

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 3.436, DE 2015

Apensados: PL nº 9.879/2018, PL nº 2.655/2021 e PL nº 4.069/2021

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 DIEGO GARCIA

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 respectivos §§ 1º, 2º e 4º a fim de se:

I) estipular o prazo (hoje inexistente) de até 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, sempre possível, outras informações prestadas pela mãe – 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 a propor a 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.



Mediante despacho da 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, das seguintes proposições da mesma espécie:

- a) Projeto de Lei nº 9.879, de 2018, de autoria do Deputado Walter Alves, que 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; e
- b) Projeto de Lei nº 2.655, de 2021, de iniciativa da Deputada Erika Kokay, que trata principalmente de modificar dispositivos da lei anteriormente mencionada e da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973) para, em síntese, estabelecer que o registro de nascimento



de criança ou adolescente havido fora do casamento possa ser lavrado com a paternidade indicada pela mãe em caráter provisório e estabelecer procedimento pré-processual perante o juiz a fim de confirmar a paternidade em tal hipótese em moldes semelhantes ao que estabelece a Lei nº 8.560, de 1992, mas se invertendo os papéis e ônus dedicados à mãe e ao atribuído pai, que passaria à condição de pai provisório – o qual poderia culminar com o registro civil de nascimento se tornando “definitivo” quanto à paternidade se o suposto pai, convocado para comparecer em juízo, não negar a paternidade ou se mantiver em inércia, deixando de atender à convocação, hipótese em que o ato registral só poderia ser então modificado quanto à paternidade nele consignada em virtude de ação negatória de paternidade, desde que ajuizada no prazo decadencial de 2 (dois) anos.

- c) Projeto de Lei nº 4.069, de 2021, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, que “acrescenta parágrafo ao artigo 2º da Lei nº 8.560, de 29 de Dezembro de 1992, para permitir a inversão do ônus da prova em ação de investigação de paternidade”.

Em exame dos dados e informações disponíveis relativos à tramitação das referidas matérias legislativas no âmbito desta Comissão, observa-se que, no curso dos prazos concedidos para oferecimento de emendas em diferentes legislaturas, nenhuma foi apresentada.

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 que versem sobre direito de família e do menor e relativas à família, à criança e ao adolescente.

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

Nessa 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 caput 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 também o art. 1.596 do Código Civil de 2002, que estatui 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*”.

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 essa 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 das 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 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 gerará a respectiva presunção a ser apreciada em conjunto com o contexto probatório.

Mas, 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. A presença da figura paterna é importante o desenvolvimento integral da criança, mesmo que este não resida com a criança. Além disso, cabe ao pai a corresponsabilidade no cuidado do filho, pautada sempre pela cooperação (o que decorre do consignado no Art. 226, § 5º, da Carta Magna).

Com esse escopo de aperfeiçoamento, os projetos de lei em exame tratam de oferecer diferentes soluções legislativas a fim de propiciar avanços na identificação e no reconhecimento da paternidade em caso de filhos menores havidos fora do casamento.

Contudo, como seus conteúdos legislativos materiais se afiguram diametralmente opostos quanto à atribuição de papéis e ônus procedimentais e processuais à mãe e ao suposto pai para a determinação da paternidade – como se dá em relação ao previsto nos Projetos de Lei nºs 3.436, de 2015, e 2.655, de 2021 –, e, de outro lado, estruturalmente incompatíveis todos entre si, há que se trilhar por um ou outro caminho legislativo específico proposto.

Já o Projeto de Lei nº 4.069, de 2021, apensado posteriormente, que deseja permitir a inversão de ônus da prova em



ações de investigação de paternidade, deve ser rejeitado, visto que, como foi tratado anteriormente, já foi aprimorado pela Lei nº 12.004, de 29 de julho de 2009 (que modificou a Lei nº 8.560, de 1992).

Diante disso, avalia-se ser mais judicioso permanecer na trilha já oferecida pelo texto vigente da Lei nº 8.560, de 1992, procedendo-se a adaptações indicadas no âmbito do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, com o intuito de promover um aprimoramento da mencionada matriz jurídica. Isso porque, em nossa visão, é nessa proposta legislativa que melhor se equilibram os interesses de todos os envolvidos – do menor e da mãe e do suposto pai que não sejam casados – nas diferentes situações fáticas imagináveis.

Notadamente quanto às alterações legislativas visadas por intermédio do Projeto de Lei nº 9.879, de 2018, não se enxerga 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.

Veja-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.

Especificamente no que tange às alterações alvitadas pelo Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, vislumbra-se ser de bom alvitre a estipulação de um prazo – de até cinco dias – para que,



em caso de registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, o oficial de registro civil das 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.

Entretanto, reputa-se como excessiva ou mesmo desnecessária a previsão proposta no sentido de que o injustificado retardamento ou a omissão no cumprimento da aludida obrigação poderão implicar a prática de crime pelo oficial de registro civil de pessoas naturais.

Com efeito, a responsabilização nas diversas esferas administrativa, civil e penal do oficial de registro civil das pessoas naturais na forma já autorizada pelas normas vigentes (em especial pela Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, e pelo Código Penal) revela-se bastante suficiente para penalizá-lo adequadamente quando deixar de cumprir tempestivamente também as obrigações desenhadas no âmbito do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015.

Além disso, vale lembrar, a respeito da mencionada medida projetada, que o tipo penal do crime prevaricação (inscrito no art. 319 do Código Penal – Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), que é aquele que melhor se amoldaria à previsão tocante à responsabilização penal insculpida no Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, exige, para que reste configurada a prática respectiva, que se verifique não apenas a conduta de se retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, mas também o dolo específico (motivação com finalidade especial), qual seja, de que a conduta em questão se destine a satisfazer interesse ou sentimento pessoal do agente.

Portanto, dificilmente haverá, na prática do dia-a-dia dos serviços de registro, a responsabilização penal do oficial de registro civil das pessoas naturais pela prática de crime de prevaricação, eis será necessário que o seu injustificado



retardamento ou omissão em fazer a comunicação ao juiz a respeito de registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida não só ocorra, mas que esteja também presente o referido dolo específico, assim como que isso possa restar ao final devidamente comprovado ao longo do processo.

Já a alteração projetada no bojo do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, para o § 1º do caput 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 com vistas, enfim, a 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 caput do art. 2º da Lei nº 8.560, de 1992, o que se harmonizaria com a redação do disposto no art. 189, caput e inciso II, do 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 alvitrada no projeto de lei sob análise oriundo do Senado Federal para o § 4º do caput 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.



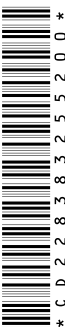
Isso porque, na ação de investigação de paternidade que será proposta pelo Ministério Público contra o suposto pai, este poderá se desvincular da paternidade que lhe é atribuída após a submissão ao exame de código genético (DNA), cujo resultado poderá isentá-lo da paternidade biológica.

Diante do exposto, o nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.436, de 2015, nos termos do substitutivo ora oferecido cujo teor segue em anexo, bem como pela rejeição do PL nº 9.879, de 2018, PL nº 2.655, de 2021, e PL nº 4.069/2021.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado DIEGO
GARCIA Relator

2021-12093



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.436, DE 2015

Altera a 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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º Em registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, o oficial remeterá em até 5 (cinco) dias ao juiz certidão integral do registro, acompanhada, sempre que possível, da informação, prestada pela mãe, sobre o nome, prenome, profissão, identidade e residência do suposto pai, a fim de ser averiguada a procedência da alegação.

§ 1º O juiz ouvirá a mãe sobre a paternidade alegada e mandará, em qualquer caso, notificar o suposto pai, independentemente de seu estado civil, para que se manifeste sobre a paternidade que lhe é atribuída.

§ 2º O juiz determinará que a diligência seja realizada sempre em segredo de justiça.

.....

§ 4º Se o suposto pai não atender à notificação judicial no prazo de 30 (trinta) dias ou negar a alegada paternidade, o juiz remeterá os autos ao representante do Ministério Público para que intente a ação de investigação de paternidade.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado DIEGO
GARCIA
Relator

Apresentação: 22/12/2022 16:52:51.020 - CSSF
PRL 4 CSSF => PL 3436/2015

PRL n.4



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD228383255200>

