



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 82, DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2356, 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.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senador Alessandro Vieira

13 de setembro de 2023





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , 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 impropriedade 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 Nº 1 - 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 Nº 2 - 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



Relatório de Registro de Presença
CDH, 13/09/2023 às 11h - 62ª, Extraordinária
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)	
TITULARES	SUPLENTE
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO PRESENTE
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON
ZEQUINHA MARINHO PRESENTE	5. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
LEILA BARROS PRESENTE	6. VAGO
IZALCI LUCAS PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)	
TITULARES	SUPLENTE
MARA GABRILLI PRESENTE	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. VAGO
AUGUSTA BRITO PRESENTE	4. NELSON TRAD PRESENTE
PAULO PAIM PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
TITULARES	SUPLENTE
MAGNO MALTA	1. EDUARDO GOMES
ROMÁRIO PRESENTE	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTE
DR. HIRAN	1. VAGO
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

CARLOS VIANA
ANGELO CORONEL
RODRIGO CUNHA
MAURO CARVALHO JUNIOR

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2356/2022)

NA 62ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS NºS 1 E 2-CDH. O SENADOR EDUARDO GIRÃO MANIFESTOU VOTO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO RELATÓRIO.

13 de setembro de 2023

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa