



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

**PARECER
EM PROCESSO LEGISLATIVO**

Projeto de Lei n.º: 489/2019

Autor: Delegado Pazolini

Assunto: Dispõe sobre a inclusão de dados no Registro Geral de Identificação emitido pelo Estado do Espírito Santo, e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Deputado Delegado Lorenzo Pazolini, que apresenta o seguinte assunto: “Dispõe sobre a inclusão de dados no Registro Geral de Identificação emitido pelo Estado do Espírito Santo, e dá outras providências”.

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa em exercício de juízo de deliberação que lhe impõe o art. 120 do Regimento Interno – Resolução nº 2.700/2009, proferiu o despacho de fl. 02, no qual admitiu a tramitação da proposição entendendo, *a priori*, inexistir manifesta inconstitucionalidade ou um dos demais vícios previstos na norma regimental.

A proposição que foi protocolizada no dia 24 de junho de 2019, lida no expediente da sessão ordinária realizada no dia 25 de junho de 2019.



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

No que tange a publicação no Diário do Poder Legislativo, não se pode dispensá-la, o que deve ser providenciada pelo órgão competente desta Casa Legislativa em momento posterior a elaboração deste parecer.

Os presentes autos foram conclusos para elaboração de parecer técnico, nos termos do art. 121 do Regimento Interno.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A- DA ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A.1 - Da competência legislativa para dispor sobre a matéria e da competência de iniciativa da matéria

O objetivo dessa proposição é trazer mais praticidade aos cidadãos espírito-santenses para que tenham a possibilidade em portar apenas um documento com os dados de outros.

O devido equacionamento da distribuição constitucional de competências legislativas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios há de ser feito sempre à luz do princípio federativo, que, vocacionado à instrumentalidade requerida pela dinâmica das relações entre as instituições republicanas, ora tende a afirmar a autonomia, ora legitima a uniformização institucional e a cooperação dos entes federados sob uma União soberana.

Nessa ótica, a exigência de conformação legislativa uniforme da matéria no território nacional emerge da própria finalidade social da



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

manutenção de registros públicos – conferir autenticidade, publicidade, segurança e, conseqüentemente, eficácia a situações e fatos reconhecidos como juridicamente relevantes.

Ao fixar a competência privativa da União no tocante à natureza, à forma, à validade e aos efeitos dos registros públicos em geral e, logo, da Carteira de Identidade em particular, a Constituição da República constrange os Estados, o Distrito Federal e os Municípios à observância do quanto disciplinado pela União sobre a matéria.

Especificamente no que tange ao documento pessoal de identificação, é o art. 1º da Lei Federal nº 7.116/1983 que, ainda hoje, assegura validade e fé pública em todo o território nacional às Carteiras de Identidade emitidas pelos órgãos de identificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. O art. 3º desse diploma legislativo relaciona os elementos que a Carteira de Identidade deverá conter obrigatoriamente e o art. 4º faculta a inclusão de outros dados no documento, desde que solicitado pelo interessado, in verbis:

“Art 4º - Desde que o interessado o solicite a Carteira de Identidade conterà, além dos elementos referidos no art. 3º desta Lei, os números de inscrição do titular no Programa de Integração Social - PIS ou no Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP e no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda.

§ 1º - O Poder Executivo Federal poderá aprovar a inclusão de outros dados opcionais na Carteira de Identidade .

§ 2º - A inclusão na Carteira de Identidade dos dados referidos neste artigo poderá ser parcial e dependerá exclusivamente da apresentação dos respectivos documentos com probatórios.”
(destaquei)



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

Recentemente o rol das informações cujo registro nos documentos pessoais de identificação é facultado ao cidadão foi ampliado pelo Decreto Federal nº 9.278, de 05 de fevereiro de 2018 que regulamenta a Lei Federal 7.116/1983 e dispõe em seu art. 8º as informações incluídas a pedido, *in verbis*:

Informações incluídas a pedido

Art. 8º Será incluído na Carteira de Identidade, mediante requerimento:

I - o número do DNI;

II - o Número de Identificação Social - NIS, o número no Programa de Integração Social - PIS ou o número no Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP;

III - o número do Cartão Nacional de Saúde;

IV - o número do Título de Eleitor;

V - o número do documento de identidade profissional expedido por órgão ou entidade legalmente autorizado;

VI - o número da Carteira de Trabalho e Previdência Social;

VII - o número da Carteira Nacional de Habilitação;

VIII - o número do Certificado Militar;

IX - o tipo sanguíneo e o fator Rh;

X - as condições específicas de saúde cuja divulgação possa contribuir para preservar a saúde ou salvar a vida do titular; e

XI - o nome social.

§ 1º A comprovação das informações de que tratam os incisos I a VIII do **caput** será feita por meio, respectivamente:

I - da validação biométrica com a base de dados da ICN;

II - dos cartões de inscrição no NIS, no PIS ou no PASEP;

III - do Cartão Nacional de Saúde;

IV - do Título de Eleitor;

V - do documento de identidade profissional expedido por órgão ou entidade legalmente autorizado;

VI - da Carteira de Trabalho e Previdência Social;



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

VII - da Carteira Nacional de Habilitação;

VIII - do Certificado Militar;

IX - do resultado de exame laboratorial; e

X - do atestado médico ou documento oficial que comprove a vulnerabilidade ou a condição particular de saúde que se deseje preservar, nos termos do inciso X do **caput** .

§ 2º Em substituição aos documentos de que tratam os incisos I a VIII do **caput** , será aceita a apresentação de documento de identidade válido para todos os fins legais do qual constem as informações a serem comprovadas.

§ 3º A comprovação pelo interessado das informações de que tratam os incisos II a X do **caput** será dispensada na hipótese do órgão de identificação ter acesso às informações por meio de base eletrônica de dados de órgão ou entidade públicos.

§ 4º O nome social de que trata o inciso XI do **caput** :

I - será incluído:

a) mediante requerimento escrito do interessado;

b) com a expressão “nome social”;

c) sem prejuízo da menção ao nome do registro civil no verso da Carteira de Identidade; e

d) sem a exigência de documentação comprobatória; e

II - poderá ser excluído por meio de requerimento escrito do interessado.

§ 5º O requerimento de que trata a alínea “a” do inciso I do § 4º será arquivado no órgão de identificação, juntamente com o histórico de alterações do nome social.

Logo, fica evidente que o PL 489/2019, ao determinar que o órgão responsável pela emissão da carteira de identidade no âmbito da unidade federativa inclua no documento outras informações, quando solicitado pelo interessado, guarda absoluta conformidade material com a disciplina da União relativamente ao documento pessoal de identificação, particularmente o disposto no art. 8º do Decreto Federal nº 9.278, de 05 de fevereiro de 2018, e apenas torna obrigatória, ao órgão estadual responsável



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

pela emissão da Carteira de Identidade, a inclusão quando a pedido do interessado.

Resulta, desse modo, autorizado, permitido, avalizado pela norma federal o registro, pela autoridade pública expedidora do documento pessoal de identificação, de informações dispostas no art. 8º do Decreto Federal nº 9.278, de 05 de fevereiro de 2018.

Ao dispor que o órgão estadual responsável pela emissão da carteira de identidade fica obrigado a incluir no documento, quando solicitado pelo interessado, outras informações, o comando emitido pelo PL 489/2019, destinado a ser cumprido pela autoridade pública responsável no âmbito daquela unidade da Federação, está amparado no espaço de normatividade criado pela lei federal, e é por ela legitimado.

Ainda que vedado aos entes federados legislar sobre registros públicos propriamente (forma, natureza, validade, efeitos etc.), insere-se no âmbito de sua competência legislativa a disciplina da organização e da atuação dos órgãos integrantes das estruturas administrativas dos Estados e do Distrito Federal, aos quais cometida a expedição dos documentos pessoais de identificação.

Neste sentido já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4343 ADI 4007, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.851/2009 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ÓRGÃO ESTADUAL RESPONSÁVEL PELA EMISSÃO DA CARTEIRA DE IDENTIDADE. OBRIGAÇÃO DE REGISTRAR TIPO SANGUÍNEO E FATOR RH QUANDO SOLICITADO PELO INTERESSADO.



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

ALEGADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL E REGISTROS PÚBLICOS. ART. 22, I e XXV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA.

1. O art. 2º da Lei Federal nº 9.049/1995 autoriza aos órgãos estaduais responsáveis pela emissão da Carteira de Identidade registrarem o tipo sanguíneo e o fator Rh, quando solicitados pelos interessados.

2. A disciplina da atuação administrativa do órgão estadual responsável pela emissão da Carteira de Identidade veiculada na Lei nº 14.851/2009 do Estado de Santa Catarina observa fielmente a conformação legislativa do documento pessoal de identificação – cédula de identidade – delineada pela União, inócurre usurpação da sua competência privativa para legislar sobre registros públicos (art. 22, XXV, da Constituição da República).

3. Nada dispondo a Lei nº 14.851/2009 do Estado de Santa Catarina sobre direitos ou deveres de particulares, tampouco há falar em invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I, da Constituição da República). Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente

O presente projeto de lei 489/2019 se limita a orientar a atuação administrativa do órgão estadual responsável pela emissão da carteira com base na lei e decreto federal, por isso, não incorre usurpação de competência porque não está a legislar sobre registros públicos.

Destarte, não há que se falar em inconstitucionalidade por vício de iniciativa pelas razões supracitadas.

A.2 - Da espécie normativa



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

O artigo 61, inciso III, da Constituição Estadual¹ prevê como uma das espécies normativas a Lei Ordinária. Nesse mesmo sentido, dispõe o artigo 141, inciso II do Regimento Interno².

Logo, verifica-se a compatibilidade da presente proposição com os textos normativos acima citados.

A.3 – Do regime inicial de tramitação da matéria, do quórum para sua aprovação e do processo de votação a ser utilizado

O referido projeto de lei deve seguir o procedimento ordinário, conforme preceitua o artigo 148, inciso II do Regimento Interno³.

No que diz respeito ao quórum de aprovação, consoante o artigo 194 do Regimento Interno⁴, é necessária a maioria simples dos membros desta Casa de Leis, desde que presente a maioria absoluta dos nobres Deputados.

Quanto ao processo de votação a ser utilizado, segundo a inteligência do artigo 200, inciso I, do Regimento Interno⁵, o processo a ser utilizado é o simbólico.

¹ Art. 61. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

III - leis ordinárias;

² Art. 141. A Assembleia Legislativa exerce sua função legislativa por via das seguintes proposições:

(...)

II - projeto de lei;

³ Art. 148. As proposições serão submetidas aos seguintes regimes de tramitação:

(...)

II - ordinária;

⁴ Art. 194. As deliberações, salvo disposições em contrário, serão tomadas por maioria dos votos, presente, no mínimo, a maioria absoluta dos Deputados.

⁵ Art. 200. São dois os processos de votação:

I - simbólico



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

Por fim, quanto à discussão e votação, ressalta-se que deverá ser observado o contido no art. 150, do Regimento Interno⁶.

A.4 – Da constitucionalidade material

Inicialmente, é válida a citação dos ensinamentos do Ministro do Excelso Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes⁷:

Os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo ou ao aspecto substantivo do ato, originando-se de um conflito com regras ou princípios estabelecidos na Constituição.

A inconstitucionalidade material envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo.

É possível que o vício de inconstitucionalidade substancial decorrente do excesso de poder legislativo constitua um dos mais tormentosos temas do controle de constitucionalidade hodierno. Cuida-se de aferir a compatibilidade da lei com os fins constitucionalmente previstos ou de constatar a observância do princípio da proporcionalidade, isto é, de se proceder à censura sobre a adequação e a necessidade do ato legislativo.

Como se trata de matéria atinente ao direito a personalidade, não há falar em violação a Direitos Humanos previstos seja na Constituição da República, seja na Constituição Estadual.

⁶ Art. 150. Salvo as propostas de emenda constitucional, que são sujeitas a dois turnos de discussão e votação, os demais projetos sofrerão uma discussão e uma votação.

⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 2. Ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1.013.



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

Ressalta-se que o objeto do presente projeto de lei não se relaciona com a problemática da restrição a Direitos Fundamentais. Ou seja, o projeto de lei não ataca o núcleo essencial de nenhuma Cláusula Pétrea.

Prosseguindo, conforme o Ato n. 2.517/2007 exige análise, cumpre esclarecer que não existe violação ao princípio da isonomia, ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada (artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição da República).

No mesmo sentido, não resta caracterizado desvio de poder ou excesso de poder legislativo.

B - DA JURIDICIDADE E LEGALIDADE:

A despeito dos requisitos acima elencados, pode-se depreender que o presente projeto de lei respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno.

Assim, inexistente qualquer vício com o condão de caracterizar infringência a dispositivos legais e regimentais.

C - DA TÉCNICA LEGISLATIVA:

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/1998, porquanto o projeto de lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/1998, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

Quanto ao artigo 8º da LC nº 95/1998, houve cumprimento desta norma, pois, a vigência da foi indicada de forma expressa decorrido 30 dias.

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de caráter estilístico.



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA**

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

Por derradeiro, não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998, pois, para obtenção de ordem lógica, restringiu-se o conteúdo de cada artigo da proposição a um único assunto ou princípio, e expressaram-se por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina-se pela **CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE E BOA TÉCNICA LEGISLATIVA** do Projeto de Lei nº 489/2019, de autoria do Excelentíssimo Senhor Deputado Delegado Lorenzo Pazolini.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Vitória/ES, 11 de julho de 2019.

VINÍCIUS OLIVEIRA GOMES LIMA
Procurador da Assembleia Legislativa