



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

PARECER Nº 112, DE 2020 - PLEN

SF/20208.65327-30

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 34, de 2020, oriundo da Medida Provisória nº 959, de 2020, que “estabelece a operacionalização do pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda e do benefício emergencial mensal de que trata a Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020; e altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.”

Relator: Senador **EDUARDO GOMES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 34, de 2020, decorre da aprovação, pela Câmara dos Deputados, de substitutivo à Medida Provisória (MPV) nº 959, de 2020.

Com 5 artigos, a Medida Provisória (MPV) nº 959, de 2020, define a operacionalização do pagamento dos benefícios emergenciais para a mitigação dos impactos econômicos decorrentes da pandemia do coronavírus e prorroga a vigência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Tais benefícios emergenciais foram instituídos pela Medida Provisória nº 936, de 2020, convertida na Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020. A MPV nº 959 é, nesse sentido, complementar a essa última. Além

disso, a Medida Provisória nº 959, de 2020, altera a entrada em vigência da Lei nº 13.709, de 2018, a LGPD.

No prazo regimental comum, fixado no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 31 de março de 2020, foram apresentadas 126 emendas à Medida Provisória nº 959, de 2020, sendo que uma delas (nº 43) foi retirada por seu autor, totalizando 125 emendas.

Em relação às emendas apresentadas, cabe frisar que, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.127, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo, a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória.

Em seu parecer, o Deputado Damião Feliciano votou: (i) pela admissibilidade da matéria, diante de sua relevância e urgência; (ii) pela constitucionalidade e boa técnica legislativa da medida provisória e das emendas apresentadas, com exceção das Emendas de nºs 49, 72, 75, 87, 113, 119 e 124, por versarem sobre conteúdo estranho à matéria; (iii) pela adequação financeira e orçamentária da proposição e das emendas, com exceção das Emendas de nºs 19, 50, 72, 113 e 119; e (iv), no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 959, de 2020, e pela aprovação, total ou parcial, das Emendas de nºs 2, 4 a 7, 11 a 14, 16 a 18, 20, 21, 25 a 32, 35 a 39, 42, 44 a 48, 52 a 71, 73, 74, 76 a 79, 81 a 85, 88, 90, 96, 97, 100, 102 a 105, 108 a 111, 114 a 116, 121 a 123, 125 e 126, na forma do Projeto de Lei de Conversão nº 34, de 2020, apresentado; e pela rejeição das Emendas de nºs 1, 3, 8 a 10, 15, 19, 22 a 24, 33, 34, 40, 41, 49, 50, 51, 72, 75, 80, 86, 87, 89, 91 a 95, 98, 99, 101, 106, 107, 112, 113, 117 a 120 e 124.

No Plenário da Câmara dos Deputados, ainda foram apresentadas 2 emendas, que foram rejeitadas quanto ao mérito pelo Relator. Todavia, foi aprovada, por votação em destaque, a Emenda nº 2 – PLEN – CD, do Deputado Evair Vieira de Melo, que incluiu no PLV a previsão de prorrogação da entrada em vigência de dispositivos da LGPD para até 31 de dezembro de 2020.

Aprovada a redação final na Câmara dos Deputados, é submetido à análise do Plenário desta Casa o PLV nº 34, de 2020, composto também por 5 artigos.



SF/2020/65327-30

O art. 1º do PLV dispensa de licitação a contratação para o pagamento dos benefícios emergenciais operacionalizados pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal.

Além disso, o PLV acrescenta parágrafo único ao art. 1º da MPV para determinar que as instituições financeiras operacionalizadoras deverão realizar o pagamento dos benefícios no prazo de dez dias, contado da data do envio das informações necessárias ao pagamento pelo Ministério da Economia.

Em seguida, o *caput* do art. 2º do PLV estabelece que os benefícios poderão ser recebidos na instituição financeira em que o beneficiário possuir conta poupança ou conta de depósito à vista, exceto conta-salário, desde que autorize o empregador a informar os seus dados bancários.

Imediatamente, o § 1º do art. 2º autoriza as instituições operacionalizadoras e as instituições financeiras destinatárias dos recursos a utilizarem outra conta do tipo poupança de titularidade do beneficiário, identificada por meio de batimento de dados cadastrais, para o pagamento do benefício emergencial, na hipótese de não validação da conta indicada, de rejeição do crédito na conta indicada ou na ausência da indicação pelos beneficiários.

A seu turno, o § 2º do mesmo art. 2º autoriza as instituições operacionalizadoras a abrirem contas sociais digitais em nome dos beneficiários, com as seguintes características:

I - dispensa da apresentação de documentos pelo beneficiário;

II - isenção de cobrança de tarifas de manutenção;

III – direito a, no mínimo, 3 (três) transferências eletrônicas de valores e 1 (um) saque ao mês, sem custo para o beneficiário, para conta bancária mantida em qualquer instituição financeira habilitada a operar pelo Banco Central do Brasil; e

IV - vedação de emissão de cartão físico ou de cheque.

Já o § 3º do art. 2º veda as instituições financeiras a efetuarem descontos, compensações ou pagamentos de débitos de qualquer natureza,



SF/2020/65327-30

mesmo a pretexto de recompor saldo negativo ou saldar dívidas preexistentes, que impliquem a redução do valor do benefício.

Logo após, o § 4º determina que os recursos relativos aos benefícios referidos no caput do art. 1º não movimentados no prazo de 180 (cento e oitenta) dias nas contas poupança sociais digitais retornarão para a União.

Por sua vez, o art. 3º autoriza o Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia a editar atos complementares para a execução do disposto nos art. 1º e art. 2º do PLV.

A seu turno, o art. 4º do PLV altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para adiar para 31 de dezembro de 2020 a entrada em vigência das partes da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) que não tratam da implantação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, seu Conselho e das sanções.

Por fim, o art. 5º define a cláusula de vigência do PLV, que entra em vigor na data de sua publicação.

SF/20208.65327-30

II – ANÁLISE

II.1. – DA ADMISSIBILIDADE, CONSTITUCIONALIDADE E JURIDICIDADE

O *caput* e o § 5º do art. 62 da Constituição Federal permitem a adoção de medida provisória pelo Presidente da República nos casos de relevância e urgência, requisitos preenchidos pela presente proposição.

A relevância da matéria é justificada “em função da celeridade imposta no atual cenário de calamidade pública para a efetiva destinação dos recursos aos empregados que tiveram seus contratos de trabalho suspensos ou com jornada reduzida”, conforme a Exposição de Motivos da MPV.

Além disso, o Poder Executivo defende o adiamento da entrada em vigor de dispositivos previstos na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados, “em consequência de uma possível incapacidade de parcela da sociedade em razão de impactos econômicos e sociais da crise provocada pela pandemia do Coronavírus”.

Por sua vez, a urgência da matéria é justificada pela “necessidade de imediata implementação do pagamento dos benefícios previstos na Medida Provisória nº 936, de 2020, e de garantir a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados de modo ordenado e sem insegurança jurídica”.

Acreditamos que, em virtude do tema disciplinado, não há dúvidas quanto aos requisitos constitucionais de relevância e urgência.

Quanto à constitucionalidade, a União é competente para legislar privativamente sobre a matéria contida na proposição em tela, com fundamento no inciso VII do art. 22 da Constituição Federal. Além do mais, a matéria contida no PLV não integra o rol de matérias que não podem ser disciplinadas por medidas provisórias, conforme o § 1º do art. 62 da Lei Maior. A presente iniciativa do Presidência da República também não invade competências exclusivas do Congresso Nacional ou de suas Casas, expressas nos arts. 49, 51 e 52 da Constituição.

No que tange ao juízo sobre a juridicidade da matéria, o PLV nº 34, de 2020, inova o ordenamento jurídico e é equipado de atributos como abstratividade, coercitividade, generalidade e imperatividade. Também cumpre as disposições de técnica legislativa constantes da Lei Complementar nº 95, de 1998, que disciplina a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Dessa forma, consideramos a matéria adequada em relação à Constituição, observados os requisitos do art. 62 da Carta Magna. Também não identificamos aspectos de injuridicidade e contrários à boa técnica legislativa.

II.2 – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Não se vislumbra renúncia de receita fiscal em virtude das disposições da MPV nº 959, de 2020 e do PLV nº 34, de 2020. Quanto ao exame da proposição sob a ótica da despesa pública, verifica-se que os dispositivos trazidos revestem-se de caráter essencialmente normativo, sem impacto direto ou indireto sobre o aumento de despesas públicas. Não se verifica, portanto, qualquer incompatibilidade com as normas orçamentárias e financeiras vigentes.

SF/20208.65327-30

Dessa forma, de acordo com a Nota Técnica nº 44, de 2020, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, que atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, para fornecer subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória, a matéria está adequada.



SF/2020/65327-30

II.3. DO MÉRITO

A estrutura da MPV é simples e trata, essencialmente, de (i) dispensa de licitação; (ii) operacionalização do pagamento de benefícios emergenciais; e (iii) prorrogação da LGPD.

É possível argumentar que a dispensa de licitação pode encarecer e diminuir a eficiência dos pagamentos da União. Todavia, ela se coaduna com a dispensa de licitação estabelecida pelo art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid -19).

Em relação à operacionalização dos pagamentos dos benefícios estabelecidos pela MPV nº 936, de 1º de abril de 2020, convertida na Lei nº 14.020, de 2020, entendemos que poderia ser determinada pelo Conselho Monetário Nacional, com base na Lei nº 4.595, de 1964.

Todavia, devemos refletir que o Poder Executivo, que só pode agir com base em mandato legal, sempre é passível de ter a legalidade de seus atos questionada no Poder Judiciário. Dessa forma, em busca de segurança jurídica, o Poder Executivo preferiu propor ao Congresso Nacional o art. 2º da MPV, que trata de operacionalização do pagamento de benefícios.

Dessa forma, os arts. 1º a 3º da Medida Provisória nº 959, de 2020, tratam da forma de disponibilização do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, e fazem parte das medidas para a preservação do emprego dos trabalhadores durante o estado de calamidade pública, motivo pelo qual somos favoráveis à sua aprovação.

Não obstante, o PLV nº 34, de 2020, acrescenta parágrafo único ao art. 1º da MPV para determinar que as instituições financeiras operacionalizadoras deverão realizar o pagamento dos benefícios no prazo

de 10 (dez) dias, contado da data do envio das informações necessárias ao pagamento pelo Ministério da Economia. Também altera o art. 2º para isentar de cobrança de tarifas a realização de 3 (três) transferências de valores e 1 (um) saque e para excluir qualquer autorização que implique em redução do benefício emergencial. Além disso, altera de 90 (noventa) para 180 (cento e oitenta) dias o prazo de retorno para a União dos recursos não movimentados nas contas poupança sociais digitais para a União. Consideramos que as alterações propostas são aperfeiçoadoras do texto proveniente do Poder Executivo.

Além das modificações propostas pela Câmara dos Deputados, consideramos adequado efetuar uma pequena alteração de redação para retirar a expressão social da poupança digital autorizada a ser aberta pelo art. 2º do PLV.

Na verdade, essa emenda de redação destina-se a corrigir erro técnico de especificação de produto bancário a ser utilizado pelas instituições financeiras para a operacionalização dos pagamentos dos benefícios. O produto bancário possui diferentes denominações em diferentes instituições. A redação original da MPV já considerava essa particularidade ao não denominar a conta digital de conta poupança social digital, que é a denominação utilizada por somente uma das instituições financeiras contratadas.

Em relação à prorrogação da LGPD, a MPV alterou o inciso II do art. 65 da Lei nº 13.709, de 2018, para dispor que a vigência da Lei entrará em vigor apenas em 3 de maio de 2021, com exceção dos artigos dispostos no Capítulo IX, que tratam da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade, já em vigor.

Nesse aspecto, conforme exposto pelo Relator da MPV na Câmara dos Deputados, a Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020, já dispõe que os aspectos relativos à aplicação das sanções previstas na LGPD serão postergados para primeiro de agosto de 2021 (01/08/21), isto é, por um ano, considerando que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados se encontra em fase de estruturação, estágio este dificultado pela calamidade que estamos passando.

Entretanto, a entrada em vigência da LGPD o mais rápido possível se mostra extremamente necessária. Nesse contexto, postergar a



SF/2020/65327-30

vacância legal apenas pelo período do estado de calamidade pública pareceu-nos a providência mais adequada.

Dessa forma, não haverá a postergação por 8 meses, como previa a MPV, nem haverá a entrada em vigor dos ditames legais em plena pandemia. Assim, somos favoráveis à Emenda nº 2, de Plenário, da Câmara dos Deputados, com a consequente entrada em vigor da LGPD para 31 de dezembro de 2020.

O tema da proteção de dados tem nos preocupado de maneira singular. Por isso, tomamos a iniciativa, com o apoio de outros nobres pares, de apresentar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17, de 2019, que acrescenta o inciso XII-A ao art. 5º e o inciso XXX ao art. 22 da Constituição Federal, para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos fundamentais do cidadão e fixar a competência privativa da União para legislar sobre a matéria.

Além disso, tivemos a honra de presidir a Comissão Mista da Medida Provisória nº 869, de 2018, convertida na Lei nº 13.853, de 2019, para alterar a LGPD e criar a Autoridade Nacional de Produção de Dados.

Por isso, ressaltamos que, dentre os muitos benefícios que passarão a valer com a vigência da LGPD, podemos citar a necessidade de obtenção de consentimento para dar início ao tratamento de dados, a impossibilidade de comercialização de informações pessoais a terceiros sem a devida autorização, e a possibilidade de proibir a guarda de dados pessoais, caso o cidadão assim desejar. Além disso, o tratamento de dados de saúde, de idosos e relativos à educação das pessoas somente poderá ser realizado com base em critérios específicos e delimitados. No mais, outros mecanismos de proteção essenciais contribuirão para a proteção da intimidade e da privacidade das pessoas.

Por fim, foi apresentada a Emenda nº 127 ao Plenário do Senado Federal, do Senador Weverton, que objetiva suprimir o art. 4º. Como já exposto, consideramos que a solução salomônica de prorrogar a vacância legal até o final do estado de calamidade pública como a mais adequada.



SF/20208.65327-30

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **constitucionalidade** e **juridicidade** da Medida Provisória nº 959, de 2020, assim como pelo atendimento dos pressupostos de **relevância, urgência e adequação financeira e orçamentária**.

No mérito, votamos pela rejeição da Emenda nº 127 – PLEN e pela **aprovação**, nos termos do Projeto de Lei de Conversão nº 34, de 2020, aprovado pela Câmara dos Deputados, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 128 – PLEN

(AO PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 34, DE 2020)

Alterem-se os §§ 2º e 4º do art. 2º do Projeto de Lei de Conversão nº 34, de 2020, para:

“Art. 2º

.....

§ 2º Não localizada conta do tipo poupança de titularidade do beneficiário nos termos do § 1º, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil S.A. poderão realizar o pagamento do benefício emergencial por meio de conta digital, de abertura automática, em nome do beneficiário, com as seguintes características:

.....

.....

§ 4º Os recursos relativos aos benefícios referidos no *caput* do art. 1º desta Lei não movimentados no prazo de 180 (cento e oitenta) dias nas contas digitais retornarão para a União.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/2020/65327-30