

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 3.436, DE 2015

(Apensado: PL nº 9.879/2018)

Altera o art. 2º da Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992, para dispor sobre a determinação da identidade paterna em caso de registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida.

Autor: SENADO FEDERAL - MARCELO CRIVELLA

Relator: Deputado SÉRGIO REIS

I - RELATÓRIO

Encontra-se no âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família o Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, oriundo do Senado Federal, que cuida de modificar o art. 2º da Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992 (que “Regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento e dá outras providências”), para dispor sobre a determinação da identidade paterna em caso de registro de nascimento de menor de dezoito anos apenas com a maternidade estabelecida.

De acordo com o teor da proposição em epígrafe, é proposta a alteração do *caput* do mencionado artigo e seus §§ 1º, 2º e 4º a fim de:

I) estipular o prazo (hoje inexistente) de 5 (cinco) dias para, em caso de registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, cumprir o oficial de registro das pessoas naturais o seu dever já estabelecido de remeter ao juiz certidão integral do registro efetivado e outras informações – nome e prenome, profissão, identidade e residência do suposto pai – a fim de ser averiguada oficiosamente a procedência da alegação,

explicitando-se que o injustificado retardamento ou a omissão no cumprimento do dever pelo oficial poderá implicar a prática de crime conforme o previsto no ordenamento penal;

II) tornar essencial (em vez de apenas eventual, como estabelecido textualmente na lei) o dever do juiz de ouvir a mãe a respeito da identidade do suposto pai na hipótese anteriormente referida (casos de registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida);

III) tornar obrigatória (em vez de facultativa, como se acha literalmente previsto na redação atual) a determinação, pelo juiz, do segredo de justiça para as oitivas pré-processuais da mãe e do suposto pai acerca da atribuição de paternidade; e

IV) obrigar o Ministério Público à propositura da ação de investigação de paternidade contra o suposto pai sempre que este não atender à notificação do juiz ou, se o fizer, negar a paternidade, independentemente de haver elementos probatórios suficientes para tal propositura (no que difere do texto vigente da lei aludida, visto que, sem os tais elementos probatórios, não seria cogente a propositura da ação pelo Ministério Público).

Prevê-se ainda na mencionada iniciativa legislativa que a lei almejada entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Por despacho proferido pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a aludida proposição foi distribuída para análise e parecer a esta Comissão de Seguridade Social e Família e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, devendo tramitar em regime de prioridade, sujeitando-se à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Também foi determinada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados a apensação, para o fim de tramitação conjunta com o Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, do Projeto de Lei nº 9.879, de 2018, de autoria do Deputado Walter Alves.

Esse projeto de lei cuida de modificar dispositivos da lei anteriormente mencionada com o principal intuito de atribuir competência à Defensoria Pública para praticar os atos necessários para a identificação da

paternidade, em juízo ou fora dele, em lugar das competências hoje reservadas expressamente ao juiz na fase pré-processual destinada à identificação de paternidade nos casos de registros de nascimento de menores apenas com a maternidade estabelecida e ao Ministério Público para a propositura de ações de investigação de paternidade.

Consultando os dados relativos à tramitação das referidas matérias no âmbito desta Comissão, observa-se o prazo concedido para oferecimento de emendas se esgotou sem que qualquer uma tenha sido ofertada em seu curso.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Seguridade Social e Família, nos termos do disposto no art. 32, *caput* e inciso XVII, alíneas “t” e “u”, do Regimento Interno desta Câmara dos Deputados, pronunciar-se sobre o mérito de matérias legislativas tocantes ao direito de família e do menor e relativas à família, à mulher, ao nascituro, à criança, ao adolescente, ao idoso e à pessoa com deficiência.

E, como as modificações legislativas propostas no âmbito dos projetos de lei em tela dizem respeito ao direito de família e também à mulher, à criança e ao adolescente, cabe a esta Comissão sobre o mérito deles se manifestar.

Nesta esteira, passemos ao exame do conteúdo de tais iniciativas legislativas.

A Constituição Federal de 1988, no seu Art. 5º, determinou a supressão de quaisquer referências discriminatórias ao reconhecer que todos são iguais perante a lei, sem distinção de raça, religião, sexo, filiação ou de qualquer outra natureza, o que tornou inaceitáveis expressões outrora utilizadas como “filho ilegítimo”, “adulterino” ou “incestuoso” em norma

infraconstitucional. Ademais, estabeleceu o § 6º do Art. 227 da Constituição Federal que “*Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação*”. Com idêntico teor, há o art. 1.596 do Código Civil de 2002 estatuinto que “*Os filhos, havidos ou não da relação de casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação*”.

De outra parte, nota-se que, com a ordem decorrente do disposto no Art. 226 de nossa Lei Maior, regularizaram-se novas formas de uniões familiares, o que auxiliou na correção do foco social discriminatório que recaía sobre os filhos havidos fora do casamento, inclusive os resultantes de uniões proibidas.

E, objetivando ampliar a identificação e o reconhecimento da paternidade, a Lei nº 8.560, de 1992, cuidou de regular o reconhecimento de filhos havidos fora do casamento, prevendo que, sendo irrevogável, tal reconhecimento poderá ser feito: I) no próprio registro de nascimento; II) por escritura pública; III) por escrito particular; IV) em testamento; V) mediante declaração perante o juiz (ainda que se trate de outra causa). Não há necessidade de regulamentação do reconhecimento de filho na constância do casamento em face de dispensa, para a hipótese, pelo art. 1.597 do Código Civil.

Estabeleceu também a referida Lei nº 8.560, de 1992, que, havendo a ausência de declaração quanto à paternidade no registro civil de nascimento de menor, ou seja, quando esse registro contar apenas com a maternidade declarada, o oficial do registro civil de pessoas naturais se informará com a mãe a respeito da identidade do suposto pai. Em seguida, esse oficial comunicará ao juiz as informações obtidas sobre nome, prenome, profissão, identidade e residência do suposto pai para que seja investigada a procedência da alegação oferecida pela mãe.

Feito isso, o juiz, sempre que possível, confirmará, com a mãe, as informações relativas ao suposto pai e mandará notificá-lo, qualquer que

seja o seu estado civil, para que se manifeste sobre a paternidade que lhe é atribuída. E, entendendo ser necessário, determinará que a diligência seja realizada em segredo de justiça.

Notificado judicialmente nessa fase pré-processual para se manifestar a respeito da paternidade que lhe é atribuída, abrem-se duas alternativas ao suposto pai: a) se ele reconhece a paternidade, lavra-se o respectivo termo em juízo e se remete a certidão ao oficial de registro civil para que se proceda à devida averbação; b) se ele não reconhece a paternidade que lhe é atribuída, nem atende à notificação de comparecimento a juízo em 30 (trinta) dias, as informações são encaminhadas ao Ministério Público para que, havendo elementos suficientes, este promova, desde logo, a devida ação de investigação de paternidade, ainda que a mãe da criança se oponha à propositura da ação.

Quanto à obrigatoriedade de o pai oferecer ao filho o completo assento de nascimento, é algo que já foi aprimorado pela Lei nº 12.004, de 29 de julho de 2009 (que modificou a Lei nº 8.560, de 1992), uma vez que ali já está expressa a inversão do ônus da prova, que será obtida pela recusa do pretendo genitor em se submeter ao exame de código genético (DNA). É que, segundo a inovação introduzida por essa lei, na ação de investigação de paternidade, todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, serão hábeis para provar a verdade dos fatos, sendo que a recusa do réu em se submeter ao exame de código genético - DNA – então apto a fazer prova cabal da paternidade – gerará a respectiva presunção a ser apreciada em conjunto com o contexto probatório.

Apesar de todos esses avanços constitucionais e legais, o ordenamento jurídico infraconstitucional ainda precisa ser aprimorado a fim de se remover obstáculos à plena identificação, registro e reconhecimento da paternidade, cujos efeitos podem trazer à tona referências discriminatórias a filhos oriundos de uniões não formadas pelo casamento, além de descompasso entre os direitos e obrigações atribuídos ao homem e à mulher, que se devem pautar sempre pela cooperação (que decorre do Art. 226, § 5º, da Carta Magna).

Nessa esteira, afigura-se de bom alvitre, conforme o que foi proposto a tal respeito no âmbito do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, a estipulação de um prazo para que, em caso de registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, o oficial de registro civil de pessoas naturais remeta ao juiz certidão integral do registro e as informações obtidas a respeito de nome, prenome, profissão, identidade e residência do suposto pai a fim de ser averiguada oficiosamente a procedência da alegação.

Em conjunto com tal medida, é de grande importância ser explicitado, nos termos em que foi também proposto, que o injustificado retardamento ou a omissão no cumprimento da obrigação poderão implicar a prática de crime pelo oficial de registro civil de pessoas naturais (leia-se: crime de prevaricação de que trata o art. 319 do Código Penal), conforme o que prevê o ordenamento penal em vigor.

Com efeito, isto permitirá a responsabilização no campo penal do oficial de registro civil de pessoas naturais pela falta de colaboração com o Poder Judiciário e o Ministério Público na tarefa que lhes é incumbida de buscar a identificação e o reconhecimento da paternidade de menor quando apenas a mãe é identificada pelo registro de nascimento.

Também será feito um balizamento para a apuração de responsabilidade por infração administrativa em face do conteúdo normativo a esse respeito previsto na Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (que regula os serviços notariais e de registro), tendo em vista informação intempestivamente prestada pelo oficial de registro civil de pessoas naturais ao Poder Judiciário.

Já a alteração projetada no bojo do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, para o § 1º do art. 2º da Lei nº 8.560, de 1992, que busca tornar essencial (em vez de apenas eventual, como na forma textual vigente da lei) o dever do juiz de ouvir a mãe a respeito da identidade do suposto pai no caso de registro de menor apenas com a maternidade estabelecida, é medida que certamente trará maior sucesso na identificação e no reconhecimento da paternidade. De fato, o juiz deve se acautelar, certificando-se, perante a mãe da criança, sobre a identidade do suposto pai de modo também a viabilizar a

notificação que lhe caberá efetivar nessa fase pré-processual para, enfim, assegurar mais efetividade ao trabalho do Poder Judiciário e do Ministério Público.

Além disso, é apropriado que essa atividade pré-processual realizada pelo juiz passe a ter obrigatoriamente o seu curso em segredo de justiça por força da modificação proposta no âmbito do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, para o § 2º do art. 2º da Lei nº 8.560, de 1992, o que se harmonizaria com a redação do art. 189, *caput* e inciso II, do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), que determina, nas ações em que se discuta filiação, a obrigatoriedade do curso do processo em segredo de justiça.

Vislumbra-se ainda, como necessária e imprescindível a alteração legislativa alvitada no projeto de lei sob análise oriundo do Senado Federal para o § 4º do art. 2º da Lei nº 8.560, de 1992, destinada a obrigar o Ministério Público a promover a ação de investigação de paternidade, ainda que se apresentem esparsos e frágeis os elementos de convicção. Isto porque, na ação de investigação de paternidade que será proposta pelo Ministério Público contra o suposto pai, este poderá se desvincular da paternidade que lhe é atribuída após a submissão ao exame de código genético (DNA), que poderá isentá-lo da paternidade biológica.

Quanto às alterações legislativas visadas por intermédio do Projeto de Lei nº 9.879, de 2018, entendemos, entretanto, que não merecem prosperar, como, aliás, já se pôde perceber pela análise procedida relativa ao conteúdo emanado do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015.

Com efeito, não enxergamos qualquer utilidade em se rever, no âmbito da Lei nº 8.560, de 1992, a atribuição de papéis do juiz e do Ministério Público em relação à determinação e investigação da paternidade de menor apenas com a maternidade estabelecida, assim como os ônus procedimentais e processuais dirigidos à mãe e ao suposto pai.

Observe-se que, segundo a sistemática resultante do ordenamento jurídico em vigor, em especial do art. 4º, *caput* e incisos XI e XVI, da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994 (Lei Orgânica da Defensoria Pública), já não há qualquer óbice a que a Defensoria Pública

atue em juízo ou fora dele nos casos referidos, eis que, além de representar o juridicamente necessitado e o hipossuficiente nos casos em que o órgão seja provocado a atuar, também lhe cabe exercer funções relativas à defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado e, na esteira disso, exercer ainda a curadoria especial nos casos previstos em lei.

Também não se pode deslembrar que a Defensoria Pública hoje ainda não se encontra estrutural e capilarmente dotada minimamente dos recursos humanos e materiais necessários para oferecer um atendimento pleno e de boa qualidade a todos que procuram seus serviços nas diversas localidades dos Estados, especialmente naquelas mais remotas.

Diante do exposto, votamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 9.879, de 2018.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado SÉRGIO REIS
Relator