

PARECER Nº 37, DE 2020 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei (PL) nº 1.179, de 2020, de autoria do Senador Antonio Anastasia e que *dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19)*.

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei (PL) nº 1.179, de 2020, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que *dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19)*.

A proposição foi lida no Plenário desta Casa em 30 de março de 2020 e relatada por mim, inicialmente, em sessão ocorrida no dia 3 de abril. Acolhendo, ainda que parcialmente, várias das 88 emendas oferecidas pelos ilustres Senadores e Senadoras, propomos um Substitutivo que foi acolhido pelo Plenário desta Casa, com apenas uma ressalva, fruto da aprovação do destaque da Emenda nº 85-PLEN, de autoria do Senador Fabiano Contarato.

Em 13 de abril de 2020, o autógrafo do projeto foi encaminhado à Câmara dos Deputados, para análise como Casa Revisora. Em 14 de maio de 2020, o relator Deputado Enrico Misasi apresentou voto sobre a matéria e ofereceu substitutivo, o qual foi acolhido pelo Plenário da Casa. Na ocasião, foram apresentadas 58 emendas, mas 15 delas foram retiradas pelos autores, 5 inadmitidas por falta de apoio e as demais rejeitadas.

Em suma, muitas das emendas propostas tratavam de temas relacionados a prazos prescricionais e decadenciais; usucapião; reuniões de associações, fundações e sociedades; rescisão e revisão de contratos; direito de arrependimento do consumidor; relação locatícia; condomínio edilício e

mandato e poderes do síndico; direito concorrencial; direito de família; transporte remunerado individual de passageiros; e *vacatio legis* da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Outras emendas, em contrapartida, visavam inovar a proposição, incluindo temas estranhos ao cerne principal da proposta e, por essa razão, acabaram sendo rechaçadas no voto do próprio relator. Essas sugestões visavam tratar dos mais variados assuntos como, por exemplo, débitos em contratos de energia elétrica; serviços públicos essenciais; sanções a agentes de tratamento de dados; audiências virtuais de conciliação; tabelamento de preço do botijão de gás; financiamento de veículos; juros em cheque especial e em cartão de crédito; revisão de contratos de ensino; cessão de créditos decorrentes de indenização; indenização em relação de consumo; e suspensão de financiamentos.

Em 15 de maio de 2020, o Substitutivo aprovado pela Casa Revisora retornou ao Senado, para exame das modificações oferecidas.

II – ANÁLISE

Eminentes Pares, neste momento convém fazer um importantíssimo lembrete de caráter regimental, antes mesmo de adentrarmos o mérito do projeto. Na fase do processo legislativo em que nos encontramos, cabe-nos apenas analisar essas pequenas ressalvas feitas pela Câmara dos Deputados, delimitando nosso voto no sentido apenas de acolhê-las ou rejeitá-las. Nos termos dos arts. 285 ao 287 do Regimento Interno do Senado Federal, não nos compete apreciar nada mais do Projeto, nem promovermos modificação que extrapole a análise das alterações realizadas no Substitutivo aprovado na Casa Revisora.

Não há como reparar o texto do Substitutivo, pois, conforme estatui o art. 285 do Regimento Interno do Senado Federal, “a emenda da Câmara a projeto do Senado não é suscetível de modificação por meio de subemenda”. Portanto, nos cabe, neste momento, reforço, apenas acatar ou não as alterações propostas pela Câmara.

Estamos diante de uma proposição extremamente urgente e necessária que estabelece um marco jurídico emergencial para garantir segurança jurídica às relações de direito privado, em meio ao caótico ambiente instalado em decorrência da pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

O repentino panorama de crise e incertezas causou transtornos imensuráveis à vida dos cidadãos e o Parlamento tem agido, com celeridade e responsabilidade, para minimizar os impactos negativos no cenário econômico, no ambiente de negócios, na empregabilidade, na preservação dos contratos e na segurança das relações jurídicas privadas.

A presente proposição, encampada pelo Senador Antonio Anastasia, busca mitigar eventuais prejuízos no âmbito do Direito Privado e, com esse enfoque, foi pensada por especialistas do meio jurídico, como o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Antonio Carlos Ferreira, e o Professor da Universidade de São Paulo (USP), Otavio Luiz Rodrigues Jr.

Durante a tramitação inicial da proposta no Senado Federal, foi construído um texto fruto do amplo consenso integrado por participantes da sociedade civil, membros da comunidade jurídica e pelos ilustres Senadores e Senadoras.

Também foi valiosa e fundamental a colaboração de juristas, docentes e especialistas na área que nos auxiliaram na lapidação do texto final, além da participação efetiva de renomados institutos jurídicos e entidades de pesquisa que nos guiaram na busca da convergência, do diálogo e do consenso necessários.

Por parte dos Senadores, a participação foi igualmente intensa. Muitas das 88 emendas apresentadas foram acolhidas total ou parcialmente, de modo que aprimoraram e deram contornos mais adequados à normatização já alinhavada no projeto.

Na sessão de 3 de abril de 2020, o debate realizado com a participação de todos os Senadores e Senadoras permitiu a aprovação consensual do nosso substitutivo, bem como da Emenda nº 85-PLEN, do Senador Fabiano Contarato, a qual foi objeto de destaque.

Nessa Emenda, o Senador Fabiano Contarato demonstrou elevada preocupação com os consumidores e com os valorosos profissionais que trabalham como motoristas para empresas de aplicativos de transporte individual de passageiros e de *delivery*, a exemplo dos famosos *Uber*, *Ifood*, *Rappi* etc.

Em suma, a emenda busca garantir que, até 30 de outubro de 2020, as empresas operadoras desses aplicativos repassem aos motoristas ao menos 15% (quinze por cento) a mais por cada viagem realizada, reduzindo

proporcionalmente os valores atualmente retidos por elas. Adicionalmente, veda o aumento dos preços cobrados nas viagens, como forma de evitar que tal ônus seja repassado aos usuários do serviço. Por expressa previsão, o dispositivo estabelece que tal redução na retenção dos valores também será aplicada aos serviços e outorgas de táxi.

Para tanto, a emenda propunha a inclusão à proposição de um Capítulo autônomo intitulado “Das Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana” e composto por dois artigos.

Remetida à Câmara dos Deputados, a matéria foi distribuída para relatoria do Deputado Enrico Misasi. O Plenário daquela Casa, em sessão virtual, endossou quase que por completo o texto construído pelo Senado Federal, com apenas duas alterações, as quais justificaram a apresentação do Substitutivo que ora estamos a analisar.

A primeira alteração da Câmara dos Deputados foi a supressão do Capítulo XI (“Das Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana”), composto pelos arts. 17 e 18 do texto do Senado.

No Parecer proferido perante o Plenário da Casa Revisora, o relator Deputado Enrico Misasi apresentou como justificativa o fato de que “devem ser evitadas interferências desta natureza nas relações contratuais privadas”. Segundo o relator, a alteração abrupta do equilíbrio contratual e a modificação da alocação de riscos podem implicar repercussões não dimensionadas pelo legislador, e ocasionar eventual prejuízo aos próprios motoristas ou aos consumidores.

Vale ressaltar que, apesar da elevada preocupação externada pelo Deputado Enrico Misasi, esses dispositivos foram incorporados ao texto aprovado no Senado em virtude da maioria formada na votação do destaque da Emenda nº 85-PLEN, do Senador Fabiano Contarato. Lembro que na sessão deste Plenário, ocorrida em 3 de abril, essa emenda foi levada a votos após a aprovação do substitutivo por mim apresentado, e logrou êxito ao alcançar a maioria de 49 votos a favor da inclusão desses dispositivos, tendo sido vencidos os 27 parlamentares que votaram contra.

De lá pra cá, não existem fatos novos que possam sustentar, a meu ver, uma mudança de posicionamento da maioria já formada a respeito do assunto. Deste modo, assim como ocorrido na primeira votação nesta Casa e em respeito aos meus pares, curvo-me à vontade soberana do Plenário do Senado e retomo integralmente o texto aqui já aprovado, rejeitando, portanto, a supressão apresentada pela Câmara dos Deputados.

A segunda alteração da Câmara dos Deputados refere-se à entrada em vigor da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), prevista no art. 20 do texto final lavrado pelo Senado Federal.

A alteração aprovada por esta Casa no art. 65 da LGPD foi no sentido de estabelecer os seguintes prazos para a *vacatio legis* da referida Lei: *a)* dia 1º de agosto de 2021, para a entrada em vigor dos arts. 52 a 54, que tratam das sanções administrativas aplicáveis por infrações no tratamento dos dados; e *b)* 1º de janeiro de 2021, como marco temporal para o início da vigência dos demais artigos da LGPD, que ainda não entrou plenamente em vigor.

O relator na Câmara dos Deputados, Deputado Enrico Misasi, divergiu parcialmente dessa solução dada pelo Senado Federal, ao manter apenas a prorrogação do prazo relativo à imposição das sanções administrativas, datado para 1º de agosto de 2021.

Quanto à data de entrada em vigor dos demais artigos da LGPD, o substitutivo aprovado na CD manteve o texto atual do inciso II do art. 65 da LGPD, que previa a data inicial de 14 de agosto de 2020, mas foi recentemente alterado pela Medida Provisória nº 959, de 29 de abril de 2020, e postergou a *vacatio legis* para 3 de maio de 2021.

Segundo o relator, a solução ancorada na Medida Provisória nº 959, de 2020, é razoável, “sobretudo em um momento de dificuldades financeiras para a generalidade das empresas”.

Peço vênia para divergir, mas a solução construída pela Câmara dos Deputados, apesar de louvável, não pode ser acolhida por um problema de técnica legislativa.

É que, da forma como ficou redigido o Substitutivo, não há garantias legislativas de que a entrada em vigor dos demais dispositivos da LGPD será, efetivamente, adiada para 3 de maio de 2021. Isto porque, como bem sabemos, a Medida Provisória configura-se em uma norma de natureza precária e três situações podem advir da conclusão de sua tramitação: 1) ser rejeitada expressamente a totalidade da Medida Provisória; 2) ser suprimido esse dispositivo por tratar de assunto diverso do objeto principal da MP; ou 3) vir a caducar, se não for convertida em lei pelo Parlamento dentro do prazo constitucionalmente previsto.

Em outras palavras, se mantivermos o Substitutivo da Câmara dos Deputados e se, por algum motivo qualquer, a Medida Provisória nº 959, de 2020, vier a perder sua vigência, teremos o retorno imediato da redação original do inciso II do art. 65 da LGPD, que dispõe que a entrada em vigor dos dispositivos remanescentes se dará em 14 de agosto do corrente ano.

A exiguidade de tempo para análise, o funcionamento excepcional em que se encontram as atividades parlamentares e a fragilidade da norma em que se ampara a prorrogação da entrada em vigor da LGPD, criam um cenário incerto que pode trazer uma insegurança jurídica indesejável a todos que serão alcançados pelos efeitos imediatos da lei, sem que haja uma previsibilidade razoável para sua adequação.

Portanto, por imperativo de técnica legislativa, não nos resta outra opção que não seja rejeitar a alteração cogitada pela Câmara dos Deputados e restaurar o texto construído pelo Senado Federal, de modo a garantir o adiamento da vigência dos dispositivos remanescentes da LGPD para 1º de janeiro de 2021, com exceção dos artigos que tratam de sanções administrativas, que somente irradiarão efeitos após 1º de agosto de 2021.

Isso, porém, não significa que o Parlamento esteja sem alternativa quanto a este mérito. Quando da apreciação da supracitada Medida Provisória em sede do vindouro processo de sua conversão em Lei, será possível prorrogar, ou até mesmo antecipar, o início da vigência da parte ainda pendente da LGPD, conforme for decidido pelas duas Casas do Congresso Nacional.

Portanto, tendo em vista que o Substitutivo da Câmara dos Deputados apenas divergia do texto final oferecido pelo Senado Federal ao Projeto de Lei nº 1.179, de 2020, nos pontos acima referidos, não há outro caminho senão rejeitar o Substitutivo da Casa Revisora.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, votamos pela rejeição do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei (PL) nº 1.179, de 2020.

Plenário,

, Presidente

, Relatora