



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

PARECER Nº 341 / 2013/CONJUR-MPS/CGU/AGU

Coordenação-Geral de Direito Previdenciário

Processo SIPPS nº 361285955

Interessando:

EMENTA: CONSULTA PFE-INSS. Validação de documento (certidão de casamento) emitida no exterior para fins de obtenção de benefício previdenciário. Conflito entre a Lei de Registros Públicos e o Código Civil. Alteração do entendimento contido no Parecer nº 135/2012/CONJUR-MPS/CGU/AGU. Necessidade de oitiva do MRE.

I – RELATÓRIO

Versam os autos, originariamente, acerca de consulta formulada pela Gerência Executiva do INSS em São Paulo – Centro, sobre a possibilidade de aceitação de Certidão de Casamento emitida em outro país, no caso, Portugal, e registrada no Brasil, mais precisamente no 6º Ofício de Registro de Títulos e Documentos.

2. A dúvida surgiu em função do que disciplinaram o Parecer nº 84/2010/DIVCONS/CGMBEN/PFE-INSS e Parecer nº 55/2010/DIVCONS/CGMBEN/PFE-INSS, esse último analisado e ratificado pela CONJUR/MPS por meio do Parecer nº 135/2012/CONJUR-MPS/CGU/AGU.

3. No citado Parecer, a CONJUR/MPS manifestou sua concordância com a proposta de alteração do art. 582 da IN/PRES nº 45, encaminhada pelo INSS, na qual se prevê que, para validação de documento emitido no exterior, seria necessário o seu



Processo SIPPS nº 361285955

registro no 1º Ofício do domicílio do interessado ou, subsidiariamente, no 1º Ofício do Distrito Federal, com fundamento nos arts. 32, 129 e 148 da Lei nº 6.015/73 – Lei de Registros Públicos. Nesse sentido, encampando os argumentos do Parecer da PFE-INSS, propôs a alteração do art. 582 da IN/PRES nº 45/2010, que dispõe sobre a forma de validação dos documentos emitidos no exterior.

4. No caso concreto, a Gerência Executiva do INSS/SP defende a aplicação do Código Civil que no seu art. 1.544 teria tratado a matéria de forma mais ampla.

5. Por sua vez, a Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos entendeu ser necessária uma nova análise da matéria pela Procuradoria Federal Especializada do INSS (PFE-INSS), para onde encaminhou os autos.

6. Por meio da NOTA nº 300/2013/DIVCONS/CGMBEN/PFE-INSS/PGF/AGU, de 22 de abril de 2013, o Chefe da Divisão de Consultoria, chegou às seguintes conclusões:

“ (...) Do quanto referido, conclui-se que:

a) Os atos de registro não têm repercussão probatória direta e necessária sobre as questões previdenciárias, podendo variar amplamente segundo o contexto em vista. 1. Da observância pelo registro das normas que o regem, como pressupostos da presunção relativa decorrente da fé-pública. 2. Dos efeitos do registro como requisito essencial pela lei civil ou pela lei especial. 3. Da forma como a lei especial capta o ato registrado segundo seus próprios suportes fáticos normativos, estejam eles previamente vinculados à lei civil ou não;

b) A relação de subsidiariedade entre o Direito Civil e o Direito previdenciário não se limita, como nos demais casos, às remissões expressas e ao aproveitamento de conceitos, inclusive nos casos de interpretação analógica ou integração por meio de analogia, senão que da mesma forma que a lei geral é subsidiária à lei especial no que não lhe contrariar. Disso decorrem as seguintes regras:

b.1) Os efeitos previdenciários pressupõem prévios efeitos civis quando não houver disposição expressa da lei previdenciária em sentido contrário, disciplinando tais efeitos de forma explícita, ou quando os efeitos civis forem incompatíveis com a teleologia da lei previdenciária;



Processo SIPPS nº 361285955

b.2) Embora o INSS normalmente se valha de diversos meios de identificação que não o registro civil, este se reputa imprescindível nos casos que não for expressamente afastado, como no tocante à comprovação de nascimento, casamento e óbito;

c) Os atos do registro concernente ao estado civil não se prestam apenas à comprovação do ato ou fato subjacente, senão que se encontram diretamente relacionados à sua eficácia, na medida em que atestam sua conformidade com a lei civil, pelo que não há que falar na cisão entre sua validade e existência. Contudo, no caso dos casamentos de brasileiros celebrados no exterior, a validade se reporta ou à sua celebração perante as autoridades consulares ou, realizados segundo a lei local, são por estes ratificados, reputando-se o registro em cartório brasileiro uma formalidade solene que se presta apenas a lhe outorgar eficácia civil em território nacional;

d) Embora seja assente que o Código Civil de 2002 revogou, em parte, tacitamente, a Lei de Registros Públicos, no tocante ao registro dos casamentos realizados no exterior quando o domicílio dos nubentes é conhecido, basta para os efeitos previdenciários que o mesmo tenha sido celebrado ou submetido à ratificação pela autoridade consular competente, seguido de tradução juramentada, pois o registro em cartório de registro civil se presta exclusivamente aos seus efeitos civis sobre os atos dos cônjuges, na medida em que ostentará estado civil diverso, e não quanto à própria constatação do casamento, nos termos da lei brasileira, como fator relevante à incidência da presunção quanto à existência de um orçamento familiar comum. Assim, a incompetência quanto ao ato registral, nesses casos, é irrelevante aos efeitos previdenciários, bem como a regulamentação dada ao CNJ a esse respeito”.

7. Ao final, a referida Nota sugeriu a rediscussão da questão perante essa CONJUR, para onde os autos foram encaminhados e distribuídos a esta Advogada União, para análise, em 03/06/2013.

Eis o relatório.



Processo SIPPS nº 361285955

II – ANÁLISE JURÍDICA

8. Ressalte-se, inicialmente, que a disciplina quanto à produção de efeitos no Brasil de documento emitido no exterior, se encontra regulada precipuamente pelo Código Civil e pela Lei de Registros Públicos, mas também por outros diplomas normativos, como o Manual do Serviço Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, aprovado pela Portaria MRE nº 457, de 02.08.2010, que cuida dos Atos Notariais e de Registro Civil¹. Ainda sobre o assunto, o Decreto nº 84.451/80 dispõe sobre os atos notariais e de registro civil do serviço consular brasileiro².

9. No que pertine à matéria aqui tratada, a Lei de Registros Públicos, Lei nº 6.015/73 assim dispõe:

Art. 32. Os assentos de nascimento, óbito e de casamento de brasileiros em país estrangeiro serão considerados autênticos, nos termos da lei do lugar em que forem feitos, legalizadas as certidões pelos cônsules ou quando por estes tomados, nos termos do regulamento consular.

§1º Os assentos de que trata este artigo serão, porém, transladados nos cartórios de 1º Ofício do domicílio do registrado ou no 1º Ofício do Distrito Federal, em falta de domicílio conhecido, quando tiverem de produzir efeito no

¹ SEÇÃO 7ª

AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS E RECONHECIMENTO DE ASSINATURAS

4.7.1 Para que um documento originário do exterior tenha efeito no Brasil é necessária a legalização, pela Autoridade Consular brasileira, do original expedido em sua jurisdição consular, seja por reconhecimento de assinatura, seja por autenticação do próprio documento.

4.7.2 Caso o documento não esteja redigido em português, a tradução deverá ser feita obrigatoriamente no Brasil, por tradutor público juramentado, após a legalização do documento original pela Autoridade Consular brasileira, exceto no caso da documentação prevista na seção 3-4 do capítulo 5º do MSCJ.

4.7.3 A Autoridade Consular somente deverá aceitar documentos originais e expedidos em sua jurisdição para o reconhecimento das assinaturas que neles constarem. Esse reconhecimento validará o documento somente quanto à identidade e à função do emitente.

4.7.4 A Autoridade Consular poderá legalizar documento de jurisdição diversa, emitido no mesmo país, após legalização prévia por parte de autoridade da Chancelaria local ou de notário público local. (...)

² Art. 1º - São consideradas válidas as cópias dos atos notariais e de registro civil escriturados nos livros do serviço consular brasileiro produzidas por máquinas fotocopadoras, quando autenticadas por assinatura original de autoridade consular brasileira.

Art. 2º - As assinaturas originais dos cônsules do Brasil, em documentos de qualquer tipo, têm validade em todo o território nacional, ficando dispensada sua legalização.

Parágrafo Único - Somente em caso de dúvida da autoridade judiciária sobre a autenticidade da assinatura de cônsul do Brasil, o Ministério das Relações Exteriores, mediante solicitação daquela autoridade, autenticará a referida firma.

Art. 3º - Ficam dispensados da legalização consular, para ter efeito no Brasil, os documentos expedidos por autoridades de outros países, desde que encaminhados por via diplomática, por governo estrangeiro ao Governo brasileiro.



Processo SIPPS nº 361285955

País, ou, antes, por meio de segunda via que os cônsules serão obrigados a remeter por intermédio do Ministério das Relações Exteriores.

.....

.....

Art. 129. Estão sujeitos a registro, no Registro de Títulos e Documentos, para surtir efeitos em relação a terceiros: (...)

6º) todos os documentos de procedência estrangeira, acompanhados das respectivas traduções, para produzirem efeitos em repartições da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios ou em qualquer instância, juízo ou tribunal;

.....

.....

Art. 148. Os títulos, documentos e papéis escritos em língua estrangeira, uma vez adotados os caracteres comuns, poderão ser registrados no original, para o efeito da sua conservação ou perpetuidade. Para produzirem efeitos legais no País e para valerem contra terceiros, deverão, entretanto, ser vertidos em vernáculo e registrada a tradução, o que, também, se observará em relação às procurações lavradas em língua estrangeira.

Parágrafo único. Para o registro resumido, os títulos, documentos ou papéis em língua estrangeira, deverão ser sempre traduzidos.

10. Por sua vez, o Código Civil, no art. 1.544, estabelece o seguinte:

Art. 1.544. O casamento de brasileiro, celebrado no estrangeiro, perante as respectivas autoridades ou os cônsules brasileiros, deverá ser registrado em cento e oitenta dias, a contar da volta de um ou de ambos os cônjuges ao Brasil, no cartório do respectivo domicílio, ou, em sua falta, no 1º Ofício da capital do Estado em que passaram a residir.

11. A questão que se apresenta para análise está relacionada com a forma de se proceder ao registro de certidão de casamento celebrado em país estrangeiro, tendo em vista o conflito entre o disposto na Lei de Registros Públicos (art. 32, §1º) e no Código Civil (art. 1544).

12. Nesse ponto, a PFE do INSS por meio da NOTA nº 300/2013/DIVCONS/CGMBEN/PFE-INSS/PGF/AGU, após substancial análise da matéria, concluiu que muito embora o Código Civil de 2002 tenha revogado, em parte, tacitamente, a Lei de Registros Públicos, no tocante ao registro dos casamentos



Processo SIPPS nº 361285955

realizados no exterior, quando o domicílio dos nubentes é conhecido, basta para os efeitos previdenciários que o mesmo tenha sido celebrado ou submetido à ratificação pela autoridade consular competente, seguido de tradução juramentada, pois, segundo entendimento daquela Procuradoria Especializada, o registro em cartório de registro civil se prestaria exclusivamente aos efeitos civis sobre os atos dos cônjuges.

13. Nesse ponto, data máxima vênia, não obstante o posicionamento da PFE-INSS, nos parece ser necessário o registro em cartório da certidão de casamento realizado em país estrangeiro, senão vejamos.

14. A regra geral é que os documentos expedidos fora do país, para terem efeitos no Brasil, precisam ser traduzidos para o português e passar pelo procedimento de legalização consular.

15. Conforme previsto no caput do art. 32 da Lei nº 6.015/1973, os casamentos celebrados por autoridades estrangeiras são considerados autênticos, nos termos da lei do local de celebração, inclusive no que diz respeito aos possíveis impedimentos, desde que não ofendam a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, nos termos do art. 17 do Decreto-Lei nº 4.657/1942.

16. Não obstante, o traslado efetuado em cartório no território brasileiro, tem o objetivo de dar publicidade e eficácia ao casamento, já reconhecido válido para o ordenamento brasileiro, possibilitando que produza efeitos jurídicos plenos no território nacional, inclusive efeitos previdenciários.

17. Ocorre que, com relação à competência para efetuar o registro dos casamentos de brasileiros realizados no exterior, a Lei de Registros Públicos estabeleceu regra de competência do 1º Ofício do domicílio do interessado ou, na ausência de domicílio conhecido, o 1º Ofício do Distrito Federal.



Processo SIPPS nº 361285955

18. Por sua vez, o Código Civil tratou a matéria de forma mais ampla ao dispor que esse registro poderia ocorrer no cartório do domicílio dos cônjuges, independentemente da distribuição de competência entre os Ofícios do Registro Civil e, apenas subsidiariamente, o 1º Ofício da capital do Estado em que passaram a residir.

19. Verifica-se, assim, que o Código Civil, em caso de domicílio certo e conhecido, pretendeu facilitar o registro desses casamentos, rompendo com o formalismo desnecessário previsto pela Lei de Registros Públicos, que lhe é anterior.

20. Nesse sentido, **nos casos de domicílio certo**, deve ser aplicado plenamente a regra do art. 1544 do Código Civil, que não estabelece a obrigatoriedade do registro do documento no Cartório 1º Ofício. Quanto à obrigação de registro no 1º Ofício da capital do Estado, esse só será necessário caso não haja qualquer Ofício do registro Civil no domicílio.

21. Por sua vez, **nos casos de domicílio incerto**, entende-se deva ser aplicada a Lei nº 6.015/73, obrigando-se o registro no 1º Ofício do Distrito Federal.

22. Há de se ressaltar que, não obstante a sugestão contida no Parecer nº 135/2012/CONJUR-MPS/CGU/AGU, no sentido da alteração do art. 582 da IN/PRES nº 45/2010, a fim de adequá-la ao disposto na Lei de Registros Públicos, a referida alteração até hoje não se efetivou.

23. Finalmente, entende-se pertinente a manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério das Relações Exteriores acerca do tema, por contemplar matéria afeta a sua área de atuação.



Processo SIPPS nº 361285955

III – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta Consultoria Jurídica, no exercício da atribuição prevista no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, manifesta-se, *a priori*, no sentido: (i) da aplicação do art. 1544 do Código Civil para os fins de validação de certidão de casamento emitida em outro país, quando certo o domicílio dos interessados; (ii) da aplicação da Lei 6.015/73, que obriga o registro no 1º Ofício do Distrito Federal, nos casos de domicílio incerto; e (iii) da necessidade de registro no 1º Ofício da capital do Estado, caso não haja qualquer Ofício do registro Civil no domicílio dos interessados

Não obstante, antes de firmar posição conclusiva acerca do tema, recomenda-se a oitiva da CONJUR do Ministério das Relações Exteriores.

À consideração superior.

Brasília, 01 de julho de 2013.

IVANA PINHEIRO COELHO NOGUEIRA

Advogada da União



Processo SIPPS nº 361285955

De acordo. À consideração do Coordenador-Geral de Direito Previdenciário.

Brasília, 01^ª de julho de 2013.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Adriana P. Franco'.

Adriana Pereira Franco

Advogada da União

Coordenadora de Estudos e Legislação Previdenciária



Processo SIPPS nº 361285955

De acordo. À consideração do Sr. Consultor Jurídico.

Brasília, 1º de JULHO de 2013.


MARCELO MUNIZ DE QUEIROZ

Advogado da União


Coordenador-Geral de Direito Previdenciário

DESPACHO/CONJUR/MPS/Nº 546 /2013

Aprovo o PARECER Nº 341 / 2013/ CONJUR-MPS/CGU/AGU.

Encaminhe-se à CONJUR/MRE, conforme sugerido.

Brasília, 01 de julho de 2013.


MARCO AURÉLIO VENTURA PEIXOTO
Advogado da União
Consultor Jurídico /MPS