

## **PARECER N°                   , DE 2009**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, à Proposta de Emenda à Constituição n° 34, de 2005, que dá nova redação ao inciso LXXVI do art. 5° da Constituição Federal.

**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. 5° 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 n° 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 justificção, 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 - 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

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senadora SERYS SLHESSARENKO, Relatora *ad hoc*