

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 4.646, DE 2009

Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de sistema eletrônico de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para o pagamento de benefícios da seguridade social, em transações de financiamentos e empréstimos pessoais consignados e para a habilitação e utilização de aparelhos de telefonia celular pré-pagos.

Autor: Deputado Antonio Carlos Mendes Thame

Relator: Deputado Nelson Marchezan Júnior

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, determina a obrigatoriedade do uso de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para o pagamento de benefícios do Sistema de Seguridade Social, em transações de concessão a pessoas físicas de financiamentos e empréstimos consignados, e para a habilitação e utilização de aparelhos de telefonia celular pré-pagos, com o objetivo de aumentar a segurança nessas operações.

O referido projeto também faculta, em seu artigo 5º, às instituições bancárias e àquelas que operem com crédito pessoal consignado em folha a extensão do uso do sistema de reconhecimento de impressões digitais a outras carteiras de empréstimo e financiamento e demais operações julgadas convenientes.

O Projeto foi distribuído às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática – CCTCI, de Seguridade Social e Família – CSSF, para exame de mérito, de Finanças e Tributação – CFT, para exame de mérito e adequação financeira e orçamentária, e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, estando sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o Relatório

II - VOTO DO RELATOR

A tecnologia tem sido grande aliada contra fraudes nas relações comerciais e entre o cidadão e o Poder Público. Instituído pela Medida Provisória nº 2.200, de 2000, o sistema de certificação digital é um exemplo de como a informática pode conferir segurança jurídica às transações eletrônicas. A assinatura por meio digital se apresenta hoje como uma alternativa à função desempenhada pelos cartórios de registro de notas, no sentido de autenticar assinaturas. O documento eletrônico contém informações do titular como nome, e-mail e CPF, e esses dados são validados por um sistema de criptografia e transportados de maneira sigilosa.

O novo Registro de Identidade Civil (RIC), em fase de elaboração pelo Ministério da Justiça, carregará um chip em que cada cidadão terá sua assinatura eletrônica, pela qual ele, cidadão, será identificado em suas relações com os órgãos públicos ou privados e com terceiros.

O novo registro será implementado ao longo de dez anos. Porém, atualmente, os principais serviços públicos – como o pagamento de benefícios previdenciários ou de assistência social, como a Bolsa Escola – são prestados com o uso de cartão bancário simples e senha. Esses cartões podem ser transferidos para terceiros ou roubados, o que dá margem a fraudes no sistema de pagamentos de benefícios públicos, que vão desde a criação de cartões falsos até o cadastramento irregular de beneficiário e o pagamento indevido a quem já faleceu.

Para evitar irregularidades, o Poder Público realiza cadastramentos periódicos, em nível nacional, com enormes dispêndios de recursos humanos e financeiros, sem falar nos transtornos para a própria população beneficiada.

O Projeto em tela visa buscar uma solução econômica, eficiente e viável para combater as fraudes no pagamento de benefícios da Seguridade Social e outros benefícios do Governo Federal. De acordo com o Relatório da Administração e as Demonstrações Financeiras Consolidadas da Caixa Econômica Federal – CAIXA – relativas ao ano de 2010, entre pagamentos do seguro-desemprego, quotas e rendimentos do PIS, abono salarial e benefícios do INSS, são mais de 12 milhões de trabalhadores atendidos por mês. A ideia é utilizar o registro biométrico para identificação do beneficiário que fará o saque do benefício. O sistema já vem sendo adotado há bastante tempo em repartições públicas com fins de registro de presença, graças à margem de segurança que propicia.

O sistema biométrico nada mais faz do que comparar uma característica de uma pessoa, que pode ser a íris ou, mais comumente, a impressão digital, com informações armazenadas em banco de dados ou em cartão convencional com chip, semelhante a um cartão de crédito. A leitura é feita por um computador e impede, com isso, que outras pessoas façam uso de cartões de maneira indevida, uma vez que a identificação só é realizada presencialmente.

A vantagem do sistema biométrico é, além da questão presencial, a simplicidade e o baixo custo, já que um computador com leitora ótica custa, em média, R\$ 8.500,00 a unidade, custo que pode ser bastante reduzido com o ganho de escala. Pode-se, também, instalar a leitora ótica nos terminais de caixa eletrônico, de modo que o acesso ao saque só seja liberado para os beneficiários devidamente identificados.

A margem de erro do sistema é muito pequena e o número de pessoas que pode ter problemas como a ausência de impressão digital é bastante reduzido. Tais casos poderão ser identificados no cadastramento.

Não se pode descartar a possibilidade de ocorrerem fraudes no ato do cadastramento, desde que haja a conivência de servidores públicos, o que pode ser coibido com a fiscalização que já ocorre em nível regional e local.

Analisando o universo a ser coberto pela medida, consideramos que a relação custo-benefício justifica plenamente a implantação do sistema na rede de 40 mil pontos de atendimento da Caixa, seja para pagamento de benefícios como a Bolsa-Família, que atendem hoje a quase 13 milhões de famílias, ou pagamento de pensão, aposentadoria e outros benefícios ligados à Previdência Social. De acordo com o relatório da Caixa, para o autoatendimento, foram investidos, somente em 2010, 66 milhões de reais na aquisição de novos terminais, totalizando cerca de 20 mil equipamentos instalados, através dos quais são realizadas, em média, 90 milhões de transações por mês. Ou seja, o investimento é reduzido, se for comparado, por exemplo, ao saldo da carteira de créditos do banco, que totalizou 203,1 bilhões de reais em contratações em 2010.

O sistema biométrico já está sendo testado pela Justiça Eleitoral, para fins de aumentar a segurança e a eficiência no processo de identificação do eleitor na hora do voto, o que poderá dispensar, inclusive, a necessidade de mesário. Ademais, o próprio Registro de Identidade Civil deve abranger 150 milhões de brasileiros e poderá ser emitido, além da certificação digital, com o registro biométrico.

Dessa forma, nosso voto é favorável ao Projeto de Lei em tela. Consideramos que o sistema deve ser obrigatório para toda a rede de pagamentos de benefícios devidos pela União, podendo ser seguido, de forma espontânea, pelos Estados. A obrigatoriedade é necessária para que não se abra margem às fraudes.

Entretanto, ao aprofundarmos a análise da proposição original, avaliamos que ela extrapola em sua finalidade ao incluir as transações de financiamentos e empréstimos pessoais consignados e a compra de serviços de telefonia móvel no rol dos serviços que ficam condicionados ao uso da identificação biométrica.

Ao contrário dos benefícios pagos pelo Estado, as relações bancárias e a prestação dos serviços de telecomunicações transcorrem no âmbito do direito privado e são regidas por legislações próprias, não cabendo ao Poder Público estabelecer procedimentos específicos para a identificação dos agentes nessas operações, obrigação que cabe às partes interessadas. Assim sendo, estamos apresentando Substitutivo à matéria em tela, de modo a compatibilizar o texto do projeto à proposta mencionada.

Somos, portanto, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado NELSON MARCHEZAN JÚNIOR
Relator

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 4.646, DE 2009

Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de sistema eletrônico de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para o pagamento de benefícios da Seguridade Social e outros benefícios pagos pela União.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei trata da obrigatoriedade do uso de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para o pagamento de benefícios da Seguridade Social e outros benefícios pagos pela União.

Art. 2º É obrigatória, para a concessão e o pagamento de benefícios previstos na legislação da Seguridade Social e outros pagos por programas de assistência social do Governo Federal, a utilização de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados, aferíveis a cada acesso do beneficiário para a fruição da prestação do benefício.

Parágrafo único. Fica facultado o uso de outros sistemas de identificação, como cartão e senha, somente nos casos em que houver impossibilidade de identificação biométrica do beneficiário.

Art. 3º Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2013.

Deputado NELSON MARCHEZAN JUNIOR