



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 17-B, DE 2019 (Do Senado Federal)

OFÍCIO Nº 521/19 – SF

Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. JOÃO ROMA); e da Comissão Especial, pela aprovação, com Substitutivo (relator: DEP. ORLANDO SILVA).

NOVO DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão Especial:

- Parecer do relator
- 1º Substitutivo oferecido pelo relator
- Complementação de voto
- 2º Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Declaração de voto

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

Art. 1º O inciso XII do art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar com 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)

Art. 2º O **caput** do art. 22 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXX:

“Art. 22.

.....
XXX – proteção e tratamento de dados pessoais.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 3 de julho de 2019.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....
TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

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;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo

qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do *de cuius* ;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e

esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de

opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á *habeas data* :

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ([Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015](#))

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO II DA UNIÃO

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de

guerra;

- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício

de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação\)](#)

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (*[Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015](#)*)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (*[Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#)*)

.....

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional em epígrafe busca alterar a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

Na justificção inicial, seus autores sustentam que “[...] A proteção de dados pessoais é fruto da evolução histórica da própria sociedade internacional: diversos são os Países que adotaram leis e regras sobre privacidade e proteção de dados. Isso porque o assunto, cada vez mais, na Era informacional, representa riscos às liberdades e garantias individuais do cidadão. O avanço da tecnologia, por um lado, oportuniza racionalização de negócios e da própria atividade econômica: pode gerar empregabilidade, prosperidade e maior qualidade de vida. Por outro lado, se mal utilizada ou se utilizada sem um filtro prévio moral e ético, pode causar prejuízos incomensuráveis aos cidadãos e à própria sociedade, dando margem, inclusive, à concentração de mercados. Por isso, países de todo o planeta já visualizaram a importância e imprescindibilidade de se regular juridicamente o tratamento de dados dos cidadãos.”

Salientam que, “[...] além de instituir o direito fundamental à proteção de dados pessoais, também disciplina questão tormentosa: a competência constitucional para legislar sobre o tema. Sabemos que existem diversas propostas de leis estaduais e

municipais versando sobre o assunto, inclusive em flagrante réplica da Lei nº 13.709/2018, Lei Geral de Proteção de Dados. Não há racionalização nisso: a fragmentação e pulverização de assunto tão caro à sociedade deve ser evitada. O ideal, tanto quanto se dá com outros direitos fundamentais e temas gerais relevantes, é que a União detenha a competência central legislativa [...].

Em síntese, a Proposta de Emenda à Constituição dá nova redação ao inciso XII do artigo 5º da Constituição Federal, que cuida dos direitos fundamentais, para consagrar o ***direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais***; e acrescenta o inciso XXX ao art. 22 da Constituição, para estabelecer que compete privativamente à União legislar sobre ***proteção e tratamento de dados pessoais***.

A matéria vem a este Colegiado para apreciação de sua admissibilidade, nos termos do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se exclusivamente quanto à admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição ora em análise, de acordo com o disposto no art. 32, IV, “b”, combinado com o art. 202, caput, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e especialmente sobre o atendimento dos requisitos previstos no art. 60 da Constituição Federal.

Sobre tais aspectos, verifica-se que a Proposta, de autoria do Senado Federal, atende aos pressupostos constitucionais e regimentais para sua apresentação e apreciação.

De seus dispositivos não se vislumbra ofensa às cláusulas pétreas consagradas no § 4º do art. 60 da Constituição Federal, que veda a deliberação de emenda tendente a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Não se encontram em vigor intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, hipóteses impeditivas de tramitação da PEC, descritas no § 1º do art. 60 da Constituição.

Da mesma forma, a matéria versada não foi objeto de outra proposta de emenda rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, o que afasta o impedimento inscrito no art. 60, §5º, da Constituição.

Relativamente ao mérito das alterações, a inserção da proteção dos dados pessoais como direito fundamental parece adequada, embora se possa ser considerada abrangida pelo princípio de proteção à intimidade expresso também em diferentes dispositivos (arts. 5º, X e LV; 93, IX da Constituição). Também a atribuição de União da competência para legislar privativamente sobre o tema revela-se necessária para evitar a sobreposição de normas colidentes e insegurança jurídica. Todavia, o mérito da Proposta ora em análise deverá ser apreciado e debatido pela Comissão Especial e, posteriormente, pelo Plenário desta Casa.

Por essas razões, voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição de nº 17, de 2019.

Sala da Comissão, de de 2019.

JOÃO ROMA
Deputado Federal - PRB/BA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 17/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado João Roma.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Aguinaldo Ribeiro, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Arthur Oliveira Maia, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Bilac Pinto, Celso Maldaner, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Darci de Matos, Delegado Marcelo Freitas, Diego Garcia, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Fábio Trad, Geninho Zuliani, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Josimar Maranhãozinho, Léo Moraes, Luis Tibé, Luiz Flávio Gomes, Luizão Goulart, Marcelo Aro, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Renildo Calheiros, Rubens Bueno, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Shéridan, Talíria Petrone, Aliel Machado, Angela Amin, Capitão Wagner, Cássio Andrade, Delegado Pablo, Dr. Frederico, Edio Lopes, Francisco Jr., Giovanni Cherini, Lucas Redecker e Pedro Lupion.

Sala da Comissão, em 13 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 17, DE 2019

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe altera o inciso XII do art. 5º e insere o inciso XXX ao art. 22 da Constituição Federal, para criar, nos termos da lei, o direito fundamental à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais, bem como estabelecer a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

A proposta teve origem no Senado Federal, sob a justificativa de que existe autonomia valorativa do direito à proteção de dados pessoais em relação à privacidade, o que lhe mereceria assegurar status constitucional. Além disso, a existência de várias propostas de leis estaduais e municipais que versam sobre proteção de dados pessoais gerou expectativa de fragmentação em relação às atividades de regulação e fiscalização da proteção de dados no Brasil. Como solução, propôs-se que a União concentre a competência legislativa, evitando assim a referida pulverização.

Após o juízo de admissibilidade da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a Presidência da Casa constituiu esta Comissão Especial para o exame do mérito da proposição, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno. Os trabalhos foram iniciados em setembro de 2019, com a instalação do colegiado.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

No tocante à participação da sociedade civil e de autoridades públicas na discussão da matéria, registramos que foram realizadas seis audiências públicas.

Em 22/10/19 a Comissão Especial realizou Audiência Pública com a presença dos Srs. Sergio Paulo Gallindo, Presidente Executivo da Associação Brasileira de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação – BRASSCOM; Laura Schertel Mendes, Professora Adjunta da Universidade de Brasília - UnB; Arthur Rollo, Presidente do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor; e Bruna Martins dos Santos, Analista de Políticas Públicas e Advocacy do Coding Rights.

O Sr. Sérgio Gallindo vislumbrou oportunidade de plasmar no texto constitucional o direito à proteção de dados pessoais, que significaria uma amplificação dos direitos à privacidade e intimidade, e que isso fosse feito por meio de inciso apartado, uma vez que a proteção de dados independe do sigilo da comunicação. Também defendeu a competência privativa da União para legislar sobre proteção de dados, ao alertar que os temas afetos à LGPD, como informática e telecomunicações, já seriam, em tese, todos de competência da União. A professora Laura Schertel, por sua vez, destacou que o direito de privacidade, “de estar só” é insuficiente, tendo o direito à proteção de dados assumido caráter coletivo e não apenas individual, como o direito à privacidade. Aduziu ser recomendado que estivesse num inciso separado, em razão de sua autonomia. Deu exemplo da jurisprudência alemã, em que há necessidade de uma posição ativa do Estado na defesa desse direito, e não somente um não agir. O Sr. Arthur Rollo destacou a relevância do status constitucional do direito à proteção de dados, e considerou que a competência centralizada pela União seria oportuna para o desenvolvimento econômico e a fim de evitar o surgimento de leis inconstitucionais. Por fim, a Sra. Bruna dos Santos apoiou a constitucionalização do direito à proteção de dados pessoais, mas alertou que seria prudente analisar com cuidado as potenciais contribuições dos demais entes federados para o debate antes de impedi-los de participar do processo legislativo.

Em 29/10/19 a Comissão Especial realizou Audiência Pública sobre o tema "Competência Privativa da União para Legislar sobre Proteção e Tratamento de Dados Pessoais", com a presença dos Srs. Isaac Sidney, Vice-Presidente da Febraban - Federação Brasileira de Bancos; Danilo Doneda, Doutor em Direito Civil e Professor do Instituto Brasiliense de Direito Público; Marina Pita, Coordenadora-Executiva do Interozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social; Professor Bruno Bioni, Fundador do Data Privacy Brasil; Gileno Gurjão Barreto, Diretor Jurídico e de Governança e Gestão do SERPRO; e Francisco Brito Cruz, Diretor do Internetlab.

O Sr. Isac Sidney ressaltou as vantagens da uniformização da legislação europeia, por meio do General Data Protection Regulation – GDPR, arguindo que mesmo nos Estados Unidos, apesar do regime regulatório fragmentado, há tentativas de uniformizar a legislação. Mostrou a grande quantidade de propostas legislativas, algumas já em vigor, em Estados e Municípios, que são contrárias à LGPD. Danilo Doneda defendeu a competência privativa da União para legislar sobre o tema com base na universalidade do direito protegido, da lógica sistêmica que deve imperar em sua proteção, na possível dificuldade de os dados

transitarem livremente com a fragmentação da legislação e que a competência local, materialmente, não se justifica na proteção de dados pessoais. Em seguida, Francisco Cruz aduziu que a proteção de dados atualiza o conceito de privacidade e que, no caso, não seria aconselhável a competência concorrente, que cabe apenas quando há questões culturais, territoriais ou de meio-ambiente envolvidas. Alegou haver espaço institucional para outros entes façam políticas que se relacionam com a proteção de dados, o que não se confunde com políticas de proteção de dados. O professor Bruno Bioni defendeu que o direito à proteção dados fosse separado, em inciso próprio, e que constasse a necessidade de uma agência reguladora no texto constitucional. Defendeu, ainda, que a competência privativa não deveria inibir a regulamentação de Estados e Municípios em que há desdobramentos sobre, por exemplo, para aplicativos de transporte, WiFi e outros serviços de interesse local. A Sra. Marina Pita disse que as leis municipais se multiplicaram antes da eclosão da LGPD, e que Conselhos Municipais deveriam poder se manifestar sobre proteção de dados. Arguiu que se deve discutir não apenas a segurança jurídica de uma competência centralizada, mas também os direitos dos cidadãos, o que poderia ser feito por uma competência suplementar de outros entes federados. Por último, o Sr. Gileno Barreto destacou as vantagens da centralização legislativa e os custos do *compliance* caso a opção contrária seja adotada. Argumentou que a possibilidade de países complementarem o GDPR trouxe dificuldades para os negócios de alguns países-membro da União Europeia.

Em 05/11/19 a Comissão Especial realizou Audiência Pública sobre o tema "Impactos da PEC nº 17/2009 na Futura Atuação da ANPD e os Direitos dos Usuários", com a presença dos Srs. Diogo Moyses Rodrigues, Coordenador do Programa de Telecomunicações e Direitos Digitais do Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC; Leandro Alvarenga Miranda, Diretor Jurídico da Associação Nacional de Bureaus de Informação - ANBI; Representante da Associação de Defesa do Consumidor – Proteste; Christian Perrone, Pesquisador Sênior e membro do Grupo de Direito e Tecnologia do Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro - ITS Rio; Cláudio Paixão, Assessor Jurídico da Associação Brasileira de Rádio e Televisão - ABRATEL; Vítor Morais de Andrade, Consultor da Associação Brasileira de Marketing de Dados - ABEMD; Josmar Lenine Giovannini Junior, Fundador e Presidente da Conformidados.

O Sr. Diogo Moyses Rodrigues defendeu que Estados e Municípios não podem ser impedidos de se manifestar sobre proteção de dados. Apontou pontos positivos e negativos para a centralização da competência legislativa. Entre os pontos positivos indicou tratar-se de um direito fundamental, que

requer aplicação universal, uniformização de jurisprudência e segurança jurídica. Ressaltou, por outro lado, que a competência concorrente pode ter vantagens em determinados temas como ocorre com o direito do consumidor. O Sr. Christian Perrone citou exemplos de conflitos de normas de proteção de dados e indicou que a unificação e padronização são elementos importantes. Defendeu a competência privativa como a ideal para permitir um livre fluxo de dados. O Sr. Leandro Miranda destacou a diferença entre privacidade e proteção de dados e apoiou a constitucionalização do direito. Ao defender a competência privativa deu vários exemplos de leis locais que, apesar da boa intenção, trouxeram prejuízos ao consumidor. O Sr. Claudio Paixão se mostrou favorável à competência privativa, o que evitaria paralelismos e sobreposição de matérias semelhantes. Em seguida, o Sr. Vítor Moraes de Andrade sustentou a proteção de dados como direito autônomo, inscrito em inciso apartado. Mostrou apoio à competência privativa a fim de reduzir o risco regulatório, a pulverização de regras e os impactos disso sobre o cidadão. Finalmente, o Dr. Josmar Giovannini apontou que a ANPD ganhará forças partir da constitucionalização do direito à proteção de dados, inclusive por meio da eficácia imediata do direito, o que ajudaria o esforço de educação e conscientização da população e empresas sobre o tema.

Em 12/11/2019, a Comissão Especial realizou Audiência Pública sobre o tema "O Papel de Estados e Municípios na Proteção dos Dados Pessoais", tendo sido ouvidos a Sra. Adrielle Ayres Britto, representante da Federação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – ASSESPRO; a Sra. Caitlin Sampaio Mulholland, professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC/RJ; o Sr. Marcel Mascarenhas dos Santos, Procurador-Geral Adjunto do Banco Central; o Sr. André Luiz Pellizzaro - advogado e Relações Institucionais e Governamentais da Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas – CNDL; a Sra. Christina Aires Correa Lima de Siqueira Dias, advogada especialista da Confederação Nacional da Indústria – CNI; e a Sra. Amanda Nunes Lopes Espiñera, do Laboratório de Políticas Públicas e Internet da Universidade de Brasília.

A Sra. Adrielle Ayres Britto, representante da Federação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – ASSESPRO, discorreu sobre a topografia constitucional, defendendo um inciso autônomo para a modificação realizada pela PEC em exame e defendeu a competência legislativa privativa da União na matéria. A Sra. Caitlin Sampaio Mulholland defendeu a inclusão do novo direito fundamental proposto pela PEC, bem como a competência legislativa concorrente na matéria. O Sr. Marcel Mascarenhas dos Santos traçou um

painel do direito positivo sobre o tema e defendeu a competência legislativa federal. O Sr. André Luiz Pellizzaro destacou a necessidade de segurança jurídica e de regras homogêneas para garantir investimentos e inovação tecnológica na atividade econômica. Defendeu a inclusão do novo direito fundamental e a competência legislativa privativa da União. A Sra. Christina Aires Correa Lima de Siqueira Dias criticou a inclusão da proteção aos dados pessoais como direito de primeira geração no art. 5º, propondo que a matéria seja regulada em lei federal. Alfim, A Sra. Amanda Nunes Lopes Espiñera defendeu novos incisos nos arts. 5º e 22 da Constituição Federal, para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos fundamentais do cidadão, bem como para atribuir competência legislativa privativa à União na matéria.

Em 19/11/19 a Comissão Especial realizou Audiência Pública com a presença da Sra. Miriam Wimmer, Diretora do Departamento de Serviços de Telecomunicações do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC; do Sr. Rodrigo Murinho De Martinez Torres, Representante do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz - IciCT/Fiocruz; do Sr. Deivi Lopes Kuhn, Especialista em adoção de Software Livre; do Sr. Marcelo De Sousa Bastos, Analista de TI - Representante Dataprev; e da Sra. Cassiana Saad De Carvalho, Delegada de Polícia Federal, representante da Polícia Federal.

A Sra. Miriam Wimmer destacou que a conjugação de vários direitos fundamentais constitucionais já remete à ideia de privacidade. Nesse sentido o objetivo de dar autonomia à proteção de dados seria mais bem realizada mediante adoção de inserção de inciso separado no art. 5º. Defendeu a competência privativa da União para legislar sobre proteção de dados, apontando necessidade de uniformidade e coerência, bem como o risco de impactos horizontais num cenário de legislação fragmentada. Por fim, ressaltou o caráter de interoperabilidade do fluxo de dados, possibilitado pela homogeneidade legislativa. A Sra. Cassiana de Carvalho advertiu que a adoção de uma competência privativa sobre o tratamento de dados pessoais pode amarrar a capacidade de estados legislarem em temas como direito do consumidor e da criança e do adolescente, tendo em vista a extensão da definição do que é tratamento de dados pessoais. O Sr. Rodrigo Torres defendeu que o melhor cenário seria a competência concorrente, que na sua visão propiciaria participação efetiva de estados e municípios, mantida a primazia de lei federal. Do contrário, poderia haver impedimento de políticas públicas locais que possibilitassem a atuação mais ativa dos cidadãos. O Sr. Deivi Kuhn notou que há grande desequilíbrio entre empresas grandes e empresas pequenas e o cidadão. Alertou

que a competência privativa pode trazer prejuízos, sendo oportuno que houvesse uma competência complementar de estados e municípios, nas situações em que sobressaírem interesses locais. Finalmente, o Sr. Marcelo de Bastos falou sobre a constante invasão de privacidade numa economia de dados e concordou com maioria das colocações dos membros da mesa.

Em 26/11/19 a Comissão Especial realizou Audiência Pública sobre o tema "Direito Comparado: proteção de dados no âmbito das constituições de outros países", com a presença da Sra. Bojana Bellamy, representante do *Centre for Information Policy Leadership* (CIPL); do Sr. Ignacio Ybáñez, embaixador da União Europeia no Brasil, representando a Unidade de Proteção de Fluxos de Dados da Comissão Europeia; e do Sr. Carlos Bruno Ferreira da Silva, Procurador da República.

A Sra. Bojana Bellamy, participando desde Londres por videoconferência, em inglês, com tradução simultânea, manifestou-se firmemente a favor da competência federal centralizada para legislar em matéria de proteção de dados, e contra a atribuição aos Estados federados de competência legislativa nessa matéria. Enfatizou que é muito importante ter segurança jurídica na interpretação e na aplicação das normas jurídicas concernentes à proteção de dados, evitando fragmentação do quadro normativo. Destacou que essa proteção não se dirige apenas às pessoas, mas também permite o crescimento da confiança na nova economia digital. O Sr. Ignacio Ybáñez, a seu turno, destacou a importância do Brasil como parceiro da União Europeia e como economia na América do Sul, manifestando-se a favor da edição de uma legislação abrangente, implementada por um agente estatal forte, gerando confiança dos consumidores. Discorreu sobre o *General Data Protection Regulation* (GDPR) – norma dirigida à proteção de dados e privacidade dos cidadãos da União Europeia e do Espaço Econômico Europeu –, sublinhando as vantagens da harmonização normativa e a possibilidade, dada ao cidadão, de maior controle sobre seus dados. Destacou também a importância do papel dos reguladores independentes na implementação dessa regulamentação, bem como a vantagem da convergência dos padrões de intercâmbio de dados. Finalmente, o Sr. Carlos Bruno Ferreira da Silva, faz um histórico da proteção de dados no constitucionalismo mundial, fazendo diversas sugestões sobre como deve ser consagrado esse direito no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive em nível infraconstitucional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão Especial, nos termos do disposto no art. 34, § 2º, combinado com o estabelecido no art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o exame do mérito da proposição principal, bem como o exame de admissibilidade e mérito da emenda apresentada.

A análise do mérito da PEC nº 17/2019 envolve a discussão sobre duas questões capitais da economia movida a dados e da chamada Sociedade da Informação. Primeiro, a formalização do direito à proteção de dados pessoais como um direito fundamental, inserido no rol do art. 5º da Constituição Federal. Segundo, a inserção da proteção e tratamento de dados pessoais no rol de competências legislativas privativas da União.

Quanto à formalização do direito à proteção de dados pessoais como um direito fundamental, é oportuno observar que o Constituinte originário, embora ainda estivessemos longe dos desdobramentos tecnológicos da sociedade atual, já via como fundamentais o direito à intimidade e à vida privada, incluindo a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. Também via como fundamentais, os direitos à inviolabilidade do sigilo da correspondência e das comunicações de dados, bem como das comunicações telefônicas.

A proteção outorgada desde a fundação da vigente ordem jurídica passou a abranger, desse modo, “o conjunto de informação acerca do indivíduo que ele pode decidir manter sob seu exclusivo controle, ou comunicar, decidindo a quem, quando, onde e em que condições, sem a isso poder ser legalmente sujeito”.¹ O sigilo das comunicações, a seu turno, constitui dimensão da garantia da livre expressão de pensamento, traduzindo ainda um aspecto corrente do direito à privacidade e à intimidade.²

Como apontam Ana Paula Oliveira Ávila e André Luis Woloszyn, “os direitos à vida privada e à intimidade são duas grandes heranças do pensamento liberal dos séculos XVII e XVIII. Fazem parte do núcleo de direitos relacionado às liberdades individuais, sendo, portanto protegidos nas esferas constitucionais de numerosos países e em praticamente todos os documentos

¹ PEREIRA, J. Matos. Apud SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 208.

² MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 292.

relevantes de proteção aos direitos humanos”.³ Nesse sentido, correspondem a conceitos como o *right of privacy* do constitucionalismo anglo-saxão, ou “o direito de ser deixado só” (“*the right to be let alone*”), nas palavras do juiz Thomas Cooley, em 1879.⁴ Ou, ainda, a uma derivação do direito à liberdade pessoal, assegurado pelo art. 2º da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. A nossa Constituição Cidadã inseriu-se, portanto, em uma longa tradição histórica na matéria.

Com o advento de uma sociedade digital, baseada no fluxo constante de dados pessoais, os direitos à privacidade e à intimidade são constantemente invocados para proteger o titular dos dados, o consumidor, o cidadão. Embora haja interpretações no sentido de que esses direitos fundamentais já abrangem o âmbito da proteção de dados, prevalece o entendimento, como demonstrado nas várias audiências públicas que compuseram este processo legislativo, de que um direito fundamental específico de proteção de dados é mais apropriado para lidar com alguns dos problemas atuais.

O direito à proteção de dados pessoais reúne as características principais dos direitos fundamentais. É um direito universal, aplicável a toda e qualquer pessoa e é um direito inalienável ou indisponível, o que impede o titular aliená-lo ou tornar impossível o seu exercício. O direito à proteção de dados também deve ser entendido como um direito essencial à formação da personalidade. Portanto, essencial à dignidade da pessoa e dela indissociável. Por fim, o direito à proteção de dados pessoais possui caráter fundamental porque vincula as ações e atividades do Poder Público e do setor privado, tornando-os parâmetros de organização administrativa e de limitação dos Poderes Públicos, assim como das empresas com relação à forma de viver dos cidadãos⁵. Dessa forma, a fundamentalização do direito à proteção de dados é não apenas possível, como indispensável para a autodeterminação informativa limitando as possibilidades e as formas de ação do indivíduo nos tempos atuais.

Há diferenças importantes entre a privacidade e a proteção de dados pessoais. A privacidade possui caráter mais individual, enquanto a proteção de dados é mais coletiva. A privacidade é um direito negativo, enquanto a proteção de dados assume qualidade de direito positivo, que pressupõe o controle dos dados

³ ÁVILA, Ana Paula Oliveira e WOLOSZYN, André Luis. A tutela jurídica da privacidade na era digital: doutrina, legislação e jurisprudência. In: Revista de Investigações Constitucionais. V. 4, n. 3, p. 167-200, set./dez. 2017.

⁴ Cf. GLANCY, Dorothy J. The invention of the right to privacy. In: Arizona Law Review, v. 21, n. 1, p. 3, nota 13, 1979.

⁵ Mendes, Gilmar; Branco, Paulo Gonet. Curso de Direito Administrativo Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 147.

pelo próprio indivíduo, que decide onde, quando e como seus dados circulam. Por fim, o direito à privacidade oportuniza o usufruto tranquilo da propriedade, enquanto a proteção de dados está mais ligada ao direito de igualdade, ou seja, a não discriminação e ao usufruto de oportunidades sociais⁶.

Fica evidente, portanto, que o direito à proteção de dados transcende e se diferencia do entendimento original associado ao direito à privacidade. A proteção de dados não é meramente o direito de ser deixado só, mas deve ser entendido e exercido dentro do que se chama integridade contextual, que consiste no fluxo apropriado de informação pessoal balizado por normas informacionais definidas pelo contexto social⁷. A inserção do indivíduo na sociedade atual, digital, implica a circulação de seus dados, mas uma circulação controlada e circunstanciada pelos direitos de personalidade desse indivíduo.

Neste particular vale ressaltar o recentíssimo julgamento na Suprema Corte do país em que se discute o acesso aos dados financeiros do cidadão no âmbito de investigações criminais. Em linhas gerais o posicionamento consensuado é de que a investigação deve garantir a manutenção do sigilo dos dados. Isto é, a circulação dos dados deve ser restrita de modo a se garantir um direito inalienável de proteção aos dados pessoais.

Vale notar, ainda, que vários países já incluíram o direito à proteção de dados pessoais no rol dos direitos fundamentais. O caso mais notório é o da União Europeia, que fez constar no art. 8º de sua Carta de Direitos Fundamentais o direito à “proteção dos dados de caráter pessoal”. Como se não bastasse, a Carta Fundamental europeia foi além, determinando a necessidade de “tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei”.

Nesse sentido, como transcende e se destaca do direito à privacidade, e por não se confundir simplesmente com o direito de sigilo das comunicações, é conveniente que o direito à proteção de dados pessoais seja tornando fundamental e seja insculpido em inciso separado, já que possui autonomia jurídica suficiente para merecer um dispositivo próprio.

Em razão disso, julgamos necessário aperfeiçoar a redação proposta pelo Senado Federal, introduzindo o direito à proteção dos dados pessoais

⁶ Schertel, Laura. Privacidade, Proteção de Dados e Defesa do Consumidor. Linhas Gerais de um Novo Direito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, pp. 35-37.

⁷ Nissenbaum, Helen. Privacy in Context. Technology, Policy and the Integrity of Life. Stanford: Stanford University Press, 2010, pp. 129-230.

em inciso individualizado, e não como acréscimo ao texto do vigente inciso XII do art. 5º. Fazemos inserir, dessa forma, um novo inciso ao final do elenco de direitos fundamentais, para acolher a inovação constitucional proposta.

Reiteremos que, no âmbito conceitual, por outro lado, o conteúdo do dispositivo revela-se diverso daquele contido no inciso XII, já que a proteção dos dados pessoais não se confunde com o tema maior do inciso, quer seja a inviolabilidade das comunicações. Da mesma forma, como argumentamos acima, a proteção de dados adquiriu autonomia suficiente em relação aos direitos de intimidade e privacidade para integrar o inciso X.

Por essas razões, concluímos pela necessidade de se inserir dispositivo autônomo ao final do art. 5º, aprimorando tão-somente a redação do texto aprovado pelo Senado Federal, sem alteração de conteúdo.

No que toca à competência legislativa na matéria, corroboramos a decisão do Senado Federal, para que a proteção dos dados pessoais fique sob a atribuição normativa do governo central.

Servimo-nos, aqui, do princípio geral da *predominância do interesse*, norteador da repartição de competências legislativas entre as diversas esferas federadas.⁸ Segundo esse princípio, compete à União editar normas sobre matérias de interesse geral ou nacional, conforme se depreende dos incisos do vigente art. 22 da Constituição Federal e de farta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.⁹ Como restou evidenciado nas audiências públicas realizadas por esta Comissão Especial, o tema requer uniformidade de tratamento normativo em todo o território nacional, de modo a ensejar segurança jurídica que permita investimentos e o desenvolvimento de novas tecnologias, entre outros fatores.

O grande número de leis estaduais e municipais, em tramitação ou já aprovadas, também aludidas nas Audiências, representam risco real de conflitos legais no ecossistema de dados pessoais. Caso concretizadas essas iniciativas, a excessiva fragmentação legislativa criará um risco sistêmico à segurança jurídica, aos investidores, ao fluxo e ao tratamento de dados em geral, com consequências deletérias para todos os agentes envolvidos e cidadãos.

Na União Europeia, por exemplo, um dos objetivos expressos do Regulamento 2016/679 é justamente promover a harmonização e evitar que diferenças nos níveis de direitos à proteção de dados possam representar

⁸ BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 976.

⁹ Vide, a propósito, do Supremo Tribunal Federal: ADI 5696, 5792, 5799, 5774, 2077, 5572, entre outras.

obstáculos ao livre fluxo de dados, distorcer a competição ou dificultar a atuação da autoridade responsável pela fiscalização das atividades de tratamento de dados¹⁰.

Outro ponto relevante para adoção de uma competência legislativa privativa da União é a capacidade de uniformização da jurisprudência. Uma das grandes preocupações da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD foi justamente procurar homogeneizar entendimentos. Não é por outra razão que a referida lei determina, logo no seu artigo primeiro, que as diretrizes ali contidas são de interesse nacional e devem ser observadas por todos os entes federados. Determina, também, que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais – ANPD exercerá o papel de órgão central de interpretação e do estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação, articulando-se, para isso, com outras autoridades reguladoras públicas para exercer suas competências em setores específicos de atividades econômicas e governamentais sujeitas à regulação. Caberá à ANPD, ademais, deliberar, em caráter terminativo, sobre a interpretação desta Lei, as suas competências e os casos omissos. Fica evidente, assim, o esforço de concertação para uniformizar a jurisprudência acerca da proteção de dados pessoais.

A nosso ver, as competências comuns ou concorrentes permanecem plenamente em vigor, fortalecendo e harmonizando o sistema federativo brasileiro. O direito do consumidor, por exemplo, não é afetado em razão da competência privativa que ora se estabelece. Como ocorre em outros temas, como o de telecomunicações, a competência privativa da União de legislar sobre determinado assunto não interfere na aplicação de normas consumeristas ou quaisquer outras de competência comum ou concorrente, já que existentes em plano de incidência distintos. Em 2019, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal julgou caso de telecomunicações em que deixou claro que não há impedimento à edição de legislação estadual ou municipal que, sem ter como objeto principal a matéria da competência legislativa privativa, acabe por produzir algum impacto na atividade desempenhada pelas concessionárias de serviço público federal¹¹.

Mais ainda, a competência privativa da União não interdita a possibilidade de debates e encaminhamento de reclamações ou petições à autoridade competente por qualquer pessoa ou entidade, ou a atuação diligente de conselhos, ouvidorias ou outros órgãos municipais ou estaduais na questão do tratamento e proteção de dados pessoais, dentro dos limites da lei. As instâncias participativas permanecerão livres para atuar em assuntos abrangidos por essa

¹⁰ Vide considerandos nºs 9 e 10 do Regulamento 2016/679.

¹¹ ADI 4.739 MC, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 7-2-2013, P, DJE de 30-9-2013

matéria. Nessa direção, a LGPD determina que a ANPD deverá se articular nesse sentido.

É possível, ainda, que sejam editadas leis que abordem a questão do tratamento e proteção de dados pessoais de forma indireta, no âmbito e competência legislativa de Estados e Municípios, em consonância com a LGPD, como nos casos de assuntos de interesse local e serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo.

Ademais, caso haja de fato interesses locais relevantes acerca do tratamento e proteção de dados pessoais, é sempre possível que lei complementar federal venha a autorizar que os estados-membros a legislem sobre questões específicas dessas matérias, conforme autorizado pelo parágrafo único do art. 22.

A combinação das duas alterações propostas robustece e esclarece o direito fundamental à proteção de dados pessoais e permite a uniformização da legislação sobre tratamento e proteção de dados, mantendo o exercício pleno das liberdades atinentes aos demais entes federados, e tornando Brasil um país que, ao mesmo tempo, resguarda direitos dos titulares de dados e permite a exploração econômica desse novo insumo.

De maneira adicional, ao longo do trâmite da matéria nesta Casa, verificamos a necessidade de atribuir à União a competência material para organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, mediante a criação de um órgão regulador por meio de Lei específica. Para fins de explicitar a natureza jurídica do órgão desejado, optamos por incluir no texto da Emenda Constitucional a definição do órgão regulador como sendo entidade independente, integrante da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial. Pretende-se com isso garantir a criação de uma agência reguladora independente nos moldes já consagrado no direito positivo brasileiro pela Lei nº 13.848, de 2019, a chamada Lei das Agências Reguladoras.

Por último, neste Voto que conclui o profícuo trabalho desta Comissão Especial, não poderia deixar de registrar o devido reconhecimento aos membros deste colegiado pelas discussões democráticas e construtivas aqui oferecidas. Ao 1º Vice-Presidente, Dep. Lucas Vergilio, e ao 2º Vice-Presidente, Dep. Luis Miranda, gostaria de externar os agradecimentos pelo inestimável auxílio na consecução dos trabalhos, estando presentes sempre que necessários. À Presidente desta Comissão, Dep. Bruna Furlan, o registro é pelo incansável e

eficiente trabalho de coordenação, sem o qual, seguramente, não teríamos chegado a bom termo e a consignar nosso posicionamento final sobre tão importante matéria.

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2019, na forma do Substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ORLANDO SILVA
Relator

1º SUBSTITUTIVO DO RELATOR

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar acrescido com o seguinte inciso:

“Art. 5ºL
XXIX – é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais;
..... (NR)”

Art. 2º O art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXVI:

““Art. 21º
XXVI – organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da lei, que disporá sobre a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais.”

Art. 3º O art. 22 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXX:

“Art. 22.

.....
 XXX – proteção e tratamento de dados pessoais.
 (NR) ”

Art. 4º Para os efeitos do inciso XXVI do art. 21, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda, o órgão regulador será entidade independente, integrante da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ORLANDO SILVA

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO DO RELATOR

Após o oferecimento e a leitura do parecer à Emenda 17, de 2019, recebi diversas contribuições de pares desta Comissão Especial, assim como de agentes capacitados e pessoas estudiosas na matéria. Tendo refletido acerca dessas ponderações, conclui pela necessidade de aperfeiçoar a matéria em dois pontos específicos.

Em primeiro lugar retirei a expressão “e outros aspectos institucionais” do inciso XXVI do art. 21 para enfatizar que a futura Lei que irá criar a agência reguladora deverá tratar apenas da criação do órgão. Dessa forma, será assegurada maior perenidade à LGPD.

Em segundo lugar, como forma de dar maior ênfase e destaque à independência que se quer dar ao futuro órgão regulador, optamos por explicitar esse atributo no texto normativo. Assim, a Lei, a ser formulada pelo Poder Executivo, deverá criar o órgão à semelhança das atuais agências reguladoras.

Esses foram os motivos que nos levaram a modificar o texto apresentado anteriormente.

Em conclusão, manifestamo-nos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2019, na forma do Substitutivo apresentado nesta Complementação de Voto.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ORLANDO SILVA
Relator

2º SUBSTITUTIVO DO RELATOR

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar acrescido com o seguinte inciso:

“Art. 5º
.....L
XXIX – é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais;
..... (NR)”

Art. 2º O art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXVI:

““Art. 21.
.....
XXVI – organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da lei, que disporá sobre a criação de um órgão regulador independente.”

Art. 3º O art. 22 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXX:

“Art. 22.

.....
 XXX – proteção e tratamento de dados pessoais.
 (NR) ”

Art. 4º Para os efeitos do inciso XXVI do art. 21, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda, o órgão regulador será entidade independente, integrante da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ORLANDO SILVA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 17-A, de 2019, do Senado Federal, que "altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais", em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação, com Substitutivo da Proposta de Emenda à Constituição nº 17/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Orlando Silva, que apresentou complementação de voto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Bruna Furlan - Presidente, Luis Miranda - Vice-Presidente, Orlando Silva, Relator; Aguinaldo Ribeiro, André de Paula, André Figueiredo, Bacelar, Daniel Coelho, Filipe Barros, General Peternelli, Gil Cutrim, Hildo Rocha, Luiz Carlos Motta, Marcelo Freixo, Márcio Jerry, Otto Alencar Filho, Perpétua Almeida, Subtenente Gonzaga, Vinicius Poit, Carlos Sampaio e JHC.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2019.

Deputada BRUNA FURLAN
 Presidente

Deputado ORLANDO SILVA
 Relator

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO ESPECIAL À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 17, DE 2019

Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar acrescido com o seguinte inciso:

“Art.5º

.....

LXXIX – é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais;

.....” (NR)

Art. 2º O art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXVI:

“Art. 21.

.....

XXVI – organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da lei, que disporá sobre a criação de um órgão regulador independente.” (NR)

Art. 3º O art. 22 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXX:

“Art. 22.

.....

XXX – proteção e tratamento de dados pessoais.
.....” (NR)

Art. 4º Para os efeitos do inciso XXVI do art. 21, na redação dada pelo art. 2º desta Emenda, o órgão regulador será entidade independente, integrante da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2019.

Deputada BRUNA FURLAN
Presidente

Deputado ORLANDO SILVA
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Hoje, dia 10 de dezembro, é reconhecido em todo o mundo como o Dia Internacional dos Direitos Humanos, por marcar a aprovação pela Assembleia Geral da ONU em 1948 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), como uma resposta às atrocidades da Segunda Guerra Mundial.

Tema muito em voga atualmente, muitos vulgarizam o debate dizendo que direitos humanos é coisa para defender bandido. Na verdade, direitos humanos visam garantir à vida, à moradia, à alimentação para todos os seres humanos. Garantir o respeito ao amor, independente de sua forma, garantir o respeito as pessoas independente de sua cor, de sua crença, de sua opção sexual, de sua nacionalidade. É ser fraterno, solidário, é defender a igualdade.

No Brasil é verdade, estamos muito longe de garantir a todos acesso aos direitos humanos elementares, mas não é por isso, que devemos perder a esperança de lutar por eles ou ser contra eles. Vou lutar todos os dias para garantir direitos humanos para todos.

Achei muito apropriado, nesta data simbólica, estarmos votando aqui nesta casa, na Comissão Especial de Proteção aos Dados Pessoais, uma ampliação no rol de direitos fundamentais previstos na nossa carta constitucional.

As novas tecnologias e o advento das redes sociais, internet vem alterando as relações pessoais, sociais e políticas em todo o mundo. Isto faz parte de uma revolução tecnológica imparável e que temos que criar mecanismos de regulação para que estes instrumentos sirvam para o avanço da humanidade, para o avanço das democracias, para o respeito entre os homens e mulheres, e não para o seu fim.

Porém, sabemos que hoje estes espaços virtuais são espaço livre para o cometimento de crimes contra a honra, a privacidade das pessoas, aos direitos humanos. E não só das pessoas, crimes contra a própria democracia e manipulação social de toda sorte.

Por isso, incluir um novo dispositivo constitucional no artigo 5º que trate deste tema afirmando que “...- **é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais**”. É importante, e esta na ordem do dia.

Este tipo de iniciativa vai criando um ambiente de regulação necessários e disciplina a competência legislativa sobre o tema, o que vai também uniformizando as normas e os procedimentos de controle e fiscalização.

Por isso meu voto é favorável. Queria parabenizar o Deputado Orlando Silva, relator da matéria e militante ardoroso do tema de proteção de dados, e também a Deputada Bruna Furlan, Presidenta da Comissão, pelo este esforço, pela condução dos trabalhos, pela eficiência de conseguirmos aprovar este relatório antes do final da sessão legislativa, muito importante, este feito, esta dedicação.

A Internet não será, se depender deste parlamento, território de ninguém, de crimes. Será território de integração e de compartilhar o bem.

Parabéns a todos!

PERPÉTUA ALMEIDA

Deputada Federal PCdoB-AC

FIM DO DOCUMENTO