDÊNCIA DAS AÇÕES. Ante a possibilidade de interpretação em sentido preconceituoso ou discriminatório do art. 1.723 do Código Civil, não resolúvel à luz dele próprio, faz-se necessária a utilização da técnica de "interpretação conforme à Constituição". Isso para excluir do dispositivo em causa qualquer significado que impeça o reconhecimento da união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo como família. Reconhecimento que é de ser feito segundo as mesmas regras e com as mesmas consequências da união estável heteroafetiva. (ADPF 132, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 05/05/2011, DJe-198 DIVULG 13-10-2011 PUBLIC 14-10-2011 EMENT VOL-02607-01 PP-00001)

Cotejando o art. 2º, *caput*, do projeto de lei e o art. 226, *caput* e §§ 3º e 4º da Constituição, é patente a similitude entre ambas as disposições. A regra aprovada pela Câmara é praticamente a reprodução do texto constitucional enão há como julgar inconstitucional um dispositivo que basicamente repete regra prevista na Lei Maior.

Cabe realçar que o art. 226, *caput* e §§ 3º e 4º é norma constitucional originária, não modificada pelo poder constituinte derivado e insuscetível de controle de constitucionalidade.

Considerar inconstitucional uma lei que reflete disposição originária da Constituição é, em última instância, *reputar a própria Constituição inconstitucional*, o que seria, no mínimo, teratológico.

Frise-se que as decisões proferidas pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade vinculam os demais órgãos do Poder Judiciário (excluído o STF) e a Administração pública, **mas não o Poder Legislativo no exercício de sua função legiferante**. Este entendimento possibilita a constante revisão da jurisprudência e evita a fossilização da Constituição. Neste sentido, menciona-se o art. 102, § 2º, da Constituição, o art. 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/1999 e o art. 10, § 3º, da Lei n. 9.882/1999.

Em outras palavras, pode-se afirmar que, no exercício de sua função legiferante, o Poder Legislativo está adstrito às regras previstas na Constituição (art. 1º, parágrafo único, da Lei Maior), mas não à interpretação que o STF dá aos dispositivos constitucionais. Isso, por óbvio, não exclui a prerrogativa de o Poder Judiciário analisar a constitucionalidade e legalidade dos atos normativos oriundos do Legislativo.

No caso, percebe-se que o art. 2º, *caput*, não encampa expressamente a interpretação feita pelo STF na ADPF 132 e na ADI 4.277.

Câmara Municipal de Rio Branco
66
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

Todavia, é plenamente compatível com a literalidade do art. 226 da Constituição, restando atendido o parâmetro de validade do ato normativo.

Quanto ao parágrafo único do art. 2º, também não se constata qualquer inconstitucionalidade, pois o dispositivo remete à legislação específica a regulação das relações de parentesco e derivadas do direito assistencial, mediante guarda ou tutela. Trata-se de tema atinente ao direito civil, que efetivamente não poderia ser regulado pelo Município. Nesta senda, a disposição em comento é constitucional, pois respeita a competência da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I, da Constituição).

2.3 – Ausência de caráter discriminatório da proposição. Direitos que coincidem com os previstos na Constituição e na Lei Orgânica e devem ser garantidos a qualquer pessoa mediante políticas públicas, independentemente de expressa menção no texto do Estatuto da Vida e da Família. Possibilidade de elaboração das políticas públicas em consonância com as decisões do STF em matéria de direito de família.

A Prefeita destacou que a proposição é discriminatória porquanto retira do espectro de aplicação das políticas nela previstas todas as demais formas de família não expressamente previstas. Transcreve-se excerto das razões do veto:

> O autógrafo nega às mais diversas formas de família, não enquadradas no conceito apresentado em seu art. 2º, legitimidade para obter da Municipalidade a "efetivação" de direitos (art. 3º), "condições mínimas para sua sobrevivência" (art. 5º), "atenção integral à saúde" (art. 6º), vida em um "ambiente seguro" (art. 7º), especial proteção do sistema de segurança pública (art. 8º) etc., o que afronta o direito fundamental à dignidade e constitui inequívoca proposição discriminatória.

Analisando o Autógrafo n. 03/2018, percebe-se que **os direitos previstos na proposição coincidem com os previstos na Constituição e na Lei Orgânica, os quais, por força destes diplomas legislativos, são assegurados a qualquer pessoa**.Vale comparar:

- o art. 3º do projeto com os arts. 1º, III; 5º, *caput*; 6º; 196; 205; e 215, todos da Constituição, e art. 176 da Lei Orgânica;

- o art. 5º do projeto com os arts. 1º, III; 5º, *caput* e 196, da Constituição e art. 176 da Lei Orgânica;

- o art. 6º do projeto com os arts. 6º; 23, II; 30, VII; 194, *caput*; 196; 197; 198; e 200, todos da Constituição e arts. 10, VII; 84, parágrafo único, VIII; 117; 118; 119; 120; 121; 123, todos da Lei Orgânica;

- os arts. 7º e 8ºdo projeto com os arts. 5º, *caput*; 6º; 144; e 226, § 8º, todos da Constituição e art. 84, parágrafo único, VIII, da Lei Orgânica.

Câmara Municipal de Rio Branco
67
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

Assim, mesmo aqueles não abrangidos pelo art. 2º do projeto de lei complementar poderão (e deverão) ser beneficiados pelas políticas públicas municipais, pois são destinatários dos direitos igualmente garantidos na Constituição e da Lei Orgânica, conforme acima exposto.

Isso evidencia que a propositura não acarreta redução de direitos, discriminação nem violação à dignidade humana. Ainda que determinada pessoa não se enquadre no conceito do art. 2º, continuará sendo beneficiária dos mesmos direitos, os quais também constam de leis de maior hierarquia.

Por exemplo: o art. 3º dispõe que o direito à moradia será assegurado à entidade familiar. Esse mesmo direito social é estendido a todas as pessoas pelo art. 6º da Constituição.

Na verdade, o estatuto apenas reforça a necessidade de políticas públicas para concretizar os direitos assegurados à família. E os direitos previstos no projeto — vale repisar — não destoam dos já assegurados a todos os indivíduos por meio da Constituição e da Lei Orgânica.

Ademais, não há impedimento para que o Município, na elaboração de políticas públicas, leve em consideração as decisões proferidas pelo STF em matéria de direito de família. O art. 2º da proposição é regra que não prescinde de interpretação.

Feitas essas considerações, constata-se que o Autógrafo n. 03/2018 não possui caráter discriminatório e não viola a dignidade humana.

2.4 – Constitucionalidade formal e material do art. 11, § 2º. Mera sugestão de entidades para composição do conselho da família. Composição que será definida em lei complementar posterior.

A Chefe do Executivo aduziu que o art. 11, § 2º, do projeto de lei complementar padece de inconstitucionalidade material e formal subjetiva, pois elege, sem qualquer fundamento técnico ou científico, determinadas entidades religiosas a integrar o denominado "conselho de família", excluindo todas as demais, o que constitui ato discriminatório e contrário ao pluralismo democrático; além disso, inclui órgão estadual no referido conselho, exorbitando da competência legislativa da Câmara Municipal.

Eis a redação do art. 11, §§ 1º e 2º:

> Art. 11 - § 1º - A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a composição dos conselhos de família, observada a participação da sociedade civil, mediante critério, no mínimo, paritário com os representantes do poder público.
>
> § 2º - A formação do Conselho a que se refere o § 1º deste artigo será composta dos seguintes membros: Associação dos Ministros Evangélicos do Acre – AMEACRE, Diocese de Rio Branco, Grande Loja Maçônica do Estado do Acre, Federação Espírita do Estado do Acre, Conselho Tutelar de Rio Branco, Promotoria da Família –

Câmara Municipal de Rio Branco
68
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

MPE/AC e Centro de Direitos Humanos e Educação Popular do Acre – CDHEP/AC.

A análise conjunta dos §§ 1º e 2º do art. 11 permite concluir que haverá uma lei complementar específica dispondo sobreo conselho de família. Esta lei complementar definirá o número de membros e a composição do conselho com a participação da sociedade civil e de representantes do Poder Público mediante critério, no mínimo, paritário.

Assim, o § 2º traz apenas uma **sugestão** de órgãos públicos e entidades que poderão participar do conselho. A composição será realmente definida quando for elaborada a lei complementar exigida pelo § 1º, e esta não estará subordinada ao rol do § 2º, podendo dispor livremente sobre a matéria. Esta é a interpretação capaz de compatibilizar os §§ 1º e 2º do art. 11.

Considerando que o § 2º não determina a participação de órgão estadual, apenas sugere a participação da Procuradoria da Família do Ministério Público Estadual, sem interferir na autonomia do referido órgão público (art. 127, § 2º, da Constituição), não se constata inconstitucionalidade formal.

De outra parte, é necessário afastar a alegação de inconstitucionalidade material do art. 11, § 2º por duas razões. Primeiramente, porque o dispositivo não define a composição do conselho de família, tarefa que caberá à lei complementar referida no § 1º. Em segundo lugar, porque é humanamente impossível prever na composição do conselho todas as religiões e entidades da sociedade civil. A sugestão proposta não viola o pluralismo político (art. 1º, III, da Constituição), pois contempla diversas correntes religiosas, órgãos públicos e organização de defesa dos direitos humanos. Ressalta-se que a escolha das entidades que comporão o conselho de família é, em princípio, um juízo de conveniência e oportunidade (político), e não uma análise jurídica.

2.5 – Constitucionalidade e legalidade do art. 9º e do seu parágrafo único. Compatibilidade com os valores previstos no art. 206 da Constituição, com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e com aLei municipal n. 2.248/2017.

A Prefeita, baseando-se em Recomendação do Ministério Público Estadual, apontou que o art. 9º e seu parágrafo único são inconstitucionais, pois o estabelecimento de convicções pessoais como fundamento para a recusa ao recebimento da educação em qualquer dos seus eixos implica em cláusula aberta, desprestigiadora da segurança jurídica, que, a par de estimular o abuso da posição, contrasta-se com o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.

O art. 9º assim estabelece:

Câmara Municipal de Rio Branco
69
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

> Art. 9º - Os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação moral, sexual e religiosa conforme as convicções estabelecidas no respectivo 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.

O dispositivo supratranscrito não fere os valores previstos no art. 206 da Constituição, pois não proíbe a liberdade de cátedra das instituições de ensino nem veda o pluralismo de ideias inerente ao âmbito educacional. As instituições de ensino continuarão sendo autônomas para elaborar seu projeto pedagógico, observado o direito dos pais ou responsáveis de ter ciência do processo pedagógico e de participar da definição das propostas educacionais (art. 53, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente).

O art. 9º do projeto está em consonância com o art. 12, item 4, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, promulgada pelo Decreto nº 678/1992, que possui status supralegal e, no âmbito municipal, já foi replicadono art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 2.248/2017.

Portanto, é evidente a constitucionalidade e a legalidade do art. 9º e do seu parágrafo único.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria opina pela rejeição do veto integral ao Autógrafo n. 03/2018, cumprindo-se o art. 66, §§ 5º e 7º, da Constituição.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 25 de abril de 2018.

Renan Braga e Braga
Procurador

MUNICÍPIO DE RIO BRANCO
ESTADO DO ACRE

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 03/2018
ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar nº 03/2018, que "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras providências".
INTERESSADA: Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL

Aprovo o Parecer nº. 101/2018, de lavra da Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Encaminhe-se os autos à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

Rio Branco-AC, 25 de abril de 2018.

Mauro Eduardo Soares de Almeida
Procurador-Geral

Câmara Municipal de Rio Branco
71
Comissões Técnicas
Est. do Acre

PARECER Nº 28/2018

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL** sobre o Veto Integral ao Autógrafo nº 03/2018, o qual "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras providências".

Autor: Executivo Municipal
Relator: Vereador Eduardo Farias

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer referente ao Veto Integral ao Autógrafo n° 03/2018, o qual "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras providências.

Tal veto tem como base o disposto no art. 40, § 1º da Lei Orgânica do Município e fundamenta-se em parecer da Procuradoria do Município, em parecer da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Acre e em recomendação do Ministério Público do Estado do Acre.

Nas razões do veto, a Prefeita alegou que o Autógrafo n° 03/2018 padece de inconstitucionalidade formal e material.

É o necessário a relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

O art. 66 da Constituição estabelece a prerrogativa do Chefe do Executivo de sancionar ou vetar os projetos de lei aprovados pelo Legislativo:

> Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.
>
> **§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.**
>
> § 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.
>
> § 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

Câmara Municipal de Rio Branco
Comissões Técnicas
Estado do Acre

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 76, de 2013)

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

As referidas regras são adaptadas ao âmbito municipal pelo art. 40 da Lei Orgânica, que dispõe:

Art. 40 - O Projeto de Lei aprovado pela Câmara Municipal será enviado ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara Municipal os motivos do veto. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 2º - O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou alínea. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§3° - Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Prefeito Municipal importará em sanção.

§ 4º - O veto será apreciado em uma única discussão e votação, dentro de trinta dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

Câmara Municipal de Rio Branco
Comissões Técnicas
Est. do Acre

§ 5º - Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Prefeito Municipal. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 6° - Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no §4°, o veto será colocado na Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final.

§ 7º - Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Prefeito Municipal, no caso dos §§ 3º e 5º, o Presidente da Câmara Municipal a promulgará e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

Infere-se do art. 66, § § 1º e 3º da Constituição e do art. 40, §§ 1º e 3º da Lei Orgânica que o veto pode ocorrer no prazo de 15 dias úteis, nas seguintes hipóteses: inconstitucionalidade, ilegalidade (veto jurídico) ou contrariedade ao interesse público (veto político).

No caso em tela, nota-se que o Autógrafo n. 03/2018 foi encaminhado à Prefeita no dia 06 de abril de 2018, conforme ofício de fl. 55. Assim, o prazo de 15 dias úteis para o Prefeito vetar o projeto de lei escoaria ao término do dia 27 de abril de 2018.

Percebe-se que o veto integral foi aposto pelo Prefeito no dia 18 de abril de 2018 (p. 52), sendo, portanto, tempestivo.

No que concerne ao mérito do veto ora em análise, entendemos pertinentes e bem fundamentadas as razões pelas quais o Autógrafo nº. 03/2018 foi vetado integralmente pelo Chefe do Executivo.

Quanto às razões do veto, fundamentadas pela Prefeita de Rio Branco com base em parecer jurídico emitido pela Procuradoria Municipal, pela Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Acre e em Recomendação do Ministério Público Estadual, esta comissão entende serem pertinentes os argumentos apresentados.

Nas razões do veto a Prefeita alegou que o Autógrafo em tela padece de inconstitucionalidade formal e material, uma vez que versa sobre direito civil, matéria de competência exclusiva da União. Alegou ainda que o conceito de família, conforme consta no art. 2º não está coadunado com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, sendo a proposição discriminatória. Alegou também a inconstitucionalidade do art. 9º, caput, e parágrafo único.

A Prefeita considerou a Recomendação nº 0001/2018/PEDDH, do Ministério Público do Estado do Acre, na qual, apontando diversas inconstitucionalidades, o órgão recomenda a aposição ao veto aos artigos 2º

caput e seu parágrafo único, o art. 9º e seu parágrafo único e art. 11, do Autógrafo nº 003/2018.

Também foi considerado o Parecer Conjunto nº 001/2018, emitido pela Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Acre, que manifestou-se pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 003/2018, pois somente a União tem competência para legislar sobre Direito Civil, de acordo com o art. 22, I, da Constituição Federal, além da inconstitucionalidade dos artigos 2º caput e seu parágrafo único, o art. 9º e seu parágrafo único e art. 11, do Autógrafo nº 003/2018.

No mais, é necessário salientar que o veto foi justificado por inconstitucionalidade formal e material do ato normativo. Com efeito, o Poder Legislativo tem competência para apreciar a conveniência e oportunidade de proposições normativas e pode manter ou não o veto aposto pelo Chefe do Executivo (art. 40, § 4º, da Lei Orgânica).

É recomendável a manutenção do veto, ante todos os argumentos expostos pela Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Ministério Público, pela Mensagem Governamental e pela Procuradoria do Município, conforme documentos anexos a este processo. A lei em tela não deveria ter nascido, fruto de uma proposição legislativa oriunda de uma câmara de vereadores, posto que o parlamento mirim não goza de competência para tal.

III - VOTO

Ante o exposto, este Relator vota pela manutenção do Veto Integral ao Projeto de Lei Complementar nº 03/2018.

Sala das Comissões Técnicas, 25 de Abril de 2018.

Vereador Eduardo Farias
Relator

Câmara Municipal de Rio Branco
45
Comissões Técnicas
Estado do Acre

A **Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final**, em reunião nesta data, decide pela rejeição do relatório do Veto Integral ao Projeto de Lei Complementar n° 03/2018.

Presidente:
Vereador Eduardo Farias ..... (Favorável)
Vice-Presidente:
Vereadora Elzinha Mendonça .....
Membros Titular:
Vereador Rodrigo Forneck ..... (FAVORÁVEL)

Vereador Artêmio Costa .....

Vereador Roberto Duarte ..... (Contrário)
Membros Suplentes:
Vereador Antonio Morais .....

Vereador N. Lima .....