

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA 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

Relatora: Deputada ROGÉRIA SANTOS

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, para a realização de transações de concessão de financiamentos e empréstimos consignados a pessoas físicas, e para a contratação e habilitação 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 únicos e, portanto, ideais para a proteção do acesso a documentos, dados, comunicações e outros, com alta margem de segurança.

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



empréstimos consignados em folha de aposentados, os quais frequentemente são alvos 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 para os correntistas que contratarem empréstimos bancários, mediante a obrigação de realização de registro fotográfico de seus correntistas, por ocasião da contratação de empréstimos bancários, devendo este ser impresso no contrato a ser firmado.

Informa o autor que há muitos 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, que acabam tomando ciência apenas quando começam a ser descontados valores de suas contas. 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, no mérito, às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática – CCTCI; e de Seguridade Social e Família – CSSF; para análise da adequação financeira e orçamentária e mérito, à Comissão de Finanças e Tributação; e, para exame da constitucionalidade, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC.

Designado novo Relator perante a CCTCI, foi aprovado por unanimidade 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. No Parecer aprovado, acolheu-se a obrigatoriedade do uso do sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para a



concessão e pagamento de benefícios da Seguridade Social, aferíveis a cada acesso do beneficiário para a fruição da prestação do benefício. Apenas nos casos em que houver impossibilidade de identificação biométrica é que o Substitutivo autoriza o uso de outros sistemas de identificação, como cartão e senha. Aprovou-se, ainda, a obrigatoriedade 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.

Tendo em vista a edição da Resolução da Câmara dos Deputados nº 1, de 2023, a Presidência da Câmara dos Deputados reviu o despacho de distribuição, em 24 de março de 2023, para o fim de determinar a redistribuição à Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família – CPASF, em substituição à Comissão de Seguridade Social e Família, extinta pela mesma Resolução.

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

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, pretende tornar obrigatório o uso de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados para a concessão e pagamento de benefícios da seguridade social, aferíveis a cada acesso para fruição da prestação ou benefício.

Pretende-se, ainda, obrigar as instituições bancárias a fazer o uso de sistema de reconhecimento de registros biométricos para cada operação de financiamento e empréstimo pessoal consignado, bem como vincular a contratação e habilitação de aparelhos de planos de telefonia celular pré-pagos a aparelhos que possibilitem o reconhecimento de registros biométricos digitalizados do assinante. Por fim, faculta-se, às instituições bancárias e àquelas que operem crédito pessoal consignado em folha, a



extensão do uso do sistema de reconhecimento de impressões digitais a outras carteiras de empréstimo, financiamento e operações de sua conveniência.

Apensado ao principal, o Projeto de Lei nº 2.093, de 2015, objetiva obrigar instituições financeiras a proceder ao registro fotográfico de seus correntistas, por ocasião da contratação de empréstimos bancários, devendo este ser impresso no contrato a ser firmado.

As proposições devem ser examinadas, por esta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, à luz de suas competências regimentais, em especial no seu impacto sobre o Regime Geral de Previdência Social, a assistência social e seus beneficiários (Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, inc. XXIX, alíneas “a”, “c” e “f”).

As propostas em tela objetivam conferir maior segurança na concessão e pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais, assim como na contratação de serviços bancários, como financiamento e empréstimo pessoal consignado.

No tocante aos benefícios, pretende-se instituir a obrigação de vincular a concessão e pagamento de benefícios à utilização de sistema de reconhecimento de registros biométricos digitalizados, “aferíveis a cada acesso do segurado para fruição da prestação ou benefício.”

À época em que o Projeto de Lei nº 4.646 foi apresentado, em 2009, ainda não havia sido prevista em Lei a realização de prova de vida anual pelos titulares de benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Ocorre que a Medida Provisória nº 871, de 2019, convertida na Lei nº 13.846, de 2019, passou a prever essa exigência, na forma do § 8º do art. 69 da Lei nº 8.212, de 1991, que teve sua redação alterada recentemente, pela Lei nº 14.199, de 2021. Dessa forma, dispõe-se que “Aquele que receber benefício realizará anualmente, no mês de aniversário do titular do benefício, a comprovação de vida, preferencialmente por meio de atendimento eletrônico com uso de biometria, ou outro meio definido pelo INSS que assegure a identificação inequívoca do beneficiário, implementado pelas instituições financeiras pagadoras dos benefícios”.



Observe-se que a legislação já contempla o uso preferencial da biometria para a identificação e comprovação de vida dos beneficiários. Considerando que muitos beneficiários são pessoas idosas ou com dificuldades de locomoção, dispõe-se, ainda, 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 (oitenta) anos ou com dificuldade de locomoção, inclusive por meio de atendimento domiciliar quando necessário”.

A exigência de comprovação anual de vida anual pode ser considerada um aborrecimento para alguns beneficiários, mas nos parece uma medida razoável e adequada para reduzir o risco de pagamentos indevidos. Já a exigência de reconhecimento biométrico a cada acesso para fruição da prestação da prestação ou benefício nos parece excessiva, inclusive por não levar em conta as peculiaridades de muitos segurados da previdência social com dificuldades de locomoção. Ressalte-se, também, que, nos últimos anos, têm se popularizado meios de pagamento que primam pela praticidade, como o Pix, que poderiam ser inviabilizados caso se vincule cada operação ao registro biométrico, dado que muitos segurados não dispõem de aparelhos que permitem esse tipo de verificação.

Observamos, ainda, que, além da prova de vida, o art. 68 da Lei nº 8.212, de 1991, com redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019, obriga que o titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais remeta ao INSS, em até um dia útil, entre outras informações, a relação de óbitos registrados na serventia, garantindo que, após os óbitos dos beneficiários, o INSS evite pagamentos indevidos.

O Projeto de Lei nº 4.646, de 2009, por outro lado, promove aperfeiçoamento no tocante à exigência de reconhecimento de registros biométricos para a concessão de benefícios. Embora a legislação estabeleça a prova de vida anual com uso preferencial de biometria, não há dispositivo que preveja a obrigatoriedade do uso de biometria para a concessão do benefício, o que nos parece um contrassenso. Ainda que o INSS, nos termos do § 11 do art. 69 da Lei nº 8.212, de 1991, tenha acesso “a todos os dados biométricos mantidos e administrados pelos órgãos públicos federais”, bem como, mediante



convênio, a dados biométricos da Justiça Eleitoral e de outros entes federativos, parece-nos fundamental que estruture seu próprio banco de registro biométricos, a fim de averiguar a regularidade na concessão e manutenção de benefícios. Dessa forma, entendemos que merece ser acolhida a exigência de registro biométrico para a concessão de benefícios, facultado o uso de outros sistemas se houver impossibilidade de identificação biométrica do beneficiário.

Registre-se, ainda, que o desenvolvimento tecnológico possibilitou a adoção de outros meios de comprovação de vida como a prova de vida digital¹, realizada pelo aplicativo gov.br através de reconhecimento facial, procedimento ao qual aderiram diversos órgãos, inclusive o INSS.

Em relação aos benefícios do Programa Bolsa Família, a Medida Provisória nº 1.164, de 2 de março de 2023, dispõe sobre mecanismos de controle e de participação social, inclusive mediante a previsão de que será de acesso público a relação de beneficiários e benefícios do Programa e de que, sem prejuízo das sanções penais e cíveis cabíveis, o responsável familiar que dolosamente prestar informação falsa no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), que resulte em ingresso ou permanência no Programa, deverá ressarcir o erário dos valores recebidos indevidamente. Cumpre ressaltar que a MP nº 1.164, de 2023, foi aprovada na forma de Projeto de Lei de Conversão, que manteve os referidos mecanismos de controle. Ademais, embora seja designada uma pessoa da família responsável pelo recebimento do benefício (responsável familiar), os benefícios são concedidos levando-se em conta cada membro do grupo familiar, inclusive crianças, o que inviabilizaria a instituição do controle biométrico.

No tocante à obrigação de registro fotográfico dos correntistas na contratação de empréstimos bancários, a proposta também refletirá positivamente para a previdência social, na medida em que poderá reduzir o risco de consignações não autorizadas em folha perante o INSS, que, em

¹ <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/conta-gov-br/prova-de-vida#:~:text=A%20Prova%20de%20Vida%20digital%20%C3%A9%20realizada%20no%20aplicativo%20gov.%C3%B3rg%C3%A3o%20que%20paga%20seus%20benef%C3%ADcios.>



muitos casos, resultam em condenação judicial, não apenas das instituições bancárias, como do próprio ente público.

Pelo exposto, votamos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 4.646, de 2009, e nº 2.093, de 2015, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputada ROGÉRIA SANTOS
Relatora



**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL,
INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA**

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N.º 4.646, DE 2009, E
Nº 2.093, DE 2015**

Altera a Lei n 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para tratar sobre a obrigatoriedade do uso de sistema eletrônico de reconhecimento biométrico digitalizado para a concessão de benefícios; institui obrigatoriedade do registro fotográfico em contratos de empréstimo bancários.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei trata da obrigatoriedade do uso de sistema de reconhecimento biométrico digitalizado para a concessão de benefícios administrados pelo INSS e dispõe sobre registro fotográfico em contratos de empréstimo bancários.

Art. 2º O art. 17 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 17.....
.....

§ 8º A inscrição do segurado e dos dependentes incluirá o registro de reconhecimento biométrico digitalizado, salvo nos casos de impossibilidade técnica.” (NR)

Art. 3º O art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 20.
.....



§ 12. São requisitos para a concessão, a manutenção e a revisão do benefício, na forma do regulamento:

I - as inscrições no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único;

II - reconhecimento biométrico digitalizado, salvo nos casos de impossibilidade técnica, ou outro meio definido em regulamento que assegure identificação inequívoca.

.....” (NR)

Art. 4º Ficam obrigadas as instituições financeiras a fazer registro fotográfico de seus correntistas, no ato da contratação de empréstimos bancários, devendo este registro ser impresso no contrato a ser firmado.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputada ROGÉRIA SANTOS
Relatora

