

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 4.646, DE 2009

Apensado: PL nº 2.093/2015

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 JORGE SOLLA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, de autoria do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame pretende tornar obrigatório o uso de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para o pagamento de benefícios da seguridade social, em transações de concessão de financiamentos e empréstimos consignados a pessoas físicas, e para a habilitação e utilização de aparelhos de telefonia celular pré-pagos, com o objetivo de aumentar a segurança nessas operações.

Justifica o autor sua proposição no fato de que impressões digitais ou registros biométricos são sempre únicos e, portanto, ideais para a proteção do acesso a documentos, dados, comunicações ou ambientes físicos, com alta margem de segurança.

De acordo com o autor, tem ocorrido uma ampliação nas transações bancárias, especialmente daquelas derivadas da autorização para



empréstimos consignados em folhas de aposentados, os quais frequentemente são alvo de fraudes.

Na contratação de serviços de telefonia pré-pagos, apenas poderiam ser credenciados aparelhos quando disponham de idêntico sistema eletrônico, o qual restringiria o uso ilícito de tais aparelhos.

À proposição principal foi apensado o Projeto de Lei nº 2.093, de 2015, de autoria do Deputado Augusto Coutinho, que obriga as instituições financeiras a criarem mecanismos de segurança aos correntistas que contratam empréstimos bancários. Referidas instituições ficariam obrigadas a fazer registro fotográfico de seus correntistas, por ocasião da contratação de empréstimos bancários, devendo este ser impresso no contrato a ser firmado.

Informa o autor do apensado que há inúmeros processos judiciais sobre correntistas de instituições bancárias que foram vítimas de estelionato. Várias operações, como empréstimos e compra de veículos, são realizadas sem conhecimento e autorização dos correntistas, tomando ciência apenas quando começam a ser descontados valores de sua conta corrente. As ações judiciais, por outro lado, costumam demorar e dependem de perícias grafotécnicas para a comprovação da falsificação da assinatura. Com a impressão da fotografia do contratante de tais operações nos respectivos contratos, entende o autor que seriam inibidos os crimes de estelionato e falsa identidade.

As proposições tramitam em regime ordinário e foram distribuídas, para apreciação conclusiva, às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática – CCTCI; de Seguridade Social e Família – CSSF; de Finanças e Tributação – CFT (mérito e art. 54 do Regimento Interno); e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (art. 54 do Regimento Interno).

Na CCTCI, foi aprovado parecer do Deputado Eduardo Cury, que votou pela aprovação dos Projetos de Lei nº 4.646, de 2009, e nº 2.093, de 2015, na forma de Substitutivo, que acolheu a obrigatoriedade do uso do sistema de reconhecimento de registros biométricos para o pagamento de benefícios da Seguridade Social, bem como do registro fotográfico na



contratação de empréstimos bancários. Foi rejeitada a inclusão de transações bancárias de financiamentos e contratação de serviços de telefonia móvel pré-paga no rol dos serviços que ficariam condicionados ao uso de identificação biométrica.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição nesta CSSF.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, principal, pretende tornar obrigatório o uso de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para o pagamento de benefícios da seguridade social e para a realização de transações de concessão de financiamentos e empréstimos consignados a pessoas físicas. Objetiva, ainda, que apenas possam ser contratados e habilitados aparelhos de telefonia celular pré-pagos que possibilitem o reconhecimento de registros biométricos digitalizados.

O Projeto de Lei nº 2.093, de 2015, apensado, tem o objetivo de obrigar as instituições financeiras a fazer registro fotográfico de seus correntistas, por ocasião da contratação de empréstimos bancários, devendo este ser impresso no contrato a ser firmado.

Em que pese a intenção das propostas, no sentido de conferir mais segurança a todas as operações mencionadas, concordamos com o Relator que nos antecedeu na análise da presente matéria, nesta Comissão de Seguridade Social e Família. Seu parecer, que não chegou a ser apreciado, rejeitou os dois Projetos, por entender que não é possível obrigar os indivíduos e as instituições a adotarem o uso de sistema eletrônico de reconhecimento de registros biométricos, em afronta às liberdades, ao princípio constitucional da livre iniciativa e às competências do Conselho Monetário Nacional. Afirmou que o mais acertado seria deixar o uso facultativo, e fornecer outros meios de



autenticação, cabendo ao interessado a decisão pela escolha dos registros biométricos.

Nesse ponto, em relação aos pagamentos dos benefícios da seguridade social, são mais de 36 milhões de benefícios previdenciários e assistenciais, emitidos todos os meses pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Dada a necessidade de se coletar múltiplos elementos de identificação de cada um dos beneficiários titulares, consideramos que, apesar dos avanços tecnológicos já alcançados, o cadastro biométrico ainda apresentaria alta complexidade e custo elevado em sua implementação, sem necessariamente garantir um acréscimo proporcional nos níveis de segurança. Cabe lembrar que, até mesmo nos sistemas bancários em geral, a biometria consiste em uma camada adicional de segurança, mas não é a principal, nem a única.

Ademais, muitas pessoas, particularmente os beneficiários da previdência e da assistência social, apresentam sérias dificuldades no uso da biometria, seja por falta de familiaridade com novas tecnologias, por não ter acesso a equipamentos compatíveis, face ao reconhecido fenômeno da exclusão digital, ou até mesmo por possuírem limitações que impedem completamente o reconhecimento dos elementos de identificação. Deficiências físicas, ausência de membros, digitais tênues ou desgastadas pelo trabalho pesado, muitas vezes executado mediante contínua exposição a agentes abrasivos, são exemplos de fatores que inviabilizam os registros biométricos para uma parcela considerável do público-alvo da seguridade social.

Por seu turno, a experiência da Justiça Eleitoral demonstra que, apesar de todo o esforço e do custo envolvido, uma quantidade elevada de eleitores ainda não consegue depositar seus votos nas urnas eletrônicas mediante registro biométrico, o que torna necessária, até hoje, a utilização dos instrumentos convencionais de identificação.

Adicionalmente, as dificuldades na coleta das digitais e na manutenção das imagens geradas, bem como o custo de equipamentos e de pessoal especializado, tanto no cadastramento quanto no recadastramento para atualização das famílias, fazem com que a biometria obrigatória não se mostre justificável para fins de concessão dos benefícios assistenciais e dos

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Jorge Solla

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212684619500>



programas sociais do Governo Federal, ainda mais se levarmos em conta que os procedimentos para a inscrição no Cadastro Único ficam a cargo dos Municípios.

Não obstante, observamos que diversos aperfeiçoamentos têm sido introduzidos ao longo do tempo para facilitar o processo de identificação dos segurados da Previdência Social. Recentemente, foi promulgada a Lei nº 14.199, de 2 de setembro de 2021, que, entre outras medidas, prevê a possibilidade de realização de recenseamento para atualização do cadastro dos beneficiários, bem como determina que a comprovação de vida será realizada preferencialmente por meio de atendimento eletrônico com uso de biometria, ou por outro meio definido pelo INSS, que assegure a identificação inequívoca do beneficiário, implementado pelas instituições financeiras pagadoras dos benefícios, sendo possível a realização por representante legal ou por procurador do beneficiário, legalmente cadastrado no INSS.

Em relação aos mais idosos, a nova Lei dispõe que os órgãos competentes deverão dispor de meios alternativos que garantam a realização da prova de vida do beneficiário com idade igual ou superior a 80 anos ou com dificuldade de locomoção, inclusive por meio de atendimento domiciliar quando necessário, de forma a evitar ao máximo o seu deslocamento até a agência bancária e, caso isso ocorra, dar-lhe preferência máxima de atendimento, para diminuir o tempo de permanência do idoso no recinto e evitar sua exposição a aglomeração, uma medida importante em tempos de pandemia.

Sobre o projeto apensado, entendemos que a proposta de fazer registro fotográfico dos correntistas das instituições financeiras, por ocasião da contratação de empréstimos bancários, e imprimi-lo no contrato firmado, não inibe a ocorrência de extorsões ou estelionatos. Com o aumento dos empréstimos efetuados por meio não presencial, tais como internet e aplicativos, o ato de carregar uma fotografia no sistema não representa obstáculo aos fraudadores. Além disso, estão cada vez mais frequentes os golpes em que falsos entregadores tiram retratos de suas vítimas, a pretexto de confirmar uma entrega fictícia, com a finalidade de movimentar empréstimos, financiamentos e compras em seu nome.



Todos esses motivos nos levam a reiterar que os registros biométricos, ou meios similares, podem ser adotados como uma alternativa de identificação à disposição dos interessados, entre outras igualmente disponíveis, mas não um dever imposto por lei.

Pelo exposto, votamos, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, e de seu apensado, Projeto de Lei nº 2.093, de 2015.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 2021.

Deputado JORGE SOLLA

Relator

