



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 1.088, DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 38, de 2007 (nº 6.672/2006, na Casa de origem, de iniciativa do Presidente da República), que altera o art. 1.526 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, determinando que a habilitação para o casamento seja feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil.

RELATOR: Senador **MARCO MACIEL**

RELATOR “AD HOC”: Senador **INÁCIO ARRUDA**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão passa a examinar, nesta oportunidade, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 38, de 2007, apresentado, em 3 de março de 2006, pelo Presidente da República.

Composto de apenas dois artigos, o projeto, consoante os termos da Mensagem nº 116, de 23 de fevereiro de 2006, da Presidência da República, busca alterar o texto da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que *institui o Código Civil*, para desembaraçar o Poder Judiciário do encargo de homologar a habilitação para o casamento feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil, mantendo, contudo, a necessidade de audiência do Ministério Público.

Nesse sentido, o **art. 1º** da proposição altera a redação do art. 1.526 do Código Civil, na seguinte forma:

- altera o *caput* do art. 1.526, para dispensar da homologação judicial a habilitação para o casamento feita pessoalmente pelos nubentes perante o oficial

do Registro Civil, mantendo, porém, a exigência de audiência do representante do Ministério Público;

acrescenta parágrafo único ao mencionado artigo, para submeter ao juiz a habilitação para o casamento apenas se houver impugnação do oficial do Registro Civil, do Ministério Público ou de terceiro.

O **art. 2º** carrega a cláusula de vigência, para determinar que a lei entre em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O PLC nº 38, de 2007, não apresenta vício de regimentalidade. Com efeito, nos termos do art. 101, I e II, *d* e *l*, do Regimento Interno desta Casa (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe são submetidas, especialmente, no mérito, sobre direito civil e registros públicos.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLC nº 38, de 2007, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil e registros públicos, a teor do disposto no art. 22, I e XXV, da Constituição, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, em conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, sendo livre a iniciativa do Presidente da República.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) se afigura

dotado de potencial *coercitividade*; e v) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Quanto à técnica legislativa, entendemos necessário um pequeno reparo, consistente na alteração da ementa do projeto, que deve expressar, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da inovação alvitrada, por meio da substituição da expressão *da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002* (já expressa na forma do art. 1º do projeto), pela sua forma reduzida *do Código Civil*. Apresentamos, assim, **emenda de redação**.

Quanto ao mérito, impende destacar que a sociedade brasileira tem exigido uma intervenção do Estado cada vez menor para lhe garantir o pleno exercício da cidadania, experimentando, em virtude disso, novo grau de autonomia para a obtenção de documentos de seu interesse.

O fato é que o Estado-Judiciário, despido, como se sabe, de estrutura administrativa capaz de atender à crescente litigiosidade que, convertida em processos, lhe chega diariamente às portas, não suporta mais revestir de formalidade todas as práticas, tais como: a habilitação para o casamento, o inventário, a separação e o divórcio por mútuo consentimento (como se um grande cartório fosse). Não por outra razão, revelou-se alvissareiro o advento da Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007, que, alterando o Código de Processo Civil, permitiu a *realização de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais por via administrativa*.

Diante da redefinição da forma, alcance e objetivos do Estado-Judiciário, por que não tornar competentes os cartórios extrajudiciais para, consoante a proposição em apreço, expedir certidões de habilitação para o casamento, quando o oficial de registro civil e o Ministério Público se convencerem de que há prova suficiente da veracidade das declarações dos nubentes?

Com efeito, parece-nos anacrônica, em vista da agilidade e eficiência que hoje se exigem dos órgãos públicos, a norma atualmente encartada no art. 1.526 do Código Civil, até

porque o § 2º do art. 67 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os Registros Públicos, sabiamente determina que somente no caso de impugnação, pelo Ministério Público, do requerimento ou dos documentos destinados à habilitação para o casamento, o processo será encaminhado à apreciação do juiz.

Ademais, a segurança jurídica decorrente da aprovação do PLC nº 38, de 2007, é – ressalte-se – a mesma oferecida pelos inventários, separações e divórcios consensuais extrajudiciais. Realmente, ao emitirem as certidões de habilitação para o casamento, os cartórios extrajudiciais, submetidos que são à constante fiscalização das Corregedorias dos Tribunais de Justiça, se responsabilizarão diretamente pela autenticidade e validade delas. A proposição, como se vê, aperfeiçoa – e muito – o âmbito extrajudicial, no qual os procedimentos mais simples podem e devem ser concentrados, sem, com isso, afastar a possibilidade de atuação jurisdicional (à medida que mantém sob controle dos juízes os casos em que haja suspeita de falsidade da declaração de algum dos nubentes).

Em síntese, a medida ameniza a sobrecarga de processos que chegam ao Poder Judiciário, além de simplificar procedimentos cartorários em benefício dos nubentes.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 38, de 2007, com a apresentação da seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 1 – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 38, de 2007, a seguinte redação:

Dá nova redação ao art. 1.526 do Código Civil, para determinar que a habilitação para o casamento seja feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil.

Sala da Comissão, 2 de julho de 2009.

Senador Beneditino Tunes, Presidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marco Maciel', with a large, stylized flourish at the end.

Senador **MARCO MACIEL**, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 38 DE 2007

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 02/07/09, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: <i>Senador Demóstenes Torres</i>	
RELATOR: "Ad Hoc": <i>Senador Privalto Arruda</i>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
MARINA SILVA	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO
EDUARDO SUPICY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
EXPEDITO JÚNIOR	6. SERYS SLHESSARENKO
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. LEOMAR QUINTANILHA
GILVAM BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FRANCISCO DORNELLES	4. LOBÃO FILHO
VALTER PEREIRA	5. VALDIR RAUPP
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS
DEMÓSTENES TORRES	2. ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS	3. RAIMUNDO COLOMBO
MARCO MACIEL	4. JOSÉ AGRIPINO
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
SÉRGIO GUERRA	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
PTB	
ROMEU TUMA	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS	1. PATRÍCIA SABOYA

Atualizada em: 19/03/2009

Legislação citada anexada pela Secretaria Geral da Mesa

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

CAPÍTULO II DA UNIÃO

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

.....

Seção II
DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII - concessão de anistia;

IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;

~~X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas;~~
~~XI - criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;~~

X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

XII - telecomunicações e radiodifusão;

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

~~XV – fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)~~

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

.....

LEI Nº 11.441, DE 4 DE JANEIRO DE 2007.

Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa.

.....

LEI Nº 6.015, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1973.

Atualizada a partir da republicação

Vide Lei nº 10.150, de 2000

Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.

Texto compilado

Texto original

CAPÍTULO V
Da Habilitação para o Casamento

Art. 67. Na habilitação para o casamento, os interessados, apresentando os documentos exigidos pela lei civil, requererão ao oficial do registro do distrito de residência de um dos nubentes, que lhes expeça certidão de que se acham habilitados para se casarem (Renumerado do art. 68, pela Lei nº 6.216, de 1975).

~~§ 1º Autuada a petição com os documentos, o oficial mandará afixar proclamas de casamento em lugar ostensivo de seu cartório e fará publicá-los na imprensa local, se houver; em seguida abrirá vista dos autos ao órgão do Ministério Público, para manifestar-se sobre o pedido e requerer o que for necessário à sua regularidade, podendo exigir a apresentação de atestado de residência firmado por autoridade policial.~~

§ 1º Autuada a petição com os documentos, o oficial mandará afixar proclamas de casamento em lugar ostensivo de seu cartório e fará publicá-los na imprensa local, se houver, Em seguida, abrirá vista dos autos ao órgão do Ministério Público, para manifestar-se sobre o pedido e requerer o que for necessário à sua regularidade, podendo exigir a apresentação de atestado de residência, firmado por autoridade policial, ou qualquer outro elemento de convicção admitido em direito. (Redação dada pela Lei nº 6.216, de 1975).

§ 2º Se o órgão do Ministério Público impugnar o pedido ou a documentação, os autos serão encaminhados ao Juiz, que decidirá sem recurso.

DOCUMENTOS ANEXADOS NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO DO REGIMENTO INTERNO

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **PEDRO SIMON**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 38, de 2007, apresentado, em 3 de março de 2006, pelo Presidente da República.

Composto de apenas dois artigos, o projeto, consoante os termos da Mensagem nº 116, de 23 de fevereiro de 2006, propõe alterar o texto da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que *Institui o Código Civil*, para livrar o Poder Judiciário do encargo de homologar a habilitação para o casamento feita perante o oficial do Registro Civil, mantendo, contudo, a necessidade de audiência do Ministério Público.

O art. 1º da proposição altera a redação do art. 1.526 do Código Civil, na seguinte forma:

- modifica o *caput* do art. 1.526, de modo a dispensar a homologação judicial da habilitação para o casamento feita pessoalmente pelos nubentes perante o oficial do Registro Civil, mantendo, porém, a exigência de audiência do representante do Ministério Público;
- acrescenta parágrafo único ao mencionado artigo, para submeter ao juiz a habilitação para o casamento apenas se houver impugnação do oficial do Registro Civil, do Ministério Público ou de terceiro.

O art. 2º encerra a cláusula de vigência, para determinar que a lei entrará em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O PLC nº 38, de 2007, não apresenta vício de regimentalidade. Com efeito, nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas *d* e *l*, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, especialmente, no mérito, sobre direito civil e registros públicos.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLC nº 38, de 2007, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil e registros públicos, a teor do disposto no art. 22, incisos I e XXV, da Constituição Federal, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, em conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, sendo livre a iniciativa do Presidente da República.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) se afigura dotado de potencial *coercitividade*; e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Quanto à técnica legislativa, entendemos necessários dois pequenos reparos, consistentes: *i*) na alteração da ementa do projeto, que deve expressar, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da inovação alvitada; e *ii*) na supressão da expressão *da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002* da ementa do projeto, já expresso na forma do art. 1º da proposição.

No mérito, impende destacar que, desde a última década, a sociedade brasileira tem exigido uma intervenção do Estado cada vez menor para lhe garantir o pleno exercício da cidadania, experimentando, em virtude disso, novo grau de autonomia para a obtenção de documentos de seu interesse.

O fato é que o Estado-Judiciário, despido, como se sabe, de estrutura administrativa capaz de atender à crescente litigiosidade que, transformada em processo, lhe chega diariamente às portas, não suporta mais revestir de formalidade todas as práticas (como se um grande cartório fosse), tais como a habilitação para o casamento, o inventário, a separação e o divórcio por mútuo consentimento. Não por outra razão, revelou-se alvissareiro o advento da Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007, que, alterando o Código de Processo Civil, permitiu a *realização de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais por via administrativa*.

Diante da redefinição da forma, do alcance e dos objetivos do Estado-Judiciário, por que não tornar competentes os cartórios extrajudiciais para, consoante a proposição em apreço, expedir certidões de habilitação para o casamento, quando o oficial de registro civil e o Ministério Público se convencerem de que há prova suficiente da veracidade das declarações dos nubentes?

Com efeito, parece-nos anacrônica, em vista da agilidade e eficiência que hoje se exigem dos órgãos públicos, a norma atualmente encartada no art. 1.526 do Código Civil, até porque o § 2º do art. 67 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que *Dispõe sobre os Registros Públicos e dá outras providências*, sabiamente, determina que somente no caso de impugnação, pelo Ministério Público, do requerimento ou dos documentos destinados à habilitação para o casamento, o processo será encaminhado ao juiz.

A segurança jurídica decorrente da aprovação do PLC nº 38, de 2007, é – ressalte-se – a mesma oferecida pelos inventários, separações e divórcios consensuais extrajudiciais. Realmente, ao emitirem as certidões de habilitação para o casamento, os cartórios extrajudiciais, submetidos que são à constante fiscalização das Corregedorias dos Tribunais de Justiça, se responsabilizarão diretamente pela autenticidade e validade delas. A proposição, como se vê, aperfeiçoa – e muito – o âmbito extrajudicial, no qual os procedimentos mais simples podem e devem ser concentrados, sem, com isso, afastar a possibilidade de atuação jurisdicional (à medida que mantém sob controle dos juízes os casos em que haja suspeita de falsidade da declaração de algum dos nubentes).

Em síntese, a medida ameniza a sobrecarga de processos que chegam ao Poder Judiciário e simplifica procedimentos cartorários em benefício dos nubentes.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, votamos pela aprovação, em sua forma integral, do PLC nº 38, de 2007.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no DSF, de 11/07/2009.