

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2019, do Senador Eduardo Gomes e outros, que *acrescenta o inciso XII-A, ao art. 5º, e o inciso XXX, ao art. 22, da Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos fundamentais do cidadão e fixar a competência privativa da União para legislar sobre a matéria.*

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

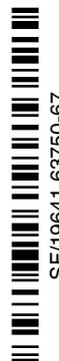
Vem à deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com fundamento no art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17, de 2019, do Senador Eduardo Gomes e outros, que *acrescenta o inciso XII-A, ao art. 5º, e o inciso XXX, ao art. 22, da Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos fundamentais do cidadão e fixar a competência privativa da União para legislar sobre a matéria.*

A PEC nº 17, de 2019, é composta por três artigos.

O art. 1º propõe o acréscimo do inciso XII-A ao art. 5º da Constituição Federal (CF), para garantir, como direito individual a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País, a proteção de seus dados pessoais, inclusive nos meios digitais.

O art. 2º sugere a inclusão do inciso XXX ao art. 22 da Carta Magna, incluindo a proteção e o tratamento dos dados pessoais no rol das matérias sobre as quais compete à União privativamente legislar.

Por sua vez, o art. 3º veicula a cláusula de vigência imediata, a contar de sua publicação, da Emenda Constitucional em que eventualmente for transformada a proposição sob análise.



Em sua justificação, o Senador Eduardo Gomes e os demais autores sustentam que a intenção essencial da proposição é incorporar à Constituição Federal um direito decorrente dos avanços tecnológicos do ambiente digital, assegurando ao cidadão brasileiro a inviolabilidade de seus dados pessoais, inclusive os que circulam na internet. Ao mesmo tempo em que reconhecem a importância da existência de legislação ordinária sobre o tema - a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) -, os autores buscam assegurar a privacidade dessas informações em âmbito constitucional.

Em 12 de março de 2019, a matéria foi enviada para a análise deste Colegiado.

II – ANÁLISE

Compete à CCJ, nos termos no art. 356 do RISF, a análise quanto à admissibilidade e ao mérito das Propostas de Emenda à Constituição.

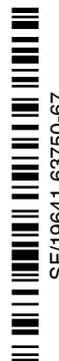
No que concerne à admissibilidade da PEC nº 17, de 2019, cumpre salientar que a proposição observa o número mínimo de subscritores de que trata o inciso I do art. 60 da Constituição Federal (CF).

Não incidem, no caso sob análise, as limitações circunstanciais que obstam o emendamento do texto constitucional previstas no § 1º do art. 60, visto que o País não se encontra na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. Da mesma forma, a matéria constante da presente proposta não foi objeto de outra proposta de emenda à Constituição rejeitada ou havida por prejudicada nesta sessão legislativa.

Por fim, a proposição não contém dispositivos que tendam a abolir alguma das cláusulas pétreas de nossa Constituição, relacionadas nos quatro incisos do § 4º de seu art. 60.

Entendemos, portanto, inexistir qualquer reparo no que tange à constitucionalidade material da proposição.

Quanto ao mérito, é importante ressaltar que a proteção de dados pessoais se tornou um grande desafio aos legisladores de todo o mundo, em especial nesses tempos de mudanças das relações sociais e de avanços tecnológicos, cuja velocidade seria inimaginável em outros tempos. Daí ser natural que a legislação tenha de se adequar a essa realidade em



constante mutação, sob pena de atingir direitos da população, pelo fato de que determinadas informações são, na sua essência, pessoais. A partir dessa nova realidade, para muitos especialistas no assunto, a resistência do Direito não pode permanecer constante e inerte a esse novo paradigma.

O assunto já vem sendo tratado com a devida profundidade em diversas partes do mundo, principalmente nos países europeus, tendo no atual Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, conhecido como GDPR, a sua mais importante normativa. Esse regulamento veio no passo de decisões anteriores relativas ao tratamento de dados pessoais, como a Diretiva 95/46/CE, de 1995, instituída para garantir, simultaneamente, a livre circulação de dados e a proteção de pessoas a eles vinculadas. Em 2000, a União Europeia incluiu, na sua Carta dos Direitos Fundamentais, a previsão de que *“todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito”*.

Dada a relevância do bloco europeu, das relações decorrentes da internet, e da própria natureza dos dados pessoais e sua capacidade de dispersão, o GDPR – embora adstrito ao âmbito dos seus países membros – tornou-se referência mundial.

Os Estados Unidos, que têm por tradição prezar pelas liberdades individuais, optaram por uma abordagem setorial, baseada em várias leis específicas e codificações esparsas. Entretanto, os cidadãos americanos têm a garantia da proteção da privacidade (*right to privacy*), baseada principalmente na Quarta Emenda de sua Constituição.

Na América Latina, o Chile foi o primeiro a inaugurar, em 1999, a discussão entre os países latinos, seguido da Argentina, Uruguai, Paraguai e México. O Brasil, na contramão do mundo, enfrentou enormes dificuldades sobre o tema, em razão da escassa normatização a respeito.

O direito à proteção de dados pessoais no País encontra-se tutelado de forma reflexa em nossa Constituição da República, a partir da interpretação conjunta dos artigos 1º, III; 3º, I e IV, 5º, X, XII e LXXII.

Contudo, a doutrina e a jurisprudência já reconhecem que o direito à privacidade vai além da proteção à vida íntima do indivíduo, mas também de seus dados pessoais, visto que estes exprimem uma abrangente projeção da personalidade humana.

Daí a importância de o Congresso Nacional não medir esforços para solucionar o hiato existente entre a legislação e a realidade.



Em 2014, a Lei nº 12.965, conhecida como Marco Civil da Internet, preencheu uma lacuna na legislação brasileira, ao definir os direitos e deveres relativos à utilização dos meios digitais. Apesar da inovação legislativa, a norma não tratou de forma efetiva a questão da proteção de dados pessoais. Prevê a referida legislação:

“ Art. 11. Em qualquer operação de coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados pessoais ou de comunicações por provedores de conexão e de aplicações de internet em que pelo menos um desses atos ocorra em território nacional, deverão ser obrigatoriamente respeitados a legislação brasileira e os direitos à privacidade, à proteção dos dados pessoais e ao sigilo das comunicações privadas e dos registros.”
(grifo nosso)

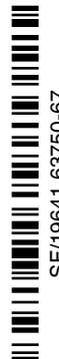
Da mesma forma, o Decreto nº 8.771, de 2015, que regulamenta o Marco Civil da Internet, também não tutelou a questão da proteção e do tratamento dos dados pessoais.

Apenas no ano de 2018 o País passou a ter um diploma específico sobre a matéria, tendo em vista alguns acontecimentos mundiais terem influenciado o debate acerca da proteção de dados pessoais.

Os escândalos envolvendo o vazamento de dados pessoais pelo Facebook, Uber, Netshoes, Banco Inter e lojas C&A, e que atingiram milhares de brasileiros, impulsionaram a aprovação da Lei nº 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados) - substancialmente influenciada pelo Regulamento Europeu – e posteriormente alterada pela Medida Provisória nº 869/18, atualmente em tramitação no Congresso Nacional.

No entanto, apesar de já termos um arcabouço legislativo infraconstitucional com a LGPD e outras normativas esparsas – tais como o Marco Civil da Internet, Código de Defesa do Consumidor, Lei do Cadastro Positivo, Lei de Acesso à Informação, Decreto de Comércio Eletrônico, dentre outros - que dispõem sobre o tratamento dos dados pessoais e representam um caminho sem volta, no sentido de conferir maior proteção ao tratamento de dados pessoais, é necessário prever tal garantia no texto constitucional.

No Brasil, o Constituinte Originário consagrou expressamente o princípio da dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito.



Todavia, devido à constante evolução dos assuntos ligados à proteção e tratamento dos dados pessoais e a natureza desse tipo de relação em um cenário onde as desigualdades não se situam apenas na relação Estado/particular, mas também entre os próprios particulares, nas relações privadas, se faz imperioso acrescentar, de forma inequívoca, a proteção dos dados pessoais no rol das garantias individuais, ao lado de direitos fundamentais consagrados.

Os direitos de quarta dimensão - apesar de não haver consenso na doutrina sobre qual o conteúdo dessa espécie de direito - são aqueles relacionados à democracia, à informação e ao pluralismo. Ao lecionar sobre o tema, o eminente Professor Paulo Bonavides aponta que:

“São direitos de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta para o futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência”.¹

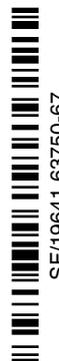
Desta análise, pode-se afirmar que, questões efetivas e atuais como a eficácia horizontal dos direitos fundamentais, a proteção dos direitos da personalidade, principalmente a proteção à privacidade e intimidade, o direito ao esquecimento como atributo relativo ao direito da personalidade, trazem à baila a necessidade da proteção dos dados pessoais com enfoque constitucional.

Nesse sentido, a PEC nº 17, de 2019, recepciona, em âmbito constitucional, o espírito da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), que estabeleceu princípios, garantias, deveres e direitos para o uso da internet no País, e que assegurou ao cidadão brasileiro que o acesso à internet é essencial para o exercício da cidadania, conforme disciplina do seu art. 7º, nos seguintes termos:

“ Art. 7º O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos (...)” (grifo nosso)

Da mesma forma, ampara as disposições trazidas na Lei nº 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), que regula o armazenamento e a transmissão de dados pessoais, e estabelece um padrão mínimo de proteção de dados, com o objetivo de proteger a liberdade, a privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

¹ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 571.



“Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

I - o respeito à privacidade;

III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião;

IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;

VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais (...)” (grifos)

Assim, a PEC nº 17, de 2019, ao inserir a proteção dos dados pessoais no rol das garantias individuais - ao lado de direitos fundamentais consagrados - garante, ainda, a certeza jurídica que se faz premente em uma sociedade abarcada por conflitos sociodigitais e por uma legislação ainda incipiente sobre o tema.

Na mesma linha de raciocínio, a proposta visa, ao incluir o inciso XXX no art. 22 da Carta Magna, conferir à União a competência privativa para legislar e uniformizar o regramento a ser dado ao assunto, tendo em vista que a matéria é de interesse de toda a sociedade brasileira, ao passo que encontra-se perfeitamente alinhado com o comando constitucional de formulação das normas de direito civil.

O empenho na aprovação desta proposta reafirma o compromisso do Brasil no que se refere à proteção de dados pessoais, aproximando nosso país das melhores legislações internacionais sobre o tema.

Por fim, em atendimento à devida técnica legislativa, acolho a sugestão de adequação redacional feita oralmente pelo Senador Rodrigo Pacheco no sentido de, ao invés de incluir, de forma autônoma, o inciso XII-A ao art. 5º para tratar da proteção de dados pessoais, prever que tal direito será assegurado no corpo do atual inciso XII, que já trata da inviolabilidade do sigilo de dados, em virtude de clara afinidade e conexão temática.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17, de 2019, e, no mérito, votamos por sua **aprovação**, nos termos da seguinte emenda de redação:



EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)
(ao PEC nº 17, de 2019)

Dê-se ao inciso XII do art. 5º da Constituição Federal, na forma do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 5º.....

XII – é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, bem como é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

