

CÂMARA  
LEGISLATIVA  
DISTRITO FEDERAL

**PL nº 1.648/2013**

**PARECER** 001 - **CDDHCEDP**

**Sobre o PL nº 1.648, de 2013, que "dispõe sobre a isenção do pagamento de taxa de expedição da 2ª via do documento de identidade civil".**

**Autor: Deputado Robério Negreiros**

**Relator: Deputado Patrício**

## **I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar - CDDHCEDP, para parecer de mérito, a proposição acima epigrafada, cujo escopo é isentar do pagamento de taxa de expedição da 2ª via do documento de identidade civil as pessoas que tiveram seu nome alterado em função de casamento, independentemente de seus rendimentos.

O art. 2º dispõe que a isenção será aferida (*sic*) mediante apresentação da certidão de casamento com a respectiva alteração do nome.

Segue cláusula de vigência, na data da publicação.

Em sua Justificação, o autor alega que a carteira de identidade é o documento que garante o exercício da cidadania, para o cumprimento de deveres e fruição de direitos pelos cidadãos.

Segundo o proponente, a Lei nº 9.454/1997 define o Registro de Identidade Civil como o ato pelo qual o cidadão brasileiro nato ou naturalizado será identificado em todas as suas relações com a sociedade e com os organismos governamentais e privados, mencionando o dever de o cidadão registrar nascimentos, casamentos e óbitos.



A alteração da carteira de identidade para registrar o novo nome assumido com o casamento - considerada uma segunda via, pois mantém a numeração - obriga o cidadão a pagar uma taxa que atualmente é de R\$42,00. O autor entende que isentá-lo do pagamento dessa taxa é garantir um direito de cidadania.

No prazo regimental desta Comissão, não houve emendas.

## II- VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar Assuntos Sociais - CDDHCEDP - o exame do mérito e emissão de parecer das proposições que tratem da defesa de direitos individuais e coletivos, nos termos do art. 67, V, "a" do Regimento Interno desta Casa, *verbis*:

**Art. 67.** *Compete à Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar:*

.....

*V - analisar e, quando necessário, emitir **parecer sobre o mérito** das seguintes matérias:*

*a) **defesa dos direitos individuais e coletivos;** (grifamos)*

Então, cabe a esta Comissão analisar o mérito em se conceder gratuidade na emissão da segunda via da carteira de identidade para aquelas pessoas que tiveram seus nomes alterados no matrimônio, independentemente da condição econômica do nubente, ou seja, para todos os que se encontrarem em tal situação, não apenas para pessoas carentes de recursos financeiros.

O exame do **mérito** funda-se na **conveniência** e **oportunidade** de uma proposição, mediante a avaliação da necessidade social da norma, sua relevância, efetividade e possíveis efeitos da proposta no trato da matéria por meio do instrumento normativo escolhido (no caso em comento, uma lei ordinária), adequação técnica e proporcionalidade da medida.

Questionamos sobre o problema que a proposição pretende resolver, para verificar se a solução proposta ataca efetivamente suas causas. A análise da adequação técnica visa a prevenir medidas inócuas ou de baixo nível de eficácia



jurídica ou social, ante o exame de sua viabilidade e utilidade para o alcance dos fins colimados, ou seja, dos parâmetros para avaliar a melhoria do bem estar geral ou de grupos específicos com a criação de uma medida legal, os resultados esperados, incertezas e riscos projetados a partir de sua aplicação.

Verificamos, também, se os custos para a implementação da medida são significativamente superados pelas consequências positivas, queremos dizer, pelo ganho social decorrente da norma jurídica aprovada.

Assim, sendo a análise de mérito de uma proposição a demonstração da **conveniência e oportunidade em se editar uma norma**, podemos definir "oportuno" como aquilo que vem a tempo, que é **tempestivo**, ou o que **vem a propósito**, enquanto a "conveniência" consiste na qualidade do que se mostra **útil, relevante, apto ou necessário**.

Pela proposição em exame busca-se atribuir o direito de emitir gratuitamente a segunda via da carteira de identidade aos cidadãos que optaram pela alteração do nome no casamento.

Inicialmente, convém elucidar as premissas com que trabalhamos. A carteira de identidade é um documento emitido para cidadãos nascidos e registrados no Brasil e para nascidos no exterior, que sejam filhos de brasileiros. Serve para confirmação da identidade da pessoa e para solicitação de outros documentos, como o passaporte. O registro é válido em todo o território nacional e substitui o passaporte em viagens para o chamado Mercosul: a Argentina, Paraguai, Uruguai, Chile, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.

Ao contrário dos registros de nascimento, casamento e óbito, a carteira de identidade, também conhecida como Registro Geral – RG, *não é documento obrigatório*, porém é requerido em várias situações da vida civil e de tal maneira incorporado ao cotidiano dos cidadãos que o Ministério da Justiça recomenda, embora a carteira não tenha prazo de validade determinado, que seja renovada a cada dez anos, que seja refeita a cada alteração de estado civil, que seja bem conservada e veda a plastificação do documento. Eis o que institui o Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406/2002), *verbis*:

**Art. 9º Serão registrados em registro público:**



*I - os nascimentos, casamentos e óbitos;*

**Art. 10.** *Far-se-á averbação em registro público:*

*I - das sentenças que decretarem a nulidade ou anulação do casamento, o divórcio, a separação judicial e o restabelecimento da sociedade conjugal;*

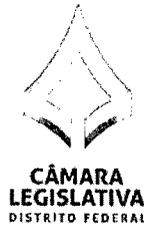
*II - dos atos judiciais ou extrajudiciais que declararem ou reconhecerem a filiação;*

De acordo, ainda, com o Ministério da Justiça, o Registro Geral pode ser emitido em qualquer idade, pelo próprio interessado ou pelos responsáveis, no caso de incapaz e a primeira via é gratuita em todo o território nacional, para todos os brasileiros, que devem procurar os postos de identificação civil para solicitá-lo. Por ser emitida pela Secretaria de Segurança Pública (SSP) de cada estado brasileiro (pelos Institutos de Identificação locais), *a segunda via da carteira de identidade pode ou não ser cobrada e o valor da taxa será determinado pela legislação de cada Estado emissor.*

Cumprе mencionar, também, que a emissão de carteira de identidade com alteração de dados, tal como a modificação do nome pelo casamento, é considerada segunda via, pois a carteira permanece com o número original.

Desde o advento da Lei nº 9.454/1997, regulamentada pelo Decreto nº 7.166/2010, vige no Brasil o número único de Registro de Identidade Civil, gerido pelo Comitê Gestor do Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil, encarregado da indexação dos dados necessários à identificação unívoca dos cidadãos. A Lei nº 7.116/1983, que "assegura validade nacional às Carteiras de Identidade, regula sua expedição dá outras providências", institui a gratuidade da primeira emissão da Carteira de Identidade (incluído pela Lei nº 12.687/2012).

A Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo divulga, em seu *site*, não ser obrigatório alterar o sobrenome, pois em situações em que é preciso comprovar a condição de casado(a), basta apresentar a certidão de casamento, porém, mulheres e homens que queiram adotar o sobrenome do cônjuge precisam levar ao órgão expedidor do Registro Geral a certidão de casamento, para fazer a



alteração, pois o nome que foi alterado e consta na Carteira de Identidade anterior não tem mais validade jurídica.

A Lei Orgânica do Distrito Federal repete a garantia de gratuidade de expedição da primeira via da cédula de identidade pessoal (art. 22, III). Esse dispositivo foi modificado pela ELO nº 19/1997, pois o inciso original previa a gratuidade total da expedição da carteira de identidade.

No Distrito Federal, a LC nº 264/1999 fixa o valor da taxa de emissão da segunda via da carteira de identidade, nestes termos:

**Art. 25.** *A Taxa de Expediente tem como fato gerador a prestação de serviços administrativos.*

**Art. 27.** *A taxa será cobrada nos seguintes valores:*

.....  
*IV – atos administrativos relacionados com os serviços de segurança pública da Polícia Civil: (alíneas e números com a redação da Lei Complementar nº 853, de 2012);*  
.....

*a) segunda via da carteira de identidade civil.....R\$42,00;*

No Distrito Federal, há precedente legal que excepciona o pagamento de taxa de emissão de segunda via da carteira de identidade: trata-se da Lei nº 3.348/2004 (que altera a Lei nº 3.053/2002), que concede gratuidade de emissão da segunda via da Carteira de Identidade aos “portadores de deficiência, independentemente de seus rendimentos, e às pessoas carentes, cuja renda *per capita* mensal não seja superior a 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo” (critério da hipossuficiência e critério econômico, respectivamente). Por outro lado, várias iniciativas legislativas para conceder gratuidade da segunda via do documento em referência para idosos, vítimas de furto ou roubo, vítimas de catástrofes naturais, mudança de condição de alfabetização, dentre outras situações, foram retiradas, extintas ou vetadas.

Na hipótese em apreço, do PL nº 1648/2013, deve-se convir que, apesar de a carteira de identidade não ser documento obrigatório, é extremamente



necessário, em diversas situações da vida civil, sendo do interesse de qualquer pessoa possuir seu registro geral. Sob outro ângulo, também é interesse do Estado que os dados pessoais em documentos sejam atualizados. Por isso, quando há mudança nome, pela alteração do estado civil (seja do cônjuge varão, seja da mulher) pelo casamento, pela separação judicial, pelo divórcio ou por outro motivo, como mudança por sentença judicial, é importante que seja refeita a carteira de identidade com o novo nome, uma vez que o nome anterior deixa de existir oficialmente, configurando ilícito penal o uso do nome antigo.

Nas palavras do Juiz de Direito, Mestre em Direito Público e Professor da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, Paulo Tadeu Rodrigues Rosa:

*(...) pessoa que contraiu núpcias e adotou o nome do marido, ou adotou o nome da esposa, e apesar disto quando da feitura de algum documento público ou particular continua utilizando o nome de solteiro ou solteira. Essa conduta também configura uma ilicitude.*

*O crime de falsidade é um crime de natureza pública incondicionada e pode ser denunciado por qualquer pessoa, o que levará a abertura de um processo-crime, que ficará sob a responsabilidade do Ministério Público do Estado ou, se for o caso, do Ministério Público da União.*

*Afinal, não é assegurado a nenhuma pessoa inserir ou fazer inserir em documento público ou particular declaração falsa daquela que devia constar, e essa conduta alcança a questão do estado civil, que na seara do Código Civil, tem várias conseqüências, o mesmo ocorrendo quanto ao nome.*

*Imagine os transtornos que uma pessoa pode causar a terceiros de boa-fé quando esta pessoa que é casada ao abrir uma conta em um banco usa o nome de solteira, e em outras situações de seu interesse usa o nome de casada, e por aí segue.*

*Devido a essas conseqüências é que não se admite este tipo de procedimento, que pode ser punido no âmbito da seara penal, e se for o caso até mesmo no âmbito da seara administrativa e civil, indenizações destinadas aos terceiros de boa fé. (<http://jus.com.br/365611-paulo-tadeu-rodrigues-rosa/publicacoes>)*



Assim, entendemos que é de suma importância estimular a retificação da carteira de identidade sempre que houver alteração de nome, com benefícios de diversas ordens tanto para o cidadão, quanto para a sociedade.

A isenção da taxa de confecção da segunda via do documento, por sua vez, tem pequeno impacto sobre o erário, dado que a potencial receita somente seria incluída no orçamento público quando de sua arrecadação e a eventual despesa decorrente da emissão desses documentos - mesmo que a demanda seja significativa - pode ser suportada pela estrutura administrativa ora existente nos órgãos de segurança pública competentes para a emissão do documento.

Assim sendo, no que concerne ao mérito, a medida proposta mostra-se **conveniente e oportuna**, ou seja, o ganho social decorrente da norma jurídica supera possíveis consequências negativas.

No entanto, entendemos que o alcance da medida pode ser alargado, abrangendo, além do fator "casamento", outras circunstâncias em que ocorre alteração do nome da pessoa, tais como a separação judicial, o divórcio e a mudança de nome por sentença judicial.

Como detectamos, também, imperfeições de redação e de técnica legislativa, sanáveis por meio de emenda, porém que representam considerável alteração na proposição, optamos por apresentar, ao invés de diversas emendas, um SUBSTITUTIVO ao PROJETO DE LEI Nº 1.648, DE 2013 - anexo a este parecer - na forma do qual votamos pela **APROVAÇÃO**, no mérito, da proposição em epígrafe, no âmbito de competência desta CDDHCEDP.

Sala das Comissões,

**Deputado DR. MICHEL**  
**Presidente**

  
**Deputado PATRÍCIO**  
**Relator**