

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 Eduardo Cury

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 cada transação 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.

Prevê ainda que a contratação e a habilitação de aparelhos de planos de telefonia celular pré-pagos somente se fará para aparelhos que possibilitem o reconhecimento de registros biométricos digitalizados do assinante do plano de telefonia.

Por fim, o projeto 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 nesta Comissão.

É o Relatório

II - VOTO DO RELATOR

A tecnologia tem sido grande aliada contra fraudes nas relações 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 estudos pelo Ministério da Justiça, poderá carregar um chip em que cada cidadão terá sua assinatura eletrônica, pela qual ele, o cidadão, será identificado em suas relações com órgãos públicos ou privados e com terceiros.

O novo registro seria implementado ao longo de dez anos. Porém, atualmente, os principais auxílios públicos – como benefícios previdenciários ou de assistência social, como a Bolsa Escola – são pagos

mediante o uso de cartão bancário simples mediante o uso de senhas. 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 2014, em relação aos programas voltados ao trabalhador, a Instituição foi responsável por realizar 130,8 milhões de pagamentos de benefícios em 9 meses, que totalizaram R\$ 148,6 bilhões. Entre eles o Seguro-Desemprego, Abono Salarial e PIS, correspondendo a R\$ 37,6 bilhões. As aposentadorias e pensões aos beneficiários do INSS totalizaram 49,5 milhões, somando R\$ 48,9 bilhões, crescimento de 12,6% em doze meses.

O sistema biométrico 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 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 pessoal é muito mais segura.

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 convivência 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 ou pagamento de pensão, aposentadoria e outros benefícios ligados à Previdência Social.

Como outros exemplos podemos ainda citar o sistema biométrico que foi utilizado pela Justiça Eleitoral, pela primeira vez, nas últimas eleições majoritárias, em 2014, com êxito. A emissão de passaporte, de carteiras de identidade e o cadastro das Polícias Civil e Federal também contam com sistemas biométricos e configuram casos de sucesso.

Dessa forma, nosso voto é favorável às ideias contidas no 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.

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 habilitação de aparelhos e contratação de serviços de telefonia móvel pré-paga no rol dos serviços que ficam condicionados ao uso da identificação biométrica.

Ao contrário dos benefícios pagos pelo Estado, as relações bancárias, a venda de aparelhos celulares e a prestação dos serviços de telecomunicações transcorrem no âmbito do direito privado e são regidas por legislações da esfera do direito comercial. Dessa maneira, não cabe ao Poder Público estabelecer procedimentos específicos de telecomunicações para a identificação de agentes nas operações daquela esfera.

Ademais a restrição à habilitação de aparelhos de telefonia que contenham dispositivo de identificação biométrica limita a

competição e encarece os aparelhos. Cabe lembrar que a telefonia pré-paga é utilizada principalmente pela população de menor renda.

Assim sendo, apresentamos Substitutivo à matéria em tela eliminando as partes que consideramos excedentes na proposta. Assim, o projeto é compatibilizado com a realidade sócio-econômica e é devolvida autonomia às relações comerciais.

Vale consignar que este voto baseou-se em parecer anteriormente apresentado pelo Deputado Nelson Marchezan Júnior nesta comissão e não votado.

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 2015.

Deputado EDUARDO CURY
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 2015.

Deputado EDUARDO CURY