



# SENADO FEDERAL

## **PARECER Nº 1.225, DE 2009**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2005, tendo como primeiro signatário o Senador Pedro Simon, que dá nova redação ao inciso LXXVI do art. 5º da Constituição Federal. (dispõe sobre a gratuidade da primeira emissão das certidões de nascimento, casamento e óbito).

RELATOR: Senador **LEOMAR QUINTANILHA**

RELATORA “AD HOC”: Senadora **SERYS SLHESSARENKO**

### **I – RELATÓRIO**

A presente Proposta de Emenda à Constituição (PEC), que tem como primeiro signatário o ilustre Senador Pedro Simon, tem por objetivo alterar o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição, que garante aos reconhecidamente pobres a gratuidade do registro civil de nascimento e da certidão de óbito, na forma da lei.

Pela iniciativa sob análise, a gratuidade passa a ser geral para a primeira emissão da certidão de nascimento, de casamento e de óbito, independentemente de edição de lei.

Na sua justificação, os autores relatam que, em 1997, foi apresentada Proposta com o mesmo teor, que recebeu parecer favorável, tendo, porém, ficado

prejudicada com o advento da Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997, que trata da não cobrança dos emolumentos pelo registro civil de nascimento e de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva.

Entretanto, a citada lei não vem sendo cumprida pelos cartórios, sob a alegação de que tais serventias não sobreviveriam sem a cobrança dos emolumentos.

Assim, a iniciativa foi reapresentada em 1999, aprovada no Senado, mas rejeitada na Câmara por inconstitucionalidade, tendo em vista que, de acordo com a PEC, a gratuidade se aplicaria somente à primeira emissão dos documentos, o que representaria perda de direitos para os cidadãos reconhecidamente pobres, pois, de acordo com o texto vigente do dispositivo, a gratuidade engloba toda e qualquer emissão dos documentos, e não somente a primeira emissão.

Relatam os autores da matéria que a alegada perda já existe, em razão do que dispõe o art. 1º da Lei nº 9.534, de 1997, que altera o art. 30 da Lei nº 6.015 de 1973. Com a alteração, o referido art. 30 passou a determinar que *não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva*.

Reapresentam então a proposta, expondo os argumentos contidos na primeira justificação, em que foi feito um relato histórico da determinação do serviço de registro no Brasil, mencionando que a exigência só foi oficializada às vésperas do advento da República. Entretanto, de acordo com os autores da PEC, a prática até hoje não se firmou inteiramente, e nos sertões brasileiros ainda é costume aguardar que a criança atinja a idade escolar para que seja registrada. Entre as classes mais pobres, os registros de casamento não são formalizados, e os registros de óbitos têm-se mostrado ainda mais raros. Assim, é fundamental que se facilite e incentive a tarefa de providenciar todos os registros, pois o exercício da cidadania só se concretiza se os indivíduos forem conhecidos e reconhecidos, com a conseqüente consciência de seus direitos e deveres. É obrigação da Administração Pública assegurar a gratuidade dos registros, e o **caput** do art. 5º prevê a isonomia como uma das garantias fundamentais do cidadão, cuja efetivação não se dará enquanto se tratar igualmente os desiguais. O inciso do art. 5º objeto de alteração, ao conceder aos **reconhecidamente** pobres a gratuidade dos registros, acaba por dificultar a vida dos cidadãos menos privilegiados, que terão de cumprir etapa burocrática antes de propor a obtenção dos documentos. Além disso, nem sempre é fácil delimitar o que venha a ser reconhecidamente pobre, e assim evitar injustiças para com alguns indivíduos.

Por essas razões, concluem os autores da PEC ser mais oportuna a extensão da gratuidade para todos os cidadãos, com a assunção pelo Estado do custeio relativo ao fornecimento dos documentos, valendo-se dos recursos dos impostos arrecadados dos mais afortunados. Da mesma forma como a Constituição assegura a gratuidade do ensino fundamental e da saúde, deve garantir o mesmo para o fornecimento dos documentos mais importantes da vida dos cidadãos, sem óbices de natureza financeira e burocrática. Fica, por outro lado, a critério do Estado a forma de assumir esse encargo, seja diretamente ou por meio de ressarcimento aos cartórios das despesas decorrentes da concessão do direito.

Relatam, ainda, que os prazos dados para a regulamentação da Lei de Registros Públicos ainda não foram cumpridos pelo Poder Executivo. Finalizam enfatizando que pela Proposta apenas a primeira emissão dos documentos será gratuita, para motivar os cidadãos a dispensarem o devido zelo na sua guarda.

## II – ANÁLISE

Sob o ponto de vista formal, a proposta não se mostra viciada de inconstitucionalidade, pois não é vedada a iniciativa parlamentar para matérias dessa natureza. O assunto não faz parte daqueles incluídos no inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição, que relaciona as matérias de iniciativa exclusiva do Presidente da República para formulação de projetos de lei. Tampouco se insere nas competências privativas do Chefe da Nação, estatuídas no art. 84 da Lei Maior.

Igualmente quanto ao aspecto material, a proposta se mostra conveniente e oportuna, por amparar os cidadãos menos privilegiados sem, no entanto, sacrificá-los com a imposição de que providenciem os documentos necessários para provar a condição de pobreza. Tal obrigatoriedade acaba por invalidar a prerrogativa concedida pela Lei Magna, cujo objetivo é fazer valer o verdadeiro princípio da igualdade, de *tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam*.

A alteração oferecida dota o dispositivo de sentido mais democrático ao generalizar a gratuidade na primeira emissão, dispensando os mais pobres do cumprimento de etapa extenuante, quando teriam de provar sua condição para fazerem jus ao benefício.

Pensamos, assim, que a PEC sob análise traz maiores benefícios aos cidadãos desassistidos, também pela inserção da gratuidade da primeira emissão da certidão de casamento. Por outro lado, a restrição imposta pela iniciativa, de

tornar gratuita somente a primeira emissão dos documentos, conduzirá os indivíduos a dispensarem maior zelo na guarda dos documentos pessoais, como bem ressalta a sua justificação.

A aprovação da proposta contribuirá para a diminuição do número de crianças que ficam sem registro até a idade escolar, fato que ocorre com frequência nas regiões rurais, onde o cumprimento de qualquer processo burocrático é sempre mais difícil. Toda medida que vise a facilitar a providência dos registros, seja de nascimento, de casamento ou de óbito deve ser bem acolhida, e merece plena aprovação.

### III – VOTO

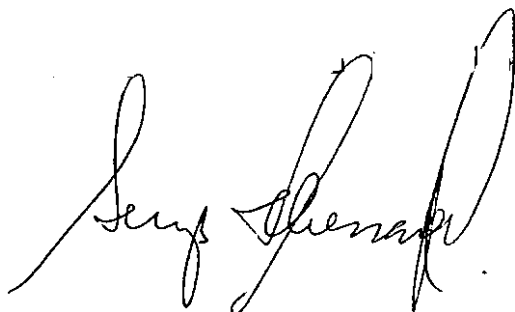
Ante o exposto, opinamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2005, mediante emenda à ementa da Proposta, para melhor adequá-la às normas relativas à elaboração das leis.

#### EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se à ementa da PEC nº 34, de 2005, a seguinte redação:

Altera o inciso LXXVI do art. 5º da Constituição, para ampliar as hipóteses de gratuidade de emissão dos documentos referentes aos registros públicos de pessoas naturais.

Sala da Comissão, 9 de julho de 2009.



, Presidente, EM EXERCÍCIO



, Relator,

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC Nº 34 DE 2005

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

PRESIDENTE: SENADOR DEMÓSTENES TORRES	
RELATOR: "AD HOC": SERYS SLHESSARENKO	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
MARINA SILVA	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE <i>ALO</i>	2. AUGUSTO BOTELHO
EDUARDO SUPPLY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES <i>ABC</i>	4. INÁCIO ARRUDA <i>IA</i>
IDELI SALVATTI	5. GÉSAR BORGES <i>GB</i>
EXPEDITO JÚNIOR	6. SERYS SLHESSARENKO <i>SS</i>
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCA
ALMEIDA LIMA <i>AL</i>	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 <i>DT</i>	2. ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS <i>JC</i>	3. RAIMUNDO COLOMBO
MARCO MACIEL <i>MM</i>	4. JOSÉ AGRIPINO
ANTONIO CARLOS JÚNIOR <i>ACJ</i>	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS <i>AD</i>	6. EDUARDO AZEREDO
SÉRGIO GUERRA <i>SG</i>	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA <i>LV</i>	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI <i>TJ</i>	9. FLEXA RIBEIRO <i>FR</i>
PTB	
ROMEU TUMA	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS <i>OD</i>	1. PATRÍCIA SABOYA

Atualizada em: 19/03/2009

ASSINAM O PARECER  
**À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 34, DE 2005**  
NA REUNIÃO ORDINÁRIA DE 15/07/2009, COMPLEMENTANDO AS  
ASSINATURAS DOS MEMBROS DA COMISSÃO, NOS TERMOS DO  
ART. 356, PARÁGRAFO ÚNICO, DO R.I.S.F.,  
OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS):

**1 – Senador Adelmir Santana**

1 -

**2 – Senador Arthur Virgílio**

2 -

**3 – Senador Renato Casagrande**

3 -

**4- Senadora Patrícia Saboya**

4 -

**5- Senadora Lúcia Vânia**

5 -

**6- Senador Wellington Salgado**

6 -

**7- Senador José Agripino**

7 -

The image shows seven handwritten signatures, each corresponding to a numbered line on the right side of the page. The signatures are written in dark ink. The first signature is at line 1, the second at line 2, the third at line 3, the fourth at line 4, the fifth at line 5, the sixth at line 6, and the seventh at line 7. The signatures are somewhat stylized and cursive.

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 5º 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 e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

.....

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

~~c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;~~

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

~~e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;~~

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

.....

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

~~VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, na forma da lei;~~

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X - decretar e executar a intervenção federal;

XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

~~XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;~~

XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99)

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;

XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;

XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

---

#### **LEI Nº 9.534, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997.**

Dá nova redação ao art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro.

Art. 1º O art. 30 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterada pela Lei nº 7.844, de 18 de outubro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 30. Não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva.

§ 1º Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil.

§ 2º O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas.

§ 3º A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado.

§ 4º (VETADO)

§ 5º (VETADO)

§ 6º (VETADO)

§ 7º (VETADO)

§ 8º (VETADO)"

---

**LEI Nº 6.015, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1973.**

Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.

~~Art. 30. Das pessoas comprovadamente pobres, à vista de atestado da autoridade competente, não será cobrado emolumento pelo registro civil e respectiva certidão.~~

~~Art. 30. Das pessoas reconhecidamente pobres não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito e respectivas certidões. (Redação dada pela Lei nº 7.844, de 1989)~~

~~§ 1º O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, em se tratando de analfabeto, neste caso acompanhada da assinatura de duas testemunhas. (Incluído pela Lei nº 7.844, de 1989)~~

~~§ 2º A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e penal do interessado. (Incluído pela Lei nº 7.844, de 1989)~~

Art. 30. Não serão cobrados emolumentos pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 1º Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 2º O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas. (Redação dada pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 3º A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado. (Incluído pela Lei nº 9.534, de 1997)

§ 3º-A Comprovado o descumprimento, pelos oficiais de Cartórios de Registro Civil, do disposto no caput deste artigo, aplicar-se-ão as penalidades previstas nos arts. 32 e 33 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. (Incluído pela Lei nº 9.812, de 1999)

§ 3º-B Esgotadas as penalidades a que se refere o parágrafo anterior e verificando-se novo descumprimento, aplicar-se-á o disposto no art. 39 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. (Incluído pela Lei nº 9.812, de 1999)

§ 3º-C. Os cartórios de registros públicos deverão afixar, em local de grande visibilidade, que permita fácil leitura e acesso ao público, quadros contendo tabelas atualizadas das custas e emolumentos, além de informações claras sobre a gratuidade prevista no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.802, de 2008).

§ 4º É proibida a inserção nas certidões de que trata o § 1º deste artigo de expressões que indiquem condição de pobreza ou semelhantes. (Incluído pela Lei nº 11.789, de 2008)

  
Publicado no DSF, de 18/7/2009.