

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

(Do Sr. LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA)

Altera a Lei nº 12.527, de 18 novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, para ampliar as hipóteses de acesso a dados públicos pelos administrados.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.1º.....
.....

II - as autarquias, incluídas as agências reguladoras, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios." (NR)

"Art. 2º
.....

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos, discriminada sua origem e sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas a fazer aos respectivos órgãos de controle." (NR)

"Art. 3º
.....

VI - vedação absoluta ao poder público da prática de classificação, listagem, ranqueamento ou estabelecimento de qualquer processo de posicionamento ou comparação de dados pessoais compilados de indivíduos, de grupos de indivíduos ou de dados comerciais, uns em relação aos outros, na escala ordinal."

"Art. 5º. É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, sendo adotados dispositivos de segurança cibernética ao usuário consulente e assegurado o anonimato deste." (NR)

"Art. 6º.....

.....

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e restrição de acesso, uso e transmissão, bem como a observância do disposto no art. 3º, VI, desta Lei.

Parágrafo único. As agências reguladoras deverão:

I- desburocratizar e explicitar as regras e pré-requisitos de cada operação que realizem;

II- discriminar custos, com referências de valores e tempo gastos no atendimento de cada demanda feita pelos usuários;

III- prestar contas de modo amplo, com esclarecimento das especificidades técnicas, das competências e da motivação dos atos que praticarem". (NR)

"Art.7º.....

.....

V – informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços, sendo discriminados os valores gastos pelo poder público para atender cada demanda formulada pelo usuário, na qual haja cobrança de taxas ou emolumentos, ainda que o objeto da demanda seja negado;

....." (NR)

"Art.8º.....

.....

§3º.....

"IX- os parâmetros técnicos, metodológicos e/ou numéricos determinantes das decisões administrativas.

....."

"Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito aos direitos fundamentais, à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

....." (NR)

"Art. 32.....

.....
VIII- praticar a conduta a que se refere o art. 3º, VI, desta Lei.

....."

Art. 2º - Ficam revogados os incisos IV e V do §3º do art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de projeto de lei com escopo ampliativo da eficácia da Lei de Acesso à Informação - LAI, no sentido de conferir máxima efetividade aos dispositivos constitucionais que embasaram a edição da norma, criando-se, entre outras, regras de *accountability* e transparência relativas à arrecadação e à aplicação dos tributos.

Noutro giro, o projeto busca resguardar direitos e garantias individuais contra possíveis violações perpetráveis pelo Estado.

Um ponto abordado é a perquirição da atividade exercida pelas agências reguladoras, que não têm mantido com a sociedade uma relação transparente, por meio da fixação de regras que permitam ao administrado conhecer, por exemplo, quais os elementos metodológicos usados pelas agências reguladoras no cálculo de taxas e emolumentos (por vezes de valores elevados) cobrados dos usuários.

Espaços nebulosos na administração pública são ambientes propícios à proliferação de desvios de finalidade, absolutamente indesejáveis à sociedade e, sobretudo, dotados de aptidão para abalar a credibilidade da gestão pública.

O princípio republicano repele peremptoriamente a manutenção de expedientes ocultos no que concerne ao funcionamento da máquina estatal em suas mais diversas facetas. A regra geral num Estado Republicano é a da máxima transparência no acesso a documentos públicos, sendo o sigilo a exceção.

Nesse sentido, impõe-se cada vez mais a ruptura dos círculos de indevassabilidade das deliberações do poder público.

Eis a razão da inserção explícita das agências reguladoras no art. 1º, II, da LAI, aqui proposta.

A transparência é princípio que deve pautar a atuação das agências reguladoras, como de resto toda a Administração Pública. A legislação deve determinar que, ressalvados os casos em que há interesse público ou privado que justifique a adoção da confidencialidade, os atos das agências reguladoras devem ser amplamente divulgados.

As audiências realizadas pelas agências, incluindo as audiências de julgamento de processos administrativos, a exemplo do que ocorre atualmente com o Cade, também devem ser abertas ao público.

É igualmente importante que as agências reguladoras informem ao público a agenda de seus atos e eventos, como forma de facilitar e ordenar a participação popular. A obrigatoriedade de transparência deve ser complementada pela obrigação de as agências reguladoras motivarem todos os seus atos, o que também corrobora a possibilidade de uma melhor fiscalização pela sociedade.

Um exemplo prático ilustra bem o que estamos a defender. A Resolução nº400/2016, da Anac, estabeleceu que o transporte de bagagem despachada tornar-se-ia um contrato acessório oferecido pelo transportador, sob o pretexto de que isso geraria redução no preço das passagens aéreas. A resolução entrou em vigor no início de 2017.

Daí vem uma pergunta: após 2 anos de vigência da resolução, **onde está** a diminuição no preço das passagens? Dito de outro modo, a Anac em algum momento divulgou algum estudo, algum dado estatístico que comprovasse a alegação que deu origem à resolução? Onde está a

transparência ativa da Anac, seja para confirmar o “sucesso” da resolução, seja para atestar que ela só foi útil aos interesses econômicos das companhias aéreas?

Não se trata de questão trivial. Afinal, quem controla o controlador?

Nos parece absolutamente razoável que a população tenha acesso a dados produzidos pelas agências reguladoras e executivas, pois haverá um fortalecimento da democracia (art. 1º, parágrafo único, da CF/88) e diminuição da assimetria informacional que sempre caracterizou a atuação das entidades de regulação.

Não custa repetir quantas vezes for necessário: a partir da entrada em vigor da LAI, **a publicidade é a regra, o sigilo é a exceção.**

Vale dizer que as agências reguladoras são autorizadas constitucionalmente a cobrarem taxas em razão da fiscalização do serviço. Assim, em tese, o montante arrecadado deve ter relação com o valor necessário para custeio destas atividades e, por se tratar de um tributo de arrecadação vinculada, deve ser gasto exclusivamente com essa finalidade. Outra fonte de receita das agências são as multas impostas nesse processo de supervisão do mercado.

Estudo divulgado pela FGV, em julho de 2016, demonstra isso¹.

Analisando os dados, verifica-se que as agências reguladoras são autossuficientes, isto é, suas receitas superam em muito os seus custos operacionais. Em 2016, tais receitas foram da ordem de 33 bilhões de reais, ao passo que 5 bilhões de reais foram destinados às suas operações. Os valores restantes arrecadados são destinados a financiar outros órgãos da União.

Ou seja, 84% dos valores arrecadados foram destinados a “tapar buracos” no orçamento e não foram vertidos às atividades exercidas pelas agências.

¹ **Autonomia financeira das agências reguladoras dos setores de infraestrutura no Brasil.** Disponível em :< <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18341/autonomia-financeira-das-agencias-reguladoras-dos-setores-de-infraestrutura-no-brasil-2016%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 14/3/2019.

Nessa linha de intelecção, julgamos oportuno inserir na LAI regra de transparência relativa às taxas e emolumentos cobrados pelos entes regulatórios.

Para além disso, a adição do inciso VI ao art. 3º da LAI, sugerida neste projeto, ao cuidar da proibição de se fazer *ranking* entre os cidadãos, por discriminação em categorias ou qualquer outra especificidade, está a antecipar barreira à iminente possibilidade de invasão de privacidade pelos meios digitais, por força do monitoramento estatal.

Para melhor compreensão do problema que o sistema de ranqueamento pode representar, a leitura de matéria publicada na Revista *Forbes*, em 21/1/2019, é de grande valia².

Segundo o periódico, a China está lançando um sistema de pontuação (*ranking*) de *crédito social* que classifica a confiabilidade do cidadão muito além da sua pontuação de crédito financeiro.

Lá, as agências governamentais e empresas privadas coletam enormes quantidades de dados sobre finanças, atividades de mídia social, histórico de crédito, registros de saúde, compras *on-line*, pagamentos de impostos, questões legais e pessoas com quem você se associa, além de imagens coletadas dos 200 milhões de câmeras de vigilância e *software* de reconhecimento facial.

Os dados que indicam o não cumprimento das obrigações sociais e econômicas legalmente prescritas e os compromissos contratuais são sinalizados e agregados em nível de governo para determinar a confiabilidade de empresas e indivíduos.

Essa pontuação de confiabilidade pode flutuar com base em ações: subir para boas ações, como fazer doações para instituições de caridade; e pode ser prejudicada por ações negativas, como ser multado por excesso de velocidade.

2 Pontuação de crédito social chinesa: felicidade de grande volume de dados utópica ou black mirror? Texto de autoria do jornalista Bernard Marr. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2019/01/21/chinese-social-credit-score-utopian-big-data-bliss-or-black-mirror-on-steroids/#31b9547748b8>>. Acesso em 14/3/2019.

A China começou a criar este sistema em 2010 como um programa piloto, mas começou oficialmente a implementar a construção de um sistema de crédito social em todo o país em 2014.

De acordo com o governo chinês, todas as pontuações de crédito social para seus 1,4 bilhão de cidadãos estarão disponíveis publicamente até 2020, ocasião em que haverá um arquivo pesquisável de cada cidadão chinês, com todos os dados coletados de empresas públicas e privadas para rastrear seu crédito social.

O Partido Comunista da China pretende que o sistema de pontuação de crédito social “permita que a pessoa confiável passeie livremente sob o céu, ao mesmo tempo em que dificulta que os desacreditados deem um passo”.

Geralmente, as pontuações de crédito mais altas dão às pessoas uma variedade de vantagens. Os indivíduos recebem muitas vantagens, como contas de energia com desconto e acesso ou melhor visibilidade em sites de namoro. Muitas vezes, aqueles com maior pontuação de crédito social são capazes de abrir mão de depósitos em propriedades de aluguel, bicicletas e guarda-chuvas. Eles podem até obter melhores ofertas de viagens. Além disso, os hospitais chineses estão atualmente experimentando com pontuações de crédito social. Uma pontuação de crédito social acima de 650 em um hospital permite que um indivíduo consulte um médico sem ter de ficar em uma fila de espera.

Se um indivíduo tiver uma pontuação de crédito social mais baixa, ele encontrará dificuldade até para comprar o que deseja, como produtos de boa qualidade ou uma nova residência. Também poderá ser proibido de comprar passagens aéreas e de trem ou de alugar um apartamento.

Algumas pessoas com baixa pontuação de crédito social podem ser impedidas de acessar sites de encontros e não conseguir matricular seus filhos em uma escola de sua escolha.

A preocupação com invasões de privacidade excessivas, como essas existentes na China, deve ser levada em conta pelo legislador brasileiro, no sentido de vedá-las antecipadamente.

Por fim, não se pode olvidar que um sistema de ranqueamento acaba por gerar castas que ferem flagrantemente o princípio da igualdade insculpido no *caput* do art. 5º da Constituição Federal.

Ante a fundamentação exposta, submeto à apreciação de meus ilustres Pares o presente projeto, na esperança de vê-lo aprovado por esta Casa, em benefício de todos os brasileiros.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA