

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 16, de 2013, de autoria do Deputado Rubens Bueno, que *altera os itens 1º e 2º do art. 52 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para permitir à mulher, em igualdade de condições, proceder ao registro de nascimento do filho.*

RELATOR: Senador HUMBERTO COSTA

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 16, de 2013, em decisão terminativa, que tem por objeto alterar a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), para permitir à mulher, em igualdade de condições, proceder ao registro de nascimento do filho.

Composto de três artigos, o projeto foi apresentado, em 23 de março de 2011, pelo Deputado Federal Rubens Bueno. Na Casa de origem, era identificado como Projeto de Lei (PL) nº 817, havendo sido remetido ao Senado Federal, pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, em 29 de abril de 2013.

A proposição em tela tem por escopo alterar os itens 1º e 2º do art. 52 da Lei de Registros Públicos, para impor ao pai ou a mãe, isoladamente ou em conjunto, a obrigação de fazer a declaração de nascimento do filho, fixando, ainda, no caso de falta ou impedimento do pai ou da mãe, o prazo de quarenta e cinco dias para que um deles compareça ao cartório para fazer o registro de nascimento do filho. De resto, a cláusula de

vigência institui que a Lei decorrente da aprovação deste projeto entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Nos termos da justificação do projeto, enfatiza o proponente que o projeto em comento tem por objetivo conciliar a disciplina contida na Lei de Registro Públicos com aquela prevista no Código Civil (Lei nº 10.406, de 11 de janeiro de 2002), no que se refere ao registro público da filiação. Segundo o proponente, a atual redação dos itens 1º e 2º do art. 52 da Lei de Registros Públicos coloca a mãe num patamar de desigualdade em relação ao pai, porque a obrigação de registrar o nascimento do filho é atribuída a ela em caráter suplementar e condicionado a ausência ou impedimento do pai.

Distribuída à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), o projeto foi aprovado por unanimidade. Naquela Comissão, considerou-se que “é anacrônica a imposição ao pai da responsabilidade de registrar a criança, em caráter primário, restando à mãe o papel secundário de suprir eventual falta ou impedimento do pai. Na prática, além de tratar desigualmente os genitores, a Lei de Registros Públicos dá preferência ao pai para fazer a comunicação de nascimento e cria obstáculo para que a mãe o faça nos primeiros dias de vida da criança. As alterações pretendidas harmonizam a Lei de Registros Públicos com a Constituição Federal e o Código Civil, que promovem e defendem a igualdade de gêneros e a equiparação entre pai e mãe na família, conforme pretende o autor da proposição, evidenciando o seu mérito, a sua constitucionalidade e a sua juridicidade. Consideramos, ainda, que a relevância dessas alterações, pertinentes a direitos fundamentais, justificam a entrada em vigor imediata da lei resultante da proposição ora examinada”.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas ‘d’ e ‘l’, do Regimento Interno desta Casa, cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria afeita ao direito civil e aos

registros públicos. Forte nesses argumentos, podemos afirmar que o PLC nº 16, de 2013, não apresenta vício de **regimentalidade**.

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, por sua vez, são atendidos pelo projeto, 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 (CF), bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito (CF, art. 61, § 1º). Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à **constitucionalidade** da medida proposta.

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 é cercada de *inovação* ou *originalidade*, em face do direito positivo em vigor; *iii*) possui o atributo da *generalidade*, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *iv*) se afigura dotado de potencial *coercitividade*, isto é, a possibilidade de imposição compulsória do comportamento normativo estabelecido; e *v*) se revela *compatível* com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

Quanto ao **mérito** do projeto, podemos afirmar que o art. 52 da Lei de Registros Públicos estabelece quais são as pessoas que têm o dever de declarar o nascimento ao oficial do Cartório de Registros Públicos. Se este projeto for aprovado, essa obrigação deixa de ser exemplificativa na ordem legal, para tornar-se sucessiva na seguinte ordem: 1º) o pai ou a mãe, isoladamente ou em conjunto; 2º) em falta ou impedimento do pai ou da mãe, o prazo para declaração será prorrogado por quarenta e cinco dias para que um deles ou ambos procedam ao registro de nascimento do filho; 3º) no impedimento de ambos, o parente mais próximo, sendo maior achando-se presente; 4º) em falta ou impedimento do parente referido no número anterior, os administradores de hospitais ou os médicos e parteiras que tiverem assistido o parto; 5º) pessoa idônea da casa em que ocorrer, sendo fora da residência da mãe; 6º) finalmente, as pessoas encarregadas da guarda do menor. A própria pessoa pode declarar o seu nascimento, desde que maior de

dezoito anos (art. 50, § 3º, da Lei de Registros Públicos). Nesse caso, segue-se o procedimento do registro tardio.

Qualquer pessoa que seja obrigada à declaração do nascimento perante a serventia deverá observar o prazo legal, podendo requerer a lavratura do assento no cartório do local onde ocorreu o nascimento ou no domicílio dos pais. Ultrapassado o prazo de quarenta e cinco dias, o registro de nascimento deverá ser feito na serventia do domicílio dos pais, mas sem aplicação de multa ou qualquer outro tipo de sanção pelo descumprimento da norma legal; uma vez que o registro de nascimento é considerado verdadeiro ato de cidadania, um direito da criança (e da pessoa natural em qualquer fase da vida), corolário do princípio da dignidade humana, pois confere publicidade jurídica ao evento natalício.

Ao mesmo tempo, o registro civil, tal como o casamento e outros atos, constitui uma espécie de solenidade e honraria cívica, por meio da qual a nova pessoa é reconhecida pela sociedade, no que se refere ao nome, à origem familiar, naturalidade e, consequentemente, ao seu estado civil e familiar. O papel de tais distinções e honrarias, por mais simples e simbólicas que possam parecer aos olhos menos cuidadosos, não é desdenhado pelos legisladores, uma vez que o sentimento de justiça e de pertencimento a um grupo social, como a família e comunidade, e o reconhecimento desse vínculo pessoal pelos demais membros da sociedade representa uma distinção e uma virtude reconhecida, que já era valorizada desde as origens da humanidade até os nossos tempos, como demonstram os sentimentos de patriotismo, de vínculo com a cidade natal e o orgulho da própria origem. Esses sentimentos se tornam perceptíveis e palpáveis não só nas cerimônias de casamento, como também nas conversões de união estável em casamento e no registro tardio de casamento. O recém-nascido, ou a pessoa em tenra idade, ainda não é capaz de perceber esses sentimentos, mas a felicidade e o orgulho daquelas pessoas que somente obtêm o seu registro e recebem em mãos a respectiva certidão de nascimento décadas após o evento do nascimento mostram a importância simbólica desse ato registral.

Em face da importância do registro de nascimento, o Conselho Nacional de Justiça editou os provimentos disciplinando e incentivando a interligação informatizada entre os Registros Civis e as maternidades (Provimento nº 13, de 2010) e o reconhecimento facilitado da paternidade por meio do registro de nascimento (Provimentos nºs 16 e 19, de 2012).

Dessa forma, embora o item 2º do art. 52 da Lei de Registros Públicos estabeleça o prazo de quarenta e cinco dias para a declaração de nascimento, devemos considerar, no entanto, que o registro da declaração de

nascimento pode ocorrer a qualquer tempo e ser manifestada por qualquer pessoa que tenha tido contato com o evento. Por isso mesmo, o rol contido no art. 52 da Lei de Registros Públicos é meramente exemplificativo e os dispositivos legais em análise não criam uma “obrigação” no sentido técnico jurídico do termo, por não preverem sanção correspondente em caso de descumprimento.

Com esteio nos argumentos utilizados pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), o projeto de lei promove — por assim dizer — foros de exortação à igualdade entre homens e mulheres, mas sem ampliar a esfera de proteção às crianças e adolescentes, o que não impede a aprovação deste projeto de lei.

À guisa de fecho, no que concerne à **técnica legislativa**, entendemos que Projeto de Lei da Câmara nº 16, de 2013, cumpre as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 16, de 2013.

Sala da Comissão, 16 de outubro de 2013

Senador ANIBAL DINIZ, Vice-Presidente no exercício da Presidência

Senador HUMBERTO COSTA, Relator