



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 26, DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA,
sobre o processo PROJETO DE LEI DA CÂMARA nº19, de
2017, que Dispõe sobre a Identidade Civil Nacional e dá
outras providências.

PRESIDENTE: Senador Lasier Martins

RELATOR: Senador Antonio Anastasia

05 de Abril de 2017



**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 19, de 2017, que *dispõe sobre a Identidade Civil Nacional e dá outras providências*.

RELATOR: Senador ANTONIO ANASTASIA

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 19, de 2017, de autoria do Poder Executivo, que tem por objeto a criação da Identificação Civil Nacional – ICN, com o objetivo de identificar o brasileiro, em suas relações com a sociedade e com os órgãos e entidades governamentais e privados.

Armazenada e gerida pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, a base de dados da Identificação Civil Nacional – ICN se utilizará de informações biométricas colhidas na Justiça Eleitoral, nos dados do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), na Central Nacional de Informações do Registro Civil (CRC – Nacional), e de tantas outras informações contidas nos institutos de Identificação dos Estados e do Distrito Federal e do Instituto Nacional de Identificação.

Fica criado também o Documento de Identificação Nacional - DIN, com fé pública e validade em todo o território nacional, com impressão a cargo da Casa da Moeda, sendo gratuita a emissão da primeira via do DIN. Nele será incorporado, também de forma gratuita, o número do Cadastro de Pessoas Físicas – CPF.

Entre outras inovações trazidas pelo projeto de lei, cumpre mencionar a instituição do Fundo da Identificação Civil Nacional – FICN, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento e



SF/17649.28773-33



manutenção da Identificação Civil Nacional – ICN e das bases por ele utilizadas; e a criação de um comitê com integrantes do Poder Executivo federal, do Tribunal Superior Eleitoral, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Conselho Nacional de Justiça com competência para estabelecer as diretrizes gerais dos padrões de informações biométricas e de formação do número da ICN, e também para gerir a administração do Fundo.

O Poder Executivo, na justificção, informa que há muitos anos vem se discutindo a criação de um registro civil nacional e de um documento nacional de identificação, com o objetivo de permitir que o cidadão possa identificar-se e relacionar-se de modo simples e seguro nos espaços públicos e privados.

Com esse objetivo em mente, o Governo Federal e o Tribunal Superior Eleitoral resolveram somar esforços para a criação de um documento nacional de identificação, aproveitando a base de dados da Justiça Eleitoral, que já vem identificando biometricamente o eleitorado brasileiro, como forma de tornar mais segura a identificação do cidadão para o exercício do voto. Por sua vez, o Poder Executivo federal trouxe as informações de que dispunha do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil – SIRC, com a finalidade de sistematizar os dados produzidos pelas serventias de registro civil em todo território nacional.

Nesse sentido, pretende-se, por meio da interoperabilidade entre essas bases de dados, criar a Identificação Civil Nacional – ICN, cujo número, atribuído pela Justiça Eleitoral ao Documento de Identificação Nacional – DIN, permitirá identificar cada cidadão com segurança. Vale destacar, nas palavras do Poder Executivo, que não se está pretendendo impor um documento único nem criar um documento novo, pois o documento de DIN poderá futuramente substituir o título de eleitor e conterá diversas informações e números oriundos de outros órgãos do Poder Público, com a finalidade de simplificar, com segurança, a identificação do cidadão.

Não foram oferecidas emendas à proposição no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d* e *l*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Constituição, Justiça





e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por deliberação do Plenário, despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem assim, no mérito, emitir parecer sobre matérias afeitas ao direito civil e aos registros públicos. De resto, à vista dos demais dispositivos do RISF, o PLC nº 19, de 2017, não apresenta vício atinente à **regimentalidade**.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, por sua vez, são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil e registros públicos, a teor do disposto no art. 22, incisos I e XXV, da Constituição Federal (CF), bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a medida se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o caput do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito (art. 61, § 1º, da CF).

No que concerne à **juridicidade**, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nele vertida é cercada de inovação ou originalidade, em face do direito positivo em vigor; *iii*) possui o atributo da generalidade, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *iv*) se afigura dotado de potencial coercitividade, isto é, a possibilidade de imposição compulsória do comportamento normativo estabelecido; e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

Quanto à **técnica legislativa**, entendemos que o PLC nº 19, de 2017, cumpre as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos.

No **mérito**, julgamos louvável a inovação vertida no Projeto de Lei da Câmara nº 19, de 2017, porquanto hábil a contribuir para a eficácia da identificação do cidadão para todos os atos da vida civil.





A cédula de identidade é, ainda hoje, o principal documento de identificação do cidadão – conquanto avulte, com a mesma finalidade, a utilização da carteira nacional de habilitação (CNH) e das chamadas “carteiras profissionais” (expedidas por órgãos reguladores de profissão). Por esse motivo, à função de confirmar o nome, a imagem, a ascendência, a naturalidade e o número do CPF de seu portador, deve ser agregada a tarefa de registrar informações que permitam estabelecer claro vínculo entre o portador do documento e o indivíduo que está descrito no documento, cuja checagem será realizada por meio do uso dos caracteres inalteráveis da biometria.

Não restam dúvidas de que os dados biométricos traduzem aspectos singulares que podem identificar e diferenciar um indivíduo entre os demais. Na verdade, foi somente com o desenvolvimento tecnológico que se tornou possível a obtenção informações diretamente relacionadas com identificação biométrica das pessoas.

A solução encontrada pela proposição foi a de se criar número único de Identificação Civil Nacional – ICN em escrita direta na carteira para que se pudesse unificar os dados de identificação do cidadão.

Adicionalmente, é importante ressaltar que, há anos, vem se discutindo um novo modelo de identificação civil que unificaria todos esses documentos e números, o Registro de Identidade Civil (RIC) instituído pela Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, *in verbis*:

Art. 1º É instituído o número único de Registro de Identidade Civil, pelo qual cada cidadão brasileiro, nato ou naturalizado, será identificado em suas relações com a sociedade e com os organismos governamentais e privados.

A instituição do DIN, em tese, eliminaria a necessidade de todos os demais números de identificação utilizados. Contudo, apesar de a Lei do RIC ter sido publicada há mais de quinze anos, até o momento, ela não surtiu efeitos práticos. Certamente, foi em razão do insucesso do RIC que o Poder Executivo, encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 1.775, de 2015, que ora examinamos sob o novo formato do PLC nº 17, de 2009, para que se realizasse nova regulamentação da matéria.





Na prática, e em resumo, a medida inovadora trazida pelo PLC nº 19, de 2017, permite a materialização de prerrogativas fundamentais dos indivíduos, pertinentes à informação e, em certos casos, à efetividade dos direitos ao exercício pleno da cidadania.

No que diz respeito ao número de inscrição no Cadastro das Pessoas Físicas (CPF), por outro lado, a matéria desburocratiza a vida do cidadão, permitindo que um só documento sirva às mais diversas situações do dia a dia, nas quais se exige a comprovação de dados pessoais perante órgãos e entidades públicos e privados.

Com base nesses argumentos, acolhemos a sugestão contida na proposição, recomendando, desde logo, a sua aprovação.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 19, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17649.28773-33



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

EMENDA Nº - CCJ
(ao PLC nº 19, de 2017)

Inclua-se no art. 8º do Projeto de Lei da Câmara nº 19, de 2017,
o seguinte § 5º:

“Art. 8º

.....
§ 5º A solução eletrônica embutida no DIN será fornecida pelo Centro
Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada - Ceitec S.A.”

.....(NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem o objetivo de explicitar no texto do PLC nº 19, de 2017, que a tecnologia a ser utilizada no DIN deve ser nacional.

O Brasil possui uma empresa 100% pública que domina o projeto e o desenvolvimento de circuitos integrados: a CEITEC S.A (vinculada ao Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações).

O país investiu até hoje cerca de 1 bilhão de reais para alcançar esse domínio tecnológico e capacidade de atendimento as demandas de Estado. A CEITEC já desenvolveu e comercializou mais de 45 milhões de chips (mercado privado) e é a empresa pública que mais depositou patentes segundo o último relatório disponível do INPI (2015).

Essa empresa é a única do hemisfério sul a ter uma solução de identificação pessoal (chip + software) homologada internacionalmente. Tal certificação foi obtida em janeiro de 2017, quando a CEITEC obteve a certificação Common Criteria para seu chip CTC21001. Tal solução



SF/17797.67712-22



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

incorpora os requisitos exigidos para os chips de passaporte, como armazenamento de dados biométricos, criptografia e outros.

A certificação Common Criteria depende de uma avaliação rigorosa da adequação dos mecanismos de proteção contra ataques. Para consegui-lo, a CEITEC investiu em segurança da informação, infraestrutura, equipamentos e softwares, além de capacitar funcionários envolvidos. Tanto o produto quanto os processos produtivos foram minuciosamente inspecionados e testados pelo laboratório de avaliação Brightsight, com sede na Holanda. Com base nas suas conclusões, a autoridade certificadora norueguesa SERTIT emitiu o certificado.

O passaporte eletrônico segue as orientações definidas pela Organização da Aviação Civil Internacional. A CEITEC é uma das poucas empresas no mundo com capacidade de produzir o chip no padrão internacional. Com o chip produzido no Brasil, o país passa a ter mais controle dos processos de produção e vida útil do dispositivo, assim como da segurança da informação dos cidadãos brasileiros.

Sala da Comissão,

Senador Lasier Martins
(PSD-RS)



SF/17797.67712-22

**EMENDA Nº /2017 – CCJ****(Emenda ao PLC nº 19/2017)**

SF/17429.97522-28

Dá-se a seguinte redação ao § 1º, do artigo 3º, do Projeto de Lei da Câmara nº 19, de 2017:

“Art. 3º

.....

§1º O Poder Executivo Federal poderá integrar aos seus próprios bancos de dados as informações da base de dados da ICN, sendo vedada a sua transferência, inclusive quanto aos dados biométricos.(NR)”

JUSTIFICAÇÃO

O texto do § 1º deve ser restringido de modo a impedir que dados pessoais e protegidos pelo direito à intimidade (art. 5º, inc. X, CF/88) sejam disponibilizados livremente por meio da integração dos bancos dos entes federativos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

A transferência ilimitada e o livre acesso dos dados considerados sensíveis do cidadão, sem o devido zelo e proteção à individualidade, são flagrantes desvios às garantias constitucionais.

Esta é a nossa participação no presente debate sobre o tema, na certeza de contar com a atenção dos eminentes pares, para quem solicitamos o apoio indispensável à aprovação da presente proposta.

Sala das Comissões,

Senador ROBERTO ROCHA

PSB/MA



SF/17429.97522-28

EMENDA Nº - CCJ
(ao PLC nº 19, de 2017)

Acrescente-se o seguinte § 5º ao art. 8º do PLC nº 19, de 2017:

“Art. 8º

.....

§ 5º “A empresa encarregada de prover o circuito integrado e respectivo *software* embarcado no Documento de Identificação Nacional deve permitir integral acesso ao órgão responsável pela segurança da informação do Governo Federal a todas as informações técnicas de especificação do *software* e do circuito integrado, bem como ao acompanhamento de sua produção. ”

JUSTIFICAÇÃO

A tecnologia envolvida na criação e utilização do Documento de Identificação Nacional compreende o acesso a dados sensíveis à segurança nacional que não recomendam que o seu desenvolvimento seja franqueado a empresas sediadas fora do alcance da nossa jurisdição.

Isso porque a identificação do cidadão brasileiro, tal como proposta no projeto de lei em tela, implicará o acesso a importantes bases de dados oficiais, com a utilização de dados biométricos da Justiça Eleitoral, assim como a base de dados do Sistema Nacional de Informações de Registro



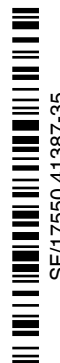
Civil e da Central Nacional de Informações do Registro Civil, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça.

Como se vê, é fundamental que o Estado brasileiro possa ter o pleno controle de todas as etapas de desenvolvimento dessa tecnologia, sem que se cogite da interferência alienígena indevida nessa questão.

Por tais motivos, esperamos contar com o apoio dos ilustres pares na aprovação das sugestões ora apresentadas, certos de que possam elas promover o aprimoramento da matéria.

Sala da Comissão,

**Senadora Ana Amélia
(PP/RS)**



**EMENDA Nº – CCJ**
(PLC 19/2017)

O § 2º do art. 4º do Projeto de Lei da Câmara nº 19, de 2017, passa a ter a seguinte redação:

“Art.

4º

.....

...

§ 2º - O disposto no caput deste artigo não impede o serviço de conferência de dados que envolvam a biometria prestado a particulares, a ser realizado pelo Tribunal Superior Eleitoral e pela Polícia Civil dos Estados e do Distrito Federal.”

JUSTIFICATIVA

A presente emenda objetiva preservar as atribuições dos Institutos de Identificação Estaduais, órgãos centenários que contam com mais de 23.000 (vinte e três mil) postos de atendimento e promoção da cidadania em todo o país.

Esse elevado número de postos garante ampla capilaridade ao sistema de identificação e emissão de documentos de identificação, revelando-se em plena consonância com o princípio de eficiência e atendendo ao interesse público.

O custeio da segurança pública é um dos grandes desafios do país e questão que impacta fortemente na capacidade de atendimento de demanda pelos





órgãos policiais. O projeto de lei em comento, ao vedar a certificação de dados biométricos pela Polícia Civil, impede que esse órgão obtenha importante fonte de receita, que poderia ser empregada em investimentos.

Sala da Comissão,

Senador **ROBERTO ROCHA**
(PSB/MA)



SF/17440.94514-15



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 05/04/2017 às 10h - 11ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (PMDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
JADER BARBALHO	PRESENTE	1. ROBERTO REQUIÃO	PRESENTE
EDISON LOBÃO		2. ROMERO JUCÁ	PRESENTE
EDUARDO BRAGA		3. RENAN CALHEIROS	
SIMONE TEBET	PRESENTE	4. GARIBALDI ALVES FILHO	
VALDIR RAUPP	PRESENTE	5. WALDEMIR MOKA	PRESENTE
MARTA SUPPLY	PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO		7. HÉLIO JOSÉ	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
JORGE VIANA	PRESENTE	1. ÂNGELA PORTELA	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	PRESENTE	2. LINDBERGH FARIAS	
FÁTIMA BEZERRA	PRESENTE	3. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
GLEISI HOFFMANN		4. PAULO ROCHA	PRESENTE
PAULO PAIM		5. REGINA SOUSA	
ACIR GURGACZ		6. VAGO	

Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)			
TITULARES		SUPLENTE	
AÉCIO NEVES		1. RICARDO FERRAÇO	PRESENTE
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA	
FLEXA RIBEIRO	PRESENTE	3. EDUARDO AMORIM	PRESENTE
RONALDO CAIADO	PRESENTE	4. DAVI ALCOLUMBRE	
MARIA DO CARMO ALVES	PRESENTE	5. VAGO	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
LASIER MARTINS	PRESENTE	1. IVO CASSOL	
BENEDITO DE LIRA		2. ANA AMÉLIA	PRESENTE
WILDER MORAIS	PRESENTE	3. SÉRGIO PETECÃO	

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)			
TITULARES		SUPLENTE	
ANTONIO CARLOS VALADARES	PRESENTE	1. LÍDICE DA MATA	
ROBERTO ROCHA	PRESENTE	2. JOÃO CAPIBERIBE	
RANDOLFE RODRIGUES		3. VANESSA GRAZZIOTIN	PRESENTE

Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)			
TITULARES		SUPLENTE	
ARMANDO MONTEIRO	PRESENTE	1. CIDINHO SANTOS	PRESENTE
EDUARDO LOPES	PRESENTE	2. VICENTINHO ALVES	
MAGNO MALTA	PRESENTE	3. FERNANDO COLLOR	



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

JOSÉ MEDEIROS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 19/2017)

NA 11ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, O SENADOR ANTÔNIO ANASTASIA PASSA A PRESIDÊNCIA AO SENADOR LASIER MARTINS.

DURANTE A DISCUSSÃO DA MATÉRIA O SENADOR ANTÔNIO ANASTASIA REFORMULA O RELATÓRIO CONCLUINDO PELA APROVAÇÃO DO PROJETO E CONTRÁRIO ÀS EMENDAS Nº 1 A Nº 4.

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR ANTÔNIO ANASTASIA, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO E CONTRÁRIO ÀS EMENDAS Nº 1 A Nº 4.

A COMISSÃO APROVA O REQUERIMENTO Nº 11, DE 2017-CCJ, DE AUTORIA DO SENADOR EDUARDO LOPES, DE URGÊNCIA PARA A MATÉRIA.

05 de Abril de 2017

Senador LASIER MARTINS

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania