

CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DE MINAS GERAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* – ESPECIALIZAÇÃO EM “MINISTÉRIO  
PÚBLICO E O NOVO CONSTITUCIONALISMO”

Samira Rezende Trindade Lomeu

**A EDUCAÇÃO DA CRIANÇA COMO DEVER FUNDAMENTAL DAS FAMÍLIAS  
EM UM PROJETO CONSTITUCIONAL DE NAÇÃO JUSTA, LIVRE E  
IGUALITÁRIA E O MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO**

BELO HORIZONTE

2017

Samira Rezende Trindade Lomeu

**A EDUCAÇÃO DA CRIANÇA COMO DEVER FUNDAMENTAL DAS FAMÍLIAS  
EM UM PROJETO CONSTITUCIONAL DE NAÇÃO JUSTA, LIVRE E  
IGUALITÁRIA E O MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO**

Trabalho de conclusão do curso (TCC) de pós-graduação  
*lato sensu* “MINISTÉRIO PÚBLICO E O NOVO  
CONSTITUCIONALISMO”, apresentado ao Centro de  
Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério  
Público do Estado de Minas Gerais (Ceaf/MPMG).  
Área de concentração: Direito Constitucional  
Orientador: Doutor Gregório Assagra de Almeida

BELO HORIZONTE  
2017

Samira Rezende Trindade Lomeu

**A EDUCAÇÃO DA CRIANÇA COMO DEVER FUNDAMENTAL DAS FAMÍLIAS  
EM UM PROJETO CONSTITUCIONAL DE NAÇÃO JUSTA, LIVRE E  
IGUALITÁRIA E O MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO**

Trabalho de conclusão do curso (TCC) de pós-graduação *lato sensu* “MINISTÉRIO PÚBLICO E O NOVO CONSTITUCIONALISMO”, apresentado ao Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Ceaf/MPMG).  
Área de concentração: Direito Constitucional

Data da aprovação:

---

Dr. Gregório Assagra de Almeida (Orientador)

---

Dr. Carlos Roberto Jamil Cury

---

Ms. Fábio Seabra de Oliveira

## RESUMO

O presente estudo analisa o dever fundamental das famílias de promoverem e incentivarem a educação das suas crianças – nos termos do Título II do Capítulo I e dos artigos 205, 227 e 229, todos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – e a correlação desse dever com a construção de uma sociedade justa, livre e igualitária, projetada no seu artigo 3.º, que objetiva implementar o Estado Democrático de Direito brasileiro. São consideradas as contribuições do Ministério Público para o desenvolvimento dessa sociedade planejada e para o controle das omissões das famílias após uma reflexão sobre a interdependência entre tais omissões e a falta de implementação de políticas públicas assistenciais que as estructurem financeiramente. Para a realização deste trabalho foi utilizada a pesquisa bibliográfica, documental e epistemológica, com uso de doutrina, jurisprudência e literatura disponíveis, e estudada a Lei Maior e sua real aplicabilidade. Foram adotados os procedimentos jurídico-exploratório e jurídico-propositivo, partindo-se da previsão constitucional abstrata e chegando-se à análise prática, com sugestão de uma postura institucional do Ministério Público para maior concretude da norma. Foi empregado o método dedutivo para reduzir as considerações acerca dos deveres fundamentais a uma abordagem restrita quanto ao agente obrigado – as famílias – e quanto ao objeto da obrigação – educar crianças.

**Palavras-chave:** dever fundamental; educação; famílias; Ministério Público.

## **ABSTRACT**

The present study analyzes the fundamental duty of families to promote and encourage the education of their children, under the terms of Title II of Chapter I and of articles 205, 227 and 229, all from the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, and their correlation with the construction of a fair, free and equal society, projected in its article 3, which aims to implement the Brazilian Legal Democratic State. The contributions of the Public Prosecution are considered for the development of this planned society and for the control of families' omissions after a consideration on the interdependence between these omissions and the lack of implementation of public welfare policies that financially structure the families. For the accomplishment, the bibliographical, documentary and epistemological research was used, using the available doctrine, jurisprudence and literature, and was studied the greater law and its real applicability. The legal-exploratory and legal-propositional procedures were adopted, leaving from the abstract constitutional prediction to practical analysis, with suggestion of an institutional position of the Public Prosecution for greater concreteness of the norm. The deductive method was used to reduce the considerations about the fundamental duties to a restricted approach as to the agent forced, the families, and as to the object of the obligation, to educate children.

**Keywords:** fundamental duty; education; families; Public Prosecution.

## SUMÁRIO

|                                                                                                           |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                  | <b>7</b>  |
| <b>2 DOS DEVERES FUNDAMENTAIS.....</b>                                                                    | <b>8</b>  |
| <b>3 O DEVER DE EDUCAR.....</b>                                                                           | <b>12</b> |
| 3.1 Diferenças entre Educação e Ensino.....                                                               | 12        |
| 3.2 A Pedagogia da Cidadania.....                                                                         | 14        |
| <b>4 AS FAMÍLIAS.....</b>                                                                                 | <b>16</b> |
| 4.1 O Livre Planejamento Familiar e a Paternidade Responsável.....                                        | 19        |
| 4.2 A Omissão do Estado e a Omissão dos Pais. Variáveis interdependentes?.....                            | 21        |
| <b>5 O MINISTÉRIO PÚBLICO.....</b>                                                                        | <b>25</b> |
| 5.1 O perfil do Ministério Público na Constituição da República de 1988.....                              | 25        |
| 5.2 O Ministério Público no Controle das Omissões e na Defesa dos Direitos Fundamentais das Crianças..... | 26        |
| 5.3 A Carta das Famílias e outras contribuições .....                                                     | 30        |
| <b>6 CONCLUSÃO.....</b>                                                                                   | <b>33</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                   | <b>34</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Na literatura jurídica nacional, é muito comum o estudioso deparar-se com trabalhos doutrinários que versem separadamente sobre Direitos Humanos ou sobre direitos fundamentais, embora ambos tenham praticamente o mesmo conteúdo e se diferenciem apenas quanto à perspectiva, uma vez que aqueles se referem à esfera internacional de tutela da pessoa e estes ao regramento interno de proteção em nível constitucional pelos estados soberanos.

A razão primeira de serem assuntos recorrentes entre os estudiosos assenta-se na centralidade atual do sistema normativo (trans)nacional na pessoa humana e em sua proteção enquanto fim do ordenamento jurídico e valor em si mesmo considerado.

Por outro lado, a preocupação e/ou atenção para com os deveres fundamentais mostra(m)-se bem mais tímida(s), não obstante expressarem, na maioria das vezes, o aspecto passivo da mesma relação que os direitos fundamentais exprimem o aspecto ativo e constituírem ambos (direitos e deveres fundamentais) o estatuto jurídico da pessoa humana.

Limita-se este trabalho ao estudo da parcela dos deveres fundamentais afeta aos cidadãos, especificamente às famílias, e no que diz respeito ao mandamento constitucional de promoverem e incentivarem a educação das suas crianças visando ao pleno desenvolvimento delas e ao preparo para o exercício da cidadania.

Não se está a dizer do ensino formal – infantil, fundamental e médio – patrocinado por instituições públicas ou ofertado no mercado privado, mas do exercício de uma paternidade responsável por aqueles que detêm o direito ao livre planejamento familiar, sem nenhuma ingerência do Estado, que não obriga ninguém a ter filhos, natural ou civilmente, nem constrange ninguém a deixar de tê-los.

Aborda-se a omissão das famílias e sua relação com a estrutura socioeconômica que têm e com o plano constitucional de desenvolvimento de uma sociedade livre, justa, solidária, igualitária, além da indispensável atuação delas para o seu implemento.

Discorre-se sobre as atribuições do Ministério Público como instituição destacada para a defesa do regime democrático, dos direitos fundamentais, para a proteção da infância e para o controle das omissões do Estado e das famílias e sobre a sua atuação como agente de transformação da realidade social na medida da eficiência de tais atuações.

Adota-se a pesquisa bibliográfica, documental e epistemológica e os procedimentos jurídico-exploratório e propositivo, com análise do texto constitucional e da sua eficácia concreta e apresentação de sugestões para que se potencialize.

## 2 DOS DEVERES FUNDAMENTAIS

Desenvolvem-se estudos sobre os deveres fundamentais nas doutrinas estrangeira e pátria ainda em volume pouco considerável, assustadoramente menor do que o produzido acerca dos direitos fundamentais, embora estejam ambos (direitos e deveres) em estreita e reconhecida correlação.<sup>1</sup>

Julio Pinheiro Faro<sup>2</sup> afirma que o tema *Deveres Fundamentais* é um dos mais esquecidos do constitucionalismo contemporâneo, fato para o qual arrisca encontrar explicação no individualismo exacerbado da sociedade hodierna. Para o autor, tal se deve a uma postura engendrada pelo próprio ser humano contra a concretização de seus direitos, numa espécie de “autossabotagem”, conforme se expressa.

José Casalta Nabais<sup>3</sup> refere-se aos deveres como a face oculta dos direitos fundamentais. Nesse sentido, apresenta como fundamento lógico (dos deveres) a soberania do Estado, que é firmada pela proteção prioritária da pessoa humana, e como fundamento jurídico a previsão constitucional ou legal deles (desde que nos limites do definido explícita ou implicitamente na Constituição).<sup>4</sup> Prosseguindo em seu entendimento, defende o autor que, em que pese a relativa independência entre direitos e deveres fundamentais, o regime geral deles é coincidente, uma vez que referente ao estatuto constitucional do indivíduo (composto de direitos e deveres), razão por que se lhes reservam os mesmos princípios, como os da universalidade, igualdade, não discriminação, proporcionalidade, aplicabilidade aos estrangeiros, tutela judicial, exceto o da aplicabilidade direta, visto que os deveres são de

<sup>1</sup> Sem desconsiderar que, além dos deveres correlativos dos direitos fundamentais, há deveres enquanto categoria ou figura jurídica autônoma, como os deveres de defesa da pátria e de pagar impostos; os deveres políticos, como os deveres de sufrágio e de participação política; os deveres econômicos, sociais e culturais, como os deveres de subscrever um sistema de segurança social, de proteger a saúde, de frequentar o ensino básico; os deveres ecológicos, dentre os quais os deveres de defender um ambiente são e equilibrado, o dever de cada um preservar, defender e valorizar o patrimônio cultural. (NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. p. 4; 6. Disponível em: <[www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf](http://www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf)>. Acesso em: maio 2017). Há ainda deveres que se impõem aos cidadãos em virtude de alguma condição particular. Os magistrados e os militares, por exemplo, estão sujeitos ao dever de isenção partidária, enquanto os advogados e os médicos são obrigados ao sigilo profissional. (Disponível em: <<https://www.direitosedeveres.pt/q/constituicao-politica-e-sociedade/direitos-e-deveres-fundamentais/existem-deveres-fundamentais-do-cidadao>>. Acesso em: maio 2017)

<sup>2</sup> FARO, Julio Pinheiro. Deveres como condição para concretização de direitos. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 79, p. 167, abr./2012 DTR/2012/3043.

<sup>3</sup> NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. Disponível em: <[www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf](http://www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf)>. Acesso em: maio 2017.

<sup>4</sup> Os deveres não de ser fundamentais ou legais. Ninguém é obrigado a fazer alguma coisa senão em virtude de lei – tipicidade ou lista fechada dos deveres. Anote-se que alguns chamam de implícito o dever de não uso do direito com a finalidade de prejudicar, dever de não abuso de direito. (NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. Disponível em: <[www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf](http://www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf)>. Acesso em: maio 2017).

concretização legal, incumbindo-se ao legislador estabelecer as sanções incindíveis no caso de não observância.

Mas daqui não se conclua que as normas constitucionais sobre deveres são simples proclamações, meras normas programáticas, puras normas de natureza orgânica ou organizatória. Pois elas integram a constituição dogmática, mais precisamente a constituição do indivíduo ou da pessoa humana.<sup>5</sup>

Carlos Eduardo Behrmann Rátis Martins, após considerar lições de José Casalta Nabais, discorda, em parte, do seu entendimento:

O não cumprimento dos deveres implica a falta de força normativa dos deveres, o que pode lhe custar a sua própria existência. A efetividade dos deveres consiste num termômetro de efetividade dos direitos. Os deveres não são um risco para os direitos; são indispensáveis à sua efetividade.

Sucede, pois, que para se tratar da aplicabilidade e eficácia das normas relativas aos deveres fundamentais, deve-se atentar ao grau de concreção exigido pela norma constitucional, que depende mais de sua importância para a proteção dos direitos fundamentais do que o seu enunciado. Sucede, pois, que:

a) os deveres fundamentais considerados como *direitos-deveres* seriam normas de *aplicabilidade imediata e eficácia preceptiva*, pois constituem pressupostos de existência do Estado, indispensáveis à proteção dos direitos fundamentais.

Sem embargo, pode-se afirmar que o regime de proteção dos *direitos-deveres* seria o *regime especial dos direitos, liberdade e garantias e dos trabalhadores e aos direitos fundamentais de natureza análoga*[...]

[...]

b) já os *deveres fundamentais autônomos* seriam normas de *aplicabilidade mediata e eficácia preceptiva não exequível por si mesma*, pois dependem, necessariamente, de regramento ulterior para serem exigidos. São normas que vinculam a atuação do legislador na criação de mecanismos necessários para a efetivação destes deveres fundamentais, exigindo, imediatamente, também atuações do Executivo e do Judiciário, não podendo, também serem consideradas normas programáticas.

Sem embargo, os deveres fundamentais autônomos consistem em mandatos dirigidos ao legislador e não como vinculações dirigidas ao indivíduo, em que será legitimada a intervenção do poder público em determinadas relações sociais ou em âmbitos de autonomia pessoal, dependendo de prévia atuação legislativa.

Mesmo nesse caso, em que pese a discricionariedade do legislador ordinário ao permitir a efetividade dos deveres fundamentais autônomos, ele não poderá modificar a essência do preceito constitucional ou suprimir a obrigação determinada.<sup>6</sup>

Na concepção de Carlos Eduardo Behrmann Rátis Martins, a aplicabilidade direta e a plena eficácia dos deveres fundamentais são ínsitas à natureza de apenas uma parcela deles – os chamados *direitos-deveres*, assim classificados quando atuam como condição para a realização dos direitos – e têm maior ou menor concretude na medida da sua relevância para a

<sup>5</sup> NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. p. 10. Disponível em: <[www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf](http://www.educacaofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf)>. Acesso em: maio 2017.

<sup>6</sup> MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. A eficácia dos deveres fundamentais. p. 12-13. Disponível em: <<http://www.behrmanratis.com.br/files/artigo-eficacia-dos-direitos-fundamentais-carlos-ratis.pdf>>. Acesso em: maio 2017.

guarda do direito a que correspondam. Em contrapartida, porém, o autor alia-se ao entendimento de José Casalta Nabais quanto aos deveres que denomina *autônomos*, os quais reclamam regulamentação legislativa para terem eficácia.

Ainda Carlos Eduardo Behrmann Rátis Martins,<sup>7</sup> amparado na necessidade de se reconhecerem categorias diferentes de deveres, agora sob a ótica dos sujeitos obrigados – a exemplo dos deveres do Estado, dos deveres dos cidadãos, dos deveres coletivos –, sustenta existir uma (nova) *Era dos Deveres Fundamentais*.

Assim, levando-se em conta a doutrina desse autor, são considerados neste estudo os *direitos-deveres* – de alcance genérico, diretamente exigíveis, dentre os quais está compreendido o dever de educação – e os *deveres dos cidadãos* – que contêm as responsabilidades das famílias. Aqui se atém, pois, ao dever fundamental das famílias de educação de suas crianças.

Vale anotar que refoge aos objetivos deste trabalho o dever do Estado de promoção do ensino, em que pese este também ser correlativo ao direito fundamental das crianças à educação para seu pleno desenvolvimento, respaldado na proteção constitucional prioritária da infância (outro direito social).

Fábio Konder Comparato,<sup>8</sup> por sua vez, sustenta que o descumprimento de um dever social significa uma lesão a direito fundamental:

Importa não esquecer que todo direito subjetivo se insere numa relação entre sujeito ativo e sujeito passivo. Quem fala, pois, em direitos fundamentais está, implicitamente, reconhecendo a existência correspectiva de deveres fundamentais. Portanto, se a aplicação das normas constitucionais sobre direitos humanos independe da mediação do legislador, o mesmo se deve dizer em relação aos deveres fundamentais.

[...]

Como foi salientado, os deveres fundamentais contrapõem-se, logicamente, aos direitos fundamentais. *Ius et obligatio correlata sunt*. A existência de alguém como sujeito ativo de uma relação jurídica implica, obviamente, a de um sujeito passivo, e vice-versa. Não se pode, pois, reconhecer que alguém possui deveres constitucionais, sem ao mesmo tempo postular a existência de um titular do direito correspondente. Em consequência, quando a Constituição reconhece que as normas definidoras de direitos fundamentais têm aplicação imediata, ela está implicitamente reconhecendo a situação inversa; vale dizer, a exigibilidade dos deveres fundamentais é também imediata, dispensando a intervenção legislativa.

O Estado tem obrigação de garantir os direitos das pessoas (dimensão objetiva dos direitos fundamentais – dever de proteção de todos os bens jurídicos garantidos pelas normas

<sup>7</sup>MARTINS, Carlos Eduardo BehrmannRátis. **Introdução ao Estudo sobre os Deveres Fundamentais**. Salvador: Juspodivm, 2011. p. 55/81.

<sup>8</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/comparato/comparato\\_direitos\\_deveres\\_fundamentais\\_materia\\_propriedade.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/comparato/comparato_direitos_deveres_fundamentais_materia_propriedade.pdf)>. Acesso em: 29 maio 2017.

de direitos fundamentais), mas as pessoas também têm deveres perante o Estado e os outros cidadãos (dimensão subjetiva dos direitos fundamentais).

Além das dimensões objetiva e subjetiva, há as dimensões positiva (dever de prestação ou atividade) e negativa (dever de não interferência arbitrária ou abstenção). O direito social à saúde exemplifica como opera a dimensão negativa dos deveres: “dimensão negativa é a de assegurar que o Estado não interfira arbitrariamente na saúde das pessoas, abstraindo-se de ações poluidoras do ambiente. Assim, os direitos sociais trazem consigo deveres de ação e de abstenção”.<sup>9</sup>

Em síntese, numa democracia genuína, os direitos de um indivíduo são garantidos a partir do cumprimento dos deveres dos outros elementos da sociedade, em todas as perspectivas. Respeitar as leis, participar da vida comunitária, cumprir as obrigações em face do Estado e dos seus pares, respeitar os direitos dos outros cidadãos, tudo isso são alguns desses deveres.

---

<sup>9</sup> Disponível em: <[http://www.fd.uc.pt/igc/timor/pdfs/cap\\_III.pdf](http://www.fd.uc.pt/igc/timor/pdfs/cap_III.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2017.

### 3 O DEVER DE EDUCAR

#### 3.1 Diferenças entre Educação e Ensino

A lei que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n.º 9.394/96, também conhecida como Lei Darcy Ribeiro – assim dispõe em seu artigo 1.º: “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.

Já o § 1.º desse artigo reduz o alcance de seu *caput*: “Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias”.

Nesse sentido, esta pesquisa não engloba ditames da referida Lei n.º 9.394/96, que define a educação escolar brasileira em dois níveis: Educação Básica (até o Ensino Médio) e Educação Superior. Não é, pois, propósito deste trabalho estudar a escola como *locus* de conhecimento, discorrer sobre cursos ou programas de ensino, tampouco definir atribuição de professor. Ao contrário: este estudo atém-se à educação livre, que se define, em última análise, como “arte de fazer ser humano”.<sup>10</sup>

Educação é a interação de todos os aspectos da pessoa humana com a sociedade em que está inserida. Conceituar educação é levar em conta o homem e sua sociedade. Educar é visar ao tipo de homem e de sociedade que se pretende formar (homem independente; sociedade plural e respeitosa).<sup>11</sup>

Jane Alves Barbosa discorre sobre as funções sociais da educação. Para a autora, a educação integra diferentes seres no conjunto social e garante a convivência (função redentora), é instância corretora de desvios sociais para fazer a sociedade mais próxima possível do modelo idealizado (função reprodutora) e realiza projeto social (função transformadora da sociedade).<sup>12</sup>

Não se olvida de que a educação pode ser promovida na escola ou em qualquer instituição de ensino, de qualquer grau. Porém, analisa-se aqui a educação que compete às famílias, o dever fundamental à assistência, ao acompanhamento e à transmissão de valores – quaisquer que sejam – nos limites da legalidade e na conformidade do texto constitucional. As famílias desenvolvem ação educativa quando levam as crianças a discernirem tais valores,

<sup>10</sup> BARBOSA, Jane Alves. **Didática do Ensino Superior**. 2.ed. São Paulo: IESDE, 2006.p. 27.

<sup>11</sup> BARBOSA, Jane Alves. **Didática do Ensino Superior**. 2.ed. São Paulo: IESDE, 2006.p.28.

<sup>12</sup> BARBOSA, Jane Alves. **Didática do Ensino Superior**. 2.ed. São Paulo: IESDE, 2006.p.31.

concepções de vida, de sociedade, de mundo e a formarem autoconsciência. Educação é fundamental para manutenção da vida em grupo e constante transformação social.

Nesse contexto, a educação familiar é dever constitucional, estatuído no art. 205 da Constituição da República de 1988: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. O dever das famílias de educar suas crianças promove desenvolvimento pessoal e cidadania.

Dentre os vários agentes de formação (família, mídia, sociedade, professores, Estado), destaca-se a família – base da sociedade, ambiente de primeira formação da pessoa humana – para ressaltar-se o dever fundamental de toda ela – independentemente da composição que tenha ou da forma sob que se apresenta – de promover e incentivar a educação das suas crianças, uma vez que é na infância que o ser humano se estrutura e que é dela geralmente que advêm as habilidades no convívio social, os traumas e as causas remotas dos desvios de comportamento.

Segundo a Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, coordenada por Jacques Delors, em Relatório para a Unesco editado sob a forma de livro (*Educação: Um Tesouro a Descobrir*),<sup>13</sup> quatro são os pilares fundamentais da educação.

- A educação ao longo da vida baseia-se em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser.
- Aprender a conhecer, combinando uma cultura geral, suficientemente ampla, com a possibilidade de estudar, em profundidade, um número reduzido de assuntos, ou seja: aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo da vida.
- Aprender a fazer, a fim de adquirir não só uma qualificação profissional, mas, de uma maneira mais abrangente, a competência que torna a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe. Além disso, aprender a fazer no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho, oferecidas aos jovens e adolescentes, seja espontaneamente na sequência do contexto local ou nacional, seja formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho.
- Aprender a conviver, desenvolvendo a compreensão do outro e a percepção das interdependências – realizar projetos comuns e preparar-se para gerenciar conflitos – no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz.
- Aprender a ser, para desenvolver, o melhor possível, a personalidade e estar em condições de agir com uma capacidade cada vez maior de autonomia, discernimento e responsabilidade pessoal. Com essa finalidade, a educação deve levar em consideração todas as potencialidades de cada indivíduo: memória, raciocínio, sentido estético, capacidades físicas, aptidão para comunicar-se.
- No momento em que os sistemas educacionais formais tendem a privilegiar o acesso ao conhecimento, em detrimento das outras formas de aprendizagem, é mister conceber a educação como um todo. Essa perspectiva deve no futuro inspirar e orientar as reformas educacionais, seja na elaboração dos programas ou na definição de novas políticas pedagógicas.

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2017.

- O conceito de educação ao longo da vida é a chave que abre as portas do século XXI; ele elimina a distinção tradicional entre educação formal inicial e educação permanente. Além disso, converge em direção a outro conceito, proposto com frequência: o da “sociedade educativa” na qual tudo pode ser uma oportunidade para aprender e desenvolver os talentos.

*Aprender a conviver e aprender a ser* são produtos da educação das famílias cumpridoras do dever fundamental de educar as crianças.

### 3.2 A Pedagogia da Cidadania

O Projeto de Educação Nacional encontra-se definido no artigo 3.º, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88): “construir uma sociedade livre, justa e solidária”.<sup>14</sup>

Estabelece a Constituição os contornos da sociedade que projeta: aquela que exerce cidadania, fundamento do Estado Democrático de Direito em que se constitui a República Federativa do Brasil.<sup>15</sup>

Nesse cenário, cidadania deve ser entendida como exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na Constituição de um país, e pedagogia como o método que assegura conteúdo informativo a indivíduos que se deseja formar, método de ensinar.<sup>16</sup>

Assim a define Jane Alves Barbosa: “A pedagogia, enquanto campo teórico da prática educacional, não se restringe à didática da sala de aula nos espaços escolares, mas está presente nas ações educativas da sociedade em geral”.<sup>17</sup>

Fala-se de *educação familiar livre*, nos termos do *caput* do art. 1º da LDB e das previsões constitucionais.

<sup>14</sup> Artigo 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

<sup>15</sup> Artigo 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V- o pluralismo político.

<sup>16</sup> Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com>>. Acesso em: 24 maio 2017.

<sup>17</sup> BARBOSA, Jane Alves. **Didática do Ensino Superior**. 2. ed. São Paulo: IESDE, 2006. p 39.

As famílias têm a responsabilidade de desenvolver em suas crianças a consciência de direitos e deveres, a capacidade de autoconhecimento e determinação na sociedade plural em que se inserem, sem preconceitos, e, assim, contribuir para a formação de cidadãos livres, respeitosos e solidários.

O professor José Murilo de Carvalho, em palestra ministrada nos idos de 1999, posteriormente publicada sob forma de artigo,<sup>18</sup> em uma leitura brasileira de Thomas H. Marshall,<sup>19</sup> já discorria sobre uma deficiência nacional atual, que é a falta da consolidação dos direitos cívicos na sociedade brasileira. Após descrever determinado episódio, o professor assim concluiu:

Um cidadão jogava bola em plena calçada de uma rua movimentada da Zona Sul do Rio de Janeiro. A repórter perguntou-lhe se não julgava tal prática perigosa, pois a bola poderia atingir algum carrinho de bebê e machucar a criança, ou quebrar os óculos de uma pessoa. A resposta veio rápida e convicta: “Eu pago imposto e faço o que bem entender, onde bem entender” [...] A concepção de liberdade de nosso jogador de calçada é pré-cívica, é incompatível com a convivência civilizada, com a vida democrática.

Dessa forma, o professor José Murilo de Carvalho registrou o individualismo exacerbado do brasileiro, um tanto quanto selvagem, carente que é de cidadania. Não se ensina a contrapartida de dever que está embutida na ideia de direito porque falta aos nacionais a consciência de obrigações.

---

<sup>18</sup> CARVALHO, José Murilo de. Brasileiro: Cidadão? **Revista do Legislativo**. Belo Horizonte: UFMG, 1998.p. 37

<sup>19</sup> MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 57-114. Disponível em: <[www.find-docs.com/cidadania-classe-social-e-status-marshall-download.html](http://www.find-docs.com/cidadania-classe-social-e-status-marshall-download.html)>. Acesso em: maio de 2017.

No texto, Marshall considera que a sociedade classicamente desenvolve primeiro os direitos cívicos, que permitem certa organização social para o exercício dos direitos políticos, intermediários dos direitos sociais. Marshall considera que os direitos se desenvolvem em processo de escala e dimensiona o impacto da cidadania na desigualdade social (quanto menos cidadania, mais desigualdade). Ele aloca os direitos sociais, ênfase para a educação, como parte constitutiva da cidadania.

Segundo José Murilo de Carvalho, o Brasil, muito em razão das heranças da escravidão, primeiro desenvolveu os direitos sociais, seguidos dos direitos políticos, sem ter ainda experimentado real e efetivo exercício dos direitos cívicos.

## 4 AS FAMÍLIAS

Sob a égide do Código Civil de 1916, havia a necessidade de casamento para a constituição da família. Os filhos de pessoas não casadas entre si eram considerados ilegítimos. O conceito de família era natural.

Com o Novo Constitucionalismo, deslocou-se o Código Civil do eixo central do sistema para afirmar a supremacia e a centralidade da Constituição, fundamento de validade de todas as normas jurídicas.

Hoje o conceito de família é cultural. Família é o *locus* privilegiado em que o ser humano nasce ou é inserido e modela suas potencialidades. Família não é mais um grupo necessariamente formado pela genética ou pelo casamento. Família é possibilidade de convivência com afeto.

A Constituição de 1988 rompeu com o sistema patrimonialista e adotou novo paradigma, o existencialista: tutela da pessoa, da dignidade humana. Sob essa reorientação é que ocorreu o alargamento da concepção de família, que hoje conta com quatro paradigmas: afeto, ética, dignidade e solidariedade, paradigmas esses que passam a vincular toda a compreensão do Direito de Família.

A família – que era matrimonializada, hierarquizada, necessariamente heteroparental e biológica – passou a ser plural, com arranjos múltiplos, igualitária, democrática, tanto biológica quanto afetiva.

Família era instituição, um fim em si mesmo. Hoje é instrumento de realização, meio de proteção da pessoa humana. Não mais se preserva a instituição com o sacrifício das pessoas.

O artigo 226,<sup>20</sup> *caput*, da CRFB/88 preceitua que toda e qualquer família tem especial proteção do Estado. Seus §§ 1.º e 2.º cuidam da família casamentária; seu § 3.º, da família convivencial entre homem e mulher, e seu § 4.º, da família monoparental.

O rol apresentado pelo referido artigo 226 é sabidamente exemplificativo. Dois irmãos, tios e sobrinhos, avós e netos, por exemplo, formam família anaparental (família sem pais). A família informal vem da união estável homoafetiva, constituída por pessoas do mesmo sexo (ADI 4.277/DF e ADPF 132/RJ).<sup>21</sup> Cita-se ainda a família eudemonista, assim considerado todo grupo voltado à realização pessoal daqueles que o compõem (vínculos de afeto), e também a família reconstituída, recomposta ou mosaico (ADI 4.277/DF), que é a integrada por pessoas originadas de outros núcleos familiares, que trazem outras relações

---

<sup>20</sup> Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 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.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. ([Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010](#))

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

<sup>21</sup> 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. 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. 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. 4. UNIÃO ESTÁVEL. NORMAÇÃO CONSTITUCIONAL REFERIDA A HOMEM E MULHER, MAS APENAS PARA ESPECIAL PROTEÇÃO DESTA ÚLTIMA. FOCADO PROPÓSITO CONSTITUCIONAL DE ESTABELECEER RELAÇÕES JURÍDICAS HORIZONTAIS OU SEM HIERARQUIA ENTRE AS DUAS TIPOLOGIAS DO GÊNERO HUMANO. IDENTIDADE CONSTITUCIONAL DOS CONCEITOS DE “ENTIDADE FAMILIAR” E “FAMÍLIA”. 5. DIVERGÊNCIAS LATERAIS QUANTO À FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO. 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.

originárias, tratando-se de uma recomposição familiar, união de vínculos diversos formando um único novo vínculo. Nesse sentido, assim elucida Flávio Tartuce:<sup>22</sup>

*A já foi casado por três vezes, tendo um filho do primeiro casamento, dois do segundo e um do terceiro. A, dissolvida a união estável, passa a viver em união estável com B, que tem cinco filhos: dois do primeiro casamento, um do segundo, um do terceiro e um de uma união estável também dissolvida.*

Ainda para o mencionado autor, há outro conceito ampliativo, na esteira do entendimento de inclusão e alargamento da proteção, uma categoria legal que valoriza o afeto: “A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) dispõe no seu art. 5º, II, que se deve entender como família a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa”.<sup>23</sup>

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) conceitua ainda três tipos de família:<sup>24</sup> família natural, pai e mãe mais prole eventual; família ampliada ou extensa, composta por parentes, e família substituta, a resultante dos institutos da guarda, tutela ou adoção. Nos termos do ECA, a proteção integral da criança dá-se em qualquer tipo de família, acolhendo-se, assim, o Princípio da Pluralidade, numa releitura de suas disposições a partir da abertura do texto da Constituição.

E cada vez mais se consolida a isonomia de tratamento das famílias. A recente decisão do Supremo Tribunal Federal, de maio de 2017 – Informativo 864<sup>25</sup> –, foi pela

<sup>22</sup>TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 1127.

<sup>23</sup>TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. São Paulo: Método, 2015. p. 1127.

<sup>24</sup> Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

Art. 28. A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei.

<sup>25</sup>REsp 646.721/RS: O Supremo Tribunal Federal (STF) afirmou que a Constituição prevê diferentes modalidades de família, além da que resulta do casamento. Entre essas modalidades, está a que deriva das uniões estáveis, seja a convencional, seja a homoafetiva. Frisou que, após a vigência da Constituição de 1988, duas leis ordinárias equipararam os regimes jurídicos sucessórios do casamento e da união estável (Lei 8.971/1994 e Lei 9.278/1996). O Código Civil, no entanto, desequiparou, para fins de sucessão, o casamento e as uniões estáveis. Dessa forma, promoveu retrocesso e hierarquização entre as famílias, o que não é admitido pela Constituição, que trata todas as famílias com o mesmo grau de valia, respeito e consideração. O art. 1.790 do mencionado código é inconstitucional, porque viola os princípios constitucionais da igualdade, da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade na modalidade de proibição à proteção deficiente e da vedação ao retrocesso.

REsp 878.694/MG: O Supremo Tribunal Federal afirmou que a Constituição contempla diferentes formas de família, além da que resulta do casamento. Nesse rol incluem-se as famílias formadas mediante união estável. Portanto, não é legítimo desequiparar, para fins sucessórios, os cônjuges e os companheiros, isto é, a família formada por casamento e a constituída por união estável. Tal hierarquização entre entidades familiares mostra-se incompatível com a Constituição. O art. 1.790 do Código Civil de 2002, ao revogar as Leis 8.971/1994 e 9.278/1996 e discriminar a companheira (ou companheiro), dando-lhe direitos sucessórios inferiores aos

declaração de inconstitucionalidade incidental do artigo 1.790<sup>26</sup> do Código Civil vigente para equiparar os direitos sucessórios do companheiro aos dos cônjuges, regidos pelo artigo 1.829<sup>27</sup> do mesmo diploma, não mais justificando níveis distintos de proteção familiar.

A igualdade entre os filhos também vem da centralidade da Constituição e de todo o sistema de proteção da infância e das famílias (conceito aberto), e essa igualdade é existencial e patrimonial.

A filiação pode ser biológica, adotiva e socioafetiva (a exemplo da adoção à brasileira, filho de fertilização heteróloga e filho de criação), tipos não excludentes, haja vista o reconhecimento da multiparentalidade ou pluriparentalidade ou teoria tridimensional do Direito de Família.<sup>28</sup>

O sistema evolui cada vez mais na proteção da criança e da sua família, como decorrência lógica da vedação ao retrocesso da salvaguarda dos direitos fundamentais.

#### 4.1 O Livre Planejamento Familiar e a Paternidade Responsável

O Dirigismo Estatal cedeu lugar ao Direito de Família Mínimo, sinônimo de intervenção mínima estatal na família, aplicação do Princípio da Autonomia Privada no campo das relações familiares. E, como corolário do aumento da autonomia privada, a redução da intervenção do Estado, e aqui está bom exemplo: a Emenda Constitucional 66, eliminando o prazo para o divórcio.

---

conferidos à esposa (ou ao marido), entra em contraste com os princípios da igualdade, da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade na modalidade de proibição à proteção deficiente e da vedação ao retrocesso.

<sup>26</sup> Art. 1.790. A companheira ou o companheiro participará da sucessão do outro, quanto aos bens adquiridos onerosamente na vigência da união estável, nas condições seguintes:

I – se concorrer com filhos comuns, terá direito a uma quota equivalente à que por lei for atribuída ao filho;

II – se concorrer com descendentes só do autor da herança, tocar-lhe-á a metade do que couber a cada um daqueles;

III – se concorrer com outros parentes sucessíveis, terá direito a um terço da herança;

IV – não havendo parentes sucessíveis, terá direito à totalidade da herança.

<sup>27</sup> Art. 1.829. A sucessão legítima defere-se na ordem seguinte:

I – aos descendentes, em concorrência com o cônjuge sobrevivente, salvo se casado este com o falecido no regime da comunhão universal, ou no da separação obrigatória de bens (art. 1.640, parágrafo único); ou se, no regime da comunhão parcial, o autor da herança não houver deixado bens particulares;

II – aos ascendentes, em concorrência com o cônjuge;

III – ao cônjuge sobrevivente;

IV – aos colaterais.

<sup>28</sup> Em Repercussão Geral 622, de relatoria do ministro Luiz Fux, o Supremo Tribunal Federal (STF) encampou a Tese da Multiparentalidade. Ao deliberar sobre o mérito da questão (paternidade biológica vs paternidade socioafetiva), o STF optou por não afirmar nenhuma prevalência entre as referidas modalidades de vínculo parental, apontando para a possibilidade de coexistência de ambas as paternidades. A sessão que fixou a tese foi realizada no dia 21.09.2016, em deliberação do pleno do STF. O caso que balizou a apreciação do tema foi o RE 898060/SC, no qual o Instituto Brasileiro de Direito de Família-IBDFAM atuou como *Amicus Curiae*.

O Princípio da Liberdade, expresso no artigo 226, §7.º,<sup>29</sup> da CRFB/88, diz respeito a não intervenção do Estado na família, no que concerne a sua organização. O projeto parental é da família, do casal. Porém, segundo a redação vinculante da Constituição, tal somente tem suporte ou só se mantém quando considera a dignidade da pessoa humana e quando se exerce de forma responsável.

A contrapartida do direito ao Livre Planejamento Familiar é a obrigação que dele decorre. Há deveres de um consorte para com o outro<sup>30</sup> (lealdade, respeito, alimentos, etc.) e para com os filhos que tiveram (assistência patrimonial e moral). Nesse particular, os artigos 205, 227, *caput*, e 229, todos da CRFB/88.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

[...]

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

<sup>30</sup> Art. 1.566 Código Civil/02. São deveres de ambos os cônjuges:

I – fidelidade recíproca;  
 II – vida em comum, no domicílio conjugal;  
 III- mútua assistência;  
 IV- sustento, guarda e educação dos filhos;  
 V – respeito e consideração mútuos.

<sup>31</sup>Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Vale mencionar o REsp 1.159.242<sup>32</sup> – Informativo 496, maio de 2012 –, em que o Superior Tribunal de Justiça decide pela responsabilização pelo abandono afetivo e pelo dever de cuidado como valor jurídico objetivo. Não cuidar da prole (criação, educação e companhia) implica ilicitude civil e gera o dever de indenizar. REsp 1.298.576<sup>33</sup> – Informativo 502, agosto de 2012.

#### 4.2 A Omissão do Estado e a Omissão dos Pais. Variáveis interdependentes?

Adentra-se o campo do inadimplemento constitucional.

A Constituição da República prevê direitos fundamentais de exigibilidade imediata, mas o gestor público é omissos quanto ao cumprimento desses direitos.

Atém-se à omissão estatal quanto aos direitos sociais (e ao aspecto positivo deles), seguramente inseridos na categoria *fundamentais*. Ao deixar de promover saúde, trabalho, segurança, previdência, assistência, o Poder Público aliena a família e contribui para a hipertrofia das desigualdades sociais e da pobreza – tanto da pobreza econômica quanto da

---

<sup>32</sup> O abandono afetivo decorrente da omissão do genitor no dever de cuidar da prole constitui elemento suficiente para caracterizar dano moral compensável. Isso porque o *non facere* que atinge um bem juridicamente tutelado, no caso, o necessário dever de cuidado (dever de criação, educação e companhia), importa em vulneração da imposição legal, gerando a possibilidade de pleitear compensação por danos morais por abandono afetivo. Consignou-se que não há restrições legais à aplicação das regras relativas à responsabilidade civil e ao consequente dever de indenizar no Direito de Família e que o cuidado como valor jurídico objetivo está incorporado no ordenamento pátrio não com essa expressão, mas com locuções e termos que manifestam suas diversas concepções, como se vê no art. 227 da CF. O descumprimento comprovado da imposição legal de cuidar da prole acarreta o reconhecimento da ocorrência de ilicitude civil sob a forma de omissão. É que, tanto pela concepção quanto pela adoção, os pais assumem obrigações jurídicas em relação à sua prole que ultrapassam aquelas chamadas *necessarium vitae*. É consabido que, além do básico para a sua manutenção (alimento, abrigo e saúde), o ser humano precisa de outros elementos imateriais, igualmente necessários para a formação adequada (educação, lazer, regras de conduta etc.). O cuidado, vislumbrado em suas diversas manifestações psicológicas, é um fator indispensável à criação e à formação de um adulto que tenha integridade física e psicológica, capaz de conviver em sociedade, respeitando seus limites, buscando seus direitos, exercendo plenamente sua cidadania. A Min. Relatora salientou que, na hipótese, não se discute o amar – que é uma faculdade – mas sim a imposição biológica e constitucional de cuidar, que é dever jurídico, corolário da liberdade das pessoas de gerar ou adotar filhos. Ressaltou que os sentimentos de mágoa e tristeza causados pela negligência paterna e o tratamento como filha de segunda classe, que a recorrida levará *ad perpetuam*, é perfeitamente apreensível e exsurtem das omissões do pai (recorrente) no exercício de seu dever de cuidado em relação à filha e também de suas ações que privilegiaram parte de sua prole em detrimento dela, caracterizando o dano *in re ipsa* e traduzindo-se, assim, em causa eficiente à compensação. Com essas e outras considerações, a Turma, ao prosseguir o julgamento, por maioria, deu parcial provimento ao recurso apenas para reduzir o valor da compensação por danos morais de R\$ 415 mil para R\$ 200 mil, corrigido desde a data do julgamento realizado pelo tribunal de origem. REsp 1.159.242-SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 24.4.2012.

<sup>33</sup> O prazo prescricional das ações de indenização por abandono afetivo começa a fluir com a maioria do interessado. Isso porque não corre a prescrição entre ascendentes e descendentes até a cessação dos deveres inerentes ao pátrio poder (poder familiar). No caso, os fatos narrados pelo autor ocorreram ainda na vigência do CC/1916, assim como a sua maioria e a prescrição da pretensão de ressarcimento por abandono afetivo. Nesse contexto, mesmo tendo ocorrido o reconhecimento da paternidade na vigência do CC/2002, apesar de ser um ato de efeitos *extunc*, este não gera efeitos em relação a pretensões já prescritas. Precedentes citados: REsp 430.839-MG, DJ de 23.09.2002, e AgRg no Ag 1. 247.622-SP, DJe de 16.08.2010. REsp 1.298.576-RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 21.08.2012.

pobreza no direito, assim compreendida a situação daquele que está abaixo dos direitos fundamentais.<sup>34</sup>

Por certo que a não presença do Estado contribui sobremaneira para a falta de estrutura familiar. A ausência de políticas públicas que assistam às famílias e as permitam desenvolver suas potencialidades dificulta sua manutenção física (que diz respeito aos recursos financeiros de que necessitam), o que pode resvalar em problemas de ordem estrutural e moral.

As políticas públicas refletem decisões de prioridades de alocação de recursos sobre normas, valores e demandas sociais, notadamente vinculadas a direitos fundamentais. Sabidamente, podem ser elementos de políticas públicas as próprias leis, as instituições, bens ou serviços públicos. Nesse sentido, tivesse a instituição *família* prioridade em recebê-las, estaria implantada medida estratégica de investimento e reorganização social. Atuar em benefício das famílias é elevar a qualidade da primeira sociedade de que participa todo ser humano.

Cabe indagar se do segregado, do vulnerável, *i.e.*, daquele que não usufrui dos direitos fundamentais mínimos, o Estado não prestador pode exigir algo.

Roberto Gargarella desenvolve um discurso de tolerância e a ideia de direito de resistir ao direito. Para o autor, os grupos desvantajados poderiam legitimamente resistir passiva (não cooperação) e ativamente (confronto) ao Estado, descumprindo deveres que lhes são prescritos, ainda mais quando realcem sua alienação. Porém, o mesmo autor ainda considera não estarem os socialmente excluídos alheios ao cumprimento dos deveres naturais, básicos, morais, como o respeito e a solidariedade.<sup>35</sup>

Se o Estado-Prestador falta, as famílias permanecem natural e moralmente obrigadas a entregar educação às suas crianças, sem olvidar do inarredável dever jurídico-constitucional como agentes corresponsáveis pelo desenvolvimento e preparo delas como pessoa humana e para o exercício da cidadania. Assistir às crianças – e aqui não está considerada a assistência material, a cargo do indivíduo na medida de seus recursos financeiros, abarcada (esta sim) pelo dever de prestação dos direitos sociais pelo Estado –

<sup>34</sup> Conceito fornecido pelo Doutor Fernando Rodrigues Martins nas aulas dos dias 7 e 8 de abril de 2017 – Atuação Jurisdicional. MP na Defesa da Saúde – do curso de Pós-Graduação “O Ministério Público e o Novo Constitucionalismo”, do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf).

<sup>35</sup> La afirmación según la cual los más desaventajados, dadas ciertas circunstancias, no tienen un deber general de obediencia al derecho, no significa que ellos no deban sentirse constreñidos por ningún principio moral - que no tengan ciertos deberes básicos que cumplimentar, frente a los demás. GARGARELLA, Roberto. El derecho de resistencia em situaciones de carencia extrema. Astrolabio. **Revista Internacional de filosofía**. Año 2007. Núm. 4. ISSN 1699-7549. p. 22-23. Disponível em: <<http://www.ub.edu/astrolabio/Articulos4/ARTICULOgargarella.pdf>>. Acesso em: abril de 2017.

significa construir os alicerces de uma sociedade civilizada, realizando, na menor medida que seja, o projeto de nação livre, justa, igualitária e solidária, o que se mostrará possível quando o senso de dever e o senso de direitos do outro percorrerem a sociedade de alto a baixo.

José Casalta Nabais,<sup>36</sup> ressaltando a importância da outra face dos direitos (os deveres), explica:

Não que com isso pretendamos colocar os deveres em pé de igualdade e menos ainda à frente dos direitos, como de algum modo o faz, por exemplo, Joseph Rovin, no livro que escreveu em 1993 com o sugestivo título: Como tornar-se cidadão da Europa. Primeiro os deveres, depois os direitos. Muito embora seja necessário acrescentar que este autor fez essa proposta no quadro da construção de uma cidadania europeia e no quadro do empenhamento nessa mesma construção [...]  
Naturalmente que nós não propomos semelhante coisa. Propomos antes e apenas que os direitos e os deveres sejam colocados no mesmo plano, no mesmo plano constitucional. Pois tanto os direitos como os deveres fundamentais integram o estatuto constitucional do indivíduo, ou melhor da pessoa.

Se a classe desassistida de direitos sociais, vítima da pobreza e da desigualdade, alienada, encontra razão nessa sua condição para se omitir quanto aos seus deveres em relação a suas crianças, a classe prestigiada, dita distinta, também “tem” um porquê para se omitir.

A história registra que delegar funções é signo de poder. É nobre ter empregados para tudo: para limpar sua casa, cuidar do seu terreno, assumir as suas crianças e educá-las.

Para apresentar a infância durante o Século XIX no Brasil, Miriam L. Moreira Leite<sup>37</sup> fez recortes e organizou obras de viajantes e memórias que registraram relações familiares e comunitárias da época.

Infelizmente os carinhos dos pais perdem os filhos, que chegam à idade da razão ao colo das mucamas, sempre obedecidos, sempre satisfeitos em todos os caprichos. Geralmente escolhem-se as amas entre as negras. Escravas voluntárias das crianças e leites riquíssimos e abundantes. Suportam com uma coragem admirável os caprichos destas, os berros, as longas noites em que os choros as não deixam dormir, sem uma queixa e com uma paciência bestial, que faz crer que a criança está no colo dum autômato que adquiriu a qualidade de mulher, menos a alma.

Percebe-se que, historicamente, a falta das famílias resulta na ditadura das crianças, nociva a elas próprias em primeiro lugar. Se, na época da escravidão, havia as escravas para serem subjugadas também pela criança branca – e vale comentar que, conforme narra a autora citada, isso era o anseio delas: as jovens negras não tinham outra preocupação senão ser mães, uma vez que tal condição lhes permitia honra e lucro e dava honra e lucro ao

<sup>36</sup> NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. p. 1-2. Disponível em: <[www.educacaoofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf](http://www.educacaoofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf)>. Acesso em: abril de 2017.

<sup>37</sup> LEITE, Miriam L. Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 32.

seu senhor também –,<sup>38</sup> hoje se observa que a mesma classe dominante faz depósitos de crianças em creches e pré-escolas, exigindo do professor todo o ensino de qualidade a crianças nem minimamente educadas, daí os contratados serem obrigados a tolerar os efeitos e as consequências das ausências das famílias pelo mesmo motivo de antes: lucro.

Já no Século XX, década de trinta, num contexto de delinquência infantil, a política higienista limitava-se a chamar as mães e professoras primárias à responsabilidade de observar e contornar os desvios de personalidade das crianças. A lição que passava o médico Arthur Ramos, nomeado pelo então Secretário da Educação do Rio de Janeiro para a chefia do Serviço de Higiene Mental e Ortofrenia, era no sentido de que “a infância é a idade de ouro da higiene mental e a maior responsabilidade desta educação higiênica cabe às mães [...] a figura da mãe vai se desdobrar na da professora primária e na da assistente social”<sup>39</sup> – o que explicaria a massificada presença feminina nos órgãos de assistência até hoje.

Ivan Russeff<sup>40</sup> escreve um capítulo sobre “A infância no Brasil pelos olhos de Monteiro Lobato” e anota o que Lobato observara numa comunicação preparada, embora não apresentada, para a Comissão Executiva da Conferência de Proteção à Infância: “Estamos ainda, infelizmente, num período em que a criança em vez de ser considerada como o dia de amanhã, não passa de *nuisance*.<sup>41</sup> Animalzinho incômodo, para os pais e para os professores. Daí toda a monstruosa negligência a seu respeito”.

O autor ainda acrescenta: “Educar para a mudança é apenas mais um dos desgastados lemas consagrados pela sociedade que, no fundo, anseia pela mesmice.”<sup>42</sup>

O fato é que a história registra transferência de responsabilidades atemporal e desvinculada do nível social (pobres e não pobres se omitem).

A omissão é do governo e das pessoas todas, por motivações diversas, certamente. É questão de má formação cívica, desconsideração nacional de deveres.

<sup>38</sup> Com poucas exceções, todas as jovens negras não têm outra preocupação além da de ser mães. É uma ideia fixa, que toma conta de seu espírito desde que se tornam núbeis, e que realizam assim que têm ocasião [...] Uma ama-de-leite é alugada por mais que uma engomadeira, uma cozinheira ou uma mucama. Para que dê honra e lucro, colocada numa boa casa, o senhor, durante a gravidez, lhe reserva os trabalhos mais leves. Após o parto, a rapariga vê suas camisas destruídas e suas roupas velhas distribuídas aos companheiros, enquanto o seu guarda-roupa é renovado e recebe enxoval novo [...] A boa aparência, a roupa nova, as relações importantes do seu senhor, lhe abrem a porta duma casa rica, ou que deseja apresentá-lo, o que, para ela, dá no mesmo. Entre os comerciantes da cidade é questão de amor-próprio ter uma ama-de-leite que ostente um luxo insolente [...]. (LEITE, Miriam L. Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 31).

<sup>39</sup> CORRÊA, Mariza. A cidade de menores: uma utopia dos anos 30. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 86.

<sup>40</sup> RUSSEFF, Ivan. A infância no Brasil pelos olhos de Monteiro Lobato. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 271.

<sup>41</sup> Perturbação; incômodo (tradução livre).

<sup>42</sup> RUSSEFF, Ivan. A infância no Brasil pelos olhos de Monteiro Lobato. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 272.

## 5 O MINISTÉRIO PÚBLICO

### 5.1 O perfil do Ministério Público na Constituição da República de 1988

Paulatinamente, o Ministério Público foi deixando de ser responsável pela defesa dos interesses da sociedade política (“Procurador do Rei”) e passando a responsável pela defesa da sociedade civil (dos interesses sociais), até que criada a Advocacia-Geral da União, em 1988, quando houve a separação do Poder Executivo e a formal previsão do Ministério Público como agente da vontade transformadora da realidade social, agente de construção da hegemonia democrática por meio da atuação voltada à promoção da existência de todos com dignidade. Não sem razão, portanto, a afirmação de que a indisponibilidade é inerente à presença do Ministério Público, seja como parte ou como curador do ordenamento jurídico (*custos iuris*).

Tanto maior é a importância da Instituição na sociedade quanto mais avançado for o estágio de desenvolvimento dessa tendência de eliminar privilégios e promover a igualdade entre todos [...] a Instituição Ministério Público cresce de importância na razão direta da evolução da tendência fundamental da humanidade no sentido da igualdade de direitos e oportunidades entre todos os homens, todas as camadas.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. O Ministério Público na Sistemática do Direito Brasileiro. Disponível em: <[www.revistajustitia.com.br](http://www.revistajustitia.com.br)>. Acesso em: janeiro 2017.

A Constituição vigente estabelece que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito<sup>44</sup> e que ao Ministério Público é atribuída a defesa desse regime democrático,<sup>45</sup> daí por que os fundamentos e objetivos do Estado brasileiro traçam o perfil atual da Instituição. Assim, o objetivo estratégico institucional (que norteia o seu Plano de Atuação), qual seja, a promoção do programa de democracia participativa e do interesse social,<sup>46</sup> naturalmente deve se alinhar ao objetivo estratégico da República: aquilo que o projeto de nação constitucional aponta como necessário à democracia substantiva.<sup>47</sup>

Ao Ministério Público incumbe interferir na sociedade para implantar o Estado Democrático constitucional, que tem, como um de seus pilares, a cidadania, que, por sua vez, quanto mais disseminada e operante tanto mais alterada a realidade e promovida a almejada ordem social de concretização dos direitos fundamentais, grande problema realçado por Norberto Bobbio em sua obra *A Era dos Direitos*.<sup>48</sup>

Nesse sentido, afirma-se que o estímulo e/ou a promoção da cidadania pelo Ministério Público é/são realização do compromisso constitucional social da Instituição. E para o desempenho dos seus misteres atua sob feição demandista ou resolutiva.

Segundo a perspectiva do professor Marcelo Pedroso Goulart, o Ministério Público demandista designa o velho modelo (antes de 1988), que atualmente é patologia e deve ser superado; ao passo que o Ministério Público resolutivo diz respeito ao modelo pós-1988, independentemente de sua atuação ser extra ou judicial.<sup>49</sup>

<sup>44</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

<sup>45</sup> Artigo 127, *caput*, da CRFB/88: O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

<sup>46</sup> Artigo 127, *caput*, da CRFB/88: O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

<sup>47</sup> Artigo 3.º da CRFB/88: Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

<sup>48</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 7. ed. Elsevier; Campus, 2004. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod\\_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf)>. Acesso em: maio de 2017.

<sup>49</sup> Por ele próprio, nas aulas dos dias 19 e 20 de agosto de 2016 – Teoria Geral do MP: modelos resolutivo e demandista – do curso de Pós-Graduação “O Ministério Público e o Novo Constitucionalismo”, do Centro de

Todavia, lança-se mão da lição de Gregório Assagra de Almeida, para quem o Ministério Público tem atuação sempre conforme os contornos e nos limites traçados pela Constituição da República de 1988, sendo o Ministério Público demandista o que atua perante o Judiciário, e o Ministério Público resolutivo o que atua extrajudicialmente.<sup>50</sup>

## **5.2 O Ministério Público no Controle das Omissões e na Defesa dos Direitos Fundamentais das Crianças**

O Ministério Público é instituição responsável pelo controle das omissões do Estado e dos pais quanto à satisfação de deveres para com as crianças que estejam sob sua responsabilidade.

Prevê a CRFB/88 que incumbe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.<sup>51</sup> E a desincumbência desse dever de controle das omissões estatais pode-se dar a partir da presença ativa perante o Legislativo e o Executivo para interação acerca do orçamento e melhor fiscalização dos gastos do dinheiro público, principalmente quanto à parcela que se deve destacar para investimento em interesse primário.

O Promotor de Justiça há que se reunir com os responsáveis pelas entidades ou órgãos que atuam na assistência e na prestação de serviços públicos ou de caráter público no município em que oficia e convidar representantes dos setores comerciário, industrial e rural e das associações de bairros para debate e detecção das deficiências da população munícipe que guardem correlação com os problemas sociais mais graves, já que é necessário conhecer e interpretar analiticamente a realidade para, em seguida, definir as ações com maiores possibilidades concretas de modificá-la.

A partir dessa articulação interdisciplinar e interinstitucional, o Promotor de Justiça tem condição de idealizar e trabalhar para o implemento de intervenções públicas direcionadas ao combate à pobreza, para a realização de políticas sociais de atuação nas áreas de concentração de famílias de baixa renda, intensificando ações sociais públicas em setores

---

Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Ceaf - MPMG).

<sup>50</sup> Por ele próprio, nas aulas dos dias 4 e 5 de novembro de 2016 – Novo Constitucionalismo – do curso de Pós-Graduação “O Ministério Público e o Novo Constitucionalismo”, do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Ceaf - MPMG).

<sup>51</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

[...]

apontados como deficitários, geralmente saúde, habitação e saneamento básico, relações de trabalho, previdência e assistência social.

Como última medida e já numa perspectiva demandista, pode judicializar políticas públicas necessárias e omitidas pelo Poder Público, cuidando para que não haja a politização da Justiça, com crise de efetividade administrativa e riscos à democracia representativa.

Quanto ao controle das omissões das famílias, que é o enfoque da pesquisa, importa considerar que a judicialização é a mais ineficaz de todas as medidas.

Contará o Ministério Público mais eficientemente com seus mecanismos de atuação social plurais e não taxativos, compatíveis com a previsão aberta do § 2.º do artigo 5.º do texto constitucional,<sup>52</sup> artigo esse que inaugura o Capítulo I do Título II, Dos Direitos e **Deveres** Individuais e Coletivos. Nesse sentido, citam-se o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), as Recomendações, as Audiências Públicas, os Projetos Sociais e as medidas de inserção social, como palestras e reuniões.

Prevê a CRFB/88:<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 2º 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.

<sup>53</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Artigo 3.º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Artigo 6.º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Artigo 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1.º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2.º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 3.º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

i) dentre os fatores de legitimação social do Ministério Público, o exercício da função pedagógica da cidadania (um compromisso constitucional social da Instituição), nos termos do artigo 1.º, parágrafo único;

ii) “todo poder emana do povo”, nos termos dos arts. 3.º, 6.º, 127 e 205;

iii) dentre os objetivos fundamentais da República, a construção de uma sociedade “livre, justa e solidária”, com desigualdades sociais reduzidas e comprometida com o “bem de todos”, nos termos do art. 3.º;

iv) a educação e a proteção à infância como direitos sociais, nos termos do art. 6.º;

v) a defesa pelo Ministério Público dos interesses sociais e do regime democrático, nos termos do art. 127;

vi) a educação como “direito de todos”, a ser promovida pelo Estado e pela família com a colaboração da sociedade, a que o Ministério Público representa (o Ministério Público é garantia institucional fundamental da sociedade), nos termos do art. 205;

vii) a educação visa ao “pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania”, nos termos do art. 205.

A previsão constitucional é perfeita e sistêmica.

O eixo central da Constituição da República é a teoria dos direitos, deveres e garantias fundamentais, dentre os quais os direitos sociais, sendo exemplos deles a educação e a proteção à infância. Para a proteção e defesa desse eixo, a Constituição designa uma Instituição e, especificamente quanto à educação e à infância, ainda corresponsabiliza o Estado e a família por sua promoção, deixando-lhes um colaborador, a sociedade, que essa mesma Instituição representa. A Instituição designada para a proteção dos direitos, deveres e garantias fundamentais e para a defesa dos interesses da sociedade é o Ministério Público, que, nesse particular, portanto, tem a incumbência de auxiliar as famílias na educação de suas crianças.

---

§ 4.º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3.º ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 5.º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3.º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 6.º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

Artigo 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

É no seio da família que a criança melhor se desenvolve. A falta da estrutura e do ambiente familiar favoráveis provoca distúrbios além de emocionais e comportamentais, de ordem psíquica. Inclusive, no Brasil, a história registra que, como ação de cuidado e assistência às crianças e aos adolescentes desamparados e delinquentes, na década de 30, projetou-se no local de acolhida deles um espaço de reprodução de lares para aproximação dos infantes daquilo que seria uma família real, *locus* de desenvolvimento próprio de todo indivíduo.<sup>54</sup> O Ministério Público visa à promoção e ao resguardo desse ambiente favorável (família) ao crescimento sadio das pessoas em desenvolvimento, as crianças, sujeitos de proteção absoluta e prioritária.

## 5.2 A Carta das Famílias e outras contribuições

*A Carta das Famílias*,<sup>55</sup> resultado do *I Simpósio Estadual de Direito de Família: Novos Desafios do Ministério Público na área de Família – por uma Atuação mais Resolutiva*, realizado em Belo Horizonte (MG), na Procuradoria-Geral de Justiça, no dia 6 de outubro de 2010, representa postura ativa da Instituição em defesa das famílias, células fundamentais da sociedade, num compromisso geral de adoção de medidas judiciais e extrajudiciais na área do Direito das Famílias,<sup>56</sup> tanto para por elas reivindicar um Estado mais assistencialista<sup>57</sup> quanto para orientá-las a respeito do planejamento familiar e da paternidade responsável.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> CORRÊA, Mariza. A cidade de menores: uma utopia dos anos 30. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 81/99.

<sup>55</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Carta das Famílias. I Simpósio Estadual de Direito de Família: Novos Desafios do Ministério Público na área da Família – por uma Atuação mais Resolutiva. Belo Horizonte-MG, 6 de outubro de 2010, 10p. Disponível em: <<http://www-antigo.mpmg.mp.br/portal/public/noticia/index/id/19849>>. Acesso em: janeiro 2017.

<sup>56</sup> Enunciado 4. O órgão do Ministério Público com atribuição na área da tutela do Direito das Famílias poderá instaurar inquérito civil, expedir recomendações, tomar termo de ajustamento de conduta, coordenar projetos sociais e ajuizar ações coletivas, entre elas a ação civil pública (arts. 3º, 127, *caput*, 129, III, da CF/1988 e art. 1º, IV, da Lei nº 7.347/1985). (*aprovado por unanimidade*).

<sup>57</sup> Enunciado 6. É necessário que a Coordenadoria de Defesa dos Direitos das Famílias faça um diagnóstico da situação do Estado e de seus municípios sobre as políticas públicas e programas sociais na área dos Direitos das Famílias, observadas as diretrizes da LOAS (Lei nº 8.742/3) e da Resolução CNAS nº 109/2009, contando com a colaboração de todos os colegas que atuem na área da defesa do Direito das Famílias no Estado e outras áreas afins. (*aprovado por unanimidade*).

Enunciado 17. A atuação do Ministério Público como agente propulsor das prioridades sociais se perfaz mediante a defesa dos direitos das famílias e a sua preservação, em seus amplos aspectos, sem quaisquer restrições. (*aprovado por unanimidade*).

<sup>58</sup> Enunciado 1. O Ministério Público deve direcionar a sua atuação para a implementação e a garantia do programa oficial ou comunitário de proteção à família, encaminhamento dos pais a curso ou programas de orientação, inclusive o planejamento familiar e paternidade responsável (art. 203 da CF/1988 e art. 129, I, do ECA). (*aprovado por unanimidade*).

Dentre seus *considerandos* destacam-se a necessidade de se monitorar e intervir na formulação de políticas públicas relacionadas aos direitos das famílias e a necessidade de implementação de medidas que garantam a tutela coletiva no âmbito da proteção das famílias e promovam a transformação social.

Outra boa iniciativa, que partiu 8.<sup>a</sup> Promotoria de Justiça (com atribuição na área da família) de Uberaba, foi a implantação de Oficinas de Parentalidade pelo Ministério Público no Triângulo Mineiro. É uma experiência já adotada por países como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Nova Zelândia e Portugal, recomendada aos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais pelo Conselho Nacional de Justiça através da Recomendação 50/14 como política pública de resolução e prevenção de conflitos familiares. “Até dezembro de 2015 foram beneficiadas com as oficinas de Uberaba cerca de quatrocentas pessoas, entre pais, filhos, avós e padrastos”.<sup>59</sup>

Nas Oficinas de Parentalidade, também chamadas Oficinas de Pais e Filhos, são repassadas boas práticas parentais, feitos esclarecimentos sobre questões legais e realizada educação parental.

É certo que as Oficinas foram levadas a efeito para atender às demandas judiciais oriundas da fase de reorganização familiar como forma de prevenirem os malefícios que advêm da uma ruptura conjugal;<sup>60</sup> mas, por ser um trabalho de cunho educacional, podem servir para auxílio das famílias no cumprimento de todos os seus deveres, já que “as orientações e informações ministradas propiciam melhora na convivência entre pais e filhos”<sup>61</sup> e visam à proteção da relação familiar.

Importa dizer da importante ferramenta legal de controle do dever fundamental de educar dos pais e responsáveis da que pode lançar mão o Ministério Público: frequência obrigatória a seminários e a cursos para conscientização. A Lei n.º 8.069/90, art. 129, incisos

---

Enunciado 2. O Ministério Público deve atuar visando à implementação de programa de encaminhamento dos pais a cursos ou programas de orientação (art. 129, IV, ECA). (*aprovado por unanimidade*).

<sup>59</sup> SILVA, Luciana Maria; COSCI, Maria Angélica; LAVOR, Miralda Dias Dourado de. Implantação de Oficinas de Parentalidade pelo Ministério Público no Triângulo Mineiro: uma experiência feliz. In.: *MPMG Jurídico*. Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Edição Direito de Família, 2016. ISSN I8098673. p.71.

<sup>60</sup> De um processo de divórcio ou dissolução de união estável podem derivar várias outras ações como: revisional de alimentos, regulamentação ou modificação de guarda, fixação ou alteração de direito de convivência, execução de alimentos, alienação parental, dentre outras. (SILVA, Luciana Maria; COSCI, Maria Angélica; LAVOR, Miralda Dias Dourado de. Implantação de Oficinas de Parentalidade pelo Ministério Público no Triângulo Mineiro: uma experiência feliz. In.: *MPMG Jurídico*. Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Edição Direito de Família, 2016. ISSN I8098673. p.68).

<sup>61</sup> SILVA, Luciana Maria; COSCI, Maria Angélica; LAVOR, Miralda Dias Dourado de. Implantação de Oficinas de Parentalidade pelo Ministério Público no Triângulo Mineiro: uma experiência feliz. In.: *MPMG Jurídico*. Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Edição Direito de Família, 2016. ISSN I8098673. p. 71.

I, III e IV,<sup>62</sup> possibilita a imposição aos pais ou aos responsáveis de “encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico e encaminhamento a cursos ou programas de orientação”.

É inconteste que o cumprimento do dever de educação das crianças pelas famílias propicia o pleno desenvolvimento do infante ainda no seu primeiro contato social e seu preparo para o exercício da cidadania (consciência de direitos e deveres numa ordem social), que é condição imprescindível para a construção da sociedade livre, justa e igualitária, planejada no texto constitucional.

O desafio é detectar o responsável por cada falta específica – Estado, família ou ambas as instituições –, já que a carência costuma ser interinstitucional, e agir contra a origem da deficiência ou com foco nas condutas que mais agravam a situação instalada pela supressão do direito fundamental que se reclama, uma vez que costuma ser multifatorial o problema, exigindo dos atores responsáveis a prestação que lhes incumbe no cenário dos deveres sociais.

---

<sup>62</sup>Art. 129. São medidas aplicáveis aos pais ou responsável:

- I – encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família;
- II – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- III – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- IV – encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- V – obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;
- VI – obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;
- VII – advertência;
- VIII – perda da guarda;
- IX – destituição da tutela;
- X – suspensão ou destituição do poder familiar.

## 6 CONCLUSÃO

A observância do dever fundamental das famílias de educação das suas crianças é diretamente proporcional à concretização do direito fundamental das crianças ao preparo para o exercício pleno da cidadania, fundamento do Estado Democrático de Direito.

Na defesa intransigente da Constituição e dos direitos fundamentais da criança, sujeito de proteção e prioridade absoluta, o Ministério Público tem o dever de exercício da função pedagógica da cidadania e de atuar no controle das medidas de promoção correlatas, direcionadas às famílias (e ao Poder Público), como meio de perseguir a concretização do compromisso constitucional de sociedade justa, livre e igualitária (artigos 1.º, parágrafo único, 3.º, 6.º, 127 e 205, todos da CRFB/88).

No que diz respeito ao dever de educação pelas famílias, embora conste no texto constitucional como dever incondicionado, resultado da equação “livre planejamento familiar” e “paternidade responsável”, é inegável que o Estado, com suas deficiências e ausências, coobrigado a esse dever, contribui para a omissão das famílias quando deixa de promover políticas públicas assistenciais que as beneficiem e estructurem.

Porém, a educação que pode vir das famílias, por meio do reconhecimento de sua responsabilidade individual e do dever de cooperação social - independentemente de suporte financeiro-, tem exigibilidade imediata, dada a aplicação do regime dos direitos fundamentais aos deveres dessa natureza (deveres-direitos).

Propõe-se que as famílias sejam incitadas à entrega do dever fundamental de educação às crianças, apesar do (in)adimplemento do Estado quanto ao dever de prestação de direitos sociais, e que tal estímulo parta de uma atuação proativa do Ministério Público resolutivo junto à sociedade, por exemplo por meio da distribuição de cartilhas educativas e da realização de oficinas, audiências, encontros, reuniões e palestras – inclusive escolares – para responsáveis e crianças etc, visando desenvolver em cada componente da família a consciência e a boa vontade de cidadania, condição para uma sociedade livre, justa e igualitária.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. **Estratégia de Desenvolvimento e Combate à Pobreza**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141995000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000200004)>. Acesso em: 19 jul. 2017.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **A teoria dos direitos e garantias constitucionais fundamentais no contexto do Estado Democrático de Direito Brasileiro**. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito material coletivo: superação da *summadvivisio* direito público e direito privado por uma nova *summadvivisio* constitucionalizada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ALVES, Jane Barbosa. **Didática do Ensino Superior**. 2.ed. São Paulo: IESDE, 2006.

BANDIERI, Luis María. **Derechos fundamentales? Y Deberes fundamentales?** Parte I Doutrina Internacional. (Coord. George Salomão Leite, Ingo Wolfgang Sarlet e Miguel Carbonell). Capítulo VIII. Direitos, Deveres e Garantias Fundamentais. Tradução do capítulo por Pollyanna Vieira Gonze. Salvador: Editora Juspodivm, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Aqui, lá e em todo lugar: a dignidade humana no Direito Contemporâneo e no discurso transnacional**. Revista dos Tribunais, vol. 919, p. 127, maio 2012 DTR\2012\2773.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Elsevier; Campus. 7.ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho, 2004. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod\\_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf)>. Acesso em: maio de 2017.

CARVALHO, José Murilo de. Brasileiro: Cidadão? **Revista do Legislativo**. Editora UFMG, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/comparato/comparato\\_direitos\\_deveres\\_fundamentais\\_materia\\_propriedade.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/comparato/comparato_direitos_deveres_fundamentais_materia_propriedade.pdf)>. Acesso em: 29 maio 2017.

CORRÊA, Mariza. A cidade de menores: uma utopia dos anos 30. In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 81/99.

CUNHA, Geraldo Afonso da. **As funções dos deveres constitucionais fundamentais e sua incidência na proteção dos direitos fundamentais coletivos**. Dissertação de Mestrado em Direito – UIT, Itaúna-MG, 2015.

DIMOULIS, Dimitri. MARTINS, Leonardo. **Deveres fundamentais**. Parte II Doutrina Nacional. (Coord. George Salomão Leite, Ingo Wolfgang Sarlet e Miguel Carbonell). In.: Capítulo III: Direitos, Deveres e Garantias Fundamentais. Salvador: Juspodivm, 2011.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **O Ministério Público na Sistemática do Direito Brasileiro**. Disponível em: <[www.revistajustitia.com.br](http://www.revistajustitia.com.br)>. Acesso em: 20 dez. 2016.

DUQUE, Bruna Lyra. PEDRA, Adriano Sant’Ana. **Os deveres fundamentais e a solidariedade nas relações privadas**. Curitiba, v.14, n.14, p.147-161, jul./dez. 2013.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Direitos Fundamentais. Teoria e Prática**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FARO, Julio Pinheiro. Deveres como condição para concretização de direitos. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 79, p. 167, abr./2012 DTR/2012/3043.

FREIRE, Alonso. Integridade Transnacional dos Direitos Humanos. **Revista de Informação Legislativa**, v.53, p. 255-275, 2016.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GARGARELLA, Roberto. El derecho de resistência em situaciones de carência extrema.Trad. Pollyanna Vieira Gonze. **Astrolabio. Revista internacional de filosofía**, Año 2007. Núm. 4. ISSN 1699-7549, Disponível em: <<http://www.ub.edu/astrolabio/Articulos4/ARTICULOgargarella.pdf>>. Acesso em: abril de 2017.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Ministério Público e democracia: teoria e práxis**. São Paulo: Editora Direito, 1998.

LEITE, George Salomão. **Dever e dignidade humana na fundamentação da metafísica dos costumes de Immanuel Kant**. Parte II Doutrina Nacional. (Coord. George Salomão Leite, Ingo Wolfgang Sarlet e Miguel Carbonell). Capítulo IX: Direitos, Deveres e Garantias Fundamentais.Tradução do capítulo por Pollyanna Vieira Gonze. Salvador: Juspodivm, 2011.

LEITE, Miriam L. Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem.In.: MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003.p. 19/52.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, p. 57-114. Disponível em: <[www.find-docs.com/cidadania-classe-social-e-status-marshall-download.html](http://www.find-docs.com/cidadania-classe-social-e-status-marshall-download.html)>. Acesso em: 31 maio 2017.

MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. **A eficácia dos deveres fundamentais**. Disponível em: <<http://www.behrmanratis.com.br/files/artigo-eficacia-dos-direitos-fundamentais-carlos-ratis.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. **Introdução ao Estudo sobre os Deveres Fundamentais**. Salvador: Juspodivm, 2011.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 4 ed., rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. **Carta das Famílias**. I Simpósio Estadual de Direito de Família: Novos Desafios do Ministério Público na área da Família – por uma Atuação mais Resolutiva. Belo Horizonte-MG, 6 de outubro de 2010, 10p. Disponível em: <<http://www-antigo.mpmg.mp.br/portal/public/noticia/index/id/19849>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

MONARCHA et all. **História Social da Infância no Brasil**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

NABAIS, José Casalta. **A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos**. Disponível em: <[www.educacaoofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf](http://www.educacaoofiscal.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/a-face-oculta-casalta-nabais.pdf)>. Acesso em: 31 maio 2017.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Parte 1. São Paulo: Almedina, 2009.

PIOVESAN, Flávia. A proteção dos direitos humanos no sistema constitucional brasileiro. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 45, p. 216, out. / 2003. Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional, vol. 1, p. 641, maio 2011. Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos, vol. 1, p. 281, ago/2011 DTR\2003\523.

RUSSEFF, Ivan. A infância no Brasil pelos olhos de Monteiro Lobato. In.: MONARCHA, Carlos; ROSEMBERG, Fúlvio; JANNUZZI, Gilberta e outros. **História Social da Infância no Brasil**. Org. Marcos Cezar de Freitas. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2003. p. 269/289.

SILVA, Luciana Maria; COSCI, Maria Angélica; LAVOR, Miralda Dias Dourado de. Implantação de Oficinas de Parentalidade pelo Ministério Público no Triângulo Mineiro: uma experiência feliz. **MPMG Jurídico**. Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Edição Direito de Família, 2016. ISSN I8098673. p. 68 e ss.

TARTUCE. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. São Paulo: Método, 2015.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **Capítulo III – Regime dos Direitos Fundamentais**. p. 226/308. Disponível em: <[http://www.fd.uc.pt/igc/timor/pdfs/cap\\_III.pdf](http://www.fd.uc.pt/igc/timor/pdfs/cap_III.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2017.