



CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

REQUERIMENTO N° DE

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos dos arts 2º, 49, XI, 62, caput e §5º da Constituição Federal, por razões formais, e art. 5º da Constituição Federal e art. 48, XI, e 84, II, do Regimento Interno do Senado Federal, por razões substanciais, a devolução da Medida Provisória 954, publicada no DOU de 17/04/2020 em Edição Extra, que dispõe sobre o compartilhamento de dados por empresas de telecomunicações prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado e de Serviço Móvel Pessoal com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para fins de suporte à produção estatística oficial durante a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, pela sua flagrante inconstitucionalidade.

JUSTIFICAÇÃO

O Presidente Jair Messias Bolsonaro editou em 17 de abril de 2020 a MPV 954/2020, que dispõe sobre o compartilhamento de dados por empresas de telecomunicações prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado e de Serviço Móvel Pessoal com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para fins de suporte à produção estatística oficial durante a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

A medida provisória, determina o compartilhamento de dados por empresas de telecomunicações prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC e do Serviço Móvel Pessoal - SMP com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Há uma limitação temporal para a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. O art. 2º da Medida Provisória estabelece que “as empresas de telecomunicação prestadoras do STFC e do SMP deverão disponibilizar à Fundação IBGE, em meio eletrônico, a relação dos nomes, dos números de telefone e dos endereços de seus consumidores,

SF/20358.81809-65 (LexEdit*)

pessoas físicas ou jurídicas”, restringindo seu uso ‘exclusivamente pela Fundação IBGE para a produção estatística oficial, com o objetivo de realizar entrevistas em caráter não presencial no âmbito de pesquisas domiciliares’. A MP também preceitua que tais dados deverão ser disponibilizados no prazo de sete dias, contado da data de publicação do ato do Presidente do IBGE e quatorze dias, contado da data da solicitação, para as solicitações subsequentes. A MP 954 também dispõe que os dados compartilhados terão caráter sigiloso; e serão usados exclusivamente para a produção estatística oficial. A Medida Provisória veda à Fundação IBGE disponibilizar os dados compartilhados a quaisquer empresas públicas ou privadas ou a órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de quaisquer dos entes federativos e estabelece a obrigação do IBGE informarem seu sítio eletrônico, as situações em que os dados foram utilizados e divulgará relatório de impacto à proteção de dados pessoais, nos termos do disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Por fim, a Medida Provisória estabelece que superada a situação de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), as informações compartilhadas deverão ser eliminadas das bases de dados da Fundação IBGE. Ocorrendo a necessidade de conclusão de produção estatística oficial, a Fundação IBGE poderá utilizar os dados pelo prazo de trinta dias, contado do fim da situação de calamidade pública.

Entretanto, a referida medida não pode prosperar porque está eivada de inconstitucionalidades, conforme listado em ADI apresentada pela OAB contra a referida MP:

- “a) determina a violação dos dados sigilosos, inclusive o telefônico, de todos os brasileiros;
- b) informa o genérico e impreciso escopo de produzir estatística oficial, realizando entrevistas em caráter não presencial no âmbito de pesquisas domiciliares;
- c) determina a guarda dos dados no âmbito da Fundação IBGE, sem o controle por parte do Judiciário, do Ministério Público ou de órgãos da sociedade civil;
- d) não apresenta com precisão qual a finalidade de utilização dos dados, quais e que tipo de pesquisas serão realizadas, com que frequência ou para qual objetivo;
- e) não apresenta as razões de urgência e relevância da medida;

f) não apresenta a necessidade da pesquisa e, portanto, a justificativa do compartilhamento de dados;

g) não apresenta o mecanismo de segurança para minimizar o risco de acesso e o uso indevido dos dados;

h) trata do relatório de impacto após o uso dos dados e não previamente ao compartilhamento, impedindo a avaliação efetiva dos riscos;

i) não informa porque esses dados são indispensáveis à realização da aludida pesquisa estatística”.

Conforme salientado na ADI apresentada pela OAB, “a Medida Provisória padece, nesse sentido, de a) inconstitucionalidade formal, no tocante à ausência de preenchimento dos pressupostos constitucionais de urgência e relevância, nos termos do art. art. 62, caput, da CF; e b) inconstitucionalidade material, por violação direta aos artigos 1º, inciso III e 5º, incisos X e XII da Constituição Federal, os quais asseguram, respectivamente a dignidade da pessoa humana; a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas; o sigilo dos dados e o direito à autodeterminação informativa, bem como por violação ao princípio da proporcionalidade”.

Conforme o art. 62 da Constituição Federal, “em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”, observando, dentre outros princípios constitucionais, o da separação dos poderes (art. 2º da CF/1988). A atribuição atípica da função legislativa ao Chefe do Poder Executivo deve ser interpretada, portanto, dentro dos estritos limites fixados pela Constituição, que garantem seu exercício em caráter excepcional. Os pressupostos de edição da medida provisória, conforme a ADI apresentada pela OAB contra a edição da MP 954/2020, “contribuem para a segurança jurídica, pois limita a alteração normativa por ato monocrático presidencial para as hipóteses restritas previstas pela Constituição. A segurança jurídica é um princípio constitucional implícito, necessário e indispensável para a estabilidade das relações sociais”. No entanto, não é isso que ocorre com a MP 954/2020, claramente ausentes os pressupostos constitucionais para sua edição, que invade, assim, a competência legislativa do Congresso Nacional.

A Constituição Federal, em seu art. 62, exige que a edição de medida provisória cumpra com os requisitos de relevância e urgência. Ao editá-la, o Presidente da República exerce uma função típica do Legislativo e, portanto, deve demonstrar a excepcionalidade a justificá-la. No entanto, conforme salienta a ADI

apresentada pela OAB, “a Medida Provisória 954 não demonstra qual a importância superlativa de se realizar a pesquisa estatística ou de que forma tal pesquisa possui fundamental importância, até porque não informa que tipo de pesquisa será realizada. (...) Não há qualquer vinculação necessária entre a finalidade para a qual serão empregados os dados coletados (espécie e finalidade da pesquisa) e a situação de emergência de saúde pública. A Medida não afirma que os dados serão utilizados exclusivamente para a realização de pesquisas urgentes que auxiliem no enfrentamento ao coronavírus. (...) Ou seja, os dados coletados a partir da quebra do sigilo pessoal, poderão ser utilizados para as mais diversas pesquisas, com as mais variadas finalidades que não possuem qualquer urgência ou relevância que justifique a violação de um direito fundamental para a sua realização. Portanto, inexistente o requisito da relevância”. Observe-se, ainda, que a norma gerada não possui qualquer sanção pelo seu descumprimento, o que pode implicar o uso dos dados de milhões de cidadãos em situações completamente estranhas ao seu suposto objetivo.

Quanto ao requisito da urgência, a Medida Provisória 954 não indica qual a urgência do compartilhamento dos dados de todos os brasileiros. Conforme a peça da OAB, “não se informa qual a situação crítica a ensejar tal intervenção imediata e gravosa na esfera dos direitos individuais”. O autor do ato estatal tem “o dever de fundamentá-lo ou apresentar as razões pelas quais ele se enquadra nos permissivos constitucionais, tanto mais quando se cuida de exercício de função atípica de um Poder”. A produção de estatística é durante a pandemia mas não se destina a atender ou combater a pandemia. A Medida Provisória dispõe, que os dados serão utilizados “com o objetivo de realizar entrevistas em caráter não presencial no âmbito de pesquisas domiciliares”. No entanto, o IBGE já informou que a realização do Censo Demográfico, uma das suas pesquisas domiciliares, a mais importante delas, que é feita a cada dez anos, depois de cortes no questionário a ser aplicado, foi adiada para 2021, por conta da pandemia do coronavírus no país. Isso já demonstra a inexistência de urgência da realização da pesquisa estatísticas. Além disso, outras pesquisas, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), já foram adiadas pelo IBGE por diversas vezes, pelos mais variados motivos, como mudanças de metodologia (2019) e greve (2014).

Conforme a ADI apresentada pela OAB contra a MP 954, “diversas pesquisas a cargo do IBGE já foram adiadas anteriormente, demonstrando que não há qualquer urgência na Medida Provisória que justifique a violação do sigilo de dados de milhões de brasileiros. Portanto, ausente, também, o requisito constitucional da urgência’.

A inconstitucionalidade formal da Medida Provisória 954 também é evidente. A Constituição da República assegura o direito fundamental à proteção de dados pessoais, a ensejar tutela judicial. Trata-se de norma expressa, constante do art. 5º, inciso XII, assegurando a inviolabilidade do sigilo de dados e de comunicações telefônicas, tal qual o sigilo de correspondências e comunicações telegráficas. A Carta Constitucional permite que a lei possa flexibilizar tal direito fundamental, desde que possua a finalidade de investigação ou instrução processual penal e seja precedido por ordem judicial. Não há outra exceção ao sigilo de dados expressamente prevista na Constituição. O inciso X do art. 5º, por seu turno, assegura a inviolabilidade da intimidade e da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

A Medida Provisória 954 determina o compartilhamento de dados, por empresas de telefonia, em meio eletrônico, de nome, endereço e telefone dos cidadãos brasileiros que possuem conta, ou número telefônico, fixo ou móvel. Conforme a ADI da OAB, ‘não se trata de quebra do sigilo das comunicações, mas quebra de sigilo dos referidos dados pessoais para supostos fins estatísticos. (...) A medida provisória se apresenta como instrumento inadequado e inconstitucional para instrumentalizar a norma invasiva. A Medida Provisória não apresenta, de forma transparente, qual será a proteção dos cidadãos quanto ao uso adequado dos dados, não garante a participação do Judiciário, do Ministério Público e da Advocacia, além de entidades da sociedade civil, na fiscalização quanto a tal uso; prevê uma forma insegura de repasse de informações, por meio eletrônico; também pretende acessar os dados de todos os cidadãos brasileiros, quando a pesquisa por amostra de domicílio é feita em reduzido número de residências. A Medida Provisória em análise viola o sigilo de dados dos brasileiros e invade a privacidade e a intimidade de todos, sem a devida proteção quanto à segurança de manuseio, sem justificativa adequada, sem finalidade suficientemente especificada e sem garantir a manutenção do sigilo por uma Autoridade com credibilidade, representatividade e legitimidade’.

Ainda conforme a OAB, “o mau uso de dados compartilhados pode servir à campanha de fake news e até mesmo de manipulação da vontade do eleitorado, comprometendo a liberdade democrática. Basta, para tanto, que os dados telefônicos e residenciais de todos os brasileiros caiam em mãos dispostas a tal fim. Por esses motivos, a Medida Provisória padece de inconstitucionalidade material, tendo em vista a violação direta aos princípios da dignidade da pessoa humana, da intimidade, da privacidade e do sigilo dos dados pessoais’.

Ressalte-se que prerrogativa do Congresso Nacional de devolver medidas provisórias flagrantemente inconstitucionais já está consolidada com significativos precedentes neste Congresso Nacional. Outros Presidentes do Poder Legislativo federal, incumbidos das atribuições constitucionais que lhe são conferidas - tanto pelo texto da Magna Carta quanto pelos regramentos internos - atuaram no sentido da devolução de Medida Provisória à Presidência da República, citando como exemplos:

- Senador José Ignácio Ferreira devolveu a Medida Provisória nº 33/1989 pela Mensagem CN 1, de 20 de janeiro de 1989, por considerá-la flagrantemente inconstitucional;

- Senador Garibaldi Alves, no exercício da Presidência da Casa, com base nos incisos II e XI do artigo 48 do Regimento Interno do Senado Federal, decidiu pela devolução da Medida Provisória nº 446/2008, em sessão do Plenário do Senado federal de 19 de novembro de 2008, tendo a Comissão Mista instituída para apreciação da matéria, concluído pela inadmissibilidade da mesma;

- Senador Renan Calheiros, pelo Ato Declaratório nº 5, de 2015, de 3 de março de 2015, encaminha à Presidência da República a Mensagem nº 7, de 3 de março de 2015, que devolve a Medida Provisória nº 669, de 2015 (ato publicado no Diário Oficial da União - Seção 1 - 5/3/2015, Página), pelo descumprimento do requisito da urgência e por afrontar ao princípio da segurança jurídica.

O controle do exercício da função legislativa do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, consubstanciada na edição de Medida Provisória, é inquestionavelmente consolidado no art. 62 do texto constitucional, mas também pelos princípios que regem a República. Nessa seara, é o pronunciamento da Suprema Corte em relação às medidas provisórias e significativa incidência processual para assegurar a segurança jurídica sobre elas.

Diante do exposto e considerando que a MPV 954/2020, se implementada, pode causar um estado de invasão de privacidade sem precedentes na história do País, requeremos à Vossa Excelência que sejam tomados os procedimentos necessários para a imediata devolução da MPV 954 de 17 de abril de 2020 por se tratar de medida flagrantemente inconstitucional.

Sala das Sessões, 22 de abril de 2020.

Senador Humberto Costa