

# COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 5.022, DE 2009

Assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo - DNV, regula sua expedição e dá outras providências.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado SARAIVA FELIPE

### I - RELATÓRIO

O projeto em epígrafe, de autoria do Poder Executivo, tem o objetivo de assegurar a validade nacional à Declaração de Nascido Vivo – DNV, a qual passará a ter fé pública reconhecida. Essa declaração deverá ser emitida para todos os nascimentos com vida ocorridos no país e ser assinada pelo profissional da saúde responsável pelo acompanhamento da gestação, do parto ou do recém-nascido.

De acordo com o art. 3º, a DNV deverá conter um número de identificação, nacionalmente unificado, que será gerado exclusivamente pelo Ministério da Saúde. Deverá, ainda, conter o nome e prenome do indivíduo; o dia, mês, ano, município e a hora do nascimento; o sexo do indivíduo; informação sobre gestação múltipla, quando for o caso; nome e prenome, naturalidade, profissão, endereço de residência da mãe, e sua idade na ocasião do parto; nome e prenome do pai; e outros dados a serem definidos em regulamento.

O projeto também prevê a implantação de um sistema de informações para consolidação e tratamento dos dados das declarações que forem emitidas. A responsabilidade sobre o sistema será do Ministério da

Saúde, que poderá compartilhá-lo com outros órgãos públicos para a elaboração de indicadores voltados para a gestão de políticas públicas.

Também foram propostas duas alterações da Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973, nos arts. 49 e 54. As modificações são necessárias para a adequação dessas leis aos dispositivos ora propostos sobre a Declaração de Nascido Vivo.

Na Exposição de Motivos Interministerial nº 00012-MS/MJ/SEDH-PR, de 23 de março de 2009, assinada pelos Ministros da Saúde, da Justiça e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, ficou destacada a intenção de utilizar a DNV como ferramenta na estratégia de erradicação do sub-registro civil de nascimento. Os Ministros salientaram a importância desse registro para a ordem jurídica, em especial na atribuição de direitos e deveres, além da herança histórica e familiar. Citam os tratados internacionais que reconhecem o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica.

Destacaram, ainda, a elevada taxa de sub-registro dos nascidos vivos, que em 2002 teria atingido patamar superior a 20%, mas foi reduzido para 12,2% em 2007. Argumentam que a existência de um grande contingente populacional sem registro civil afetaria a capacidade do Estado de prover serviços públicos básicos e elaborar políticas públicas adequadas, em razão da indisponibilidade de informações confiáveis sobre a população existente.

Os Ministros ressaltam que, para enfrentar o problema, foi iniciada, em 2003, a Mobilização Nacional para o Registro Civil de Nascimento. Essa estratégia ajudou a diminuir as taxas de sub-registro. Mas esses avanços seriam insuficientes para o objetivo maior, que é a sua erradicação, em especial nas Regiões Norte e Nordeste, que concentram os maiores índices.

A utilização da DNV, conforme defendem os signatários da comunicação em comento, como documento com fé pública que identifica o cidadão, possibilitaria um grande avanço na garantia dos direitos de cidadania para as crianças brasileiras, desde o seu nascimento, antes mesmo de terem uma certidão de nascimento. A DNV seria um meio de estancar o aumento do número de pessoas ignoradas pelo Estado do ponto de vista legal e contribuiria decisivamente para a redução do sub-registro civil e do registro tardio de nascimentos no País.

A proposta atribui à DNV um valor que permitirá a normatização de padrões a serem seguidos pelos setores públicos que trabalham com informações sobre nascimentos, a troca de informações digitais entre os órgãos governamentais e a troca de informações entre os estabelecimentos de saúde e os cartórios de registro civil. Essa declaração se tornaria, então, ferramenta valiosa no combate ao sub-registro civil de nascimento.

O projeto, que tramita em regime de prioridade e está sujeito à apreciação conclusiva, deverá ser analisado pelas Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 RICD).

No âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família, não foram apresentadas emendas ao projeto no decurso do prazo regimental.

É o Relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O nascimento da pessoa física é um acontecimento para o qual o ordenamento jurídico deu valor especial. O art. 2º do Código Civil dispõe que a personalidade civil da pessoa começa com o nascimento com vida. É o reconhecimento da capacidade de cada um ser titular de direitos e deveres na vida em sociedade.

O registro desse acontecimento, junto aos registradores públicos, os tabeliães e notários, é a forma de documentar esse fato juridicamente relevante. A Certidão de Nascimento é o documento que comprova tal fato e abre o caminho para o exercício dos direitos da personalidade e da cidadania.

Em que pese a importância do registro civil do nascimento e a emissão da respectiva certidão, muitos genitores são omissos e postergam a realização desse ato. Tal fato leva ao sub-registro dos nascidos vivos no país. Estima-se que esse sub-registro seja da ordem de 12%, na

média nacional. Porém, se considerarmos o indicador de cada região, o quadro se mostra muito grave. Existem Estados com valores alarmantes, como é o caso de Roraima que deixa de registrar 40% dos nascimentos. Diante desse contexto, surgiu o consenso de que algo precisa ser feito com presteza. O Brasil tem como meta reduzir o sub-registro para menos de 5% até o ano de 2010, patamar em que se pode considerá-lo erradicado. Como os serviços de registro de pessoas naturais sofrem limitações e não estão presentes em algumas localidades do país, há um certo estímulo à omissão dos responsáveis da criança em registrar o nascimento.

O registro dos nascidos vivos tem grande importância para a esfera da saúde, sendo uma das matérias que devemos observar nesta Comissão. Em primeiro lugar porque a informação acurada sobre o número de nascidos vivos permite a elaboração de estratégias com melhor embasamento técnico dirigidas a crianças e gestantes. Ao mesmo tempo, permite acompanhar e avaliar ações implementadas. Por outro lado, a emissão da Declaração de Nascido Vivo está intimamente vinculada às ações de assistência à saúde. Estabelecimentos e prestadores de atenção à saúde possuem uma maior presença social, um alcance territorial de maior amplitude em comparação aos cartórios. Cerca de 98% dos nascimentos no país ocorrem na rede de saúde atualmente. Por este motivo, trataremos também de aspectos procedimentais.

No momento, os nascimentos ocorridos nos serviços de saúde são registrados não só nos prontuários médicos mas em um documento exigido pelo Ministério da Saúde, que é a Declaração de Nascido Vivo – DNV. A emissão desse documento e as informações que ele deve possuir, entre outras providências, estão previstas na Portaria n.º 116, de 11 de fevereiro de 2009, da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde. Essa declaração tem um caráter de provisoriedade, devendo ser utilizada para a efetivação futura do registro civil perante os tabeliães do Registro Público.

O projeto em comento transforma a Declaração de Nascido Vivo - DNV em documento perene, por força de lei, e lhe dá validade jurídica para o reconhecimento da personalidade civil do recém-nascido. Consequentemente, alguns direitos da pessoa ficam garantidos, ainda que inexistente a formalidade do registro civil. Além disso, algumas alterações são introduzidas na matéria, em especial no que tange aos dados que devem ser inseridos nesse documento. Ademais, a lei conferirá fé pública à DNV, advindo

daí seus principais efeitos jurídicos na garantia e proteção dos direitos personalíssimos.

Outro aspecto importante da matéria diz respeito ao tratamento das informações coletadas pelos serviços de saúde. Os dados, além de sua utilidade direta para os gestores públicos de saúde, poderão ser integrados a outros sistemas de informação, como os do registro civil, no sentido de aprimorar a DNV e utilizá-la para a formulação e correção de políticas públicas, para a proteção dos direitos civis e para o acesso do indivíduo aos programas sociais desenvolvidos pela ação governamental. Espera-se a diminuição da exclusão social daqueles que, por omissão de terceiros, não possuem a Certidão de Nascimento. Como adultos, não terão carteira de identidade, CPF, carteira de trabalho e título de eleitor. Ou seja, em algumas situações, a pessoa sem o registro público de seu nascimento simplesmente não existe formalmente. Além disto, em caso de morte de pessoas não registradas, muito provavelmente não ocorrerá notificação oficial do óbito, o que traz, assim, impacto duplo e deletério para as estatísticas vitais brasileiras.

Assim, verifica-se que a proposta do Executivo é direcionada a atacar um grave problema vivido pelo país, que é o sub-registro do nascimento, e as suas consequências para as crianças. A cada ano, cerca de 380 mil crianças não são registradas nos serviços notariais, no seu primeiro ano de vida, segundo estimativas do IBGE. Apesar da importância dada pela ordem jurídica ao registro civil do nascimento, em especial para a garantia de direitos, muitos pais acabam não comparecendo perante o tabelião para solicitar a lavratura da Certidão de Nascimento.

Impende salientar que o registro civil do nascimento continuará obrigatório. Ao reconhecer a validade jurídica e a fé pública da DNV, a proposta busca resguardar direitos essenciais às crianças, mesmo que não tenham sido regularmente registradas. Mas diversos outros direitos, para serem devidamente exercidos, continuarão tendo o registro civil como pressuposto para seu exercício. A validade jurídica a ser conferida à DNV, como estratégia para a erradicação do sub-registro civil de nascimento, ao garantir a identificação já no parto, não invalida o dever legal da realização do registro desse nascimento junto aos serviços notariais. Na verdade, o primeiro fortalece a importância do segundo ao vincular as informações que devem estar presentes em ambas e ao buscar a integração dos dois sistemas de

informação, no intuito de melhorar a formulação e o desenvolvimento de políticas sociais e de proteger o exercício dos direitos de cidadania.

O projeto de Lei em tela, ao tentar reverter esse quadro de sub-registro, utiliza um caminho simples para a inclusão social. Considerando que cerca de 98% dos nascimentos ocorrem nos serviços de saúde e estes já produzem um documento com diversas informações sobre o recém-nascido e sua filiação, pode-se partir desse documento, de grande amplitude e alcance social, para proteger direitos personalíssimos. Dessa forma, permite-se o acesso a determinados direitos de forma imediata.

Diante da relevância do projeto para o Brasil, ao ser designado para a Relatoria da matéria considerei ser de bom alvitre a sua discussão em Audiência Pública nesta Comissão. Os debates sobre o tema aconteceram no dia 13/10/2009, após a aprovação do Requerimento 307/2009 pela CSSF. Vários aspectos foram objeto de ponderações dos participantes e algumas sugestões efetivadas na ocasião foram por mim acolhidas, no presente parecer, em especial algumas alterações consideradas necessárias por parte da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. Aproveitando a oportunidade de aperfeiçoar a proposta, elaboramos um substitutivo em virtude das diversas alterações que julgamos necessárias, sempre observando o marco regulatório em vigor. Passamos a expô-las.

A ementa apresenta o termo “e dá outras providências”, vago e em desacordo com as normas técnicas de elaboração de leis. Aproveitamos a oportunidade para aperfeiçoá-la. Em seguida, o artigo 2º reitera e amplia a segurança da validade nacional da DNV. Consideramos, então, redundante o art. 1º e elaboramos uma redação que funde os dois dispositivos.

Em seguida, não se pode hoje em dia ignorar a atuação de parteiras tradicionais em inúmeras localidades, especialmente as mais remotas do país, e cada vez mais engajadas no sistema público de saúde. Consideramos oportuno que compartilhem da obrigação de emitir a Declaração de Nascido Vivo, da mesma forma que outros profissionais que tenham acompanhado a gestação, parto ou o recém-nascido. Este o teor de alteração que julgamos necessária no parágrafo único do art. 2º. Ela resgata o respeito às tradições, cultura e peculiaridades das várias localidades do Brasil.

Em seguida, julgamos pertinente que seja alterada a redação de dois itens do art. 3º. Quanto ao inciso IV, acreditamos que retirar as

palavras “informação sobre” contribui para maior clareza da enumeração. Quanto ao § 2º, no mesmo sentido, propomos a inserção do termo “a declaração”, esclarecendo que esta ação será facultativa apenas à mãe declarante, como estatui a lei 8.560, de 29 de dezembro de 1992. Acreditamos que, como está, a redação pode levar à interpretação errônea de que a possibilidade de omitir o nome e prenome do pai pudesse ser prerrogativa da pessoa que emite o documento.

Ao nosso ver, seria também importante compatibilizar o texto do art. 4º. Na verdade, o Ministério da Saúde já dispõe de um sistema de informações que processa dados relativos aos nascidos vivos. Assim, é redundante determinar que ele implemente algo que já existe. Por outro lado, o parágrafo único deve explicitar que o compartilhamento de dados com outros órgãos públicos deve ser estabelecido por meio de convênio, e não somente para “elaboração de estatísticas voltadas à gestão das políticas públicas”, como propõe o texto original. A aplicação que vislumbramos, pelo menos na área da saúde, é bem mais ampla: o desenvolvimento, a avaliação e o monitoramento de políticas públicas. Ao nosso ver, é importante exigir a interoperabilidade com o sistema de registro eletrônico previsto na Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, aprofundando a interlocução entre diversos entes envolvidos.

O próximo reparo tem como objeto o art. 5º da proposição. Alteramos inicialmente o art. 49 da lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que “dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências”. Este artigo determina que os oficiais do registro civil encaminhem os mapas de nascimentos, casamentos e óbitos à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, tendo dois parágrafos que detalham procedimentos e sanções. No entanto, julgamos que outros órgãos de âmbito público, no nosso caso, da esfera sanitária, podem também ter interesse no cruzamento de informações de Registro Civil e das Declarações de Nascidos Vivos. Remetemos este disciplinamento às normas regulamentadoras. Achamos por bem que se incluía também um novo § 5º, que permita ao registrador a remessa dos mapas por meio digital quando houver capacidade para fazê-lo. Esta possibilidade tornará mais ágil a consolidação dos dados e é o futuro de todos os sistemas de informação.

Em seguida, detectamos ser necessária pequena alteração no art. 54 da mesma Lei. Este artigo enumera os dados que devem

constar do assento do nascimento. Propomos a inclusão de item 10 obrigando a inclusão do número de identificação da Declaração de Nascido Vivo, exceto nos casos de registro após o decurso do prazo legal. Para maior consistência das informações, sugerimos a inclusão de dois parágrafos. O primeiro explicita a obrigação de que as informações nos dois documentos sejam idênticas, à exceção do nome do indivíduo e do nome e prenome do pai. Esta obrigatoriedade será exigida somente para nascimentos que ocorram após a vigência da nova Lei, como estabelece o art. 5º do substitutivo. O § 2º assegura o direito de registrar o nome do pai, ainda que ele não conste da DNV original.

É importante que se reitere a obrigatoriedade do Registro Civil de Nascimento de acordo com a legislação vigente. Deste modo, propomos a adoção de um novo art. 6º, declarando que a emissão da Declaração de Nascido Vivo não substitui o registro, que deve ser feito segundo os prazos dispostos na Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, artigo 51:

Todo nascimento que ocorrer no território nacional deverá ser dado a registro no cartório do lugar em que tiver ocorrido o parto, dentro de quinze (15) dias, ampliando-se até três (3) meses para os lugares distantes mais de trinta (30) quilômetros da sede do cartório.

Por fim, acreditamos ser salutar assegurar um prazo de trinta dias para que a lei entre em vigor, no intuito de possibilitar a adequação dos profissionais, serviços e órgãos envolvidos no registro do nascimento.

Assim apresentamos proposição substitutiva, aproveitando a oportunidade para aprimorar o texto original. Diante destas observações, manifestamos o voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei n.º 5.022, de 2009, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2010.

Deputado SARAIVA FELIPE  
Relator



## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.022, DE 2009

Assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo – DNV e regula sua expedição.

Art. 1º A Declaração de Nascido Vivo – DNV tem fé pública e validade em todo o território nacional e será emitida para todos os nascimentos com vida ocorridos no país.

§ 1º A DNV deverá ser emitida por profissional de saúde responsável pelo acompanhamento da gestação, do parto ou do recém-nascido, ou por parteira tradicional.

§ 2º O profissional que emitir a DNV deve estar inscrito no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, em outros cadastros gerenciados pelo Ministério da Saúde ou no respectivo conselho profissional.

Art. 2º A DNV deve conter número de identificação nacionalmente unificado, gerado exclusivamente pelo Ministério da Saúde, além dos seguintes dados:

- I – nome e prenome do indivíduo;
- II – dia, mês, ano, hora e município de nascimento;
- III – sexo do indivíduo;
- IV – gestação única ou múltipla;
- V – nome e prenome, naturalidade, profissão, endereço de residência da mãe e sua idade na ocasião do parto;
- VI – nome e prenome do pai;
- VII – outros dados a serem definidos em regulamento.

§ 1º O prenome previsto no inciso I não pode expor seu portador ao ridículo.

§ 2º Caso não seja possível determinar a hora do nascimento, prevista no inciso II, admite-se a declaração da hora aproximada.

§ 3º A declaração e o preenchimento dos dados do inciso VI são facultativos.

Art. 3º Os dados colhidos nas Declarações de Nascido Vivo serão consolidados em sistema de informações do Ministério da Saúde.

§ 1º Os dados do sistema previsto no caput poderão ser compartilhados com outros órgãos públicos, mediante convênio, para elaboração de estatísticas voltadas ao desenvolvimento, avaliação e monitoramento de políticas públicas.

§ 2º O sistema previsto no caput deverá assegurar a interoperabilidade com o sistema de registro eletrônico determinado pela Lei nº 11.977, de julho de 2009, de modo a permitir a troca de dados com os serviços de registro civil de pessoas naturais.

Art. 4º Os arts. 49 e 54 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 49 . .....

[...]

§ 3º Nos mapas dos nascimentos deverá ser informado o número da identificação da Declaração de Nascido Vivo - DNV.

§ 4º Os mapas dos nascimentos deverão ser remetidos aos órgãos públicos interessados no cruzamento das informações do registro civil e das DNVs conforme o regulamento, com o objetivo de integrar a informação e promover a busca ativa de nascimentos.

§ 5º Os mapas previstos no *caput* e § 4º deverão ser remetidos por meio digital quando o registrador detenha capacidade de transmissão de dados. (NR)

[...]

Art. 54.....

[...]

10) número de identificação da Declaração de Nascido Vivo - DNV, com controle do dígito verificador, ressalvada a hipótese de registro tardio previsto no art. 46 desta Lei.

§ 1º As informações contidas no assento de nascimento não poderão ser diferentes daquelas contidas na DNV, à exceção do nome do indivíduo e do nome e prenome do pai.

§ 2º Fica resguardado o direito de averbar, no registro civil de nascimento, o nome e prenome do pai caso não constem na DNV.” (NR)

Art. 5º A exigência contida no § 1º do art. 54 da lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 não se aplica a nascimentos anteriores à vigência desta Lei.

Art. 6º A emissão da DNV não desobriga a lavratura do registro civil de nascimento nos prazos e condições previstos em Lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor trinta dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em 14 de abril de 2010.

Deputado SARAIVA FELIPE  
Relator