



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA RELATORA
DOUTORA EVA EVANGELISTA

Ação direta de inconstitucionalidade
Autos nº 0800004-89.2018.8.01.0900

A CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO, por seu vereador presidente, Manuel Marcos Carvalho de Mesquita, vem, através da Procuradoria Geral desta Casa Legislativa, apresentar

**MANIFESTAÇÃO QUANTO AO PEDIDO CAUTELAR FORMULADO NA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

tempestivamente e respeitosamente, com base no art. 10 da Lei nº 9.868/1999, assim como nos fatos e fundamentos adiante aduzidos.

1 - DA TEMPESTIVIDADE

O Presidente da Câmara Municipal foi pessoalmente intimado do despacho de pp. 361/364 em 14 de maio de 2018 (segunda-feira) e o prazo de 5 (cinco) dias para manifestação sobre o pedido cautelar escoaria apenas em 21 de maio de 2018 (segunda-feira), sendo tempestiva a presente manifestação.

2 - DOS FATOS

Na petição de pp. 1/27 e 359/360, o autor alegou a inconstitucionalidade formal e material da Lei Complementar Municipal de Rio Branco nº 46/2018, que "Dispõe sobre o Estatuto da Vida e da Família e dá outras providências".

Alegou incompetência do Município para legislar sobre direito civil, ramo do direito que engloba o direito de família, consoante arts. 22, I, e 30 da Constituição e art. 22 da Constituição Estadual).



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

Afirmou que o ato normativo impugnado violou diversos princípios, direitos, garantias e valores consagrados pela Constituição Federal e pela Constituição do Estado do Acre, revestindo-se de verdadeiro "retrocesso civilizatório".

Asseverou que a lei complementar não apenas adotou uma visão extremamente reducionista de família — heteroafetiva e monoparental —, mas, na prática, positivou o preconceito, a discriminação, o obscurantismo e o fundamentalismo, violando o princípio constitucional da igualdade e a garantia fundamental da não discriminação.

Mencionou julgados do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 4.277/DF e na ADPF nº 1.352/RJ em que a Corte Suprema deu interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 1.723 do Código Civil, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, e não limitou o conceito de família à formação de casais heteroafetivos nem a formalidade cartorária, celebração civil ou liturgia religiosa.

Destacou que os arts. 4º, 5º, 6º e 7º da Lei Complementar municipal nº 46/2018 também são inconstitucionais, pois reservam as políticas públicas municipais exclusivamente às famílias heteroafetivas e homoparentais, violando os princípios republicanos da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Aduziu violação aos objetivos fundamentais da República previstos no art. 3º, I e IV, da Constituição Federal, bem como ao art. 19 da Lei Maior, atribuindo à norma impugnada caráter homofóbico.

Argumentou que a lei complementar infringe os princípios constitucionais que regem a educação ao subordiná-los às convicções estabelecidas no âmbito familiar, fazendo com que as escolas de Rio Branco se tornem escolas religiosas e cerceando a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas e a gestão democrática do ensino público. Apontou ainda violação a dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei federal nº 9.394/1996).

Sustentou que a composição do conselho de família prevista no art. 11, § 2º, da Lei Complementar municipal nº 46/2018 fere a liberdade de crença e de culto e o princípio da laicidade do Estado (arts. 5º, VI, e 19, da Constituição Federal).

Pediu a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei Complementar municipal nº 46/2018, afirmando a existência de relevante interesse de ordem pública. Como plausibilidade do direito alegado, afirma que o arrazoado da petição inicial demonstra a inconstitucionalidade da norma combatida. Como perigo da demora, pontua os graves efeitos decorrentes da aplicação da lei, quais sejam, a definição preconceituosa e excludente de família, a negação de políticas públicas específicas para diversas formas de família e a negação de cidadania e dignidade aos cidadãos riobranquenses.

No mérito, pediu a declaração de inconstitucionalidade integral da Lei Complementar municipal nº 46/2018.

Na petição de pp. 359/360, o autor asseverou que os dispositivos da Constituição Estadual violados pela referida lei complementar são os arts. 1º e 3º.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

No despacho de pp. 361/364, a Desembargadora relatora determinou a intimação do Presidente da Câmara de Vereadores para manifestar-se sobre o pedido cautelar no prazo de 5 (cinco) dias.

3 - DA FUNDAMENTAÇÃO

Analizando a petição inicial, constata-se que a probabilidade do direito e o perigo de dano não foram demonstrados.

Inicialmente, vale observar que a Lei Complementar municipal nº 46/2018 não invade a competência da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I, da Constituição Federal).

A Lei Complementar não regula relações entre particulares e tampouco regulamenta os institutos do direito de família, a saber: a) casamento; b) união estável; c) relações de parentesco; d) filiação; e) alimentos; f) bem de família; g) curatela e guarda; h) investigação contemporânea das novas manifestações familiares¹.

Na verdade, o ato normativo em questão 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) e também prevê a criação de um conselho encarregado de discutir essas políticas. E não há dúvidas de que o Município possui competência para elaborar políticas públicas de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal e art. 22, I, da Constituição Estadual).

No mérito, deve-se pontuar que, em se tratando de ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça, o parâmetro de constitucionalidade é a Constituição do Estado do Acre (arts. 95, I, f, e 104 da Constituição Estadual).

Na petição de pp. 359/360, o autor asseverou que os dispositivos da Constituição Estadual violados pela referida lei complementar são os arts. 1º e 3º.

No entanto, não se verifica incompatibilidade da Lei Complementar municipal nº 46/2018 com os arts. 1º e 3º da Constituição Estadual, abaixo transcritos:

Art. 1º O Estado do Acre, com seus Municípios, é parte integrante da República Federativa do Brasil, exercendo os poderes decorrentes de sua autonomia e regulando-se por esta Constituição e leis que vier a adotar.

Art. 3º O Estado do Acre, no limite de sua competência e no âmbito de seu território, assegura aos brasileiros e estrangeiros a inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais individuais, coletivas, sociais, de nacionalidade e político-partidárias, **nos termos da Constituição Federal**.

O art. 1º da Constituição Estadual sequer tem relação com o ato normativo impugnado. A Lei Complementar não interfere na autonomia do

¹ TARTUCE, Flávio. Direito civil, volume 5: direito de família. 9. ed. São Paulo: Método, 2014. Disponível em e-book.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

Estado do Acre e dos seus Municípios nem subordina esses entes federativos a ordenamento jurídico distinto da Constituição Estadual e das leis estaduais e municipais.

De outra parte, também inexistente violação ao Estado democrático de direito e à forma de governo republicano, tampouco "retrocesso civilizatório". Com efeito, o conceito de família previsto no art. 2º da Lei Complementar está em plena consonância com a redação literal do art. 226 da Constituição.

O art. 2º da Lei Complementar nº 46/2018 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 Federal 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.

[...]

Cotejando o art. 2º, *caput*, da Lei Complementar 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 e não há como julgar inconstitucional um dispositivo que basicamente repete regra prevista na Lei Maior.

Isso demonstra que o ato normativo em tela não incorreu em preconceito, discriminação, obscurantismo ou fundamentalismo religioso. Não há insurgência contra o princípio constitucional da igualdade e a garantia fundamental da não discriminação.

O art. 2º da Lei Complementar apenas reflete a Constituição Federal e inclusive faz expressa menção ao art. 226 da Constituição Federal, devendo ser interpretado de acordo com a disposição constitucional, a impedir que se cause impedimentos outros à liberdade dos casais homoafetivos.

Acrescente-se que os arts. 4º, 5º, 6º e 7º da Lei Complementar municipal nº 46/2018 não reservam as políticas públicas municipais exclusivamente às famílias heteroafetivas e homoparentais. **A Lei Complementar não restringe o âmbito de atuação do Município de Rio Branco nem proíbe que o referido ente elabore políticas públicas em**



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

benefício de outras pessoas ou uniões não expressamente mencionados no art. 2º.

É plenamente possível, e até recomendável, que o Município defina políticas públicas de modo a contemplar o maior número de pessoas, concretizando os direitos previstos no ordenamento jurídico. A lei municipal em comento definitivamente não exclui essa possibilidade.

Na verdade, o estatuto não nega direitos e garantias fundamentais nem promove discriminação de qualquer ordem, apenas reforça a necessidade de políticas públicas para materializar os direitos assegurados à família. E os direitos previstos na Lei Complementar nº 46/2018 não destoam dos já assegurados a todos os indivíduos por meio da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município de Rio Branco.

Portanto, não prospera o argumento de que a norma tem caráter homofóbico e infringe os objetivos fundamentais da República previstos no art. 3º, I e IV, da Constituição Federal, bem como o art. 19 da Lei Maior. A Lei Complementar é plenamente compatível com o art. 3º da Constituição Estadual.

Vale ainda pontuar que o art. 9º da Lei Complementar não fere os valores previstos no art. 206 da Constituição Federal, 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 referido dispositivo 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 replicado no art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 2.248/2017.

No mais, não se nota inconstitucionalidade do art. 11, § 2º, da Lei Complementar. 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 – 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 sobre o 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

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.

Feitas essas considerações, 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. **E inexistente qualquer projeto de lei complementar tramitando na Câmara Municipal de Rio Branco destinado a regulamentar o conselho de família**, conforme certidão da Diretora Legislativa da Câmara Municipal (em anexo).

Em segundo lugar, porque é humanamente impossível prever na composição do conselho todas as religiões e entidades da sociedade civil.

A **sugestão** proposta não fere o princípio da laicidade do Estado, pois não estabelece uma religião oficial para o Município de Rio Branco nem estabelece uma aliança ou vínculo de dependência entre o Município e determinada religião (art. 19, I, da Constituição Federal). Também não impede que qualquer pessoa manifeste sua crença ou exerça culto religioso (art. 5º, VI, da Constituição Federal).

Neste ponto, cabe lembrar que o art. 19, I, da Constituição Federal permite a colaboração de interesse público entre os entes estatais e as instituições religiosas.

Como se nota, não ficou demonstrada a probabilidade do direito.

Além disso, está ausente o perigo de dano. A Lei Complementar nº 46/2018 não impede — nem mesmo implicitamente — que o Município de Rio Branco elabore políticas públicas em benefício de quaisquer pessoas ou uniões. Tampouco obriga o Município a agir de modo discriminatório e a negar cidadania e dignidade a munícipes.

A título de exemplo, não há qualquer proibição para que o Município formule políticas públicas de atenção integral à saúde do grupo LGBT.

Ressalte-se que a Lei Complementar nº 46/2018 está em vigor há cerca de duas semanas e inexistem notícias de que suas disposições tenham acarretado ações discriminatórias ou negativa de direitos fundamentais por parte do Poder Público municipal. O Município de Rio Branco continua atendendo a todos com suas políticas públicas e esse quadro não se alterou — nem se modificará — com o advento da lei complementar em comento.

Ademais, conforme afirmado anteriormente, não há qualquer projeto de lei complementar em trâmite na Câmara Municipal de Rio Branco com o intuito de regulamentar o art. 11, § 1º, da Lei Complementar. Assim, na parte relativa ao conselho de família, a Lei Complementar ainda não possui eficácia e não há previsão de quando isso ocorrerá.

Destarte, é evidente a ausência de receio de dano grave.

Não evidenciados o perigo de dano grave e a probabilidade do direito, impõe-se o indeferimento do pedido cautelar, medida que ora se requer.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

4 - DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se o indeferimento do pedido cautelar formulado na ação direta de inconstitucionalidade.

Nestes termos,
Pede-se deferimento.

Rio Branco-AC, 18 de maio de 2018.

Vereador Manuel Marcos
Presidente da Câmara Municipal de Rio Branco

Mauro Eduardo Soares de Almeida
Procurador Geral da Câmara Municipal

Renan Braga e Braga
Procurador

Anexos:

1. Processo legislativo do Projeto de Lei nº 03/2018, aprovado na forma de lei complementar;
2. Ata da sessão ordinária de 5 de abril de 2018;
3. Processo legislativo de apreciação do veto integral ao autógrafo nº 03/2018;
4. Ata da sessão ordinária de 26 de abril de 2018;
5. Certidão da Diretora Legislativa da Câmara Municipal de Rio Branco.