

**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES**

**PARECER N° , DE 2010**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 131, de 2009, que "Acrescenta parágrafos ao art. 18 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro".

**RELATOR: Senador DEMÓSTENES TORRES**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei da Câmara nº 131, de 2009 (Projeto de Lei nº 791, de 2007, na Câmara dos Deputados), de autoria do Deputado Walter Ihoshi, que “Acrescenta parágrafos ao art. 18 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro”.

Na Casa de origem foi dispensada a sua apreciação pelo Plenário, manifestando-se, em caráter terminativo, as Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; de Seguridade Social e Família; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A inovação legislativa proposta cinge-se à permissão para que as autoridades consulares brasileiras também possam celebrar a separação consensual e o divórcio consensual de brasileiros no exterior, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto a prazos, devendo constar da respectiva escritura pública as disposições

relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento.

É importante destacar que o projeto, tal como recebido da Câmara dos Deputados, também prevê a **dispensa** da participação de advogado no ato da lavratura da escritura pública de separação ou divórcio.

Nesta Casa, a matéria submeteu-se à apreciação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, onde recebeu parecer favorável com duas emendas, sendo a primeira delas meramente de redação, para melhor explicitar a ementa do projeto, servindo a segunda emenda para estabelecer como **requisito** para a lavratura da escritura pública pela autoridade consular a **assistência** aos contratantes por advogado, pessoalmente ou mediante o envio de parecer concordando com o texto da referida escritura pública.

## II – ANÁLISE

Quanto à regimentalidade, verifica-se que a proposição em análise, ao ser lida, foi despachada pelo Presidente da Casa, à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional e, em caráter terminativo, a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, encontrando-se ambas aptas a opinar sobre a matéria, nos termos do art. 103, incisos I e VIII do Regimento Interno, que atribui à primeira Comissão competência para opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais e a outros assuntos correlatos, e nos termos do art. 101, inciso II, alínea *d*, do Regimento Interno, segundo o qual a esta Comissão compete opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, especialmente as que tratem de direito processual.

Quanto à constitucionalidade, não há óbice formal, porquanto a matéria encontra-se em consonância com o art. 22, inciso I da Constituição Federal, que atribui à União competência privativa para legislar sobre direito processual, cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União, conforme estatui o *caput* do art. 48 do texto constitucional. Além disso, o seu conteúdo não vulnera cláusula pétrea alguma e a iniciativa quanto à sua apresentação por qualquer membro do Senado Federal encontra amparo no art. 60 da Constituição Federal.

No que concerne à juridicidade, a proposição se afigura irretocável, porquanto *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado, *ii*) as disposições nela contidas *inovam* o ordenamento jurídico, *iii*) possui o atributo da *generalidade*, *iv*) mostra-se dotada de potencial *coercitividade* e *v*) é compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

No que diz respeito à técnica legislativa, não há reparos a serem feitos, merecendo louvor a Emenda nº 1 – CRE, de redação, que aprimora a ementa do projeto, adequando-a aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, repto a matéria merecedora de aprovação, considerando que, dentro do País, não há óbice a que sejam feitas a separação ou o divórcio consensuais extrajudicialmente, desde a reforma implementada no Código de Processo Civil pela Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007. No entanto, evidentemente falta estender igual facilidade para aqueles brasileiros que se encontram fora do território nacional. Nesse aspecto, merece menção que, nos termos do art. 18 da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, as autoridades consulares brasileiras há muito são competentes para celebrar o casamento e os demais atos de Registro Civil e de tabelionato, inclusive o registro de nascimento e de óbito dos filhos de brasileiro, mas não a separação ou o divórcio consensuais.

Ainda no que tange ao mérito, merecem ser invocados os argumentos aduzidos na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, mediante os quais foi considerado ser “possível regularizar uma situação tão corriqueira e de suma importância para os casais envolvidos”, mediante alteração legislativa, tornando-se “necessário que o Governo brasileiro se volte para a questão dos emigrantes e passe a adotar uma postura de prestação de serviços mais adequada à complexa realidade criada com o crescimento do fluxo de nacionais para outros países”.

Além disso, ainda igualmente merecem menção os dados levantados na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, que nos dão conta da existência de mais de três milhões de brasileiros atualmente morando no exterior, e que enfrentam a dificuldade de terem que retornar ao Brasil caso resolvam formalizar esse simples ato notarial, nas hipóteses de separação ou divórcio consensuais, inexistindo filhos menores ou incapazes.

Superadas as questões do mérito do projeto e da Emenda nº 1 – CRE, de redação, cabe-nos enfrentar a matéria veiculada na Emenda nº 2 – CRE, concernente ao oferecimento de redação ao § 2º proposto pela Câmara dos Deputados ao art. 18 da Lei de Introdução ao Código Civil, em sentido oposto à que foi aprovada naquela Casa.

Isso porque, quando apresentado, o projeto propunha ser estabelecida a dispensa da participação de advogado no ato de lavratura da escritura pública de separação ou divórcio consensual pela autoridade consular brasileira.

Tal redação foi corroborada pelo parecer da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Casa de origem. No entanto, em seguida, a Comissão de Seguridade Social e Família daquela mesma Casa, aprovou emenda no sentido de tornar indispensável a assistência de advogado no ato de lavratura da escritura pública em tela, possibilitando, assim, que essa participação fosse dada “pessoalmente ou mediante o envio de parecer concordando com o texto da referida escritura pública”. Essa emenda deixou de prevalecer, por conta do parecer da comissão de maior pertinência na análise da matéria naquela Casa, que foi a Comissão de Constituição e de Justiça e de Cidadania, que decidiu pela sua rejeição, tendo sido então, na redação final, restabelecido o texto originalmente apresentado, com a dispensa da participação do advogado.

Ocorre que, chegando a esta Casa, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional houve por bem restaurar a exigência de advogado como condição de validade da escritura pública a ser lavrada pela autoridade consular, “pessoalmente ou mediante o envio de parecer concordando com o texto da referida escritura pública”.

Na base dessa discussão, é preciso saber até que ponto deve ou não o advogado ser dispensado de participar do ato de lavratura, pela autoridade consular, da escritura pública de separação ou divórcio consensuais.

Nesse sentido, é oportuno lembrar que a Constituição Federal, em seu art. 133 considera o advogado “indispensável à administração da justiça”. Na espécie, não se pode negar que a lavratura da escritura pública de separação ou divórcio consensuais é ato juridicamente relevante e que carece de acompanhamento de profissional habilitado a fim de serem evitados

desdobramentos indesejáveis no futuro, pela eventual inobservância de requisitos formais ou materiais.

Tanto é assim que o próprio art. 1.124-A do Código de Processo Civil, que serve de paradigma à proposição em análise, ao tratar da separação e do divórcio consensuais por escritura pública, em seu § 2º considera indispensável à lavratura da escritura a assistência das partes por advogado, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

Há que se notar, ainda, que nem todos os cônsules são bacharéis em Direito, já que na formação diplomática concorrem as mais diversas carreiras universitárias. Sendo assim, estou convicto de que a assistência às partes por advogado é não apenas conveniente como necessária.

Porém, considero que o texto da Emenda nº 2 – CRE pode ser aprimorado por subemenda, a fim de deixar clara a necessidade de que a assistência deva ser feita por advogado formalmente constituído pelas partes, comum ou de cada uma delas, mediante instrumento procuratório, e que a sua participação se dê ao subscrever a petição requerendo a lavratura do ato notarial, juntamente com as partes, vez que considero imprópria a participação do advogado como parecerista que venha concordar com o texto da referida escritura pública, como proposto na emenda sob comentário.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 131, de 2009, com a Emenda nº 1 – CRE e na forma da seguinte subemenda à Emenda nº 2 – CRE:

#### **SUBEMENDA À EMENDA N° 2 – CRE**

Dê-se a seguinte redação à Emenda nº 2 – CRE oferecida ao Projeto de Lei da Câmara nº 131, de 2009:

**“EMENDA N° 2 – CRE**

Dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 18 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, nos termos do disposto no art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 131, de 2009:

‘Art. 18.....  
§ 1º .....

§ 2º É indispensável a assistência de advogado, devidamente constituído, que se dará mediante a subscrição de petição, juntamente com ambas as partes, ou apenas uma delas, caso a outra venha constituir advogado próprio, não se fazendo necessário que a assinatura do advogado conste da escritura pública.’ (NR)’

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator