



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**PARECER Nº       , DE 2017**



SF/17519.59310-57

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2015, do Senador Romário, que *altera a redação do art. 1º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, que “assegura validade nacional as Carteiras de Identidade, regula sua expedição e dá outras providências”, para atribuir fé pública às carteiras de identidade funcionais emitidas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 56, de 2015, de autoria do Senador Romário, que pretende alterar “a redação do art. 1º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, que ‘assegura validade nacional às Carteiras de Identidade, regula sua expedição e dá outras providências’, para atribuir fé pública às carteiras de identidade funcionais emitidas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal”.

Além do art. 1º, que repete a ementa do projeto, indicando seu objeto, e do art. 3º, contendo cláusula de vigência imediata da lei em que eventualmente



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

vier a ser transformada a proposição em análise, o art. 2º da proposição pretende acrescentar três novos parágrafos ao art. 1º da mencionada Lei nº 7.116, de 1983.

Vale dizer que esse mesmo art. 1º atribui fé pública e confere validade em todo o território nacional à carteira de identidade emitida por órgãos de identificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Os parágrafos a serem acrescentados a esse artigo têm o seguinte propósito: o § 1º, o de também atribuir validade, para todos os fins de direito, em todo o território nacional, às carteiras de identidade funcionais dos parlamentares emitidas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, no curso da legislatura que forem expedidas; o § 2º, o de tornar obrigatória a restituição da identidade, pelo parlamentar, à Mesa da casa legislativa a que pertencer, no caso de renúncia, perda de mandato ou afastamento para exercício em outro Poder, constituindo-se crime de falsidade ideológica o seu uso indevido; por fim, o § 3º, o de estender as regras estabelecidas nos §§ 1º e 2º aos servidores efetivos ou comissionados, no que couber.

Em sua justificção, o autor da matéria argumenta que a carteira funcional dos parlamentares federais não tem fé pública e não é válida fora da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, de maneira que, por conta da imunidade de que gozam tais parlamentares, não se justifica que suas carteiras de identidade não sejam aceitas como documento válido em todo território nacional.

Ao projeto não foram oferecidas emendas.

## **II – ANÁLISE**

A proposição trata de identificação civil, matéria que se acha afeita às relações de *cidadania*, que se insere na competência legislativa da União, em caráter privativo, nos termos do art. 22, inciso XIII, da Constituição.

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48 da Constituição), sendo legítima a iniciativa parlamentar, conforme estabelece o art. 61 da Lei Maior, não figurando a matéria tratada na proposição entre aquelas que são de iniciativa privativa do Presidente



SF/17519.59310-57



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

da República, previstas no § 1º do mesmo art. 61. Tampouco há inconstitucionalidade material na proposição.

Quanto 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) o assunto nele vertido *inova* o ordenamento jurídico, iii) possui o atributo da *generalidade*, iv) se afigura dotado de potencial *coercitividade* e v) se revela compatível com os *princípios diretores do sistema de direito pátrio*.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, estamos certos de que a matéria merece louvor, pois não consideramos razoável que o parlamentar, cujo documento de identificação funcional é emitido pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados, órgãos federais que representam o Poder Legislativo da União, não possa dele se utilizar quando precise comprovar a sua identidade parlamentar ao longo do território nacional, sujeitando-se a constrangimentos desnecessários.

Além do mais, deve ser considerado que os documentos de identidade funcionais de agentes políticos e servidores de outros Poderes da República desfrutam de fé pública, de modo que não há justificativa para discriminar os integrantes do Poder Legislativo da União.

A propósito, pelos mesmos motivos sustentados na justificação do projeto de lei em análise, entendemos que as medidas nele propostas deveriam se estender aos membros das Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmaras Municipais, razão pela qual consideramos oportuna a apresentação de emenda nesse sentido.

Outrossim, sem buscar alcançar qualquer tipo de prerrogativa, sugerimos garantir que a União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais - UNALE, órgão que representa os deputados estaduais em todo país, possa emitir o documento em parceria com as Casas Legislativas estaduais. A presente alteração visa tão somente uma padronização nas identidades funcionais,



SF/17519.59310-57



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

à exemplo do que fazem os conselhos profissionais e a OAB, bem como a redução de custos aos legislativos estaduais.

Todavia, no que concerne ao § 3º sugerido para o art. 1º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, por intermédio do art. 2º do Projeto de Lei em análise, no sentido de que a mesma regra de validade de identidades parlamentares ora proposta também se aplique aos servidores efetivos ou comissionados dessas mesmas casas do Poder Legislativo, acreditamos que tal medida desvia-se dos louváveis propósitos imbuídos na matéria, haja vista que a principal razão de ser da proposição legislativa em análise é, como salienta seu autor na respectiva justificação, a questão da imunidade de que gozam os parlamentares, razão pela qual opinamos pela supressão desse dispositivo, na forma da emenda a seguir apresentada.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela aprovação do PLS nº 56, de 2015, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se a seguinte redação ao § 1º do art. 1º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, proposto pelo art. 2º do PLS nº 56, de 2015:

“Art. 2º .....

‘Art. 1º. ....

§ 1º As carteiras de identidade funcionais dos membros do Poder Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios têm validade, para todos os fins de direito, em todo o território nacional, no curso da legislatura em que forem expedidas.  
..... (NR)”

#### **EMENDA Nº 2 – CCJ**

Suprima-se o parágrafo § 3º do art. 1º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, proposto pelo art. 2º do PLS nº 56, de 2015:



SF/17519.59310-57



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**EMENDA Nº 3 – CCJ**

Acrescente-se o parágrafo § 4º ao art. 1º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, proposto pelo art. 2º do PLS nº 56, de 2015:

“Art. 2º .....

‘Art. 1º. ....

.....  
§ 4º As Assembleias Legislativas Estaduais e a Câmara Legislativa do Distrito Federal ficam autorizadas a emitirem as carteiras dos seus parlamentares em parceria com a União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais - UNALE. (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17519.59310-57