

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 120, de 2007, que *altera dispositivos da Lei nº 9.454, que institui o número único do Registro Civil e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **TASSO JEREISSATI**

I – RELATÓRIO

Submete-se a exame, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 120, de 2007, de autoria do nobre Senador Pedro Simon, que, entre outros objetivos, estabelece a forma de composição do número único de Registro de Identidade Civil, instituído pela Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997.

A proposição compõe-se de quatro artigos, descritos a seguir.

O **art. 1º** alvitra o acréscimo ao art. 1º da Lei nº 9.454, de 1997, de parágrafo único, que, desdobrando-se em três incisos, passará a estatuir que o número único de Registro de Identidade Civil será composto por letras e algarismos, do seguinte modo: (I) dois dígitos alfabéticos identificadores da Unidade da Federação onde seja feito o registro; (II) três dígitos alfabéticos identificadores do município onde seja feito o registro; e (III) oito dígitos numéricos identificadores do indivíduo a que pertence o registro.

Mediante o **art. 2º**, pretende-se prorrogar, até 8 de abril de 2009 (vale dizer, doze anos após a publicação da Lei nº 9.454, de 1997, na edição de 8-4-1997 do Diário Oficial da União), os prazos de cento e oitenta dias e de trezentos e sessenta dias, concedidos originalmente ao Poder Executivo Federal, pelo art. 5º da Lei nº 9.454, de 1997, para, respectivamente, a regulamentação e a implementação deste mesmo diploma legal.

Semelhantemente, por meio do **art. 3º**, busca-se prorrogar, até 8 de abril de 2014, o prazo de cinco anos, originalmente previsto pelo art. 6º da Lei nº 9.454, de 1997, para a preservação de validade dos atuais documentos de identificação.

Por fim, o **art. 4º** encerra a cláusula de vigência, estabelecendo que a lei porventura decorrente do PLS nº 120, de 2007, entrará em vigor na data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea I, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União e, mais especialmente, sobre registros públicos.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 120, de 2007, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre registros públicos, a teor do disposto no art. 22, inciso XXV, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); bem assim que *iii)* os termos da proposição não importam em violação manifesta de cláusula pétrea. Ademais, não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura correto, porquanto *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *v)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

No mérito, o PLS nº 120, de 2007, é digno de nota, pois procura solucionar certos aspectos práticos relacionados à Lei nº 9.454, de 1997, conferindo uma nova oportunidade de prestar-lhe a devida observância ao Poder Executivo, visto que este a tem ignorado completamente, desde sua entrada em vigor.

Não obstante a relevância do Projeto quanto a seu mérito, há aspectos quanto à sua forma que precisam ser melhor definidos.

Em atendimento ao art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a qual *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*, faz-se oportuna uma pequena alteração na ementa do projeto, de modo a especificar de modo mais exato seu objeto. Aproveitaremos também para indicar a data da Lei nº 9.454, que deixou de ser mencionada no texto original.

O parágrafo único que o **art. 1º** do PLS nº 120, de 2007, propõe seja acrescentado ao art. 1º da Lei nº 9.454, de 1997, é idêntico àquele que, na mesma lei, foi vetado, à época do correspondente processo legislativo, pelo então Presidente da República, com fundamentos que não parecem ter perdido sua atualidade.

De acordo com as razões daquele veto, “a natureza operacional do projeto em apreço exige regulamentação mais detalhada por parte do Poder Executivo, uma vez que as estruturas tecnológicas e os processos de trabalho a ele associados evoluem com extrema rapidez, necessitando de flexibilidade para ajustes futuros que não serão possíveis se previamente definidos em lei”. No caso, “a definição antecipada da composição do número de dígitos impossibilitaria a utilização de outros identificadores, já existentes em nível governamental, que possam facilitar a implantação do cadastro”.

Em face dessas razões, devem-se promover alterações no sugerido parágrafo único, a fim de que se flexibilize a forma de composição do número de Registro da Identidade Civil, garantindo-se ao Governo, nesse particular, uma liberdade condizente com a evolução da tecnologia e dos respectivos processos de trabalho.

Além disso, convém lembrar que a citada Lei Complementar nº 95, de 1998, em seu art.12, II, “c” veda expressamente o aproveitamento do número de dispositivo revogado ou vetado. Assim, o Parágrafo Único proposto pelo Projeto deve ser Parágrafo Segundo, preservando-se o Parágrafo Único da Lei, que foi vetado, como Parágrafo Primeiro.

O **art. 2º** do Projeto reporta-se ao prazo previsto no art. 5º da Lei nº 9.454, de 1997. Ocorre que do aludido art. 5º constam dois prazos, em vez de somente um, ambos concedidos ao Poder Executivo Federal: o de cento e oitenta dias, para a **regulamentação** da Lei nº 9.454, de 1997; e o de trezentos

e sessenta dias, para sua **implementação**. Segundo entendimento já firmado, esse art. 5º da lei se afigura injurídico, por não possuir a **coercitividade** inerente às disposições de lei. Com efeito, não haveria sanção aplicável ao Chefe do Poder Executivo (como, aliás, não houve), no caso de descumprimento do prazo legal nele fixado. Ademais, esse tipo de dispositivo tem sido considerado inconstitucional, pois ao Poder Legislativo não é dado impor ao Executivo prazo para o cumprimento de tarefas que lhe são próprias. Assim, impõe-se dar nova redação ao art. 5º, da Lei nº 9.454, de 1997, referido no art. 2º do PLS, mencionando apenas os necessários atos de regulamentação e implementação da lei, a serem praticados, oportunamente e de modo discricionário, pelo Executivo.

O art. 3º do PLS propõe a **prorrogação** do prazo do art. 6º da Lei nº 9.454, de 1997, que já expirou por completo. Faz-ser, assim, necessário a sua **reabertura**, fixando um novo prazo a partir do qual tornar-se-ão inválidos todos os documentos de identificação que estiverem em desacordo com a Lei nº 9.454, de 2007.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, nosso voto é pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 120, de 2007, e, no mérito, pela sua aprovação, nos termos do seguinte Substitutivo:

PRPOJETO DE LEI DO SENADO Nº 120, DE 2007 SUBSTITUTIVO

Altera o art. 1º da Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer a composição do número único de Registro de Identidade Civil, e dá outras providências.

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, acrescido de um § 2º e renumerado o seu Parágrafo Único para § 1º, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

§ 2º . O número único de Registro de Identidade Civil para identificação de cada cidadão brasileiro será composto por um número seqüencial cujo formato e demais especificações serão definidos no regulamento desta Lei. (NR)”

Art. 2º. O art. 5º, da Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º. O Poder Executivo providenciará a regulamentação e a implementação desta Lei, em consonância com as estruturas tecnológicas e os processos de trabalho adotados. (NR)”

Art. 3º. É fixado em cinco anos da data de publicação desta Lei, o prazo previsto no art. 6º, da Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para perda de validade de todos os documentos de identificação que estiverem em desacordo com citada Lei.

Art. 4º . Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator