



PARECER Nº

, DE 2020

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI nº 881, de 2016, que "Assegura ao casal que mantenha união homoafetiva o direito à inscrição, como entidade familiar, em todos os programas desenvolvidos pelo Distrito Federal e dá outras providências."

Autor: Deputado CLÁUDIO ABRANTES

Relator: Deputado PROF. REGINALDO VERAS

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Cláudio Abrantes, visa assegurar ao casal que mantenha união homoafetiva o direito à inscrição como entidade familiar em todos os programas desenvolvidos pelo Distrito Federal, conforme o art. 1º.

Seguem-se cláusula de vigência e de revogação.

Na justificção da iniciativa, o autor afirma que "em decisão histórica, o Supremo Tribunal Federal, corte máxima do judiciário brasileiro, decidiu por unanimidade considerar como união estável a relação entre pessoas do mesmo sexo. Com isso, a união homoafetiva deixou de ser considerada uma mera sociedade de fato e passou a ser reconhecida como sociedade familiar, passando os terceiros a ter os mesmos direitos dos casais heterossexuais". O autor argumenta ainda que "É cada vez mais comum a emergência de normas baseadas não apenas em fontes tradicionais, estatais, mas que entendem o fenômeno jurídico mediante a informalidade de ações concretas e atores coletivos."

A proposição foi distribuída para exame de mérito à Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar (CDDHCEDP), e para exame de admissibilidade à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

Após o fim da sétima legislatura, nos termos dos art. 137 do Regimento Interno da Câmara Legislativa (RICLDF), o andamento da proposição foi sobrestado, no entanto, a continuidade da tramitação foi requerida pelo autor, nos termos do §1º do art. 137 do RICLDF.

Na CDDHCEDP, não foram apresentadas emendas e a matéria recebeu parecer pela aprovação.

No âmbito desta CCJ, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno desta Casa, incumbe a esta Comissão examinar a admissibilidade das proposições em geral quanto à constitucionalidade, à juridicidade, à legalidade, à regimentalidade, à técnica legislativa e à redação. O parecer sobre a admissibilidade quanto aos três primeiros aspectos tem caráter terminativo.

Inicialmente, quanto à constitucionalidade formal, observa-se que, consoante o §1º do art. 25 da Constituição Federal, aos Estados são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pelo texto constitucional, estas competências são doutrinariamente denominadas competências remanescentes ou residuais:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Este dispositivo combinado com o §1º do art. 32 também da Constituição Federal, que determina que ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, estende ao ente distrital a competência residual atribuída aos Estados. Observe-se o dispositivo transcrito a seguir:

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

Dessa forma, ao dispor sobre a garantia do direito dos casais que mantenham união homoafetiva de se inscreverem como entidade familiar em programas distritais, o Distrito Federal exerce a competência legislativa residual, conforme determina a Constituição Federal.

Ressalta-se, ainda, que a matéria da proposição em exame comporta iniciativa parlamentar, nos termos da regra do art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal transcrito a seguir:

Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.) [\[1\]](#)

I – a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

II – ao Governador; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

III – aos cidadãos; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

IV – ao Tribunal de Contas, nas matérias do art. 84, IV, e do art. 86; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

V – à Defensoria Pública, nas matérias do art. 114, § 4º. (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

No que tange à constitucionalidade material, destaca-se que a proposição encontra

consonância com o objetivo da República Federativa do Brasil insculpido no inciso IV, art. 3º da Constituição Federal de "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Além disso, está também em conformidade com o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado brasileiro, consoante o inciso II do art. 1º da Constituição Federal.

Ressalta-se que a união de casais homoafetivos como entidade familiar foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, ao proferir decisão na ADI 4.277/DF, *in verbis*:

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 emanção 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 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 ESTABELECEM 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-equivalência 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".

(...)

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.*

Uma vez que se reconhece a união de casais homoafetivos como família, em respeito ao princípio constitucional da isonomia, não há razão para se conferir tratamento desigual aos casais homoafetivos e heteroafetivos. Nesse sentido, o objetivo da proposição em assegurar aos casais homoafetivos inscrição como entidade familiar em todos os programas desenvolvidos pelo DF vai ao encontro dos objetivos e dos fundamentos da República, e também dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

No que se refere à juridicidade, nota-se que a proposição, além de ser norma de caráter geral e abstrato, inova o ordenamento jurídico, e, portanto, encontra-se de acordo com o art. 8º da Lei Complementar nº 13, de 03 de setembro de 1996, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, transcrito a seguir:

Art. 8º A iniciativa é a proposta de criação de direito novo, e com ela se inicia o processo legislativo.

Quanto aos aspectos regimentais, a proposição atende às determinações do art. 130 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF, cumprindo, portanto, os requisitos de admissibilidade.

Quanto à redação e à técnica legislativa, não vislumbramos óbices para que o projeto de lei seja aprovado nesta Casa Legislativa.

Diante do exposto, com fundamento no §1º do art. 25, no §1º do art. 32, no inciso

IV do art. 3º e no inciso II do art. 1º da Constituição Federal, bem como no art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal nosso voto é pela **ADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei nº 881, de 2016.

Sala das Comissões, em

Deputado REGINALDO SARDINHA **Deputado Prof. REGINALDO VERAS**
Presidente **Relator**

[1] Texto original: *Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*



Documento assinado eletronicamente por **REGINALDO VERAS COELHO - Matr. 00137, Deputado(a) Distrital**, em 09/03/2020, às 13:47, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0067878** Código CRC: **A701AB0B**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 12– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8122
www.cl.df.gov.br - dep.professorreginaldoveras@cl.df.gov.br

00001-00004719/2020-43

0067878v2