

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.788, DE 2016

Institui Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico e dá outras providências.

Autor: Deputado EDUARDO BARBOSA

Relatora: Deputada SHÉRIDAN

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Eduardo Barbosa, pretende instituir, por meio de lei, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico.

O autor sustenta que o CadÚnico não é uma mera ferramenta de cadastramento de potenciais beneficiários do Programa Bolsa Família, pois tem sido utilizado como instrumento de seleção e monitoramento de beneficiários de diversos programas federais.

Para o autor, que faz um histórico normativo desde a criação do “Formulário de Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal” por meio do Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, o objetivo do projeto de lei é dar estatura legal ao CadÚnico, haja vista sua importância estratégica para a formulação, gestão, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas à população de baixa renda.

A matéria foi distribuída, para exame do mérito, à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), que, à unanimidade, se manifestou pela aprovação da proposição, com uma emenda de aperfeiçoamento da técnica legislativa; e à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público



(CTASP), que também aprovou parecer pela aprovação, de forma unânime, com substitutivo.

Em seguida, o projeto foi encaminhado a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva das comissões. No prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas no âmbito deste colegiado.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Cumpra a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), de acordo com as disposições regimentais e o despacho da Presidência da Câmara dos Deputados, manifestar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto de lei nº 5.788, de 2016.

A análise da constitucionalidade formal de qualquer proposição envolve a verificação da competência legislativa da União em razão da matéria, da legitimidade da iniciativa parlamentar e da adequação da espécie normativa utilizada.

A matéria se insere no rol de competências legislativas concorrentes da União (CF/88; art. 3º, III; art. 5º, X; art. 22, XXIII; art. 23, II); a iniciativa parlamentar é legítima, em face da inexistência de reserva atribuída a outro Poder (CF/88; art. 48, *caput* e 61, *caput*); e a espécie normativa se mostra idônea, haja vista não se tratar de matéria própria de lei complementar. Assim, os requisitos formais se mostram atendidos pelo projeto de lei em exame.

Registramos que o parecer da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) traz o alerta de que eventual inconstitucionalidade decorrente de vício de iniciativa seria examinada por esta Comissão de Justiça. Como dito acima, não vislumbramos a ocorrência de vícios formais, inclusive de iniciativa.



A proposição versa sobre o aperfeiçoamento de ferramentas de gestão e monitoramento de políticas públicas e não viola o disposto no art. 61, § 1º da Constituição.

Passamos à análise da constitucionalidade material do projeto.

Conforme manifestação das comissões de mérito, o CadÚnico é, atualmente, muito mais do que uma mera ferramenta de cadastramento de beneficiários de políticas públicas. É, na verdade, uma ferramenta de gestão e monitoramento, além de um dos principais instrumentos para seleção e inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, a exemplo do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A rigor, a previsão do CadÚnico em decreto se justificava por ter, inicialmente, natureza puramente operacional, servindo de mero instrumento de execução do programa Bolsa Família. No entanto, esse instrumento evoluiu para se tornar verdadeira ferramenta de gestão de políticas públicas, além de figurar como requisito para o acesso a vários outros direitos no âmbito da assistência social, a exemplo do próprio Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Em que pese o CadÚnico estar em pleno funcionamento há anos, sob a disciplina de normativos infralegais¹, parece-nos mais adequado e harmônico com a Constituição Federal que tenha previsão legal, em diploma aprovado pelo Congresso Nacional.

Nesse contexto, merece destaque o trecho do parecer da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF):

*(...) Considerando que o CadÚnico já está institucionalizado, que a experiência é exitosa e que deve fazer parte de uma política permanente de redução da pobreza e vulnerabilidade de nossa população, **imprescindível que esteja previsto em lei, para dar maior segurança jurídica a esse importante instrumento de acesso às ações e programas da assistência social.*** (...)”

Registre-se, no entanto, que não se trata apenas de uma previsão em lei formal, tendo em vista que foram inseridos instrumentos de



1 Decreto do Poder Executivo Federal nº 6.135, de 26 de julho de 2007.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Shéridan

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219327342700>



aperfeiçoamento de gestão, integração e monitoramento que darão ao Poder Público maior capacidade de diagnóstico e identificação dos reais beneficiários da ajuda estatal.

A previsão legal irá conferir ao sistema uma feição de política permanente de Estado, em harmonia com os objetivos da República, em especial o que prevê a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (CF/88; art. 3º, III).

Com efeito, não há na Constituição Federal qualquer princípio ou regra que conflite com o teor da proposição ora em exame. Ao contrário, está em harmonia com o que previsto na Carta Cidadã.

Em relação à juridicidade, cabe um breve registro sobre o subsistema de proteção de dados pessoais, disciplinado pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) – Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Nessa seara específica da proteção de dados pessoais, uma das questões centrais reside na forma como os dados pessoais coletados e mantidos pelo Estado são compartilhados com outros órgãos ou com terceiros, haja vista os possíveis desvirtuamentos dos objetivos para os quais foram coletados.

Tendo em conta que o projeto de lei em exame foi proposto em 2016 e a LGPD somente foi promulgada em 2018, revela-se compreensível que o texto original não tenha enfrentado essa questão da proteção dos dados. Contudo, o substitutivo da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP) deu, a nosso ver, solução adequada, fazendo inserir no § 2º do art. 2º a necessária observância do disposto na LGPD.

Por essa razão, consideramos jurídica a proposição.

Por outro lado, não obstante esse entendimento, devemos reconhecer que não seria constitucional e jurídico que a proposição tornasse a gestão do CadÚnico excessivamente rígida, a ponto de inviabilizar o contínuo aperfeiçoamento dessa gestão, além de sua compatibilidade com outros subsistemas jurídicos. Com efeito, não se pode “engessar” a administração - não nos parece que seja esse o objetivo da presente proposição – e tampouco seria constitucional impedi-la de praticar atos próprios para a gestão do sistema.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Shéridan

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219327342700>



Por essa razão, iremos propor ajustes pontuais no texto para que, sem a alteração do mérito da proposição, se possa conferir maior clareza quanto às possibilidades de regulamentação da norma pela via do decreto. Registre-se que o Poder Executivo dispõe da prerrogativa de regulamentar as leis quanto entender necessário, ainda que não haja expressa previsão nesse sentido. De qualquer forma, entendemos cabíveis ajustes para fins de clareza e melhor compreensão do texto. Para tanto, apresentaremos três subemendas ao substitutivo da CTASP com esse propósito.

Tais ajustes dizem respeito à: i) identificação única de cada indivíduo no CadÚnico (art. 2º, § 1º); ii) classificação do sigilo das informações, deixando de impor uma chancela automática, mas admitindo que incida a legislação de regência sobre o tema (art. 7º); e iii) à integração do CadÚnico com outros sistemas de informação e bases de dados públicos (art. 8º).

Quanto à técnica legislativa, o projeto de lei nº 5.788, de 2016, apresenta algumas pequenas falhas que mereceriam reparos, mas que já foram identificadas e saneadas pelas próprias comissões de mérito.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto de lei nº 5.788, de 2016 e da Emenda da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), nos termos do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), com as subemendas ora ofertadas.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada SHÉRIDAN
Relatora



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE
ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº
5.788, DE 2016**

Institui Cadastro Único para Programas
Sociais do Governo Federal - CadÚnico e dá
outras providências.

SUBEMENDA Nº 1

Dê-se ao § 1º do art. 2º do substitutivo da Comissão de
Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), a seguinte redação:

"Art. 2º

.....

§ 1º Será atribuído a cada indivíduo cadastrado uma
identificação única, nos termos estabelecidos pelo órgão gestor
nacional do Cadastro Único.

....."

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada SHÉRIDAN
Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Shéridan
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219327342700>



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE
ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº
5.788, DE 2016**

Institui Cadastro Único para Programas
Sociais do Governo Federal - CadÚnico e dá
outras providências.

SUBEMENDA Nº 2

Dê-se ao caput do art. 7º do substitutivo da Comissão de
Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), a seguinte redação:

"Art. 7º Os dados de identificação das famílias do Cadastro
Único serão classificados, quanto ao sigilo, nos termos da
legislação vigente, podendo ser utilizados somente para as
seguintes finalidades, além de outras definidas em regulamento,
desde que estritamente relacionadas aos objetivos do CadÚnico:
....."

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada SHÉRIDAN
Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Shéridan
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219327342700>



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE
ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº
5.788, DE 2016**

Institui Cadastro Único para Programas
Sociais do Governo Federal - CadÚnico e dá
outras providências.

SUBEMENDA Nº 3

Dê-se ao caput do art. 8º do substitutivo da Comissão de
Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), a seguinte redação:

"Art. 8º A União deve integrar o Cadastro Único com outros
sistemas de informação e bases de dados públicos, com as
seguintes finalidades, sem prejuízo de outras vinculadas ao
aperfeiçoamento de políticas públicas voltadas aos beneficiários
do CadÚnico:

....."

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada SHÉRIDAN
Relatora



2021-12229

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Shéridan

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219327342700>

