



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2.356, de 2022, do Senador Fabiano Contarato, que *altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, e a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, para garantir o registro de dupla maternidade ou paternidade.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA****I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 2.356, de 2022, de autoria do Senador Fabiano Contarato, tem a finalidade de garantir o registro de dupla maternidade ou paternidade. Para esse efeito, altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, que dispõe sobre a Carteira de Identidade, e a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, que dispõe sobre o governo digital e estabelece, em seu art. 28, que o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) é suficiente para identificação do cidadão.

Em todas essas normas, a proposição acrescenta a garantia de registro da dupla maternidade, da dupla paternidade ou da monoparentalidade. Suprime, ainda, o conceito de pai ou mãe ilegítimo, ainda presente no art. 60 da Lei de Registros Públicos. Sua cláusula de vigência prevê a entrada imediata em vigor.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Alessandro Vieira**

O autor justifica a proposição sob o argumento de que famílias homoafetivas e monoparentais já são reconhecidas juridicamente como entidades familiares e a elas deve ser garantido o pleno exercício da parentalidade. Contudo, os modelos adotados em bancos de dados públicos geralmente reservam apenas um espaço para mãe e outro para pai, de modo que uma das mães, ou um dos pais, pode ser excluída dos documentos oficiais, ou forçar uma das mães a constar como pai, ou vice-versa. Inconsistências nesses dados podem resultar em transtornos para essas famílias, inclusive no acesso a políticas públicas, na seara eleitoral ou ainda perante o sistema de Justiça.

O PL nº 2.356, de 2022, foi distribuído à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última manifestar-se em caráter terminativo.

Não foram recebidas emendas.

## II – ANÁLISE

Os incisos III e V do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal estabelecem a competência deste Colegiado para opinar sobre proposições sob as perspectivas da garantia e promoção dos direitos humanos e proteção à família. A proposição, que dispõe sobre o reconhecimento da parentalidade, remete a direitos fundamentais e ao conceito jurídico de família.

Esse conceito varia entre culturas e épocas. Não se trata, somente, de um fato biológico relativo à hereditariedade, já que famílias também podem ser formalmente constituídas pelo casamento ou pela adoção. Para o Direito, a família envolve relações de parentesco, de afinidade, de afeto, de cuidado e de comunhão de vida, que geram direitos, garantias e deveres.

O art. 226 da nossa Constituição declara que a família é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado. Reconhece os efeitos civis



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Alessandro Vieira**

do casamento religioso, mas não o contrário, de modo que a relação civil, de natureza contratual, não fere a liberdade de consciência e de crença de pessoa alguma, da mesma forma que o seu § 6º prevê a dissolução do casamento civil pelo divórcio, mas não força nenhuma religião a admitir a dissolução do sacramento matrimonial.

Abrimos um breve parêntesis para salientar que, quanto ao casamento, o Direito Civil acolhe o sacramento religioso, mas não se subordina a ele. Nesse sentido, o art. 5º garante que ninguém seja privado de direitos por motivo de crença religiosa – não a própria, quanto menos alheia – e decreta a inviolabilidade da intimidade e da vida privada.

Continuando, é importante registrar que a Constituição não limita o casamento ao padrão heteronormativo, mesmo que reconheça, aí literalmente, a união estável entre homem e mulher como entidade familiar, determinando que a sua conversão em casamento seja facilitada. Observe-se que a letra da norma constitucional não diz que o casamento cria entidade familiar, nem limita o casamento à relação entre homem e mulher. Ocorre que a Constituição não é obra atemporal, sendo repleta de locuções que refletem a cultura, os costumes e o linguajar próprios da época quando foi escrita, como, por exemplo, ao designar como “portadores de deficiência” e “índios” aqueles que atualmente chamamos de “pessoas com deficiência” e “indígenas”.

A interpretação literal é apenas um dos recursos de hermenêutica e, mesmo se o fosse, o sentido exato das palavras pode ser longamente debatido. O texto constitucional não resume a Constituição, que também é um sistema de valores aberto à realidade social. Ainda que o texto normativo ficasse imutável, a norma constitucional muda conforme a interpretação que dela fazemos ao longo da história. Nesse sentido, a Constituição não existe para congelar a evolução da cultura e dos costumes, o que é evidenciado pelo objetivo claramente redigido de *construir* uma sociedade livre, justa e solidária.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Alessandro Vieira**

Dessa forma, o reconhecimento de direitos, especialmente os fundamentais, pode ter origem nas entrelinhas das normas, como prevê o § 2º do art. 5º da Constituição, que reconhece os direitos e garantias decorrentes dos princípios por ela adotados, mas a limitação de direitos e liberdades fundamentais deve ser expressa.

Entre os princípios fundamentais da ordem constitucional vigente podemos mencionar a dignidade humana, sobre a qual repousam a própria ideia de soberania popular e o regime democrático. Também são pertinentes o pluralismo e o objetivo fundamental de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e – saliento – quaisquer outras formas de discriminação.

Enfim, para não alongar demasiadamente a demonstração de que tratamos aqui, da promoção e defesa do direito fundamental à família, fiquemos com dois fatos. O primeiro é que o § 4º do art. 226 da Constituição reconhece como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes, o que abrange, evidentemente, a monoparentalidade. O segundo é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), nitidamente favorável ao reconhecimento de famílias homoafetivas.

Ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132, o STF: 1) reconheceu uniões homoafetivas como entidades familiares; 2) determinou isonomia de tratamento jurídico aos casais homo ou heteroafetivos; 3) vedou interpretações reducionistas do conceito de família; 4) assinalou que a Constituição não veda a formação de famílias por pessoas do mesmo sexo e, 5) no que é mais precisamente relevante para a proposição ora analisada, disse que a família não é limitada por “formalidade cartorária”.

Já no Recurso Extraordinário nº 898.060, que abordou a questão da multiplicidade de vínculos parentais, a decisão do STF menciona a prevalência do sobreprincípio da dignidade humana em relação a formulações legais definidoras de modelos preconcebidos; vê as famílias





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Alessandro Vieira**

construídas por relações afetivas como corolário da liberdade e da dignidade humanas; afirma que o direito à busca da felicidade protege o ser humano em face de tentativas do Estado de enquadrar a sua realidade familiar; declara que os modelos de família expressamente referidos na Constituição são exemplificativos, vedando discriminação e hierarquia entre esses e outros arranjos; exige a ampliação da tutela normativa à parentalidade que se estabeleça em decorrência de casamento ou relações afins, pela descendência biológica ou pela afetividade; reconhece a monoparentalidade e a pluriparentalidade, exemplificada pela dupla paternidade que fora reconhecida ainda na década de 1980 pela Suprema Corte do Estado da Louisiana, nos Estados Unidos da América; rejeitou que arranjos familiares sobre os quais a regulação estatal for omissa fiquem desabrigados da proteção a situações de pluriparentalidade, determinando a mais completa tutela aos sujeitos envolvidos em vínculos parentais de origem biológica e afetiva, ante os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável.

Prosseguindo em nossa análise, com relação à supressão da menção a pais e mães ilegítimos no art. 60 da Lei de Registros Públicos, tenhamos a consciência de que não se trata de improriedade técnica ou do popularmente chamado “jabuti”, quando conteúdo estranho é enxertado numa proposição. Basta ponderar que seria totalmente descabido alterar esse dispositivo para garantir o registro da dupla maternidade, dupla paternidade, ou família monoparental, e manter o ultrapassado conceito de ilegitimidade, que nada mais é do que um entulho normativo não recepcionado pela Constituição de 1988. Sua limpeza se impõe ao legislador, de modo que é meritória e oportuna.

Finalmente, como contribuição à meritória iniciativa do Senador Fabiano Contarato, propomos um complemento pertinente e necessário para que ela alcance a plenitude da eficácia pretendida. Para esse efeito, oferecemos emendas que acrescentam alteração da Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012, que dispõe sobre a Declaração de Nascido Vivo (DNV), para os mesmos fins a que se destina a proposição. Nesse ensejo, asseguramos que a pessoa parturiente não seja necessariamente tratada como





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Alessandro Vieira**

mãe, seja porque pode haver outra mãe, seja porque se trate de pai transgênero – afinal, se já reconhecemos o direito das pessoas transgênero ao nome social, é mera consequência lógica que respeitemos a sua identidade como mãe ou pai. E, por razões afins, devemos assegurar que a intersexualidade possa ser registrada na DNV.

### **III – VOTO**

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.356, de 2022, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA N° - CDH**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 2.356, de 2022, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012, e a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, para garantir o registro de dupla maternidade ou paternidade.

#### **EMENDA N° - CDH**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 2.356, de 2022, o seguinte art. 2º, renumerando-se os seguintes:

**Art. 2º** O art. 4º da Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º.....  
.....



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

V – nome e prenome, naturalidade, profissão, endereço de residência da mãe ou pessoa parturiente e sua idade na ocasião do parto;

VI – nome e prenome do pai ou do(a) outro(a) ascendente;  
.....

§ 6º É obrigatório garantir na declaração o direito de escolha dos ascendentes civis de primeiro grau sobre a forma de preenchimento dos dados dos incisos V e VI.

§ 7º A Declaração de Nascido Vivo deverá conter campo para que seja informado se a criança nascida é intersexo, independentemente da decisão de preenchimento do campo ‘sexo’ como ignorado.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

