

## **NOTA TÉCNICA Nº 03/2025**

**Assunto: PL 5.885/2023, que tramita no Senado Federal.**

### **I — RESUMO DA PROPOSIÇÃO**

Trata-se do PL 5.885/2023, proposição legislativa apresentada pelo Senador Cleitinho (REPUBLICANOS/MG) no Senado Federal, que, nos termos de sua ementa: “Acrescenta art. 21-A à Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), a fim de tornar obrigatória a disponibilização de certidões de nascimento e casamento no portal único “gov.br” da internet, instituído pelo Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019”.

O PL 5.885/2023 tramita atualmente nesta Casa Legislativa, sob apreciação da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, e aguardar relatório do Senador Alessandro Vieira (MDB/SE).

### **II - CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE EXPEDIÇÃO DE NOTA TÉCNICA**

A ARPEN/BR, no exercício de sua competência, vem apresentar a presente Nota Técnica **contrária ao texto atualmente discutido do PL 5.885/2023**. Exporemos, aqui, argumentos que demonstram a **inconstitucionalidade e injuricidade da proposição, dado que a redação atual pode colocar em risco direitos e princípios constitucionais**. Faz-se justo informar, ainda, que **atualmente já existe norma vigente a tratar do tema, a tornar a devido Projeto de Lei dispensável**.

### **III - ANÁLISE DA PROPOSTA**

#### **III.A- DA PRESCINDIBILIDADE DO PROJETO DE LEI À LUZ DA LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA VIGENTES**

1. O Projeto de Lei nº 5.885, de 2023, propõe a inclusão do art. 21-A à Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), com o objetivo de tornar obrigatória a disponibilização de certidões de nascimento e casamento no portal único “gov.br” da internet, instituído pelo Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019.

2. A proposta busca ampliar o acesso digital a certidões civis por meio de uma

plataforma centralizada; no entanto, é importante observar que o ordenamento jurídico brasileiro já conta com iniciativas que tratam da digitalização e modernização dos registros públicos. **Existem normas e sistemas que disciplinam o acesso eletrônico a esses documentos, o que exige uma análise criteriosa sobre a real necessidade da criação de novas obrigações legais no tema.**

3. A Constituição Federal de 1988 estabelece princípios fundamentais para a administração pública, destacando a eficiência e a economicidade como pilares essenciais; diante desse contexto, a implementação de novas obrigações legais deve ser cuidadosamente avaliada, considerando a existência de normativas vigentes que já endereçam objetivos similares. O Brasil conta com regulamentações consolidadas, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que eficientemente abordam a eficiência e a economicidade na administração pública - a análise de propostas como o PL 5.885/2023 deve ser conduzida com a harmonização das legislações existentes, buscando otimizar recursos públicos e efetivar os princípios fundamentais da administração pública brasileira.

4. **No âmbito do acesso online a certidões, é importante salientar que já há uma norma específica vigente: a Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022, que institui o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp).** Juntamente com a instituição da Central Nacional de Informações do Registro Civil (CRC), tem-se em vigor canais eficientes e suficientes para a obtenção online de certidões civis de nascimento, casamento e óbito; essa legislação desempenha um papel significativo na modernização e simplificação do processo de emissão desses documentos, permitindo sua solicitação e obtenção online e, consequentemente, reduzindo burocracias. Ao considerar propostas como o PL 5.885/2023, é essencial levar em conta a existência dessas normativas específicas, que já oferecem soluções consolidadas para a disponibilização online de certidões civis, evitando a imposição de obrigações legais adicionais. Essa abordagem ressalta a importância de avaliar o cenário normativo de maneira abrangente, promovendo maior eficiência nos serviços relacionados aos registros públicos; **portanto, a criação de novas obrigações legais por meio do Projeto de Lei nº 5.885, de 2023, levanta questionamentos acerca de sua necessidade e pertinência diante do quadro legislativo já estabelecido.**

5. Importa dizer que a Lei nº 14.382/2022 introduziu importantes alterações na Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973), especificamente no seu artigo 1º; em § 3º, acrescido pela Lei

14.382/2022, há por determinação **que os registros serão escriturados, publicizados e conservados em meio eletrônico, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça**, principalmente em relação aos padrões tecnológicos, prazos de implantação e demais critérios. Adicionalmente, o § 4º proíbe as serventias de registros públicos de recusar a recepção, conservação ou registro de documentos eletrônicos produzidos conforme as normas da Corregedoria Nacional de Justiça. Ainda, o Art. 127-A, que trata sobre o registro facultativo para conservação de documentos, teve a inclusão de § 2º que veio a autorizar a disponibilização desses registros para órgãos públicos, **nos termos estabelecidos pela Corregedoria Nacional de Justiça**.

6. É evidente que, conforme estabelecido por leis ordinárias supracitadas, a responsabilidade **para criar normativas sobre a conservação e disponibilização de registros públicos no ambiente online cabe à Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça**. Nesse contexto, o **Provimento CNJ Nº 149/2023 fornece orientações específicas sobre a conservação e disponibilização online de documentos**; esta normativa já apresenta uma estrutura abrangente para a gestão eficiente e segura de registros públicos por meios eletrônicos, ressaltando a importância de alinhar qualquer nova legislação com as diretrizes previamente estabelecidas pelo órgão. Tal alinhamento é crucial para assegurar a eficácia e a uniformidade nas práticas relacionadas aos registros públicos.

7. A implementação de novas obrigações, sem uma clara análise da legislação vigente, pode resultar em redundâncias e laboros desnecessários ao Poder Legislativo, a inclusive comprometer a eficiência e a estabilidade do setor notarial e registral. No contexto da dispensabilidade do Projeto de Lei em análise à luz da legislação e jurisprudência vigentes, é imperativo realçar a importância da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), também conhecida como Decreto-Lei nº 4.657/1942. Esta legislação, que regula os princípios gerais de produção e interpretação das normas jurídicas no Brasil, desempenha um papel fundamental na análise da pertinência de novos projetos legislativos. Conforme preconizado pela LINDB, consubstanciado em seu artigo 3º, emerge a máxima de que "*ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*". Neste contexto, é esperado que os legisladores, assim como todos os cidadãos, estejam plenamente cientes das normas vigentes e atuem em consonância com elas.

8. A proposição de um novo Projeto de Lei que versa sobre assunto já

**devidamente regulado por outras leis suscita justificadas preocupações, pois demonstra um potencial desrespeito ao princípio da legalidade.** Nesse sentido, o jurista Miguel Reale esclarece o sentido de lei:

“ Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, **quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor**, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples jato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito”.<sup>1</sup> (grifos nossos)

**9.** Deve-se reforçar a validade e a eficácia das normativas existentes, a demonstrar que **o ordenamento jurídico atual é suficiente para abordar a disponibilização de certidões de nascimento casamento**. A duplicação de esforços e custos administrativos que adviriam da implementação do PL 5.885/2023 é uma preocupação significativa para o setor notarial e registral, tendo em vista que a legislação atual já determina e regulamenta a disponibilização e conservação de certidões em ambiente digital, garantindo o devido acesso online de tais documentos. Portanto, a imposição de uma nova e igual obrigação de notificação, sem evidência clara de sua eficácia superior à norma em vigência, seria redundante e onerosa.

**10. A proteção da privacidade dos dados é uma consideração crucial, inclusive à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), que estabelece regras rigorosas para o tratamento de informações pessoais.** É imperativo considerar a aplicação dos princípios fundamentais da LGPD quando se trata da divulgação de informações contidas em certidões e documentos relacionados aos registros públicos, como os emitidos pelos cartórios de registro civil. No contexto específico das certidões, embora a publicidade dos registros públicos seja um elemento essencial para garantir a transparência, cumprir tríplice missão de informar direitos, sacrificar parcialmente a privacidade e servir para fins estatísticos, **é importante destacar que o Princípio da Publicidade das Certidões não é absoluto e deve ser ponderado em relação ao direito à intimidade e à vida privada, conforme previsto no artigo 5º, X, da Constituição Federal.**

**11.** A LGPD, ao estabelecer princípios como finalidade, adequação, necessidade e

---

<sup>1</sup> REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163.

transparência, oferece um arcabouço para avaliar o tratamento de dados pessoais contidos em certidões; a diversidade de certidões demanda análises específicas para com a sua disponibilização. A fim de exemplificar os possíveis riscos na disponibilização de certidões, uma certidão em inteiro teor, que abrange todos os elementos do assento, incluindo alterações de nome e gênero, pode gerar riscos para com a segurança de dados. **É fundamental observar que a própria Lei de Registros Públicos, em conjunto com os Provimentos do CNJ (especialmente o Provimento CNJ 149/2023), já estabelece restrições ao fornecimento de certidões em certos casos, exigindo autorização judicial para alguns procedimentos.** Além disso, é preciso destacar a importância de adequar os edais de proclamas, reduzindo a quantidade de dados pessoais divulgados para cumprir estritamente a finalidade e observar o princípio da necessidade; neste sentido, o doutrinador Luiz Guilherme Loureiro<sup>2</sup> salienta:

“[...] esta figura afim à publicidade não tem mais razão de ser, isto é, não **acrescenta segurança à publicidade jurídica do registro e apenas constitui um ato formal que torna mais complexo e demorado o procedimento de habilitação do casamento**, sem qualquer utilidade para fins de publicidade, segurança, validade e eficácia do matrimônio”. (grifos nossos)

**12.** Em suma, a conciliação entre a publicidade dos registros públicos e a proteção da privacidade, à luz da LGPD, requer uma análise detalhada da legislação, doutrina e direito comparado. Além disso, é crucial considerar as diretrizes estabelecidas pela Corregedoria Nacional de Justiça, especialmente aquelas relacionadas à conservação e disponibilização online de documentos, para garantir uma abordagem eficaz e consistente em relação aos registros públicos no ambiente digital.

**1.** É importante equilibrar o objetivo legítimo de disponibilização de certidões com a necessidade de preservar a privacidade dos indivíduos e garantir que as medidas propostas sejam proporcionais e eficazes, considerando todas as implicações, inclusive as econômicas, para o setor notarial e registral. **Considerando a existência de uma sólida base legal e regulatória para a disponibilização e conservação online de registros públicos, bem como os riscos financeiros e burocráticos associados à implementação do PL 5.885/2023**, concluímos que a presente proposta legislativa é dispensável e pode ser revista em prol da eficiência e eficácia da

---

<sup>2</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros públicos: teoria e prática. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 51-52.

administração pública.

### **III.B- DA AFETAÇÃO À ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL**

**1.** Além das considerações sobre a dispensabilidade do projeto de lei em destaque, ante a vigência de leis que já tratam do tema da disponibilização de certidões de nascimento e casamento no portal único “gov.br” da internet, é **justificado destacar os riscos associados à abordagem inicial do PL 5.885/2023, tendo em vista que podem gerar implicações significativas para a sociedade e para os serviços notariais e registrais.**

**2.** Ao centralizar a disponibilização de certidões no portal "Gov.br", a **proposta em questão não apenas subestima, mas negligencia a importância fundamental dos serviços notariais e registrais na sociedade.** Essas instituições desempenham funções essenciais de interesse público, conferindo autenticidade, veracidade e legalidade aos registros, além de atribuir fé pública aos documentos por elas produzidos; a **relevância desses serviços extrajudiciais transcende o simples fornecimento de certidões.** A modernização constante, o treinamento contínuo dos colaboradores e a constante atualização tecnológica são fatores preponderantes que têm permitido uma adaptação eficaz dos cartórios aos desafios contemporâneos, tornando os serviços mais ágeis, eficientes e alinhados com as necessidades da sociedade moderna.

**3.** Os cartórios desempenham um papel de extrema importância na sociedade, **atuando como guardiões da segurança jurídica, fomentando a confiança nas transações legais, prevenindo litígios e contribuindo para a manutenção da paz social.** A Constituição Federal de 1988, especificamente em seu artigo 236, estabeleceu a regulamentação dessa atividade, determinando que os serviços notariais e de registro são essenciais ao bom funcionamento do Poder Público, a partir delegação de “competências”, a serem estas atuações fiscalizadas pelo Poder Judiciário; logo, os “*registradores têm papel fundamental de facilitar a vida dos cidadãos, formalizando suas vontades com total legalidade e promovendo agilidade, economia e segurança jurídica aos atos*<sup>3</sup>”. De forma alinhada, Ministro Salomão (2021, p. 13-15)<sup>4</sup> afirma: “O grau de informatização e de investimentos que os cartórios em sentido geral fizeram em nosso país tornam o caso brasileiro único. Os cartórios extrajudiciais têm um patamar de credibilidade em altíssima conta no âmbito da sociedade. A partir dos controles que foram exercidos pelas corregedorias e pela lei de

<sup>3</sup> BLOG DO D.G. Qual é a função dos notários e registradores perante a sociedade? Disponível em: <https://blogdodg.com.br/qual-e-a-funcao-dos-notarios-e-registradores-perante-a-sociedade/>. Acesso em: 01 jul 2025.

<sup>4</sup> SALOMÃO, LUIS FELIPE, REVISTA CARTÓRIO 15, Ed. 1, p. 13/15. Disponível em: [https://issuu.com/15oficio/docs/revista\\_cart\\_rio\\_15](https://issuu.com/15oficio/docs/revista_cart_rio_15) Acesso em 1 jul. 25.

regência, a partir também do momento em que o próprio segmento se organizou para melhor cumprir com a sua missão, chegamos hoje a um patamar muito elevado de prestação de serviço pelos cartórios”.

1. Sob complemento, a doutrina de Edilson Mugenot Bonfim<sup>5</sup> expõe sobre a destinação de recursos no serviço extrajudicial:

“Assim o registrador deve arcar com o pagamento da remuneração de todos os funcionários, como os encargos trabalhistas, com os investimentos em infraestrutura, com a aquisição de material para a prestação do serviço (livros, papel de segurança, fichas de firma, selos e suprimento de informática), limpeza, além das contas de telefone, luz e aluguel”. (2010. p. 149)

4. A preocupação com o **prejuízo econômico** também se destaca nessa proposta. Ao propor a disponibilização gratuita de certidões no portal do governo, há uma iminente ameaça financeira aos cartórios, uma vez que esses estabelecimentos atualmente cobram pelos serviços de emissão de segundas vias de certidões. **Contudo, é crucial compreender que os impactos econômicos não se restringem meramente a aspectos monetários; representam, na verdade, uma ameaça à sustentabilidade dos serviços notariais e registrais;** esses serviços desempenham um papel crucial na garantia da segurança jurídica, e qualquer desequilíbrio econômico pode comprometer a eficiência e a continuidade desses serviços, essenciais para o funcionamento adequado do sistema jurídico.

5. Diante dessas considerações, é essencial destacar que a discussão sobre o Projeto de Lei 5.885/2023 **não deve se limitar apenas ao âmbito legislativo, mas também incorporar uma visão abrangente dos impactos sociais e institucionais.** A centralização proposta para a disponibilização de certidões no portal "Gov.br" requer uma análise mais profunda das implicações, visando equilibrar a modernização com a preservação da relevância e eficácia dos serviços notariais e registrais.

6. Em síntese, **a sociedade e os serviços notariais e registrais estão intrinsecamente conectados, sendo essenciais para a garantia da ordem jurídica, confiança nas transações e prevenção de litígios.** Qualquer medida que impacte essas instituições deve ser cuidadosamente avaliada, considerando não apenas a conveniência tecnológica, mas também a preservação dos princípios fundamentais que sustentam a função desses serviços na sociedade contemporânea.

---

<sup>5</sup> BONFIM, Edilson Mougenot. Direito notarial e registral. São Paulo: Saraiva, 2010.

7. Diante desse contexto, **torna-se evidente a necessidade de rejeição do projeto, a fim de promover um diálogo construtivo entre legisladores e representantes dos serviços notariais e registrais.** Esse diálogo é crucial para garantir que eventuais mudanças legislativas sejam cuidadosamente ponderadas, visando o equilíbrio adequado entre a modernização e a preservação dos valores e funções essenciais dessas instituições. A colaboração entre os diversos setores envolvidos emerge como elemento vital para a formulação de políticas que atendam eficazmente às demandas da sociedade, sem comprometer a integridade e eficiência dos serviços notariais e registrais.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, solicitamos respeitosamente a Vossa Excelência a **rejeição integral do texto inicial do Projeto de Lei 5.885/2023**, em virtude da afronta aos direitos e princípios que levam à sua inconstitucionalidade e injuricidade sinalizados na presente Nota Técnica.

Diante da aprovação da presente Nota Técnica pela Diretoria desta Entidade, temos o prazer de enviar uma cópia aos honoráveis membros e membras desta Casa Legislativa, a fim de contribuir para uma análise criteriosa e consciente sobre os impactos negativos que o referido projeto pode trazer ao ordenamento jurídico.

São Paulo, 02 de julho de 2025.

---

**Devanir Garcia**

Presidente

**ARPEB Brasil**