



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
Programa de Pós-Graduação em Direito

**LUIZ SERGIO MIRANDA SILVA URTUBENY FILHO**

**AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS  
(ANPD) E O REGIME SANCIONATÓRIO DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA**

Salvador/BA

2023

**LUIZ SERGIO MIRANDA SILVA URTUBENY FILHO**

**AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS  
(ANPD) E O REGIME SANCIONATÓRIO DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA) como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Periandro de Almeida Hirsch.

Salvador/BA

2023

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

U82 Urtubeny Filho, Luiz Sergio Miranda Silva  
Autoridade nacional de proteção de dados (ANPD) e o regime  
sancionatório da administração pública direta / por Luiz Sergio  
Miranda Silva Urtubeny Filho. – 2023.  
136 f. : il., color.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Periandro de Almeida Hirsch.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia,  
Faculdade de Direito, Salvador, 2023.

1. Proteção de dados. 2. Administração pública. 3. Sanções  
(Direito). 4. Brasil - [Lei geral de proteção de dados pessoais (2018)].  
5. Brasil - Presidência da República - Autoridade Nacional de  
Proteção de Dados Pessoais. I. Hirsch, Fabio Periandro de Almeida.  
II. Universidade Federal da Bahia - Faculdade de Direito. III. Título.

CDD – 342.0858

# FOLHA DE APROVAÇÃO

Luiz Sergio Miranda Silva Urtubeny Filho

## **AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD) E O REGIME SANCIONATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA) como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Fabio Periandro de Almeida Hirsch.

8 de dezembro de 2023

### BANCA EXAMINADORA:

Fabio Periandro de Almeida Hirsch – Orientador  
Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia.  
Universidade Federal da Bahia.

Maurício Requião de Sant`Ana - Avaliador 1 \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia.  
Universidade Federal da Bahia.

Marcel Leonardi – Avaliador 2 \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo.  
Fundação Getúlio Vargas.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que participaram desta jornada e que me deram força e me incentivaram a continuar. Serei eternamente grato a vocês.

URTUBENY FILHO, Luiz Sergio Miranda Silva. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e o Regime Sancionatório da Administração Pública Direta. 2023. Orientador: Fabio Periandro de Almeida Hirsch. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

## RESUMO

O presente trabalho se destina a solucionar o seguinte questionamento: as sanções previstas na LGPD e passíveis de aplicação pela ANPD à Administração Pública Direta poderiam ser consideradas adequadas e eficazes para o atingimento dos objetivos da LGPD? Constitui objetivo geral da pesquisa a investigação acerca da adequação e da eficácia das medidas sancionatórias previstas na LGPD e passíveis de aplicação à Administração Pública Direta, a fim de identificar se estas seriam capazes de trazer efetividade aos objetivos a almejados pela LGPD. Ademais, são objetivos específicos do presente trabalho: a) investigar o contexto de formação de autoridades no âmbito do regime europeu de proteção de dados a fim de identificar parâmetros de formação das autoridades, considerando a importância do General Data Protection Regulation (GDPR) como principal norma inspiradora da Lei Geral de Proteção de Dados e a sua influência em diversos aspectos e características da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD); b) identificar se as sanções previstas na LGPD estão adequadas ao contexto sancionatório brasileiro no que diz respeito à fiscalização e aplicação de penalidades à Administração Direta e a investigar sua capacidade de trazer efetividade aos propósitos almejados pela LGPD; c) apresentar proposições para eventuais pontos de melhoria a serem desenvolvidos no que diz respeito ao modelo sancionatório brasileiro no âmbito da ANPD e de sua atuação perante a Administração Direta.

**PALAVRAS - CHAVE:** AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD); LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS; REGIME SANCIONATÓRIO; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA.

URTUBENY FILHO, Luiz Sergio Miranda Silva. National Data Protection Authority (ANPD) and the Sanctioning Regime of the Direct Public Administration. 2023. Advisor: Fabio Periandro de Almeida Hirsch. Dissertation (Master's in Law) - Faculty of Law, Federal University of Bahia, Salvador, 2023.

## **ABSTRACT**

The present study aims to address the following question: Are the sanctions outlined in the LGPD, which can be enforced by the ANPD against the Direct Public Administration, deemed appropriate and effective in achieving the goals of the LGPD? The primary objective of this research is to investigate the suitability and efficacy of the punitive measures established in the LGPD, potentially applicable to the Direct Public Administration, to discern whether they are capable of actualizing the intentions aspired by the LGPD. Moreover, specific objectives of this work include: a) examining the context of authority establishment within the European data protection framework to identify benchmarks for the formation of such authorities, acknowledging the significance of the General Data Protection Regulation (GDPR) as a primary inspiration for the LGPD and its influence on various facets and features of the National Data Protection Authority (ANPD); b) ascertaining if the sanctions provided in the LGPD are fitting within the Brazilian punitive context, particularly concerning oversight and penalty imposition on the Direct Administration, and examining their ability to bring about the outcomes sought by the LGPD; c) proposing suggestions for potential areas of enhancement in relation to the Brazilian punitive model within the ANPD's purview and its role in relation to the Direct Administration.

**KEYWORDS:** NATIONAL DATA PROTECTION AUTHORITY (ANPD); GENERAL DATA PROTECTION LAW; SANCTIONING REGIME; DIRECT PUBLIC ADMINISTRATION.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

GDPR – *General Data Protection Regulation*

ANPD – Autoridade Nacional de Proteção de Dados

CF – Constituição Federal

CC – Código Civil

CDC – Código de Defesa do Consumidor

MCI – Marco Civil da Internet

BACEN – Banco Central do Brasil

CODECON – Coordenadoria de Proteção e Defesa do Consumidor.

PROCON – Superintendência de Proteção e Defesa do Consumidor.

REsp – Recurso Especial.

SENACON – Secretaria Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor.

STF – Supremo Tribunal Federal.

STJ – Superior Tribunal de Justiça.

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta.



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2. PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E PODER PÚBLICO: .....</b>	<b>13</b>
2.1. EVOLUÇÃO DO DIREITO A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS.....	13
2.2. PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL.....	22
2.3. LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E SUA APLICAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	26
<b>2.3.1. Panorama geral da Lei 13.709/2018:Conceitos Fundamentais.....</b>	<b>26</b>
<b>2.3.2. Âmbito de aplicação para a Administração Pública.....</b>	<b>33</b>
<b>3.DA IMPORTÂNCIA DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS: CARACTERÍSTICAS DAS AUTORIDADES NOS SISTEMAS EUROPEU E BRASILEIRO.....</b>	<b>48</b>
3.1. DA AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA À REGULAÇÃO DE RISCOS E A RELEVÂNCIA DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS.....	49
3.2. OS FUNDAMENTOS DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS À LUZ DO GDPR.....	56
3.3 DAS CARACTERÍSTICAS DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS NO ÂMBITO DO GDPR.....	61
<b>3.3.1. Da Independência.....</b>	<b>61</b>
<b>3.3.2. Competência territorial e dos mecanismos de cooperação entre autoridades de proteção de dados.....</b>	<b>63</b>
<b>3.3.3. Atribuições e poderes das autoridades no âmbito do GDPR.....</b>	<b>67</b>
3.4 DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD).....	74
3.4.1. Características e Natureza Jurídica da Autoridade Nacional De Proteção De Dados..	75
3.4.2. Competências e Poderes da ANPD.....	80
<b>4.PROPOSIÇÕES AO MODELO SANCIONATÓRIO DA AUTORIDADE DE PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL EM RELAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA.....</b>	<b>85</b>
4.1. RELAÇÃO DA AUTORIDADE COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA: FISCALIZAÇÃO E PODER SANCIONADOR.....	85
4.2. PROPOSIÇÕES AO MODELO SANCIONATÓRIO ATUAL.....	110
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>125</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>126</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A relação entre a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e a Administração Pública Direta perpassa a análise de diversos aspectos do Direito Administrativo, bem como deverá levar em consideração a tendência global de criação dessa categoria de instituição em razão da necessidade de dar efetividade às legislações de proteção de dados pessoais. Há que se ter em mente que, em razão da sua natureza de entidade autárquica vinculada à União, a fiscalização e a aplicação de sanções a outras entidades e órgãos da Administração Direta de outros entes federativos poderá ensejar conflitos de natureza constitucional em razão da limitação de atuação da entidade. Nesse sentido, questiona-se: as sanções previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e passíveis de aplicação pela ANPD à Administração Pública Direta poderiam ser consideradas adequadas e eficazes para o atingimento dos objetivos da LGPD?

Constitui objetivo geral da pesquisa a investigação acerca da adequação e da eficácia das medidas sancionatórias previstas na LGPD e passíveis de aplicação à Administração Pública Direta, a fim de identificar se estas estão seriam capazes de trazer efetividade aos objetivos a almejados pela LGPD. Ademais, são objetivos específicos do presente trabalho: a) investigar o contexto de formação de autoridades no âmbito do regime europeu de proteção de dados a fim de identificar parâmetros de formação das autoridades, considerando a importância do *General Data Protection Regulation* (GDPR) como principal norma inspiradora da LGPD e a sua influência em diversos aspectos e características da ANPD; b) identificar se as sanções previstas na LGPD estão adequadas ao contexto sancionatório brasileiro no que diz respeito à fiscalização e aplicação de penalidades à Administração Direta e a investigar sua capacidade de trazer efetividade aos propósitos almejados pela LGPD; c) apresentar proposições para eventuais pontos de melhoria a serem desenvolvidos no que diz respeito ao modelo sancionatório brasileiro no âmbito da ANPD e de sua atuação perante a Administração Direta.

Apresenta-se como uma primeira hipótese para a problemática trazida a afirmação de que algumas das sanções previstas na LGPD não se mostram adequadas do ponto de vista de aplicação aos órgãos e entidades da Administração

Direta, havendo, no contexto atual, uma premente necessidade de reflexão acerca das condições materiais e legais de aplicação das sanções e dos seus limites. A segunda hipótese a ser considerada é que as sanções previstas na Lei necessitam de um exame prévio de proporcionalidade para que sejam aplicadas à Administração sem causar prejuízos a outros direitos dos administrados, considerando o potencial lesivo das sanções mais graves.

A terceira hipótese é a da necessidade de se considerar utilização de mecanismos indiretos para o cumprimento das sanções pelo Poder Público, com o objetivo de trazer maior efetividade às sanções já previstas através de proposições de medidas capazes de ampliar a permeabilidade da ANPD e a eficácia de suas ações. A quarta hipótese de pesquisa busca ressaltar a importância do papel da ANPD como instrumento de educação e de cooperação para prevenção de danos a fim de tornar uma prioridade uma atuação responsiva para a adequação da Administração Pública à LGPD, inserindo-a como elemento transformador da cultura relacionada à proteção de dados na Administração Pública. Por fim, elenca-se como quinta hipótese a necessidade de atuação em conjunto da ANPD com outros órgãos e entidades da administração pública a fim de trazer maior efetividade às medidas necessárias ao cumprimento da Lei.

No primeiro capítulo buscar-se-á apresentar um breve histórico acerca da temática de proteção de dados pessoais no contexto brasileiro e internacional a fim de demonstrar a sua importância no contexto atual da sociedade interconectada e globalizada. No segundo capítulo objetiva-se apresentar a importância das autoridades de proteção de dados e o seu papel para dar efetividade à aplicação da legislação de proteção de dados no Brasil e no mundo. No terceiro capítulo, serão abordados os principais aspectos relacionados ao tratamento de dados pela administração pública, bem como serão apresentadas as características da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e as principais reflexões sobre o modelo sancionatório atual no Brasil. Por fim, no quarto capítulo serão elencadas proposições para a otimização do modelo sancionatório brasileiro a fim de contribuir com o desenvolvimento da matéria no cenário atual.

A metodologia do presente trabalho está baseada nos métodos científicos de indução e dedução conforme Miracy Barbosa de Sousa Gustin. No que diz respeito ao método jurídico, utilizar-se-á os métodos hermenêutico e argumentativo. A linha metodológica será a crítico-metodológica. Optou-se pela utilização tipo de

investigação: jurídico exploratório, jurídico-projetiva e jurídico-propositiva. O método teórico metodológico será o jurídico sociológico. Ao tipo de pesquisa, aplicar-se-á o exploratório. Elegeram-se como procedimentos técnicos, o bibliográfico, o documental e a utilização da análise de direito estrangeiro. A natureza da abordagem será a pesquisa aplicada. E, por fim, a forma de abordagem será qualitativa.

## 2. PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E PODER PÚBLICO

O presente capítulo se destina a trazer uma síntese sobre a evolução do direito à proteção de dados pessoais, apontando a importância desse direito na atualidade, notadamente do que diz respeito à sua aplicação à Administração pública. Cabe fazer a ressalva de que não constitui objetivo do presente trabalho investigar a integralidade de sistemas jurídicos de proteção de dados pessoais, nem tratar de todos os aspectos relacionados ao surgimento deste direito, mas sim destacar de forma breve algumas reflexões importantes sobre a sua evolução para dar subsídios às discussões acerca do regime sancionatório brasileiro relacionado à temática. Além disso, serão analisados os principais aspectos do panorama de proteção de dados pessoais no Brasil, bem como a sua aplicação ao Poder Público.

### 2.1. EVOLUÇÃO DO DIREITO A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

Sabe-se que o advento da *internet* e o desenvolvimento da tecnologia proporcionaram aos seres humanos um aumento exponencial da capacidade de comunicação e difusão de informações entre os indivíduos, bem como viabilizaram a interconexão de pensamentos e relações – sociais, econômicas e políticas, por exemplo - a níveis inimagináveis, se comparados com a realidade dos séculos XIX e XX. Como enuncia Manuel Castells, “as funções e os processos dominantes na era da informação estão cada vez mais organizados em torno de redes”<sup>1</sup>, as quais são regidas por um sistema aberto e altamente dinâmico de relações viabilizadas pelas chamadas tecnologias da informação.

Pode-se afirmar que o novo paradigma da tecnologia da informação fornece a base material para a expansão desse novo modelo de sociedade capitalista e global<sup>2</sup> estruturada, em grande medida, em uma rede de fluxos financeiros.<sup>3</sup> A informação passa a figurar nesse contexto como um verdadeiro alicerce, tornando-se indispensável para manutenção do sistema como um todo. Paralelo a isso, o crescimento exponencial da capacidade de processamento de dados permitiu o

---

<sup>1</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 565.

<sup>2</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

<sup>3</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 565.

desenvolvimento de ferramentas capazes de realizar o seu cruzamento de forma massificada sendo essa capacidade a base de diversos modelos negociais.

Surgem, então, novos fenômenos ligados a esse novo patamar de processamento informacional como *big data*, internet das coisas<sup>4</sup>, inteligência artificial<sup>5</sup> e *machine learning*<sup>6</sup>, que passam a fazer parte do cotidiano influenciando diretamente no mercado e a economia como um todo. A coleta e tratamento de dados pessoais, registros de consumo, bem como dos metadados relacionados ao comportamento dos usuários da rede mundial de computadores, vem ensejando um movimento de preocupação em relação às diversas formas de violação do direito fundamental à privacidade.

Nessa senda, cresce a preocupação com a coleta de informações pessoais trazendo à tona diversas discussões doutrinárias e uma movimentação mundial, cada vez maior, para a inclusão de normas de proteção desses dados nos ordenamentos jurídicos dos países. Nasce, então, o direito à proteção dos dados pessoais como um direito autônomo, idealizado a partir de uma perspectiva diferente daquela adotada para a privacidade. Neste novo ramo, não se pretende apenas resguardar a vida privada ou da intimidade dos indivíduos, mas sim toda uma gama de direitos fundamentais ameaçados pelas implicações atuais do tratamento massivo de dados, que viraram a moeda de troca do mundo contemporâneo.

A partir de uma breve análise histórica, pode-se observar que a posição do ser humano como elemento central da sociedade é relativamente recente e remonta ao período das grandes revoluções burguesas baseadas no ideário liberal-burguês do século XVIII. Os chamados direitos fundamentais de primeira dimensão encontram suas raízes na doutrina iluminista e jusnaturalista dos séculos XVII e XVIII, representada por autores como Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant, responsáveis por trazer as primeiras noções acerca da liberdade dos indivíduos e da necessidade de abstenção do Estado em relação à vida privada. As revoluções políticas do final do século XVIII marcam, assim, o início da

---

<sup>4</sup> MAGRANI, Eduardo. **Internet das coisas**. Rio de Janeiro: 2018.

<sup>5</sup> Sobre o tema, consultar: O'NEIL, Cathy. **Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy**. New York: Brodway Books, 2016, *passim*.

<sup>6</sup> Sobre o tema: MURPHY, Kevin P. **Machine Learning a probabilistic perspective**. Cambridge: MIT Press, 2012, *passim*.

positivação dos primeiros direitos da personalidade, incluídos nas primeiras constituições escritas do mundo ocidental em razão das reivindicações burguesas<sup>7</sup>.

Tais direitos possuem como característica marcante um forte individualismo, e visam o afastamento da intervenção estatal na vida dos indivíduos. Assumem grande importância no rol desses direitos o direito à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei.<sup>8</sup> Todavia, somente a partir do final do século XIX a privacidade passou a ocupar um lugar no ordenamento jurídico, tendo o seu despertar ocorrido “justamente num período em que mudou a percepção da pessoa humana pelo ordenamento, do qual ela passou a ocupar papel central e ao qual se seguiu a juridificação<sup>9</sup> de vários aspectos do seu cotidiano.<sup>10</sup>

Surge, então, uma nova doutrina sobre a privacidade fundada por Samuel Warren e Louis Brandeis, através da obra *The right to privacy*<sup>11</sup>, marcada por um individualismo exacerbado e egoísta portando a feição do direito de ser deixado só<sup>12</sup> sendo o paradigma da privacidade voltado para a ideia de uma ausência de comunicação entre um sujeito e os demais ou *zero-relationship*<sup>13</sup>. Tal perspectiva acabou por revelar uma projeção de certa forma elitista de tal direito, haja vista que ainda se encontrava muito ligado à noção patrimonialista e somente aqueles que indivíduos de extratos sociais bem determinados tinham acesso à sua tutela.<sup>14</sup>

Como se pode observar, “o direito de ser deixado em paz não foi construído meramente como a expressão da era de ouro da burguesia, que havia protegido sua esfera imaterial por meio da mesma proibição ao esbulho”<sup>15</sup> o qual “por muito tempo

---

<sup>7</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 46.

<sup>8</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 47.

<sup>9</sup> Sobre a noção de “juridificação”, Cf. HABERMAS, Jürgen. **Teorie dell’agire comunicativo**. Bologna: IL Mulino, 1997, *passim*.

<sup>10</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 8.

<sup>11</sup> WARREN, Samuel; BRANDEIS, Louis. **The right to privacy**. In: Harvard Law Review, Cambridge, v. 193 (1980), *passim*.

<sup>12</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 8.

<sup>13</sup> SHILS, Eduard. **Privacy: its constitution and vicissitudes**. Disponível em: <<https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3109&context=lcp>>. Acesso em 04.12.2019.

<sup>14</sup> Alguns casos sobre o tema: Pope vs Curl; Prince Albert VS Stange; Tribunal Civil de la Seine; Tribunal de Roma podem ser consultados em: DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 8.

<sup>15</sup> RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância. A privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 16.

foi a principal característica da propriedade imobiliária”<sup>16</sup>. A privacidade passou a ser vista como uma “ferramenta de proteção a minorias e opiniões dissonantes, e, portanto, à livre manifestação e ao direito de livremente desenvolver a personalidade”<sup>17</sup>. Trata-se, por conseguinte, de um importante marco para a evolução da concepção da privacidade.

A migração para o chamado estado do bem-estar social ou *welfare state*, ocasionou uma mudança de visão no que diz respeito à privacidade passando-se, então, para um novo patamar no qual se chama atenção para um outro aspecto desse direito: sua importância para a própria sociedade democrática como requisito de outras liberdades fundamentais.<sup>18</sup> Nesse novo estágio, o clamor dos movimentos sociais por uma atuação estatal mais direta e voltada para a melhoria da condição da população, bem como a modificação da relação dos cidadãos com o Estado, implicou no aumento da coleta de dados e o uso de um maior número de informações necessárias à implementação de políticas públicas. Nesse sentido, a informação pessoal – que se refere diretamente a uma pessoa – assume, portanto, importância por pressupostos diversos, havendo duas justificativas principais para a sua utilização: o controle e a eficiência.<sup>19</sup>

O Estado, ao perceber a sua capacidade de obter largamente informações pessoais dos administrados, protagonizou, através da realização de censos e pesquisas, o movimento de coleta em larga escala desses dados utilizando-se da prerrogativa de um aumento na eficiência das políticas públicas adotadas. Além disso, estabeleceu regras para tornar obrigatória a comunicação de determinadas informações à administração pública.<sup>20</sup> Tal tendência, por outro lado, ensejou um receio dos cidadãos, não apenas no que diz respeito ao poder da informática, como também acerca do poder conferido à Administração que, de posse de tal volume de informações, estaria apta a exercer um maior controle de suas vidas, surgindo, assim um movimento contrário a esse domínio informacional e à criação de bancos de dados centralizados.

---

<sup>16</sup> Op. cit, p. 16.

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Idem, p.10.

<sup>19</sup> Idem, p.13.

<sup>20</sup> Idem.



Pode-se elencar, por exemplo, o caso do *National Data Center*<sup>21</sup>, ocorrido na década de 1960, nos EUA, sendo considerado “paradigmático para ilustrar a súbita reação de alguns setores aos efeitos da utilização da informática para o processamento de informações pessoais, bem como para simbolizar a mudança de peso da informática no equilíbrio sociopolítico e apontar as primeiras tendências de administrá-lo”<sup>22</sup>. A ideia central do projeto era a de unificar os cadastros do censo, dos registros trabalhistas, do fisco e da previdência social<sup>23</sup>. Porém, o descaso em relação à privacidade dos cidadãos de dados, ante a obsessão pela eficiência administrativa, somado ao temor causado pela introdução dos computadores em suas vidas, gerou uma onda de indisposições em face dessa iniciativa. Tal projeto tocava a delicada questão da democracia americana de excessivo poder governamental afrontando diretamente a sua tradição liberal.<sup>24</sup>

Essa predominância estatal, no que tange o domínio das informações, “durou até que as fossem desenvolvidas tecnologias que possibilitassem sua coleta e processamento por organismos particulares, não somente baixando os custos como também oferecendo uma nova e extensa gama de possibilidades de utilização destas informações”, através do desenvolvimento das tecnologias da informação, notadamente o avanço da informática. Como afirma Danilo Doneda, “a tecnologia, em conjunto com algumas mudanças no tecido social, vai definir diretamente o atual contexto no qual a informação pessoal e a privacidade relacionam-se”<sup>25</sup>, por conseguinte, “qualquer análise sobre a informação deve levar em consideração o vetor da técnica com um dos seus elementos determinantes”<sup>26</sup>, sendo notória a relação entre o domínio da técnica e as implicações no ambiente social.

Imprescindível destacar, também, que o domínio da informação sempre foi elemento essencial para a definição de poderes dentro de uma sociedade.<sup>27</sup> Com a intensificação do fluxo de informações proporcionada pela tecnologia e a multiplicação

---

<sup>21</sup> Sobre o tema consultar: MILLER, Arthur Miller. **Assault on privacy**. Ann Arbor: University of Michigan, 1971. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol69/iss7/6>. Acesso em: 8. nov. 2023.

<sup>22</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 184.

<sup>23</sup> GARFINKEL, Simson. **Database nation**. Sebastopol: O’Reilly, 2000, *passim*.

<sup>24</sup> BENNET, Collin. **Regulating Privacy**. Ithaca: Cornell, 1992, p. 29-30.

<sup>25</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 15.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Idem.

de suas fontes e destinatários, modificou-se de forma qualitativa e quantitativa os “eixos de equilíbrio na equação poder – informação – pessoa – controle.”, surgindo então uma nova estrutura vinculada a essa nova arquitetura informacional, na qual se considerava a “vontade da técnica”.<sup>28</sup> Nesse contexto, teorias preocupadas com o domínio da tecnologia sobre o ser humano, trazendo à tona problemas relacionado à privacidade através de autores como George Orwell<sup>29</sup>, que descrevia superestruturas obscuras de poder como o *big brother* e Arthur Miller, que se estaria vivenciando um verdadeiro ataque à privacidade.<sup>30</sup>

Com o surgimento da Internet, na década de 1970, e o avanço dos meios comunicativos, vivenciou-se uma descentralização e pulverização das informações, haja vista a capacidade de serem transmitidas a todos que estivessem conectados à rede. Todavia, a dificuldade de compreensão acerca das implicações das novas tecnologias, principalmente no que diz respeito à utilização dos dados pessoais, fez com que, de início, a mitigação da privacidade fosse admitida com uma consequência natural desse processo.<sup>31</sup> Além disso, surgem teorias que enxergam na rede um potencial quase que transcendental de constituição de um local “livre de das amarras do espaço, tempo e convenções políticas e sociais” haja vista a liberdade de comunicação que proporcionava.<sup>32</sup>

A evolução da visão acerca do direito à privacidade caminhou em conjunto com o desenvolvimento e “pode ser percebida de forma mais clara a partir da década de 70, com a edição de legislações específicas e decisões judiciais de diversos países, bem como a partir da aprovação de acordos internacionais de diferentes níveis”<sup>33</sup>. A privacidade e a proteção dos dados pessoais dos indivíduos passaram a ser considerados uma projeção da personalidade do indivíduo<sup>34</sup>, bem como um aspecto

---

<sup>28</sup> DONEDA, 2006, p. 15.

<sup>29</sup> ORWELL, George. **1984**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

<sup>30</sup> MILLER, Arthur Miller. **Assault on privacy**. Ann Arbor: University of Michigan, 1971. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol69/iss7/6>. Acesso em: 8. nov. 2023.

<sup>31</sup> Sobre o tema: STRAUSS, Jared; ROGERSON, Kenneth. **Policies for online privacy in the Unites States and the European Union**. Telematics and Information, n. 19, 2002.

<sup>32</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 21.

<sup>33</sup> MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 29.

<sup>34</sup> Idem, p. 29.

fundamental da realização da pessoa e do desenvolvimento de sua personalidade<sup>35</sup>, figurando nessa nova fase, como um requisito para outras liberdades fundamentais.<sup>36</sup>

Pode-se elencar como exemplos da primeira geração de normas voltadas à proteção de dados as leis do Estado alemão de Hesse (1970), a Lei de Dados da Suécia (1973), o Estatuto de Proteção de Dados do estado de Rheiland-Pfalz (1974) e a Lei Fundamental de Proteção de Dados da Alemanha (1977). Já nos EUA, foram aprovados nesse período o *Fair Credit Reporting Act* (1970) com foco na regulação dos relatórios de crédito dos consumidores e o *Privacy Act* (1974) aplicável à administração pública. Na década de 1980, surgem diversos instrumentos internacionais que contribuíram para um conceito de privacidade ligado à proteção de dados pessoais, destacando-se a Convenção 108 do Conselho da Europa (1981), as Diretivas da OCDE para a proteção da privacidade e dos fluxos transfronteiriços de dados pessoais (1980) e a Diretiva Europeia 95/46/CE relativa à proteção de dados pessoais (1995).<sup>37</sup>

Há que se destacar, ainda, a importante decisão do Tribunal Constitucional alemão no julgamento da Lei do Recenseamento de População, Profissão Moradia e Trabalho, de 25 de março de 1982. Nesse julgado, a Corte “radicalizou o conceito de livre controle do indivíduo sobre o fluxo de suas informações na sociedade e decidiu pela inconstitucionalidade parcial da referida lei, ao argumento da existência de um direito à ‘autodeterminação informativa’”<sup>38</sup> baseados na dignidade humana e no livre desenvolvimento da personalidade. No início do século XXI, mais precisamente no ano 2000, a Corte de Direitos Fundamentais da União Europeia reconheceu a proteção de dados como um direito autônomo, sendo tal marco considerado por Stefano Rodotà como “o último ponto de uma longa evolução, separando a privacidade da proteção de dados”<sup>39</sup>, observando-se assim uma maior autonomia no que diz respeito essa temática. Cabe, ainda, destacar que as Constituições da

---

<sup>35</sup> Sobre o tema: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2.ed. São Paulo: RT, 2013, p. 393-399.

<sup>36</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 10

<sup>37</sup> MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 30.

<sup>38</sup> Idem, p. 30.

<sup>39</sup> RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância. A privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 16.

Espanha<sup>40</sup> (artigo 18) e de Portugal<sup>41</sup> (artigo 35) possuem em seu corpo dispositivos que abarcam a problemática da relacionada à informática e à informação pessoal a nível constitucional.<sup>42</sup>

Observa-se, então, o desenvolvimento de um resguardo às informações que cada vez mais se afasta da ideia do direito de ser deixado em paz, para alcançar uma perspectiva de controle sobre as informações e de determinação de como a esfera privada deve ser construída.<sup>43</sup> Vivencia-se, assim, uma verdadeira reinvenção da proteção de dados<sup>44</sup>, conforme pensamento de Rodotà “não somente porque ela é expressamente considerada como um direito fundamental autônomo, mas também porque se tornou uma ferramenta essencial para o desenvolvimento da personalidade”.<sup>45</sup> Todavia, o autor pondera que nem todos os sistemas legais conferem à proteção de dados o status de direito fundamental, o que acarretaria responsabilidades por parte daqueles países onde o patamar de garantias é especialmente alto.<sup>46</sup>

No contexto atual, após a massificação do uso da *internet*, do advento das redes sociais e da pulverização do uso de utensílios multifuncionais como os *smartphones*, e aparelhos domésticos inteligentes<sup>47</sup>, os indivíduos passaram a ser constantemente monitorados em relação aos seus hábitos, pensamentos, e demais características que compõem seu cotidiano. A capacidade atual da tecnologia, no que diz respeito à sua capacidade de coleta e tratamento massificado de dados, possibilitou que informações antes consideradas irrelevantes passassem a possuir um valor econômico muito alto, transformando-se em verdadeiros ativos econômicos

---

<sup>40</sup> ESPANHA. **Constitución Española**. B.O.E., n.º 311-1, de 29 de diciembre de 1978. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugués.pdf>. Acesso em 05.12.2019.

<sup>41</sup> PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa de 25 de abril de 1976. Disponível em: <https://www.igac.gov.pt/documents/20178/358682/Constitui%C3%A7%C3%A3o+da+Rep%C3%BAblica+Portuguesa.pdf/75cbb3ef-b379-43a3-af8c-78ff82b1868f>. Acesso em 05.12.2019.

<sup>42</sup> DONEDA, Danilo. **O direito fundamental à proteção de dados pessoais**. In MARTINS, Guilherme Magalhães; LONGHI, João Victor Rozatti (coord.). **Direito Digital. Direito Privado e Internet**. 2.ed. Rio de Janeiro: Foco, 2019, p. 46.

<sup>43</sup> RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância. A privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 16-17.

<sup>44</sup> PINHEIRO, Patrícia Peck. **Proteção de Dados Pessoais**. Comentários à Lei 13.709/2018 (LGPD). São Paulo. Saraiva Educação. 2018.

<sup>45</sup> RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância. A privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 16-17.

<sup>46</sup> Idem, p. 18.

<sup>47</sup> LEVY, Pierre. **As Tecnologias da Inteligência: O Futuro do Pensamento na Era da Informática**. 2. ed. São Paulo: Editora 34. 2011, *passim*.

tendo em vista a possibilidade de mapeamento do comportamento humano através desses dados oriundos do uso da *internet*.

Os usuários do mundo digital estão habituados a compartilhar uma imensa gama de informações pessoais, de várias maneiras, não apenas para satisfazer interesses individuais, como também por necessidade de adequação à realidade contemporânea de domínio do universo eletrônico. Atitudes como o preenchimento formulários de cadastros para aquisição de produtos ou utilização de serviços, expressão de opiniões sobre assuntos diversos nas redes sociais através de curtidas e compartilhamentos, publicação de imagens e vídeos sobre o cotidiano são exemplos comuns de informações fornecidas diariamente. É, nesse contexto, como afirma Bruno Bioni, “que surge o chamado fenômeno da datificação<sup>48</sup>: o ato de datificar – pôr em dados – praticamente toda a vida de uma pessoa.”<sup>49</sup>

Todavia, essas informações nem sempre são destinadas à finalidade que se propunham ou àquela que os internautas haviam elucubrado, o que implica em um quadro de insegurança e preocupação com a proteção desses dados pessoais. A título ilustrativo, pode-se elencar o caso mundialmente conhecido de vazamento de dados envolvendo o Facebook e a *Cambridge Analytica*, nas eleições norte-americanas em 2016, trazendo à tona o potencial que os dados fornecidos nas redes sociais possuem em relação às decisões de cunho político. Um teste aparentemente inocente de personalidade realizado com os usuários e seus amigos do *site* foi capaz de sustentar um mapeamento de perfis psicométricos (emoções, sensações e reações) desses usuários e promover um direcionamento do discurso político mais potente e mais sedutor. Observa-se, então, que a legítima expectativa dessas pessoas foi frustrada.

Vislumbra-se, por conseguinte, uma nova fase do capitalismo, baseado no tratamento massivo de dados, principal insumo desse novo modelo, intitulado por Shoshana Zuboff de “*surveillan cecapitalism*”<sup>50</sup> ou “capitalismo de vigilância”. Alerta a autora que essa modalidade econômica tem a capacidade não apenas de captar todo

---

<sup>48</sup> O termo foi cunhado e trazido no contexto da era digital e correlacionado ao Big Data por MAYER-SCHONEBERGER, Viktor; CUKIER, Kennet. **Big Data: A Revolution will transform how we live, work and think**. New York: Houghton Mifflin Publishing, 2013. p. 90.

<sup>49</sup> BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019, p. 120.

<sup>50</sup> Sobre o tema consultar: ZUBOFF, Soshana. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power**. New York: Public Affairs. 2019.

tipo de informações acerca dos indivíduos, como também, através do uso de inteligência artificial<sup>51</sup>, cruzá-las com o intuito de direcionamento de o vender esses dados para outras corporações que farão uso deles para a sua atividade. Não é à toa que dentre as companhias com maior valor no universo capitalista atual, lideram o *ranking* empresas como Amazon, Apple, Google, Microsoft, Samsung, Facebook, fornecedoras de serviços aparentemente gratuitos como e-mails, aplicativos de mensagens instantâneas, redes sociais, que utilizam os dados dos seus usuários como moeda de troca pelo serviço fornecido.

Diante de tantas ameaças aos direitos fundamentais dos usuários da rede mundial de computadores, a União Europeia, no ano de 2016, editou o *General Data Protection Regulation (GDPR)*<sup>52</sup>, responsável por regular o tratamento de dados no continente europeu. Tal norma, em vigor desde maio de 2018, elenca os principais conceitos como o que se considera como dado pessoal, dados pessoais sensíveis, tratamento de dados e estipula as regras a serem seguidas por aqueles que os tratam. Além disso anuncia os princípios que irão nortear a aplicação da lei bem com os direitos dos titulares em relação aos seus dados. Ademais, aponta para a necessidade de criação de autoridades para a fiscalização da aplicação do Regulamento traçando as bases de seu funcionamento e suas responsabilidades e prerrogativas a fim de garantir a eficácia da normativa.<sup>53</sup>

## 2.2. PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL

A evolução tecnológica que se experimenta neste milênio transformou os hábitos cotidianos de tal maneira, que os ordenamentos jurídicos existentes não se mostraram capazes de suprir as necessidades do mundo contemporâneo, urgindo que se operasse não apenas uma atualização da interpretativa das normas como também o surgimento de novas iniciativas legais para a regulação deste cenário. Conforme se pode observar, as implicações práticas do tratamento de dados pessoais e os riscos

---

<sup>51</sup> Sobre o tema: PASQUALE, Frank. **The black box society. The secret algorithms that control money and information**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

<sup>52</sup> Sobre o tema: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. Al.] (coord.). **Comentários ao GDPR**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2018.

<sup>53</sup> UNIÃO EUROPÉIA. General Data Protection Regulation. Jornal Oficial da União Europeia, Estrasburgo, 04/05/2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em: 05.12.2019.

aos direitos e garantias dos indivíduos implicaram numa movimentação mundial para a regulação da matéria. Seguindo a tendência mundial, o Poder Legislativo brasileiro promulgou a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) em agosto de 2018, que centralizou as diretrizes da proteção de dados em âmbito nacional.<sup>54</sup>

Antes disso, não havia um complexo normativo unitário para regular o tema, que contava apenas com dispositivos de leis esparsas com finalidades específicas. Exemplos disso são o Código de Defesa do Consumidor, que regula, em seu art. 43, questões relacionadas aos bancos de dados e cadastros de consumidores, basicamente voltados para proteção ao crédito; e a Lei 9507/97, que regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*. Além disso, imprescindível destacar a importância do Marco Civil da Internet, Lei 12.965 no tocante ao uso da rede mundial de computadores bem como a previsão expressa no rol principiológico (art. 3º), da proteção à privacidade e de dados pessoais.<sup>55</sup> Previu, ainda em seu art. 7º muitos aspectos relacionados à proteção das informações pessoais, bem como chegou a enunciar, ainda que de forma reflexa, alguns princípios clássicos como finalidade e transparência.<sup>56</sup>

Especificamente em relação à LGPD, observa-se que a normativa representa um grande avanço da legislação brasileira no tocante à temática de resguardo às informações e dados atinente às pessoas naturais. Tendo como principal inspiração o regulamento europeu (GDPR)<sup>57</sup>, a lei nacional visa “proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural” (art. 1º), trazendo fundamentos de suma importância para essa atividade como o respeito à privacidade e a autodeterminação informativa a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião; a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem; o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação; a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e os direitos

---

<sup>54</sup> BRASIL. **Lei 13.709 de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 08 nov. 2023.

<sup>55</sup> LEONARDI, Marcel. **Fundamentos de Direito Digital**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2019, *passim*.

<sup>56</sup> DONEDA, Danilo. **O direito fundamental à proteção de dados pessoais**. In MARTINS, Guilherme Magalhães; LONGHI, João Victor Rozatti (coord.). **Direito Digital. Direito Privado e Internet**. 2.ed. Rio de Janeiro: Foco, 2019, p. 52.

<sup>57</sup> MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. Al.] (coord.). **Comentários ao GDPR**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2018, *passim*.

humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais (art. 2º).

Portanto, observa-se uma evolução normativa em relação à proteção de dados pessoais, evidenciando-se um amadurecimento da legislação nacional em relação ao tema. Afigura-se, assim, a proteção de dados, como “a soma de um conjunto de direitos que configuram a cidadania do novo milênio”<sup>58</sup>, devendo, portanto, ser estudada a fundo, haja vista o importante papel que desempenha na vida e no cotidiano da sociedade contemporânea.

Em paralelo a isto, na esteira da evolução interpretativa constitucional, observou-se um movimento de diversos juristas no sentido de se considerar a proteção de dados como um direito fundamental. Como afirma Peter Häberle, a Constituição tem como característica principal a sua abertura, proporcionando espaço para o desenvolvimento do espírito humano e de sua história, devendo a interpretação constitucional ser um processo aberto e plural, do qual toda a sociedade deve participar.<sup>59</sup> Dessa forma, antes mesmo da inclusão da proteção de dados no rol do artigo 5º da Carta Maior, a doutrina brasileira já reconhecia o seu status de fundamental.

Na visão de Danilo Doneda, “o reconhecimento da proteção de dados como um direito autônomo e fundamental não deriva de uma previsão literal e direta”<sup>60</sup>, mas sim da análise acerca dos “riscos que o tratamento automatizado acarreta à proteção da personalidade à luz das garantias constitucionais de igualdade substancial, liberdade e dignidade da pessoa humana, juntamente com a intimidade e da vida privada”.<sup>61</sup> Desse modo, a inclusão da proteção de dados como um direito fundamental nada mais seria do que uma positivação de um direito já reconhecido e um avanço que traria maior força à sua eficácia, porém não se trataria de uma novidade, mas sim de uma evolução natural do debate, uma revitalização e atualização de conceitos já trazidos pela CF.

---

<sup>58</sup> Idem, *Ibidem*.

<sup>59</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional A Sociedade Aberta Dos Intérpretes da Constituição: Contribuição Para a Interpretação Pluralista e ‘Procedimental’ da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991, *passim*.

<sup>60</sup> DONEDA, Danilo. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. In: MARTINS, Guilherme Magalhães; LONGHI, João Victor Rozatti (coord.). **Direito Digital. Direito Privado e Internet**. 2.ed. Rio de Janeiro: Foco, 2019, p. 48.

<sup>61</sup> DONEDA, Op. Cit. 2019, p. 48.



O cenário jurídico brasileiro, analisando-se o comportamento jurisprudencial e normativo já apontava para grandes avanços acerca da temática reconhecendo uma nova visão acerca do conceito de privacidade de modo a englobar a proteção dos dados pessoais como fator imprescindíveis à eficácia desse direito. Dessa forma, entendia-se como “possível se reconhecer um direito fundamental à proteção de dados pessoais, com uma dimensão da inviolabilidade da intimidade e da vida privada, nos termos da Constituição”<sup>62</sup>, haja vista que “não faria sentido excluir exatamente as situações em que a sua vida privada está sujeita a uma maior violação, como é o caso do processamento dos dados pessoais”<sup>63</sup>.

Ademais, destaca-se que a autonomia valorativa em torno da proteção de dados como um direito fundamental já era reconhecida em outros países. Pode-se elencar como exemplos a Constituição de Portugal, que desde 1976 já mostra uma preocupação com a garantia pessoal de utilização da informática estabelecendo normas específicas de acesso e tratamento de dados. Algo similar se vê na Estônia, Polônia e, mais recentemente, no Chile, que, em 5 de junho de 2018, editou a *Ley nº 27.096*<sup>64</sup>, constitucionalizando a proteção de dados pessoais.

Dessa maneira, se considerou imprescindível a inclusão da proteção de dados pessoais no rol do art. 5º da Constituição Federal, atribuindo-lhe o status de direito fundamental no inciso LXXIX, a partir da Emenda Constitucional nº 115, de 2022. Isso porque a realidade vivenciada atualmente demanda uma proteção mais robusta deste ativo, com o intuito de blindar o uso abusivo de informações pessoais sob argumentos retóricos, pautados em princípios gerais e conceitos indeterminados, como interesse público e defesa nacional. Como dito, a visão da proteção de dados na atualidade aponta para uma regulação que seja capaz de abarcar os fenômenos típicos da pós-modernidade, bem como à consideração dessa proteção como um pressuposto para manutenção das liberdades individuais e do Estado Democrático de Direito.

No que diz respeito à fixação da competência privativa da União para legislar sobre a matéria, pode-se elencar que tal opção legislativa levou em consideração a manutenção de um cenário de segurança jurídica acerca da matéria. A existência de diversas propostas de leis estaduais e municipais versando sobre o assunto, inclusive

---

<sup>62</sup> MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 171.

<sup>63</sup> Idem.

<sup>64</sup> CHILE. **Ley 21.096 de 16 de junho de 2018**. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1119730&buscar=21096>. Acesso em 8 nov. 2023.

em flagrante réplica da LGPD, poderia ensejar um cenário de múltiplas regulações sobre a mesma matéria e eventuais prejuízos aos cidadãos haja vista que a fragmentação e pulverização do tema. Por conseguinte, optou-se acertadamente pela centralização competência legislativa atribui-se à União o poder regulatório sobre a matéria.

Com a aprovação da PEC 17/2019 pelas duas casas do Poder Legislativo e a promulgação pela Presidência da República<sup>65</sup>, o Brasil vivencia uma nova etapa da normatização acerca da proteção de dados. Os avanços legislativos e constitucionais acerca da matéria são de extrema importância para a temática de aplicação de sanções, haja vista o reforço à segurança jurídica considerando-se que as medidas sancionatórias e regulamentares as serem adotadas pela entidade fiscalizadora poderão ser feitas de forma uniforme sem que se corra o risco de regulamentações conflitantes ou sanções antagônicas.

## 2.3.LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E SUA APLICAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para que se possa avançar nos debates acerca do tratamento de dados pela Administração, buscar-se-á, no presente capítulo elucidar alguns aspectos da Lei Geral de Proteção de Dados, notadamente no que diz respeito aos conceitos elencados na Lei e seu âmbito de aplicação no contexto das atividades desempenhadas pelo poder público.

### 2.3.1. Panorama geral da Lei 13.709/2018: conceitos fundamentais

A Lei Geral de Proteção de Dados abarca em seu bojo, devido à sua natureza de norma geral uma pluralidade de temáticas que envolvem desde questões principiológicas voltadas ao direcionamento dos agentes de tratamento de dados até aquelas direcionadas ao regulamento da atuação entidades e órgãos públicos. Por conseguinte, não se poderia deixar de trazer à tona as particularidades de seus

---

<sup>65</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Tramitação da Proposta de Emenda a Constituição nº 17 de 2019.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2210757>. Acesso em: 8 nov. 2023.

conceitos, o seu âmbito de aplicação e as hipóteses de tratamento de dados previstas em seu texto. Nesse sentido, o presente tópico visa proporcionar uma visão sintética dos aspectos supramencionados e subsidiar o estudo posterior das particularidades atinentes à Administração Pública.<sup>66</sup>

Deve-se apontar, de início, que a Lei conceitua o tratamento de dados como sendo toda operação realizada com dados pessoais<sup>67</sup>, sendo considerado como dado pessoal qualquer informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável, considerando-se titular do dado a pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento.<sup>68</sup>Diferentemente dos dados gerais, os dados pessoais, são aqueles que se vinculam objetivamente a uma pessoa, revelando, assim, aspectos intrinsecamente ligados ao indivíduo<sup>69</sup> como seu endereço, estado civil, gênero, profissão, dentre outros. Como leciona Vaizof, mostra-se imprescindível que esteja presente, direta ou indiretamente, o componente de identidade de uma pessoa natural como característica fundamental do dado pessoal.<sup>70</sup>

Já no que diz respeito aos os dados pessoais considerados sensíveis, pode-se elencar que compõem tal categoria os dados relacionados a origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, vinculados a uma pessoa natural.<sup>71-72</sup>Em razão de sua natureza e

---

<sup>66</sup> VAINZOF, Rony. **Capítulo I – Disposições preliminares.** In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada.** São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p.88-134.

<sup>67</sup> Art. 5º, inciso X da LGPD: (...) X – “tratamento: toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração;”.

<sup>68</sup> Art. 5º, incisos I e V da LGPD.

<sup>69</sup> DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, *passim*.

<sup>70</sup> VAINZOF, Rony. **Capítulo I – Disposições preliminares.** In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato. [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada.** São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p. 89.

<sup>71</sup>Art. 5º, inciso II da LGPD.

<sup>72</sup> Para aprofundamento acerca de tais discussões: EUBANKS, Virginia. **Automating inequality: how high-tech tools profile, police and punish the poor.** St. Martin's Press. New York, 2018; MATTIUZZO, Marcela. Discriminação algorítmica: reflexões no contexto da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. In: DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel; CUEVA, Ricardo Vilas Bôas (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018): A caminho da efetividade: contribuições para implementação da LGPD.** São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020, p. 117-125; FERREIRA, Raíssa Cristina de Moura; FREITAS, João Amaral de. Responsabilidade civil na LGPD: subjetiva ou objetiva? In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados. Revista dos Tribunais.** 2020, p. 340.

criticidade, considera-se que o tratamento destes pode implicar em algum tipo de discriminação<sup>73</sup> independentemente de se tratar de um tratamento diretamente realizado por indivíduos ou de maneira automatizada como se observa da chamada discriminação algorítmica<sup>74</sup>, sendo esta última, objeto de grande preocupação, dada a vulnerabilidade técnica dos indivíduos ante os avanços tecnológicos.<sup>75</sup>

Importante elencar, ainda, que os dados classificados pela Lei como anonimizados<sup>76</sup> não serão considerados dados pessoais<sup>77</sup>, salvo quando o processo de anonimização ao qual foram submetidos for revertido, utilizando exclusivamente meios próprios, ou quando, com esforços razoáveis, puder ser revertido. A determinação do que se considera como esforços razoáveis deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios.<sup>78</sup>

Cabe destacar que o artigo 11 da Lei define condições específicas para o tratamento dos dados pessoais sensíveis, tendo em vista que somente podem ser tratados mediante o consentimento<sup>79</sup> do titular ou responsável legal de forma específica e destacada e para finalidades específicas, ressalvadas as hipóteses do inciso II do artigo em comento. Quando o consentimento for utilizado para o tratamento de dados pessoais sensíveis de crianças ou para transferência internacional, soma-

---

<sup>73</sup> Sobre o tema: EUBANKS, Virginia. **Automating inequality: how high-tech tools profile, police and punish the poor**. St. Martin's Press. New York, 2018.

<sup>74</sup> Sobre o tema: MATTIUZZO, Marcela. **Discriminação algorítmica: reflexões no contexto da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**. In: DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel; CUEVA, Ricardo Vilas Bôas (coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018): A caminho da efetividade: contribuições para implementação da LGPD**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020, p. 117-125.

<sup>75</sup> FERREIRA, Raíssa Cristina de Moura; FREITAS, João Amaral de. **Responsabilidade civil na LGPD: subjetiva ou objetiva?** In PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. Revista dos Tribunais. 2020, p. 340.

<sup>76</sup> De acordo com o art. 5º da LGPD: Art. 5º: (...) III - dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento; (...) XI - anonimização: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo;”.

<sup>77</sup> De acordo com o art. 12º da LGPD “Art. 12: Os dados anonimizados não serão considerados dados pessoais para os fins desta Lei, salvo quando o processo de anonimização ao qual foram submetidos for revertido, utilizando exclusivamente meios próprios, ou quando, com esforços razoáveis, puder ser revertido”.

<sup>78</sup> De acordo com o §1º do artigo 12 da LGPD: a determinação do que seja razoável deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios.

<sup>79</sup> Sobre o tema: BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

se aos requisitos elencados a necessidade de ser realizado de forma específica e em destaque.<sup>80</sup> Ademais, o uso de tal base legal deve seguir os ditames elencados nos artigos que trazem disposições específicas sobre o instituto<sup>81</sup>, sob pena de afastamento da hipótese como justificativa de tratamento.<sup>82</sup>

Diferentemente dos dados pessoais em geral, cujas hipóteses de tratamentos estão previstas no art. 7º,<sup>83</sup> essa categoria especial de dados não possui com o base legal o legítimo interesse<sup>84</sup>. Ademais, não há espaço para o tratamento desses dados no âmbito da proteção ao crédito ou para execução de contrato ou procedimentos preliminares, resguardando-se, porém os casos que envolvam o exercício regular de direitos.<sup>85</sup>

Por conseguinte, os agentes de tratamento, sejam eles controladores ou operadores de dados<sup>86</sup>, devem estar atentos a tais requisitos e hipóteses de tratamento levando-se em conta não apenas os riscos empresariais relacionados aos impactos desse tratamento – conformidade ou desconformidade com a Lei-, como também aqueles ligados à proteção da sociedade como um todo, notadamente dos direitos da personalidade dos indivíduos.<sup>87</sup>

Nessa esteira, proteger dados pessoais significa resguardar a própria personalidade e dignidade humana, e todos os direitos inerentes à sua natureza haja vista que tais informações dizem respeito aos elementos de sua própria essência e o seu tratamento impacta diretamente em diversos aspectos do cotidiano dos indivíduos tais como comportamento, tomada de decisões, ofertas de bens e serviços que lhes são direcionados, dentre outros exemplos.

---

<sup>80</sup> Vide artigos: 11, inciso I; 14, §1º; 33, VIII da LGPD.

<sup>81</sup>A título exemplificativo: artigo 7º, §§4º ao 7º; artigos 8º e 9º da LGPD.

<sup>82</sup> Sobre o tema: VAINZOF, Rony. **Capítulo I – Disposições preliminares**. In MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, pp. 117-122; BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

<sup>83</sup> Art. 11, incisos I e II da LGPD.

<sup>84</sup> Sobre o tema: OLIVEIRA, Ricardo; COTS, Marcio (coord.). **O legítimo interesse e a LGPD**. Revista dos Tribunais. 2020.

<sup>85</sup> VAINZOF, Rony. Capítulo I – Disposições preliminares. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p. 92.

<sup>86</sup> Art. 5, incisos VI, VII e IX da LGPD.

<sup>87</sup> GOMES, Maria Cecília Oliveira. Entre o método e a complexidade: compreendendo a noção de rico na LGPD. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. Revista dos Tribunais. 2020, pp. 245-271.

Além disso, o diploma normativo em comento elenca, no artigo 6º, incisos I a X, uma pluralidade de princípios norteadores à aplicação da LGPD, trazendo de antemão, no *caput* a importância da boa-fé como primeiro elemento a ser observado. Como ensina Vaizof, os três primeiros incisos do artigo 6º da LGPD<sup>88</sup>, referentes aos princípios da finalidade, adequação e necessidade, formam, em conjunto com a transparência o cerne dessa norma jurídica, sendo “determinantes para o respeito à proteção dos direitos fundamentais de liberdade e de privacidade”, bem como para “o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, por meio da tutela dos dados pessoais.”<sup>89</sup> Por meio da finalidade, garante-se ao titular, através do fornecimento de informações prévias acerca dos motivos que baseiam o tratamento, a capacidade de verificação da legalidade de tal atividade, inclusive em relação a terceiros que eventualmente tenham acesso ao banco de dados em questão.

Através da análise da adequação, verifica-se a compatibilidade do tratamento em relação às finalidades apontadas pelo agente de acordo com o contexto de tratamento. Batimentos cardíacos e outras informações corporais coletadas por meio de um *smartwatch*, por exemplo, que tenha indicado como finalidade o controle pelo usuário para fins de auxiliar na sua saúde e na prática de esportes, não poderia ser utilizado para fins de publicidade de remédios, ou para aferição de preços de planos de saúde.

---

<sup>88</sup> De acordo com o art. 6º da LGPD: “Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios: I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades; II - adequação: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento; III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados; IV - livre acesso: garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais; V - qualidade dos dados: garantia, aos titulares, de exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados, de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade de seu tratamento; VI - transparência: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial; VII - segurança: utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão; VIII - prevenção: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais; IX - não discriminação: impossibilidade de realização do tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos; X - responsabilização e prestação de contas: demonstração, pelo agente, da adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais e, inclusive, da eficácia dessas medidas”.

<sup>89</sup> VAINZOF, Rony. Capítulo I – Disposições preliminares. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p.136.

Aliado a isto verifica-se através do princípio da necessidade a busca pela limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização das finalidades almeçadas pelos agentes de tratamento, abrangendo-se os dados de forma pertinente e não excessiva em relação à finalidade indicada. A manutenção de um controle sobre os dados mostra-se extremamente relevante, por exemplo, no âmbito empresarial, haja vista que através da eliminação de dados desnecessários, para além da diminuição dos riscos negociais e corte de gastos ligados à guarda e segurança dos dados por exemplo, gera-se uma maior confiança aos parceiros e consumidores.<sup>90</sup>

Través do princípio da transparência, visa-se garantir ao titular informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento, bem como acerca dos respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial. Dessa maneira, tendo em vista a impossibilidade de garantir os direitos fundamentais do titular sem que haja a identificação dos elementos de tratamento e seus agentes, tal princípio mostra-se de suma importância para que haja um controle sobre esta atividade. A transparência, conforme leciona Vainzof, deve ser diretamente proporcional ao poder de tratamento dos dados pessoais (qualitativo e quantitativo) e à capacidade de assimilação dos titulares dos novos e dinâmicos produtos e serviços lançados no mercado.<sup>91</sup>

Assim, mostra-se fundamental o resguardo do livre acesso aos dados, ou seja, a garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais<sup>92</sup>, a fim de que se possa dar efetividade à autodeterminação informativa. Neste diapasão, os agentes de tratamento devem estar preparados para viabilizar aos titulares o exercício dos direitos elencadas nos artigos 17 e 23 da Lei, bem como para que tenham a capacidade de comprovar o atendimento destes, mantendo-se a qualidade dos dados e seguindo-se os demais princípios legais.

Mostra-se ainda como uma tarefa essencial para os agentes de tratamento, a primazia do princípio da segurança, que consiste na utilização de medidas técnicas e

---

<sup>90</sup> SAAD, Andreia; Hiunes, Antonio. Ela, a LGPD vista pelas empresas: uma proposta de visão prática – e otimista. In: DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel; CUEVA, Ricardo Vilas Bôas (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018): A caminho da efetividade: contribuições para implementação da LGPD**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020, pp. 117-125.

<sup>91</sup> VAINZOF, Rony. **Capítulo I – Disposições preliminares**. In MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p. 150.

<sup>92</sup> Art. 6º, inciso IV da LGPD.

administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão. Não resta dúvidas que a violação dos dados pessoais poderá trazer prejuízos aos titulares em caso de violação de seus direitos<sup>93</sup> - inclusive de forma permanente no caso de exclusão por exemplo – quanto aos controladores e operadores de tratamento, haja vista principalmente os riscos negociais ligados a estes eventos como a perda de reputação, gastos com reparação dentre outros custos.<sup>94</sup>

Destaque-se, ainda, a importância da preocupação com a privacidade desde a concepção e aquela realizada por padrão<sup>95</sup>, bem como da mudança de visão das empresas em relação à implementação da LGPD, haja vista que tal iniciativa, ao invés de ser enxergada como um custo, deveria ser vista como um investimento capaz de gerar não apenas um diferencial de mercado, como também de aumentar os valores de ativos empresariais.<sup>96</sup>

Ademais, imprescindível acrescentar que a Lei 13.709/2018 traz em seu rol de princípios a não discriminação, proibindo a realização do tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos. Tal princípio é considerado de fundamental importância, tendo em vista a necessidade de coibição da estigmatização, da criação de estereótipos/classificação, ou para coibir a limitação de direitos através de

---

<sup>93</sup> De acordo com a jurisprudência firmada pelo STJ, o vazamento de dados, por si só, não seria passível de causar dano moral presumido, devendo ser feita prova pelo titular de que o vazamento ocasionou o dano. dados comuns, ou seja, aqueles não classificados pela Lei como sensíveis não estariam sujeitos. BRASIL. Superior Tribunal De Justiça. AREsp nº 2130619 / SP (2022/0152262-2). Min. Francisco Falcão - Segunda Turma. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=AREsp%202130619>. Acesso em: 3 nov. 2023.

<sup>94</sup> A empresa IBM realizou, no ano de 2019, uma pesquisa acerca dos custos de vazamentos de dados de acordo com a realidade de cada país e estima que o custo de um vazamento de dados no Brasil pode chegar a R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Disponível em: <https://www.ibm.com/security/data-breach>.

<sup>95</sup> Sobre o tema: CAVOUKIAN, Ann. **Privacy by design. The 7 Foundational Principles**. Disponível em: [https://www.iab.org/wp-content/IAB-uploads/2011/03/fred\\_carter.pdf](https://www.iab.org/wp-content/IAB-uploads/2011/03/fred_carter.pdf); VIEIRA, Elba Lúcia de Carvalho. A proteção de dados desde a concepção (by design) e por padrão (by default). In: MALDONADO, Viviane Nóbrega (Coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Manual de Implementação**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, pp. 207-246; ARBIX, Daniel. A importância da privacidade por design e por default. In: DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel; CUEVA, Ricardo Vilas Bôas (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018): A caminho da efetividade: contribuições para implementação da LGPD**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020, pp. 55-62.

<sup>96</sup> SAAD, Andreia; Hiunes, Antonio. Ela, a LGPD vista pelas empresas: uma proposta de visão prática – e otimista. In: DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel; CUEVA, Ricardo Vilas Bôas (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018): A caminho da efetividade: contribuições para implementação da LGPD**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020, pp. 117-125.



processos de segregação.<sup>97</sup> A previsão da impossibilidade de tratamento para fins discriminatórios seja de forma automatizada ou não, visa impor limites e permissões no processamento de dados<sup>98</sup>, de modo a mitigar o risco do determinismo tecnológico.<sup>99</sup>

A lei de dados abarcou, ainda, o princípio da responsabilização e prestação de contas que determina a demonstração, pelo agente, da adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais e, inclusive, da eficácia dessas medidas.<sup>100</sup> Por conseguinte, conforme disposto nos artigos 42 a 45, recai sobre os agentes de tratamento a responsabilidade civil pelos danos (patrimonial, moral, individual e coletivo) causados em decorrência da atividade de tratamento de dados.<sup>101</sup> Soma-se a isso, a necessidade atribuída aos controladores e operadores no que diz respeito à manutenção dos registros das operações de tratamento de dados que realizem – especialmente nos casos cuja base legal é o legítimo interesse- a fim de demonstrar o cumprimento das normas de proteção de dados.<sup>102</sup>

Nesse sentido, do ponto de vista da Administração Pública, há que se observar as particularidades do âmbito de aplicação da responsabilização estatal<sup>103</sup> e dos deveres a serem observados pelos agentes de tratamento que compõem o poder público.<sup>104</sup> Dessa forma, mostra-se fundamental o estudo sobre o âmbito de aplicação da Lei aos entes estatais e sobre os principais aspectos vinculados a estes agentes a

---

<sup>97</sup> VAINZOF, Rony. Capítulo I – Disposições preliminares. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, pp. 161-162.

<sup>98</sup> VAINZOF. *Op. Cit.*, 2019, p. 162.

<sup>99</sup> Sobre o tema: CHANDLER, Daniel. **Technological or Media Determinism**. Disponível em: [https://www.wolern.org/pluginfile.php/45/mod\\_page/content/23/chandler2002\\_PDF\\_full.pdf](https://www.wolern.org/pluginfile.php/45/mod_page/content/23/chandler2002_PDF_full.pdf). Acesso em: 3 nov. 2023.

<sup>100</sup> Art. 6º, inciso X da LGPD.

<sup>101</sup> Sobre o tema: FERREIRA, Raíssa Cristina de Moura; FREITAS, João Amaral de. **Responsabilidade civil na LGPD: subjetiva ou objetiva?** In PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. Revista dos Tribunais. 2020, p. 340.

<sup>102</sup> Art. 37 da LGPD.

<sup>103</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros: São Paulo, 2015, *passim*.

<sup>104</sup> Para aprofundamento cerca das definições apontadas pela ANPD sobre a classificação dos agentes de tratamento no Poder Público recomenda-se o Guia Orientativo da ANPD sobre a temática. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/Segunda\\_Versao\\_do\\_Guia\\_de\\_Agentes\\_de\\_Tratamento\\_retificada.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/Segunda_Versao_do_Guia_de_Agentes_de_Tratamento_retificada.pdf). Acesso em: 31 out. 2023.

fim de lastrear as reflexões acerca da atuação da Autoridade de Dados brasileira e a aplicação de sanções.

### 2.3.2. Âmbito de Aplicação para a Administração Pública

Ao se falar no âmbito de aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados, faz-se necessário destacar, preliminarmente, o seu objeto e a sua aplicação material. O artigo 1º do referido diploma normativo enuncia que a Lei objetiva abarcar “o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado”<sup>105</sup>. Nota-se, de início, uma grande amplitude em seu escopo de incidência, vislumbrando-se, ainda, a preocupação do legislador no que diz respeito à sua abrangência, tendo em vista englobar, não apenas os dados existentes em meios digitais, como também aqueles presentes em meios físicos. Nesse contexto, pode-se elencar a título exemplificativo que tanto os registros e arquivos documentais, como fichas cadastrais de empresas destinadas à coleta de dados de seus clientes, preenchidas em formulários de papel, quanto os arquivos digitais decorrentes das digitalizações desses documentos estariam protegidos pela Lei.

Como se depreende da leitura da norma, por se tratar de uma lei de caráter geral, pode-se apontar que qualquer operação feita com dados pessoais está sujeita ao seu crivo, contemplando desde as relações de consumo<sup>106</sup>, interações por meio da internet, questões atinentes às relações de emprego, até o tratamento de dados de crianças e adolescentes, mas não se limitando a tais exemplos. De acordo com o *caput* do art. 3º da LGPD, seu âmbito material de aplicação abrange qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural<sup>107</sup> ou por pessoa jurídica de direito público ou privado<sup>108</sup>, independentemente do meio, do país de sua sede ou do

---

<sup>105</sup> Art. 1º da LGPD.

<sup>106</sup> Sobre o tema: MIRAGEM, Bruno. **A Lei Geral De Proteção De Dados (Lei 13.709/2018) e o Direito Do Consumidor**. Revista dos Tribunais, vol. 1009. Nov. 2019; SILVA, Joseane Suzart Lopes da. A proteção de dados pessoais dos consumidores e a Lei 13.709/2018: a busca pela efetividade dos direitos da privacidade, intimidade e autodeterminação. Revista do Cnsumidor. Vol. 121, ano 28, p. 367-418.

<sup>107</sup> Art. 2º a 5º do Código Civil. BRASIL. **Código Civil**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 4 nov. 2023.

<sup>108</sup> Art. 40 e seguintes do Código Civil.

país onde estejam localizados os dados desde que se enquadrem nas hipóteses trazidas em seus incisos.

Sucedem, assim, que, em relação à pessoa natural, tal enquadramento será feito em caso de exercício de atividades de cunho profissional ou comercial.<sup>109</sup> Já em relação às pessoas jurídicas pode-se afirmar que os objetivos para os quais se destinam - filantrópicos ou de natureza econômica -, bem como o grau de relevância do tratamento de dados para a sua atividade, não são parâmetros decisivos para estipular a necessidade ou desnecessidade de cumprimento da Lei.<sup>110</sup> Nesse diapasão, sujeitam-se à ela todas as entidades privadas elencadas nos incisos I a VI artigo 44 do Código Civil, bem como aquelas indicadas nos incisos I a V do art. 41 do diploma retro aludido, ressalvados os casos de enquadramento em algumas das exceções previstas na LGPD.

A primeira hipótese trazida pelo artigo 3º da Lei diz respeito às operações de tratamento realizadas em território nacional (inciso I), tendo como principal critério a localização física (territorial) da atividade de tratamento. Por conseguinte, a realização de qualquer uma das operações previstas no artigo 5º, inciso X da Lei, dentro do território nacional, atrai a sua incidência. A segunda hipótese (inciso II) preconiza que qualquer atividade de tratamento que tenha por objetivo a oferta ou o fornecimento de bens, serviços ou que vise o tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional, estará sujeita ao crivo da legislação em comento. Há que se fazer uma ressalva em relação à necessidade de criação de diretrizes objetivas de interpretação da norma pela autoridade nacional no tocante ao seu alcance territorial. Isto porque a amplitude interpretativa do referido inciso, pode propiciar a criação de um ambiente de grande insegurança jurídica - notadamente no âmbito das relações de consumo – haja vista a pluralidade de situações que poderiam ser abarcadas.

Nesse sentido, tendo como base a experiência europeia acerca da matéria, nota-se a necessidade de uma soma de critérios, analisados de forma concomitante, para o enquadramento de uma determinada situação no âmbito de aplicação territorial da norma relativa aos dados pessoais prevista no artigo 3º do GDPR. Assim “o mero fato de haver *website* ou aplicativo acessível pela internet não é suficiente para trazer

---

<sup>109</sup> VAINZOF, Rony. Capítulo I – Disposições preliminares. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p. 52.

<sup>110</sup> VAINZOF, *Op. Cit.*, 2019, p. 52

a incidência do GDPR<sup>111</sup> sendo necessário “identificar em qual medida há a intenção de se oferecer bens ou serviços a pessoas que se encontrem efetivamente no território da União”<sup>112</sup>. Observa-se da análise das consideradas de números 22 a 24<sup>113</sup> que o Regulamento Europeu elenca em seu bojo diversos fatores circunstanciais capazes de guiar os aplicadores no caminho interpretativo relativo ao enquadramento da situação à norma.

A título exemplificativo, pode-se elencar que fatores como a língua, a moeda de uso corrente em algum dos países da União Europeia, a referência de clientes ou de utilizadores que se encontrem em seu território, quando analisados em conjunto podem indicar que o responsável pelo tratamento tem a intenção de oferecer bens ou serviços aos titulares de dados da UE.<sup>114</sup> Ademais, a alínea “b” do artigo 3º do GDPR traz, ainda, a hipótese de monitoramento do comportamento dos titulares (*profiling*)<sup>115</sup> elucidando que quando constatado que o tratamento de dados possibilita que seja traçado um perfil do titular dos dados, permita prever os seus comportamentos<sup>116</sup> ou entender as suas preferências, atrair-se-á a incidência do Regulamento europeu.<sup>117</sup>

Já terceira e última hipótese apontada pelo artigo 3º da Lei, abarca qualquer operação de tratamento cujos dados tenham sido coletados no território nacional (inciso III), considerando-se coletados no território nacional os dados pessoais cujo titular nele se encontre no momento da coleta (§1º). Todavia, há que se fazer algumas

---

<sup>111</sup> LIMA, Caio César Carvalho. Objeto, aplicação material e aplicação territorial. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **Comentários ao GDPR**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2018, p. 27.

<sup>112</sup> Idem, p. 27.

<sup>113</sup> Considerandos de nº 22 a 24 do GDPR.

<sup>114</sup> Considerando nº 23 do GDPR.

<sup>115</sup> De acordo com o art. 4º, inciso 4, do GDPR, entende-se como “Definição de perfis”, “qualquer forma de tratamento automatizado de dados pessoais que consista em utilizar esses dados pessoais para avaliar certos aspectos pessoais de uma pessoa singular, nomeadamente para analisar ou prever aspectos relacionados com o seu desempenho profissional, a sua situação económica, saúde, preferências pessoais, interesses, fiabilidade, comportamento, localização ou deslocações.”

<sup>116</sup> Sobre o controle do comportamento no GDPR vide Considerando de nº 24: “O tratamento de dados pessoais de titulares de dados que se encontrem na União por um responsável ou subcontratante que não esteja estabelecido na União deverá ser também abrangido pelo presente regulamento quando esteja relacionado com o controlo do comportamento dos referidos titulares de dados, na medida em que o seu comportamento tenha lugar na União. A fim de determinar se uma atividade de tratamento pode ser considerada «controlo do comportamento» de titulares de dados, deverá determinar-se se essas pessoas são seguidas na Internet e a potencial utilização subsequente de técnicas de tratamento de dados pessoais que consistem em definir o perfil de uma pessoa singular, especialmente para tomar decisões relativas a essa pessoa ou analisar ou prever as suas preferências, o seu comportamento e as suas atitudes.”

<sup>117</sup> LIMA, *Op. Cit.*, 2018, p. 30.

ressalvas em relação às hipóteses de aplicabilidade territorial e extraterritorial elencadas, haja vista que, conforme leciona Rony Vaizof, há uma imprecisão técnica nos incisos I a III do artigo em comento. No inciso I, por exemplo, que, segundo o autor, deveria ser destinado apenas à aplicabilidade territorial da LGPD, restringindo-se o seu escopo aos estabelecimentos que tratem dados pessoais no território nacional, ao prever a aplicação quando há “operação de tratamento”, acaba por gerar um dever de cumprimento da Lei aos agentes estrangeiros em virtude da amplitude do conceito (operação de tratamento). Tal situação implica no dever de submissão à LGPD dos agentes que de qualquer forma “operem” dados pessoais no país, mesmo não possuindo sede no Brasil.<sup>118</sup>

No que tange o inciso II, de acordo com o Vaizof, considera-se acertada a decisão de trazer a hipótese do *targeting criterion*<sup>119</sup>, que consiste na adoção do direcionamento da oferta de bens e produtos ou tratamento de dados de titulares localizados em território nacional como critério para avaliação das regras a serem aplicadas, independentemente da sede física do responsável pela atividade de tratamento.<sup>120</sup> Todavia, o artigo acaba por se tornar inefetivo em razão das características dos incisos I e III, tendo em vista a amplitude interpretativa de seus textos, principalmente em relação ao primeiro que é capaz de se sobrepor aos incisos II e III.<sup>121</sup> Mostra-se necessária, dessa forma, a delimitação interpretativa nesse sentido, a fim de evitar um afastamento ou bloqueio do fornecimento de produtos e serviços que não tenham como foco exclusivo o Brasil em razão do risco de aplicabilidade extraterritorial da LGPD oriunda de um mero acesso de um brasileiro levando-se em consideração que tal ato já implica numa coleta de dados.<sup>122</sup>

Há que se destacar que, de acordo com o §2º do artigo 3º da LGPD, excetuam-se da aplicação do artigo 3º, inciso I, os dados provenientes de fora do território nacional e que não sejam objeto de comunicação, uso compartilhado de dados com agentes de tratamento brasileiros, bem como os que não sejam objeto de

---

<sup>118</sup> VAINZOF, Rony. **Capítulo I – Disposições preliminares**. In MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. Al.] (Coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p. 54

<sup>119</sup> GEIST, Michel. **The shift toward “targeting” for internet jurisdiction**. In: TIERER, Adam D. (Ed.) **Who rules the net? Internet governance and jurisdiction**. Washington: Cato Institute, 2003. p. 91-118.

<sup>120</sup> VAINZOF, *Op. cit.*, 2019, p. 59 e 60.

<sup>121</sup> *Idem*, p. 57

<sup>122</sup> *Idem*, p. 56.

transferência internacional de dados com outro país que não o de proveniência, desde que o país de proveniência proporcione grau de proteção de dados pessoais adequado ao previsto na LGPD (inciso IV do caput do art. 4º da Lei)<sup>123</sup>. Os referidos incisos demonstram a opção do legislador em afastar do âmbito de aplicação da legislação local os dados oriundos de outros países, seguindo a tendência mundial de respeito às normas de direito internacional público, tendo reservado, ainda, um capítulo específico<sup>124</sup> direcionado às regras relativas à transferência internacional de dados.<sup>125</sup>

Ademais, há que se pontuar algumas outras exceções trazidas pelo diploma legal. A primeira exceção, elencada no inciso I do artigo 4ª da Lei 13.709/2018, diz respeito ao tratamento de dados pessoais realizado por pessoa natural para fins exclusivamente particulares e não econômicos. Elenca-se aqui com exemplos dessa modalidade de tratamento, a troca de correspondências, a criação de listas de contatos e o uso de redes sociais. Cabe destacar que para que essa exceção seja aplicável, é necessário que os dados sejam utilizados para fins estritamente pessoais, sem qualquer conexão com atividades profissionais ou comerciais. Cumpre fazer a ressalva de que se o serviço de troca de correspondência for fornecido por terceiros, notadamente nos meios digitais, os controladores e processadores envolvidos estarão sujeitos à LGPD.

Prosseguido a análise das exceções, elenca-se a hipótese atinente às operações de dados realizadas para fins exclusivamente jornalísticos, artísticos e acadêmicos.<sup>126</sup> Nesse particular, preza-se, não apenas pelo resguardo dos direitos fundamentais à liberdade de manifestação do pensamento como também à liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação previstas nos artigos 5º, incisos IV e IX e artigo 220 e seguintes da Constituição Federal. Contudo, importante fazer a ressalva de que se aplicam a essas modalidades o quanto previsto nos artigos 7º e 11 da LGPD que dispõem sobre as bases legais para o tratamento de dados pessoais e dados pessoais sensíveis respectivamente.

---

<sup>123</sup> Art. 3º, §2º da LGPD.

<sup>124</sup> Art. 33 a 36 da LGPD.

<sup>125</sup> Sobre o tema: BENTO, Rafael Tedrus. Privacidade, proteção de dados e transferência internacional de dados: evolução para a defesa como direitos fundamentais. In: **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo: RT, v. 7. Abr-Jun. 2020; CHAVES, Luis Fernando Prado. Da transferência Internacional de Dados. In: **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada**. MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (coord.) São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2019.

<sup>126</sup> Art. 4º da LGPD.

Compõem, ainda, exceções ao âmbito material de aplicação da Lei, o tratamento de dados realizado para fins exclusivos de segurança pública e do Estado, de defesa nacional, bem como aquele direcionado às atividades de investigação e repressão de infrações penais<sup>127</sup>. Sobre tal temática restou previsto que as nuances desse tratamento serão regidas por legislação específica, que deverá prever medidas proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular.<sup>128</sup> Nesse aspecto o Brasil segue a tendência trazida pelo *General Data Protection Regulation* (GDPR) europeu, mais especificamente em seu artigo 2º, que aduz que as questões ligadas a essas modalidades serão regidas por uma Diretiva específica, conforme aduzem os Considerandos 16 e 19 do Regulamento<sup>129</sup>.

Necessário destacar que, à luz do artigo 144 da CRFB<sup>130</sup> o Estado possui o poder-dever de zelar pela segurança pública e, por conseguinte, o tratamento de dados pessoais por parte dos seus órgãos e entidades é imprescindível para o exercício desse dever. Contudo, não se pode olvidar que tão importante quanto o dever do Estado de garantir a segurança dos administrados é a sua obrigação de zelar pela efetividade dos seus direitos e garantias fundamentais. Por esta razão a manutenção do sigilo das informações provenientes de investigações feitas pelos órgãos e entidades da Administração Pública deve ser resguardado de modo preservar a privacidade e intimidade dos administrados, bem como impedir que haja tratamento discriminatório decorrente do uso indevido das informações.

Ademais, vedou-se o tratamento dos dados retro aludidos por pessoa de direito privado, exceto em procedimentos sob tutela de pessoa jurídica de direito público, que serão objeto de informe específico à autoridade nacional e que deverão observar a limitação imposta no § 4º do artigo 4º da legislação em comento.<sup>131</sup> Adicione-se a essa restrição o fato de não ser permitido, em nenhum caso, que a totalidade dos dados pessoais de banco de dados de que trata o inciso III do caput deste artigo poderá ser tratada por pessoa de direito privado, salvo por aquela que possua capital integralmente constituído pelo poder público.<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> Art. 4º, inciso III, alíneas “a” a “d” da LGPD.

<sup>128</sup> Idem. Art. 4º, §1º.

<sup>129</sup> LIMA, *Op. cit.*, 2018, p. 24.

<sup>130</sup> Art. 144 da Constituição Federal.

<sup>131</sup> Art. 4º, §2º da LGPD.

<sup>132</sup> Art. 4º §4º da LGPD

A existência dessas ressalvas remonta inclusive aos preceitos basilares da sociologia jurídica<sup>133</sup> tendo em vista os diversos dispositivos constitucionais que conferem ao Estado a exclusividade da persecução penal garantindo-se em paralelo a preservação das liberdades individuais. Preza-se, dessa maneira, por um controle rigoroso e pela manutenção do poder estatal sobre essas informações, haja vista que o monopólio e controle de informações dessa natureza deve estar associado ao interesse público, o que não significa dizer que entidades privadas não possam atuar em conjunto com a Administração.

Acrescente-se que, dentre as diversas atribuições regulatórias de responsabilidade da autoridade, caberá a esta a emissão de opiniões técnicas ou recomendações referentes às exceções previstas no inciso III do caput do multicitado artigo, devendo, ainda, solicitar aos responsáveis relatórios de impacto à proteção de dados pessoais.<sup>134</sup> Nota-se que, para além da necessidade de possuir em seu quadro de servidores e contratados, pessoas responsáveis pelo tratamento de dados, a emissão de relatórios de impacto será um dos meios de controle dos dados tratados pelos órgãos e entidades da Administração.

Por fim, o inciso IV do artigo 4<sup>a</sup> da Lei, aduz que não estão abarcados “os dados provenientes de fora do território nacional e que não sejam objeto de comunicação, uso compartilhado de dados com agentes de tratamento brasileiros”<sup>135</sup>, bem como os que não sejam “objeto de transferência internacional de dados com outro país que não o de proveniência, desde que o país de proveniência proporcione grau de proteção de dados pessoais adequado ao previsto nesta Lei.”<sup>136</sup> A fim de proporcionar um melhor entendimento sobre esta última exceção trazida pelo multicitado artigo, por tratar de aspecto ligado à territorialidade, optou-se por uma análise mais aprofundada no tópico seguinte, onde será analisada em conjunto com os dispositivos que traçam as regras de aplicação territorial da LGPD.

#### 2.4. DO TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS PELO PODER PÚBLICO

---

<sup>133</sup> Afirma o Autor que somente ao Estado cabe o monopólio do uso da força legítima. Guardadas as devidas proporções, o monopólio de informações com conteúdo investigativo e registros penais por entidades privadas poderia ensejar um grave risco aos administrados principalmente em relação ao uso indevido desses dados para finalidades discriminatórias. Neste sentido: WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix. 20.ed. 2013. p.56.

<sup>134</sup> Art. 4º, §3º da LGPD.

<sup>135</sup> Art. 4º, inciso IV LGPD.

<sup>136</sup> Art. 4º, inciso IV LGPD.



A Lei Geral de Proteção de dados dedicou a integralidade do capítulo IV às disposições relativas ao tratamento de dados pessoais pelo Poder Público.<sup>137</sup> Contudo, a análise sistemática de seu texto aponta que o diploma normativo traz em seu bojo artigos esparsos que também abrangem questões atinentes às diversas formas de operações realizadas pela Administração.<sup>138</sup> Inicialmente, cabe destacar que o artigo 23 da LGPD enuncia que o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

O parágrafo único do artigo 1º da LAI, por sua vez elenca que subordinam-se ao seu regime os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público, bem como as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nesse sentido, para além da aplicação da LGPD aos entes federativos, conforme apontam os artigos 1º e 3º da LGPD, subordinam-se ao seu regime os órgãos e da administração pública indireta.<sup>139</sup> O tratamento de dados pessoais em processos judiciais por parte dos órgãos do poder judiciário, por exemplo, tem como base legal a do artigo 23 da Lei de Dados, considerada base legal autônoma para operações inclusive envolvendo dados sensíveis.<sup>140</sup>

Cabe destacar, ainda, a visão de Fabricio da Mota Alves no sentido de que a própria redação da Lei traz algumas impropriedades em relação à Lei Complementar 95 de 1998, quando da escolha dos termos utilizados.<sup>141</sup> Defende o autor que houve

---

<sup>137</sup> Artigos 23 a 32 da LGPD.

<sup>138</sup> Artigos 3º; 4º; 5º; 7º, 11, 17, 18, 19, 20, 37, 38, 39, 40, 41, 52, 53, 54, da LGPD.

<sup>139</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017, *passim*.

<sup>140</sup> BAIÃO, Renata Barros Souto Maior; TEIVE, Marcelo Muller. O artigo 23 da LGPD como base legal autônoma para o tratamento de dados pessoais pelo poder judiciário. In: PALHARES, Felipe (coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020, p. 318.

<sup>141</sup> ALVES, Fabrício da Mota. **Desafios da adequação do Poder Público à LGPD**. In PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. Revista dos Tribunais. 2020, pp. 178.

uma falta de zelo na elaboração dos artigos voltados à regulação para o Poder Público, principalmente em relação ao artigo 23, e considera a existência de um equívoco conceitual no intercâmbio normativo entre a LGPD e Lei de Acesso à Informação.<sup>142</sup> Explica o doutrinador que essa pluralidade terminológica prejudica a aplicabilidade da LGPD, haja vista que boa parte de suas disposições, quanto analisadas sob o espectro da responsabilidade civil dos agentes de tratamento, podem trazer obstáculos para o poder fiscalizatório.<sup>143</sup>

Há que se apontar, ainda, que cabe à Administração não apenas a observância das normas gerais trazidas pela LGPD - aquelas aplicáveis aos demais sujeitos-, como também o cumprimento das regras especificamente voltadas para os agentes de natureza pública ou que estejam a serviço do Poder Público. Ressalvados os casos em que a própria Lei afasta a sua aplicação, notadamente nas hipóteses presentes nos artigos 3º e 4º, abordados em tópico anterior, não haverá nenhum ente ou órgão público que não deverá estar adequados aos princípios e regras trazidos pela Lei 13.709/2018 ainda que sua atividade fim seja preponderantemente realizada fora do escopo da norma.<sup>144</sup>

Some-se a isso a obrigatoriedade de cumprimento do regime jurídico administrativo<sup>145</sup>, composto por regras e princípios da administração pública<sup>146</sup>, estejam eles expressos no ordenamento jurídico - artigo 37 da Constituição Federal -, ou possam ser extraídos de normas infraconstitucionais como a Lei 9.784 de 1999 responsável por reger o processo administrativo. Ademais, não se pode olvidar que a supremacia e indisponibilidade do interesse público sobre os interesses dos particulares no exercício das atividades estatais representa aspecto inerente à sua natureza, justificando-se pela busca do interesse geral.<sup>147</sup>

Conforme conceitua Celso Antônio Bandeira de Mello, o interesse público consiste na gama de “interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público” não se encontrando a disposição de quem quer que seja, haja vista serem impróprios.<sup>148</sup> Apesar de a LGPD proporcionar aos particulares diversas

---

<sup>142</sup> Idem, p. 178.

<sup>143</sup> Idem.

<sup>144</sup> Idem, p. 180.

<sup>145</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2008, *passim*.

<sup>146</sup> Sobre o tema: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas; BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros.

<sup>147</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013, *passim*.

<sup>148</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O conteúdo do regime jurídico-administrativo e seu valor metodológico. In: **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 89, 1967, p. 14.

prerrogativas para o exercício de seus direitos individuais deve-se levar em consideração que determinadas atividades típicas do Estado carecem do uso de dados pessoais para que possam ser executadas, devendo prevalecer o interesse da Administração.

Contudo, tal constatação não pode significar, de forma alguma, um uso indiscriminado dos dados pessoais dos administrados sem que se dê atenção aos princípios referentes ao tratamento de dados, bem como às normas de segurança da informação necessárias para a manutenção da integridade, disponibilidade e confidencialidade destes dados. A inegável condição de superioridade do Estado, aliada à disparidade de meios e recursos quando comparados aos que dispõem os particulares, exige que sejam impostas medidas a fim de evitar um desequilíbrio que venha a comprometer as garantias e direitos fundamentais dos titulares. A Administração, nesse sentido, deve zelar principalmente pela transparência das operações, o respeito às finalidades, utilizando-se dos dados apenas para a satisfação dos propósitos institucionais e cumprimento das finalidades públicas, tendo como principal premissa o interesse público.

Tendo como porto de partida a noção de que o a Administração Pública não é titular do interesse público e que este não pertence a ela nem a seus agentes e o seu papel é o de guardião de tais interesse<sup>149</sup>, passa-se a compreender que, para que o tratamento de dados pessoais realizado pelo Poder Público seja considerado legítimo deverão ser cumpridos pressupostos presentes no ordenamento jurídico com um todo, notadamente na Lei Geral de Proteção de Dados. Por conseguinte, deve-se apontar inicialmente a importância do atendimento ao princípio da legalidade<sup>150</sup>, haja vista que, diferentemente da aplicação no âmbito privado, permitindo aos particulares fazerem tudo que a lei não proíba, a Administração somente pode agir com base em previsões legais. Como leciona Hely Lopes Meirelles, no âmbito da Administração “não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.” Assim, “a lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público ‘deve fazer assim’, o que se pode chamar de legalidade estrita.

Dessa forma, seguindo o quando disposto no caput do artigo 23 da LGPD,

---

<sup>149</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. São Paulo. Atlas, 1991, p.163.

<sup>150</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros. 2013, *passim*.

mostra-se de suma importância o alinhamento das operações de tratamento com os pressupostos do atendimento a finalidade pública, persecução do interesse público, execução de competências legais e cumprimento das atribuições legais do serviço público. O atendimento à finalidade pública, por sua vez está estritamente ligado ao princípio da impessoalidade na medida em que obriga ao administrador a prática de ato administrativo somente para a finalidade legal, não podendo incutir qualquer interesse pessoal. O administrador, portanto, ao tratar dados pessoais não pode prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, devendo praticar os seus atos sem ter em mira interesse próprios ou de terceiros. Atende-se à finalidade pública no âmbito da LGPD, quando o Poder Público realiza as atividades de tratamento nos termos estritos da lei e com vistas a execução de políticas públicas previstas na norma, zelando ainda pela proteção dessas informações e pela garantia dos direitos dos titulares.

Além disso este tratamento está condicionado à informação das hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, devendo ser fornecidas informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos.<sup>151</sup> Assim, percebe-se um “comprometimento da Lei com a chamada publicidade real ou material, em contraposição à mera publicidade ficta ou formal, de modo dar concretude aos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência”<sup>152</sup>, princípios igualmente consagrados pela Constituição Federal.

Oportuno destacar a importância dos princípios da adequação e necessidade os quais, conforme visto em tópico anterior, dizem respeito à compatibilidade do tratamento de dados para os fins informados e à restrição ao mínimo necessário para realização do propósito de tal atividade. Por conseguinte, deve-se respeitar a justa expectativa do titular dos dados, ou seja, o Poder Público deverá proceder ao tratamento desses dados da forma que se propôs, não laborando aquém ou além da finalidade indicada.<sup>153</sup> Além disso, caberá o zelo pela minimização na coleta

---

<sup>151</sup> Art 23, inciso I da LGPD.

<sup>152</sup> TASSO, Fernando Antônio. Capítulo IV Do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2019, p. 253.

<sup>153</sup> TASSO, *Op. Cit.*, 2019, p. 256.

proporciona menores riscos à violação de direitos e garantias fundamentais dos administrados, eventualmente ocasionados por vazamentos ou falhas de segurança.

A segunda condição imposta pela Lei diz respeito à indicação de um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais.<sup>154</sup> De acordo com o conceito trazido pelo artigo 5º, inciso VIII, o encarregado é a pessoa indicada pelo controlador e operador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Cabe apontar que ao escolher apenas o vocábulo “pessoa”, a Lei proporciona tanto o exercício desta atividade por pessoa física como jurídica, podendo ser composta por exemplo por um comitê ou grupo de trabalho, havendo inclusive a possibilidade de terceirização deste serviço.<sup>155</sup>

Cumprir destacar que, conforme elucida artigo 26 da LGPD, o uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º da Lei. Nessa senda, nos casos de delegações legais, por exemplo, as entidades e órgãos estatais envolvidas deverão observar os ditames principiológicos da norma de dados, não sendo suficiente, portanto, que o compartilhamento possua como base legal o artigo 7º, inciso III, prezando norma pelo cumprimento dos princípios legais já abordados.<sup>156</sup>

Tal posicionamento baseia-se no fato de que, atualmente, o avanço acelerado da tecnologia da informação torna praticamente impossível a tarefa de prever elementos tecnológicos e terminologias de modo que o legislador pudesse estabelecer contornos jurídicos bem definidos. Nesse diapasão o apelo à hermenêutica, através de um viés principiológico mitiga os efeitos de eventuais estagnações da norma e permite uma maior plasticidade sem ocasionar a perda de sua essência.<sup>157</sup> Assim a utilização da proporcionalidade, tanto em relação aos direitos fundamentais<sup>158</sup> dos titulares como para balizar a aplicação dos próprios institutos

---

<sup>154</sup> ALVES, Fabrício da Mota. **Desafios da adequação do Poder Público à LGPD**. In PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. Revista dos Tribunais. 2020, p. 192.

<sup>155</sup> Sobre o tema: BLUM, Renato Opice; VAIZOF, Rony; MORAES, Henrique Fabretti (Coord.). **Data Protection Officer (encarregado) Teoria e prática de acordo com a LGPD e o GDPR**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2020.

<sup>156</sup> TASSO, *Op. Cit.*, 2019, p. 275.

<sup>157</sup> TASSO, *Op. Cit.*, 2019, p. 275

<sup>158</sup> ALEXY, *Op. Cit.*, 2015, *passim*.

relativos à proteção de dados<sup>159</sup> no caso concreto mostram-se imprescindíveis para sanar os eventuais conflitos que venham a surgir no decorrer de sua vigência.

Em adição ao exposto, de acordo com o §1º do artigo 26, estipulou-se como regra a vedação ao Poder Público no que diz respeito à transferência de dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso. Tal regra tem como base o fato de que a Administração tem acesso a dados dos cidadãos independente de seu consentimento e o compartilhamento com entidades privadas ensejaria uma outorga de acesso sem a autorização do titular. Contudo, a Lei excepciona esta determinação nas hipóteses elencadas nos incisos I a V do referido diploma normativo, cabendo elucidar que, por se tratar de dispositivo legal que excepciona a regra, deve ser interpretado restritivamente.<sup>160</sup>

A primeira hipótese elencada como exceção à regra aponta justamente os casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, devendo ser utilizados exclusivamente para esse fim específico e determinado, observando-se, ainda, o quanto o disposto na Lei nº 12.527 de 2011 (Lei de Acesso à Informação).<sup>161</sup> Tal hipótese dialoga com a do inciso IV que autoriza o compartilhamento quando houver previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres.<sup>162</sup> Além disso, a Lei aponta como exceção os casos em que os dados forem acessíveis publicamente, observadas as demais disposições constates de seu texto.<sup>163</sup> A última hipótese a ser elencada é a do inciso V que permite a transferência dos dados quando esta objetivar exclusivamente a prevenção de fraudes e irregularidades, ou proteger e resguardar a segurança e a integridade do titular dos dados, desde que vedado o tratamento para outras finalidades.<sup>164</sup>

Importa, ainda, elucidar que, de acordo com o § 2º do artigo em comento, os contratos e convênios de que trata o § 1º deverão ser comunicados à autoridade nacional. Tal comunicação deverá ser realizada na forma do artigo 25 da Lei observando-se os padrões de interoperabilidade e estruturação dos dados<sup>165</sup>,

---

<sup>159</sup> BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019, *passim*.

<sup>160</sup> TASSO, *Op. Cit.*, 2019, p. 277.

<sup>161</sup> Art. 26, §1º, inciso I da LGPD.

<sup>162</sup> Art. 26, §1º, inciso IV da LGPD.

<sup>163</sup> Art. 26, §1º, inciso III da LGPD.

<sup>164</sup> Art. 26, §1º, inciso IV da LGPD.

<sup>165</sup> TASSO, *Op. Cit.*, 2019, p. 281.

devendo, ainda, seguir as diretrizes trazidas pelo artigo 27 da Lei. Assim, tem-se que, via de regra, a comunicação ou o uso compartilhado de dados pessoais de pessoa jurídica de direito público a pessoa de direito privado deverá ser informado à autoridade nacional, devendo, também haver o consentimento do titular, ressalvadas as hipóteses dos incisos I a III do referido diploma legal.<sup>166</sup> O primeiro inciso excetua o mandamento acima descrito para os casos em que a própria Lei dispensa o consentimento. Além disso, a escusa ocorrerá nos casos de uso compartilhado de dados, em que será dada publicidade referida inciso I do *caput* do artigo 23. A última exceção se verifica quando da ocorrência de qualquer das exceções constantes do § 1º do artigo 26 todos da LGPD.

De acordo com o artigo supracitado, a informação à autoridade nacional de que trata o seu *caput* será objeto de regulamentação.<sup>167</sup> Caberá à ANPD, de acordo com o artigo 30 da LGPD, estabelecer normas complementares para as atividades de comunicação e de uso compartilhado de dados pessoais. Tal prerrogativa tem respaldo no poder normativo atribuído à autoridade de acordo com o artigo 55-J, inciso II da Lei, cabendo registrar que ambas as operações listadas acima são de especial sensibilidade, e caberá a ANPD sobretudo no âmbito do Poder Público exercer seu papel institucional zelando pela uniformidade de interpretação e implementação da lei.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> Art. 27 da LGPD.

<sup>167</sup> Art. 27, § único.

<sup>168</sup> TASSO, *Op. Cit.*, 2019, p. 283.

### **3. DA IMPORTÂNCIA DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS: CARACTERÍSTICAS DAS AUTORIDADES NOS SISTEMAS EUROPEU E BRASILEIRO**

No presente capítulo, buscar-se-á entender os principais aspectos das *Data Protection Authorities* (DPAs) - autoridades de proteção de dados – de alguns dos países membros da União Europeia (UE) a fim de trazer à lume os seus papéis, responsabilidades, competências e contribuições para a efetivação do direito fundamental à proteção de dados<sup>169</sup>. Há que se ressaltar que as autoridades de proteção de dados em geral nascem numa perspectiva administrativista de regulamentação, gestão e fiscalização estatal de entidades públicas e privadas no que diz respeito à proteção de dados, bem como para dar aos titulares um suporte maior e segurança no exercício de seus direitos.

Pode-se afirmar, ainda, que as principais atividades a serem exercidas pelas autoridades estão voltadas a três funções primordiais: a educativa, a fiscalizatória e a repressiva. Para que tenham a capacidade de exercer suas atribuições, considera-se que tais instituições devem contar com uma autonomia em relação aos outros órgãos e entidades estatais, a fim de garantir que a sua atuação possa ser eficaz inclusive em relação ao Poder Público. Cabe esclarecer que, para fins desse trabalho, como se objetiva realizar análise de direito comparado entre as autoridades do sistema europeu e a autoridade brasileira, deverão ser levadas em consideração as diferenças de estruturas político-administrativas da União Europeia e do Brasil.

Buscar-se-á analisar em primeiro lugar as funções mais gerais das autoridades europeias, sendo observados, em seguida, parâmetros mais específicos voltados para os temas atinentes à atuação diante do Poder Executivo de cada um dos países. Funções como a de educação da sociedade com um todo, fiscalização, imposição de sanções, atendimento aos pedidos de titulares, de regulação de temas e de interpretação são alguns dos exemplos a serem abordados neste capítulo. Vislumbra-se, desse modo, destacar alguns fatores que poderão ser observados pela autoridade

---

<sup>169</sup> A proteção de dados pessoais é considerada um direito fundamental de acordo com o art. 8º da Carta de Direitos Fundamentais da UE. UNIÃO EUROPEIA. Carta de Direitos Fundamentais. Jornal Oficial das Comunidades Europeias de 18.12.2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. Acesso em 14. mai. 2022.



brasileira, bem como trazer à baila aspectos que possam contribuir com o aprimoramento da atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

### 3.1. DA AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA À REGULAÇÃO DE RISCOS E A RELEVÂNCIA DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS

Em linha de princípio, faz-se necessário destacar que as legislações acerca da temática buscam proporcionar aos indivíduos um maior controle sobre o uso de seus dados pessoais, prezando pela chamada autodeterminação informativa<sup>170</sup>, que consiste na capacidade atribuída aos indivíduos de determinarem de que forma será realizado o tratamento dos seus dados pessoais. Como é possível vislumbrar do art. 2º da Lei Geral de Proteção de Dados, há uma grande preocupação da Lei com o referido instituto, trazido na legislação brasileira como um dos seus principais pilares.

Pode-se afirmar que a autodeterminação informativa está lastreada na ideia do consentimento<sup>171</sup>, instituto este que vem sendo questionado no atual contexto da sociedade da informação, tendo em vista a dificuldade de este ser considerado verdadeiramente significativo em diversas situações. Atualmente vem sendo exigido do consentimento muito mais do que o instituto teria a capacidade de prover, sendo a autodeterminação incapaz de promover aos indivíduos um real controle dos dados.<sup>172</sup> Ademais, a despeito da importância da autodeterminação, pode-se constatar que há diversos problemas relacionados a questões cognitivas no que diz respeito ao consentimento ligado à privacidade, fator responsável por impedir que os titulares tomem decisões racionais acerca dos custos e benefícios ligados ao tratamento de seus dados.<sup>173</sup>

De acordo com o pensamento de Daniel Solove, direitos como o de notificação, ciência, acesso e a necessidade do consentimento em relação à coleta e compartilhamento de dados, visam proporcionar aos indivíduos o poder de decisão acerca de suas informações a fim de que possam sopesar custos e benefícios do tratamento destes.<sup>174</sup> Entretanto, como afirma o autor, vivenciamos atualmente um

---

<sup>170</sup> DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. São Paulo: RT, 2019.

<sup>171</sup> SOLOVE, Daniel J. Privacy self-management and the consent dilemma. In: **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 126, n. 7, 2013. p. 1880.

<sup>172</sup> Idem.

<sup>173</sup> Idem Ibidem, p. 1881.

<sup>174</sup> SOLOVE, *Op. Cit.*, 2013, p. 1880.

dilema acerca do consentimento, haja vista o fato de as pessoas não estarem preparadas para fornecer um consentimento verdadeiro, pois, no âmbito do tratamento de dados, os indivíduos sequer têm noção do que será feito com suas informações<sup>175</sup>.

Além disso, em muitos casos esse aval fornecido através do consentimento é entendido e utilizado como cheque em branco para coleta, uso ou compartilhamento dos dados de forma indiscriminada<sup>176</sup>. Ademais, vislumbra-se que, mesmo pessoas bem-informadas acerca das nuances tecnológicas, não seriam capazes de gerir esse consentimento de forma apropriada, haja vista haver muitas entidades e modos de tratamento, sendo uma tarefa impossível a gestão de todos os pontos de coleta e o sopesamento acerca desse tratamento de forma minuciosa o que enfraquece a noção de autodeterminação.<sup>177</sup>

Tal enfraquecimento vem produzindo reflexos diretos e indiretos na sistemática do pensamento acerca da construção de institutos normativos voltados à privacidade e à proteção de dados pessoais, haja vista que a autodeterminação não pode mais ser considerada como única base teórica para lastrear as iniciativas normativas acerca da matéria. O estudo do tema aponta no sentido de que, dada a grande complexidade envolvendo o tratamento de dados pessoais no contexto atual, não se pode apenas adotar uma posição de primazia da vontade individual, pois em muitos momentos esse elemento se apresenta de forma precária ou inexistente.

Conforme aponta Bruno Bioni, os titulares costumam focar em benefícios imediatos, sem levarem em consideração os possíveis danos com relação à perda de controle sobre os dados pessoais e que somente poderiam ser aferidos no futuro.<sup>178</sup>Mostra-se, ainda, pouco provável que os titulares voltem atrás em relação ao consentimento já fornecido, haja vista considerarem que os prejuízos por não acessarem serviços aparentemente gratuitos seriam maiores que os benefícios auferidos, colocando-se, assim, em uma zona de conforto paradoxal, na qual, “em

---

<sup>175</sup> SOLOVE, *Op. Cit.*, 2013, p. 1880.

<sup>176</sup> KERR, Ian; BARRIGAR Jennifer; BURKELL, Jacquelyn; BLACK Katie. **Soft Surveillance, Hard Consent**. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=915407](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=915407). Acesso em 31 mai. 2021.

<sup>177</sup> SOLOVE, *Op. Cit.*, 2013, p. 1881.

<sup>178</sup> BIONI, *Op. Cit.*, 2019, p. 212.

que pese valorem a proteção dos seus dados pessoais, empreendem ações dissonantes a tal apreço”<sup>179</sup>

Nesse sentido, observa-se que não se pode considerar o cidadão como um sujeito racional e capaz de desempenhar um processo genuíno de tomada de decisão para controlar seus dados pessoais. Tal crença é posta em xeque em razão da complexidade envolta ao fluxo das informações pessoais colocando os indivíduos em uma situação de vulnerabilidade específica em meio a uma relação assimétrica que salta aos olhos.<sup>180</sup> Por conseguinte, o mencionado autor reconhece a “(hiper)vulnerabilidade do cidadão em meio a uma economia de dados” e aposta na convergência de interesses entre o direito e a tecnologia através de ferramentas que empoderem os titulares para que de fato possam exercer a sua autonomia.<sup>181</sup>

Cumprido destacar, ainda, que as decisões individuais relativas à proteção de dados não atingem apenas os indivíduos, mas sim a sociedade como um todo<sup>182</sup>, trazendo impactos em diversos aspectos da vida humana a exemplo da política<sup>183</sup>, economia<sup>184</sup>, relações de trabalho<sup>185</sup>, relações interpessoais dentre outros. Para visualizar um pouco desta realidade, basta que observemos a capacidade de algumas ferramentas tecnológicas que utilizam algoritmos muitas vezes alimentados por bases de dados que acabam por influenciar as decisões de forma discriminatória<sup>186</sup>.

Para enfrentar o que Solove denomina de dilema do consentimento<sup>187</sup>, não se pode partir para soluções paternalistas que atuem na tomada de decisões sem a participação dos indivíduos, sob pena de se estar privando os cidadãos da liberdade

---

<sup>179</sup> BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019, p. 213.

<sup>180</sup> Idem, p. 213.

<sup>181</sup> Idem, p. 255.

<sup>182</sup> SOLOVE, *Op. Cit.*, 2013, p. 188.

<sup>183</sup> Vide as notícias sobre a influência do Facebook nas eleições americanas: Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-39842815>> e <<https://tecnoblog.net/meiobit/381701/facebook-cambridge-analytica-roubo-dados-ajudou-campanha-donald-trump-e-brexit/>>. Acesso em: 3 nov. 2023.

<sup>184</sup> Sobre o tema: SILVEIRA, Sergio Amadeu. **Economia da intrusão e modulação na internet**. *Liinc em Revista*, v. 12, n. 1, p. 17-24, maio 2016. p. 20. Disponível em: <http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3706>. Acesso em: 3 nov. 2023.

<sup>185</sup> Sobre o tema: MIT Technology Review. Disponível em <https://mittechreview.com.br/os-algoritmos-de-anuncios-do-facebook-ainda-estao-impedindo-as-mulheres-de-encontrarem-empregos/>. Acesso em: 3 nov. 2023

<sup>186</sup> Sobre o tema: MIT Technology Review: <<https://mittechreview.com.br/e-assim-que-o-preconceito-da-inteligencia-artificial-ia-realmente-acontece-e-por-que-e-tao-dificil-de-consertar/>>. Acesso em: 3 nov. 2023.

<sup>187</sup> SOLOVE, Daniel J. **Privacy self-management and the consent dilemma**. In: Harvard Law Review, v. 126, n. 7, 2013, pp. 1881 e 1882.

de dispor acerca dos seus dados e se estaria, do mesmo modo, restringindo a sua capacidade de expressar o consentimento.<sup>188</sup> Para o autor, a saída para este ambiente perpassa o desenvolvimento de um sistema coerente em relação ao consentimento e que, para além de levar em consideração estudos sociais acerca de como as pessoas tomam decisões relacionadas aos seus dados, deve reconhecer que os indivíduos só conseguem se engajar nas decisões de autodeterminação de forma seletiva, devendo o tempo de preocupação das leis ser mais apurado para eventos posteriores ao consentimento, bem como desenvolver normas de privacidade mais substantivas.<sup>189</sup>

Em paralelo a este cenário de reconhecimento da fragilidade do consentimento, surge uma outra visão acerca da proteção de dados pessoais baseada na regulação dos riscos às liberdades e garantias fundamentais dos titulares, sendo entendida inicialmente como uma forma de domar os avanços tecnológicos.<sup>190</sup> Como afirma Zanatta, “trata-se menos de um processo de ruptura normativa na proteção de dados pessoais e mais como um processo de intensificação da regulação *ex ante* a partir de um ferramental teórico incorporado de outros campos.”<sup>191</sup> Nesse sentido, Hondius definiu a proteção de dados com uma “gama de regras legais e instrumentos designados a proteger os direitos, liberdades e interesses individuais daqueles cujos dados foram armazenados, processados ou disseminados”<sup>192</sup>. Por conseguinte, o objeto da proteção de dados passa a ser considerado como a proteção contra riscos tanto à estrutura do Estado, quanto para prevenir ameaças a interesses pessoais.<sup>193</sup>

Afastando-se, assim, da antiga noção de que a proteção de dados estaria estritamente associada à ideia de privacidade, Gellert afirma que ao contrário do direito à privacidade, que possui uma substância, voltada ao respeito à vida privada e o ambiente familiar e de comunicações, o conteúdo da proteção de dados seria um conjunto de testes de proporcionalidade voltados para as operações de

---

<sup>188</sup> Idem, pp. 1881 e 1882.

<sup>189</sup> Idem, p. 1903.

<sup>190</sup> Mayer-Schönberger, V. *Generational Development of Data Protection in Europe*. In P. E. Agre & M. Rotenberg (Eds.), **Technology and Privacy: The New Landscape**. London: MIT Press. (1998), p. 224

<sup>191</sup> ZANATTA, Rafael. Proteção de dados como regulação de riscos. In: **I ENCONTRO DA REDE DE PESQUISA EM GOVERNANÇA DA INTERNET**, nov. 2017, p. 180

<sup>192</sup> HONDIUS, F. W. **Emerging data protection in Europe**. New-York: American Elsevier, 1975. p.1

<sup>193</sup> GELLERT, Raphael. Understanding data protection as risk regulation. In: **Journal of Internet Law**, vol., 18, n. 11, 2015. p. 7.

processamento de dados pessoais.<sup>194</sup> Nesse sentido, para o autor, a proteção de dados deve ser separada da ideia de direito à privacidade, pois, a privacidade teria uma substância, a proteção de dados não, sendo esta última apenas um conjunto de testes de proporcionalidade e mitigação de danos que visa proteger os cidadãos de ameaças oriundas das novas tecnologias e suas operações.<sup>195</sup>

Dessa maneira, essas ameaças estariam também sob a égide da privacidade, podendo acontecer uma sobreposição dos dois direitos eventualmente, porém tais intervenções teriam resultados diferentes. O ponto fulcral é que a proteção de dados deve ser entendida na perspectiva de regulação de riscos tal qual se lida com o Direito Ambiental (se observaria os potenciais danos tal qual se observa e se lida com a questão nuclear, buscando-se lidar com a sua capacidade de poluição, mas sem impedir o uso da tecnologia.<sup>196</sup> Dessa forma, os riscos do tratamento de dados seriam enxergados de maneira semelhante aos de danos ambientais ou nucleares, comparação que se dá por conta do pioneirismo do direito ambiental em lidar com regulação de risco principalmente no que diz respeito a novas tecnologias, preocupando-se com o meio ambiente e a saúde humana.<sup>197</sup> Como aponta Rafael Zanatta<sup>198</sup>:

“No modelo tipológico da regulação do risco, a proteção de dados pessoais ‘risquificada’ passa a ter os seguintes elementos: (i) instrumentos de tutela coletiva e participação de entidades civis no diálogo preventivo com autoridades independentes de proteção de dados pessoais, (ii) obrigações e instrumentos de regulação ex ante atribuídas aos controladores para identificação de riscos a direitos e liberdades fundamentais, (iii) disseminação de metodologias de “gestão de risco” e calibragem entre riscos gerados pelo tratamento e uso de dados pessoais e imunidades jurídicas construídas pela discussão ética sobre os limites do progresso técnico.”

Na mesma linha seguida pelo Direito Ambiental, o risco passa a ser considerado com um elemento importante nas legislações de proteção de dados

---

<sup>194</sup> GELLERT, Raphael. **Understanding data protection as risk regulation**. Journal of Internet Law, vol., 18, n. 11, 2015. p.12.

<sup>195</sup> Idem.

<sup>196</sup> Idem.

<sup>197</sup> Idem.

<sup>198</sup> ZANATTA, Rafael. Proteção de dados como regulação de riscos. In: **I ENCONTRO DA REDE DE PESQUISA EM GOVERNANÇA DA INTERNET**, nov. 2017, p. 183.

personais ao redor do mundo, tendo reflexos inclusive na legislação brasileira.<sup>199</sup> Tais normas trazem a necessidade de elaboração por parte dos controladores de um relatório de impactos a proteção de dados, instrumento responsável por indicar os possíveis riscos aos direitos e garantias fundamentais decorrentes do tratamento de dados<sup>200</sup>, matéria ainda pendente de regulamentação pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).<sup>201</sup>

Considerando-se, ainda, que para além os impactos à esfera individual há que se levar em consideração os efeitos coletivos ligados ao tratamento de dados pessoais e os seus impactos na sociedade como um todo. A contenção ou mitigação destes impactos por condutas unicamente individuais, mostrou-se uma saída ineficiente para a resolução dos mencionados problemas, tendo em vista, principalmente, os vícios em relação à cognoscibilidade dos indivíduos acerca dos efeitos das decisões tomadas.<sup>202</sup>

Assim, a apresentação geral do cenário de enfraquecimento da autodeterminação e ascensão do tema da regulação de risco visa elucidar uma nova tendência legislativa responsável por lastrear as discussões acerca de novas ferramentas e mentalidades de construção de soluções tecnológicas capazes de auxiliar tanto no incremento da autodeterminação, quanto respaldar o atual cenário da regulação de risco. Vislumbra-se, por conseguinte um crescimento de sistemáticas capazes de viabilizar um maior controle sobre estes riscos através da intervenção do Estado instrumentalizada em diversas legislações pelo advento autoridades de proteção de dados independentes e com autonomia para atuarem de modo a trazer maior efetividade às legislações de proteção de dados.

Pode-se elencar por exemplo a criação da autoridade francesa de proteção de dados, na década de 1970, como um momento de consolidação de um modelo que possui a autoridade como um elemento fundamental do para a tutela de dados

---

<sup>199</sup> Sobre o tema: GOMES, Maria Cecília O. Entre o método e a complexidade: compreendendo a noção de risco na LGPD. In: **Temas atuais de proteção de dados**. PALHARES, Felipe (coord.). São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, pp. 245-271.

<sup>200</sup> Presente nos artigos 5º, inciso XVII, 10º, §3º e 38 da Lei Geral de Proteção de Dados.

<sup>201</sup> GOMES, Maria Cecília. **Jota**. LGPD: Desafios da regulamentação do relatório de impacto. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protacao-de-dados/desafios-da-regulamentacao-do-relatorio-de-impacto-11022021>>. Acesso em: 30 mai 2021.

<sup>202</sup> SOLOVE, *Op. Cit.*, 2013, p. 1880.

personais e para aplicação da legislação atinente à matéria.<sup>203</sup> Há que se ressaltar, ainda, que tal tendência extravasa o contexto europeu. De acordo com uma pesquisa feita por Graham Greenleaf a presença de autoridades específicas e independentes sobre a temática constitui-se como a regra e não exceção dentre os 132 países objetos do estudo.<sup>204</sup>

Dessa maneira, pode-se afirmar que caberá às autoridades de proteção de dados não só uma busca pelo respeito aos direitos dos titulares e ao exercício da autodeterminação informativa, como também pela adoção de medidas que obriguem os agentes de tratamento a seguirem os ditames legais. Através da fiscalização e do resguardo à capacidade dos titulares de exercerem seus direitos, bem como de um protagonismo perante os agentes de tratamento fornecendo-lhes elementos para a sua capacitação e cobrando destes um nível de conformidade adequado, pode-se inferir que o papel das autoridades ultrapassa a mera satisfação das demandas dos indivíduos.

Além disso, mostra-se como um importante dever das autoridades a unificação interpretativa acerca da norma de proteção de dados e o oferecimento de diretrizes claras para a responsabilização dos agentes de tratamento construindo-se um ambiente regulatório capaz de dar segurança jurídica à tomada de decisões pelos agentes de tratamento no momento da assunção de riscos envolvendo as operações com dados pessoais. Por conseguinte, busca-se, através destas entidades, uma harmonização de interesses individuais e coletivos, abarcando-se não somente a perspectiva dos indivíduos, como também aquela relativa ao desenvolvimento da sociedade como um todo.

A atuação destas entidades deverá lastrear-se em diretrizes que levem em consideração uma abordagem socioeconômica, na qual o crescimento e desenvolvimento tecnológico estejam acompanhados de uma preocupação com os impactos sociais (individuais e coletivos), mas sem olvidar dos benefícios da utilização de dados pessoais em benefício da própria sociedade, seja através de políticas

---

<sup>203</sup> DONEDA, Danilo. Autoridade Nacional de Proteção de Dados e o Conselho Nacional de Proteção de Dados. In: MENDES, Laura Schertel. SARLET, Ingo Wolfgang. RODRIGUES JR. Otávio Luiz. (coord.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2020. p. 461.

<sup>204</sup> GREENLEAF, Graham. Global Data Privacy 2019: DPAs, PEAs, and their networks. *Privacy laws & Business* internacional Report, p. 11-14, 2019. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3434407](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3434407). Acesso em: 02 fev. 2022.

públicas, seja através de iniciativas do setor privado capazes de elevar a qualidade de vida dos indivíduos.

Nessa perspectiva, pode-se inferir que o olhar da autoridade e a sua atuação estarão voltados tanto à utilização de recursos e ferramentas que protejam o indivíduo e estejam mais próximas da salvaguarda da autodeterminação informativa, quanto à primazia do desenvolvimento tecnológico e da ponderação dos efeitos e impactos na sociedade. Tendo-se como paradigmas o incremento da regulação, fiscalização e do controle das atividades desenvolvidas pelos setores público e privado, bem como a imposição de responsabilidades aos agentes pelos eventuais riscos às liberdades e garantias fundamentais dos indivíduos, buscar-se-á um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação dos direitos individuais.

Para uma melhor compreensão acerca dos papéis exercidos pelas autoridades de proteção de dados, serão abordadas nos capítulos seguintes as principais características destas entidades no âmbito da União Europeia. Serão analisados, por conseguinte, aspectos como a formação interna, os poderes e competências que lhes são atribuídos, a forma de relacionamento com outras instituições públicas, a natureza jurídica dessas entidades, bem como outros fatores capazes de lastrear uma análise comparativa com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, notadamente do que diz respeito à interação com o Poder Público.

### 3.2. OS FUNDAMENTOS DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS À LUZ DO GDPR

O sistema europeu de proteção de dados pessoais, conforme tratado nos capítulos anteriores, passou por diversas transformações ao longo do tempo e atualmente tem uma enorme importância no contexto mundial no que diz respeito às normativas sobre a temática. O General Data Protection Regulation (GDPR) legislação responsável por reger, no âmbito da União Europeia, as questões voltadas atinentes à proteção de dados pessoais serviu de inspiração para o Brasil, sendo um marco normativo importante para a criação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que conta com uma estrutura de artigos muito similar à norma europeia. Nesse sentido, a visualização da lógica por detrás dessa normativa, principalmente no que diz respeito aos considerandos (*recitals*), mostra-se de suma importância para



a compreensão da legislação, principalmente em relação aos papéis a serem exercidos pelas autoridades de proteção de dados.

A normativa europeia é composta por cento e setenta e três considerandos e noventa e nove artigos. Cabe inicialmente chamar a atenção para o fato de que a existência de enunciados elucidativos dos artigos na normativa mostra-se de suma importância para a sua compreensão, haja vista que, em razão da transversalidade da norma e da sua capacidade de correlação com diversas outras áreas do Direito, os elementos normativos presentes em seu texto abrem margem para muitas interpretações subjetivas sobre o assunto, notadamente pela quantidade de países afetados por ela. Ademais, muitos conceitos novos são elencados na norma geral, sendo, portanto, os considerandos uma maneira de elucidação acerca dos seus significados e das implicações contextuais destes.

À luz do Regulamento europeu, os Estados-Membros devem estabelecer uma ou mais autoridades públicas independentes para assumir a responsabilidade pela fiscalização da aplicação do GDPR, a fim de defender os direitos e liberdades fundamentais das pessoas naturais relativamente ao tratamento e facilitar a livre circulação desses dados na União.<sup>205</sup> As chamadas autoridades de controle, têm como objetivo contribuir para a aplicação coerente do GDPR em toda a União Europeia. Para tanto, a legislação preconiza a necessidade de cooperação entre as autoridades bem como para com a Comissão Europeia, organismo responsável pela produção legislativa no âmbito da UE<sup>206</sup>.

---

<sup>205</sup> De acordo com o Art. 51 do GDPR - 1. “Os Estados-Membros estabelecem que cabe a uma ou mais autoridades públicas independentes a responsabilidade pela fiscalização da aplicação do presente regulamento, a fim de defender os direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares relativamente ao tratamento e facilitar a livre circulação desses dados na União («autoridade de controlo»). 2.As autoridades de controlo contribuem para a aplicação coerente do presente regulamento em toda a União. Para esse efeito, as autoridades de controlo cooperam entre si e com a Comissão, nos termos do capítulo VII. 3.Quando estiverem estabelecidas mais do que uma autoridade de controlo num Estado-Membro, este determina qual a autoridade de controlo que deve representar essas autoridades no Comité e estabelece disposições para assegurar que as regras relativas ao procedimento de controlo da coerência referido no artigo 63.o, sejam cumpridas pelas autoridades. 4.Os Estados-Membros notificam a Comissão das disposições do direito nacional que adotarem nos termos do presente capítulo, até 25 de maio de 2018 e, sem demora, de qualquer alteração posterior a essas mesmas disposições.”

<sup>206</sup> A Comissão Europeia ajuda a definir a estratégia geral da UE, propõe novos atos legislativos e políticas da UE, acompanha a respetiva execução e gere o orçamento da UE. Desempenha também um papel importante no apoio ao desenvolvimento internacional e na prestação de ajuda humanitária –Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action\\_pt](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_pt). Acesso em: 3 nov. 2023

Quando estiverem estabelecidas mais do que uma autoridade de controle num Estado-Membro, o GDPR preconiza a este elenque qual a autoridade interna deverá representar as demais autoridades no *European Data Protection Board (EDPB)*<sup>207</sup>, bem como estabeleça as disposições para assegurar que as regras relativas ao procedimento de controle da coerência referido no artigo 63 do GDPR, sejam cumpridas pelas autoridades. No contexto europeu o EDPB desempenha um importante papel, haja vista ser responsável pela aplicação coerente das regras em matéria de proteção de dados na União Europeia, bem como pela promoção da cooperação entre as autoridades de proteção de dados europeias<sup>208</sup>.

Ademais, o EDPB é composto por representantes das autoridades nacionais de proteção de dados dos países membros da União Europeia, bem como pelo Secretariado da *European Data Protection Supervisor (EDPS)*<sup>209</sup> ou Autoridade Europeia de Proteção de Dados, organismo responsável pela fiscalização da aplicação do GDPR por parte dos órgãos, escritório e entidades da UE, bem como pelo apoio de caráter analítico administrativo e logístico do EDPB.<sup>210</sup> Pode-se elencar, ainda, que o EDPB tem como algumas das suas atribuições a emissão de diretrizes, recomendações e melhores práticas acerca das temáticas relacionadas à proteção de dados<sup>211</sup>; a emissão de decisões vinculativas em relação aos litígios envolvendo as temáticas elencadas no art. 65 do GDPR; e a promoção do intercâmbio de conhecimentos e de documentação sobre as práticas e a legislação no domínio da proteção de dados com autoridades de controle de todo o mundo<sup>212</sup>.

Cabe salientar que até maio de 2018 existia o *Article 29 WorkingParty* órgão consultivo europeu independente e responsável pela parte interpretativa em matéria de proteção de dados e privacidade. Após a promulgação do GDPR as suas funções

---

<sup>207</sup> De acordo com o Art. 51, inciso 3 do GDPR – “Caso esteja estabelecida mais do que uma autoridade de controle num Estado-Membro, esse Estado-Membro designará a autoridade de controle que representará essas autoridades no Conselho e estabelecerá o mecanismo para assegurar o cumprimento pelas outras autoridades das regras relativas à consistência mecanismo referido no artigo 63.”

<sup>208</sup> O Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) é um organismo europeu independente que contribui para a aplicação coerente de regras em matéria de proteção de dados na União Europeia e promove a cooperação entre as autoridades de proteção de dados da UE. EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD (EDPB) - [https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are\\_pt](https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are_pt)

<sup>209</sup> Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) – órgão da UE responsável pela fiscalização das atividades de tratamento de dados realizadas pelas instituições da EU, seus órgãos, agências e escritórios.

<sup>210</sup> Art. 75, (5) do GDPR.

<sup>211</sup> Observa-se no artigo 70, 1, a-y diversas temáticas passíveis de posicionamento por parte do EDPB.

<sup>212</sup> Art. 70, 1, w do GDPR.

passaram a ser assumidas pelo EDPB, sendo importante destacar que algumas das opiniões emitidas pelo referido órgão ainda são consideradas válidas para fins de consulta interpretativa acerca da matéria, fazendo-se a ressalva apenas aos assuntos que tenham sido abarcados de maneira diferente pelo EDPB.<sup>213</sup>

No que diz respeito às autoridades de proteção de dados no âmbito da União Europeia, o GDPR dispõe que cada Estado-Membro deve prever que uma ou mais autoridades públicas independentes sejam responsáveis pelo controle da aplicação do regulamento lhes atribuindo o dever de cooperação e de manutenção da coerência da aplicação do GDPR no âmbito da UE.<sup>214</sup> Em razão da pluralidade de países afetados pela legislação em comento, bem como considerando o cenário de interconectividade constante e alto volume de dados transacionados para diversos países da UE e externos a ela, o considerando 116 do GDPR aponta a necessidade de troca de informações e cooperação das autoridades entre si e em relação à Comissão.<sup>215</sup>

Por ser considerada um componente essencial para a proteção de dados pessoais, a criação de autoridades habilitadas a desempenhar suas funções com independência<sup>216</sup> é de suma importância para a efetividade das leis de proteção de dados e poderá, a critério de cada um dos países, ser materializada através da criação de uma ou mais autoridades independentes de acordo com a sua realidade constitucional, organizacional e administrativa.<sup>217</sup> Na hipótese de criação de mais de uma autoridade, cada país deverá designar qual das autoridades criadas o representará perante o *European Data Protection Board* (EDPB) ou Comitê Europeu para a Proteção de Dados (CEPD).<sup>218</sup> O Comitê é um organismo europeu independente que tem como objetivo contribuir para a aplicação coerente de regras em matéria de proteção de dados na União Europeia e promover a cooperação entre as autoridades de proteção de dados da UE.<sup>219</sup>

---

<sup>213</sup> MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **Comentários ao GDPR**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2018.

<sup>214</sup> Artigo 51 do GDPR.

<sup>215</sup> Considerando 116 do GDPR.

<sup>216</sup> Considerando 117 do GDPR.

<sup>217</sup> Considerando 117 do GDPR.

<sup>218</sup> Artigo 51, (3) do GDPR.

<sup>219</sup> Para maiores detalhes sobre o tema, Cf: [https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are\\_pt](https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are_pt). Acesso em: 3 nov. 2023

Importante destacar, ainda, que o considerando de número 10 do GDPR aponta no sentido da harmonização do escopo de proteção de dados a nível nacional, considerando a realidade dos Estados-Membros, devendo estes manter um nível equivalente de proteção dos direitos e liberdades dos indivíduos no que diz respeito ao tratamento desses dados.<sup>220</sup> Ademais, busca-se com o Regulamento a aplicação coerente e harmônica das regras de proteção de dados pessoais na UE, fator este que pode ser demonstrado, por exemplo, pela ressalva feita no presente considerando em relação ao tratamento fundamentado no cumprimento de obrigação legal, desempenho de atividades com interesse público ou exercício de atividades inerentes a uma autoridade pública que investida no papel de controladora. Nestes casos, os Estados-Membros poderão manter disposições e regras nacionais para especificar e regular este tipo de tratamento de dados. Outro fator a ser elencado é o de respeito às normas internas dos países em relação a temas específicos como aqueles de natureza setorial ou, por exemplo, do que seria considerado pelo país como tratamento de dados sensíveis.

Dialoga com tal situação a preocupação trazida no considerando de número 13 em relação à necessidade de manutenção do mesmo nível de direitos e obrigações legalmente aplicáveis e de responsabilidades para controladores e processadores, para a garantia do monitoramento consistente e do processamento de dados pessoais e sanções equivalentes em todos os Estados-Membros. Tal fator busca proporcionar maior segurança jurídica aos agentes econômicos que lidam com o tratamento de dados pessoais dentro da EU e evitar que a legislação de proteção de dados seja um obstáculo à livre circulação de dados no mercado interno, fator importante para a manutenção do modelo econômico da União. Além disso, a referida disposição orientativa traz a necessidade de adequação das medidas de acordo com o tamanho do negócio - a exemplo da possibilidade de tratamento diferenciado a micro e pequenas empresas -, bem como enaltece a importância da cooperação eficaz entre as autoridades de supervisão dos diferentes Estados-Membros para que haja sanções equivalentes e mantenha-se o equilíbrio entre os diferentes membros da União.<sup>221</sup>

Nesta linha, de acordo com o considerando de número 116, mostra-se necessária a cooperação entre autoridades de proteção de dados pessoais não apenas para a garantia de exercício dos direitos dos titulares como também para

---

<sup>220</sup> Considerando nº 10 do GDPR.

<sup>221</sup> Considerando 13 GDPR

viabilizar o cumprimento do Regulamento nos casos em que se apresente a incapacidade das autoridades de realizar o processamento das reclamações ou a condução das investigações relacionadas a atividades realizadas fora de suas fronteiras. Incentiva-se, assim, a criação de mecanismos capazes de proporcionar a troca de informações entre autoridades, bem como entre estas e a Comissão, através do fornecimento de assistência mútua para a aplicação da legislação de proteção de dados, devendo as autoridades seguir os mecanismos de cooperação previstos no capítulo VII do GDPR.

Ademais, para compreensão acerca da atuação das autoridades<sup>222</sup>, os fundamentos que lastreiam as suas atividades, seja de forma individual ou conjunta com outras entidades, há que se ter atenção às principais características dos modelos adotados pelos países no continente europeu, notadamente no que diz respeito às suas competências, poderes, funções, deveres e papéis em relação ao contexto de regulação voltada à proteção de dados pessoais.

### 3.3. DAS CARACTERÍSTICAS DAS AUTORIDADES DE PROTEÇÃO DE DADOS NO ÂMBITO DO GDPR

De acordo com o Considerando de nº 120 do GDPR, cada autoridade de supervisão deve dispor dos recursos financeiros e humanos, das instalações e das infraestruturas necessárias ao desempenho eficaz das suas funções, incluindo as relacionadas com a assistência mútua e a cooperação com outras autoridades de supervisão em toda a União. Cada autoridade supervisora deve ter um orçamento público anual separado, que pode fazer parte do orçamento geral do estado ou nacional.<sup>223</sup> Cumpre analisar no presente capítulo as seguintes características das autoridades no âmbito do GDPR: a) independência; b) capacidade fiscalizatória; c) capacidade sancionatória; d); função educativa. Ademais, há que serão analisadas, ainda, as suas competências, bem como os mecanismos de cooperação entre autoridades no contexto da UE, a fim de compreender o papel das autoridades no contexto europeu.

---

<sup>222</sup> Para aplicação de conhecimento sobre o tema, elenca-se aqui a lista de autoridades no sistema europeu. Disponível em: [https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/members\\_en](https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/members_en). Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>223</sup> UNIÃO EUROPEIA, GDPR, *passim*.

### 3.3.1. Da Independência

A primeira característica das autoridades de proteção de dados a ser destacada é a independência para o exercício de suas atividades tanto no que diz respeito à sua atuação como instituição quanto em relação à atuação de seus membros sendo tal atributo considerado como essencial para a proteção das pessoas naturais e ao respeito às normas de tratamento dos seus dados pessoais.<sup>224</sup> Como elucida o regulamento europeu, os membros de cada autoridade de supervisão devem, no exercício das suas funções e no exercício dos seus poderes, permanecer livres de influências externas, diretas ou indiretas, e não devem solicitar nem aceitar instruções de ninguém.<sup>225</sup> Nessa senda, os integrantes de cada autoridade deverão abster-se de qualquer ato incompatível com as suas funções e são proibidos, durante o seu mandato, de exercer atividade profissional incompatível, remunerada ou não.<sup>226</sup>

Além disso, cada Estado-Membro tem como obrigação assegurar que cada autoridade supervisora disponha dos recursos humanos, técnicos e financeiros, instalações e infra-estruturas necessários ao desempenho eficaz das suas funções e ao exercício das suas competências, incluindo as que serão exercidas no âmbito da assistência mútua, cooperação e participação no EDPB. Elenca-se em complemento a isto que os Estados-Membros garantirão que cada autoridade de controle escolha e tenha o seu próprio pessoal, que ficará sujeito à direção exclusiva do membro ou membros da autoridade de controle em causa. Ainda, assegura-se que cada autoridade supervisora esteja sujeita a um controle financeiro que não afete sua independência e que tenha orçamentos públicos anuais separados, que podem fazer parte do orçamento geral do estado ou nacional.<sup>227</sup>

Necessário pontuar, ainda, que as condições gerais do membro ou membros da autoridade supervisora devem ser estabelecidas por lei em cada Estado Membro e devem prever, em particular, que esses membros sejam nomeados, por meio de um procedimento transparente, pelo parlamento, governo ou o chefe de Estado do Estado-Membro com base numa proposta do governo, de um membro do governo, do

---

<sup>224</sup> Art. 52, (1) e Considerando de nº 117 do GDPR.

<sup>225</sup> Art. 52, (2) do GDPR.

<sup>226</sup> Art. 52, (3) do GDPR.

<sup>227</sup> Art. 52, alíneas 4 a 6 do GDPR.

parlamento ou de uma câmara do parlamento, ou por um organismo independente encarregado ao abrigo da legislação do Estado-Membro.<sup>228</sup> Importante destacar também que a independência das autoridades de supervisão não deve significar que as autoridades de supervisão não possam estar sujeitas a mecanismos de controle ou monitorização das suas despesas financeiras ou a revisão judicial.<sup>229</sup>

De acordo com o artigo 53 do GDPR, a nomeação dos integrantes das autoridades de supervisão deverá ser prevista pelos Estados-Membros através de um procedimento transparente a ser conduzido pelo seu parlamento, pelo governo, pelo seu chefe de Estado, ou por um organismo independente encarregado da nomeação ao abrigo da legislação do Estado-Membro. Há, ainda, uma preocupação em relação às competências técnicas destes, sendo previsto no presente artigo que, cada membro deve possuir as qualificações, experiência e competências, nomeadamente na área da proteção de dados pessoais, necessárias ao desempenho das suas funções, bem como ao exercício das suas competências.<sup>230</sup>

No que diz respeito aos seus mandatos, o regulamento europeu preconiza que as funções de membro cessam em caso de caducidade do mandato, renúncia ou aposentação compulsiva, nos termos da legislação do Estado-Membro em causa.<sup>231</sup> Soma-se a isto a preocupação com a manutenção da estabilidade dos integrantes das autoridades, sendo cediço que o membro só será destituído em caso de falta grave ou se deixar de reunir as condições exigidas para o exercício das funções.<sup>232</sup> Importante destacar, ainda, que aqueles que atuam nas referidas entidades estão sujeitos ao cumprimento de sigilo profissional conforme alude o item (2) do art. 54 do GDPR.<sup>233</sup>

### **3.3.2. Competência Territorial e Mecanismos de Cooperação Entre Autoridades de Proteção De Dados**

O Regulamento europeu elucida que cada autoridade de supervisão deve ser competente no território do seu próprio Estado-Membro para exercer os poderes e

---

<sup>228</sup> Considerando 121 do GDPR.

<sup>229</sup> Considerando 118 do GDPR.

<sup>230</sup> Art. 53 do GDPR, (1) e (2).

<sup>231</sup> Art. 53 do GDPR, (3).

<sup>232</sup> Art. 53 do GDPR, (4).

<sup>233</sup> Art. 54, (2) do GDPR.

desempenhar as funções que lhe são conferidas abrangendo as atividades de tratamento de dados pessoais realizados no contexto do território do seu próprio Estado-Membro.<sup>234</sup> Tais atividades abarcam aquelas efetuadas por autoridades públicas ou organismos privados que agem no interesse público, bem como o tratamento que afete os titulares dos dados no seu território ou o tratamento efetuado por um controlador ou operador não estabelecido na União quando visa os titulares dos dados residentes no seu território.<sup>235</sup> Tal escopo representa a competência territorial das autoridades abrangendo, portanto, as atividades de tratamento unicamente realizadas no território de um determinado Estado-Membro, atraindo a competência da autoridade localizada naquele país.

Entretanto, considerando-se a capacidade atual de fluxos transfronteiriços de dados<sup>236</sup>, bem como a multinacionalidade de atores, observa-se que, em determinadas situações o tratamento de dados poderá ocorrer em mais de um país ou afetar titulares de diferentes nacionalidades. Tal temática, já foi objeto de múltiplas controvérsias jurisprudenciais no Tribunal de Justiça da União Europeia à época da vigência da Diretiva 95/46/CE, considerando a ausência de mecanismos claros de cooperação entre autoridades de países diferentes.<sup>237</sup> Um dos grandes benefícios proporcionados pelo advento do GDPR foi a inclusão de tais mecanismos e a definição de parâmetros objetivos para a interação das autoridades de proteção de dados nos casos de tratamento transfronteiriços.

Nessas situações, será necessário analisar no caso concreto qual autoridade será responsável pela fiscalização do agente de tratamento ou atendimento da solicitação do titular de dados, por exemplo. Nos casos em que as autoridades estão diante de situações envolvendo um tratamento de dados em mais de um Estado-Membro, mostra-se necessária a designação de uma autoridade a ser considerada

---

<sup>234</sup> Art. 56 (2) do GDPR.

<sup>235</sup> Conforme art. 55 (1) do GDPR

<sup>236</sup> A definição do significado de tratamento transfronteiriço está disposta no art. 4 item 23 do GDPR. Tratamento transfronteiriço significa: a) processamento de dados pessoais que ocorra no contexto das atividades de estabelecimentos em mais de um Estado-Membro de um controlador ou processador na União, quando o controlador ou processador estiver estabelecido em mais de um Estado-Membro; ou b) tratamento de dados pessoais que ocorra no contexto das atividades de um único estabelecimento de um responsável pelo tratamento ou subcontratante na União, mas que afete substancialmente ou seja suscetível de afetar substancialmente os titulares dos dados em mais do que um Estado-Membro.

<sup>237</sup> Sobre o tema, consultar: GIURGIU, Andra; LARSEN, A Tine. Roles And Powers of National Data Protection Authorities. In: **European Data Protection Law Review**, Berlin, vol. 2, Iss: 3, p. 6. Disponível em: <https://typeset.io/papers/roles-and-powers-of-national-data-protection-authorities-sdyowjdp92>. Acesso em: 16 jul. 2023.



como principal para guiar o caso em cooperação com as demais autoridades dos países afetados pela atividade de tratamento.<sup>238</sup> Tal designação tem como objetivo facilitar o cumprimento das obrigações legais por parte dos agentes de tratamento, concentrando seus esforços em apenas uma autoridade, bem como facilitar o atendimento aos direitos dos titulares de dados que poderão acionar a autoridade responsável no seu país que atuará em cooperação com a autoridade principal para atender à solicitação.

De acordo com o art. 56 do GDPR, será considerada como autoridade principal aquela situada no local onde estiver alocado o estabelecimento principal do agente de tratamento ou se a atividade de tratamento vier a afetar substancialmente os titulares dos dados apenas no seu Estado-Membro.<sup>239</sup> Conforme elucida o art. 4 item 16 alíneas “a” e “b” do GDPR<sup>240</sup>, considera-se estabelecimento principal:

- a) no que diz respeito ao responsável pelo tratamento com estabelecimentos em mais do que um Estado-Membro, o local da sua administração central na União, a menos que as decisões sobre as finalidades e os meios de tratamento de dados pessoais sejam tomadas noutro estabelecimento do responsável pelo tratamento na União e o este último estabelecimento tem o poder de fazer com que tais decisões sejam implementadas, caso em que o estabelecimento que tomou tais decisões é considerado o estabelecimento principal;
- b) no que diz respeito a um subcontratante com estabelecimentos em mais do que um Estado-Membro, o local da sua administração central na União ou, se o subcontratante não tiver administração central na União, o estabelecimento do subcontratante na União onde as principais atividades de transformação no contexto das atividades de um estabelecimento do subcontratante ocorra na medida em que o subcontratante esteja sujeito a obrigações específicas ao abrigo do presente regulamento;

Para a resolução de tais situações de forma coerente, o GPDR conta com um mecanismo chamado de “balcão único” ou “*one-stop-shop*”<sup>241</sup>, que consiste num sistema de cooperação entre as autoridades competentes para a busca de um consenso em relação aos casos envolvendo mais de um país.<sup>242</sup> Tal mecanismo pode ser ilustrado pelo exemplo abaixo trazido pelo Comitê Europeu<sup>243</sup>:

Gianna, Pietro e Marco consideram que uma empresa violou os seus direitos de proteção de dados (bem como os direitos de outros cidadãos da UE) ao

---

<sup>238</sup> Conforme art. 56 (1) do GDPR.

<sup>239</sup> Conforme art. 56 (2) do GDPR.

<sup>240</sup> Art. 4 (16), (a) e (b) do GDPR.

<sup>241</sup> O princípio do balcão único pode ser mais bem compreendido a partir da leitura do Considerando de nº 127 do GPDR.

<sup>242</sup> EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD. **One-Stop-Shop Leaflet**. Disponível em: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/one-stop-shop-leaflet\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/one-stop-shop-leaflet_en). Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>243</sup>Idem.

partilhar os seus dados pessoais com terceiros sem base legal para tal. Estes cidadãos pretendem apresentar queixa contra a empresa, mas residem em Itália e o estabelecimento principal da empresa está localizado em Estocolmo, na Suécia.

Felizmente, o RGPD oferece-lhes a possibilidade de apresentarem queixa junto da autoridade de controlo da proteção de dados da Itália. Através do “mecanismo de balcão único”, a AC italiana (“autoridade de controlo interessada”) pode pedir à AC sueca para investigar a queixa. Confirmando-se que muitas outras pessoas em toda a Europa são afetadas pelas ações da empresa sueca, a AC sueca assume a função de “autoridade de controlo principal”.

A AC sueca colabora com a AC italiana e com todas as outras autoridades competentes e toma uma decisão contra a empresa. A AC italiana informa Gianna, Pietro e Marco na sua própria língua da decisão emitida pela AC sueca.

Se, pelo contrário, as autoridades concluírem que a empresa não violou o RGPD, a AC italiana aprova uma decisão de arquivamento ou indeferimento da queixa. Caso Gianna, Pietro e Marco discordem, podem, graças ao mecanismo de balcão único, recorrer da decisão emitida pelas autoridades de controlo junto de um tribunal no seu Estado-Membro e, portanto, na sua língua materna.

Por último, se as autoridades não chegarem a acordo quanto ao sentido da decisão, a AC sueca submete o caso ao CEPD, o qual, após análise, vota e aprova uma decisão vinculativa que resolva o litígio entre as autoridades.

O mecanismo de balcão único ajuda as pessoas a defenderem os seus direitos, independentemente do país onde residam na Europa.

Acerca dos mecanismos de cooperação e consistência pode-se inferir que o GDPR elucida, de maneira geral, três formas de alcança-los: a) a primeira está disposta no art. 57, inciso 1, alínea “g” que aponta o dever geral de cooperação entre as entidades reguladoras, requerendo destas um trabalho conjunto para garantia da consistência do Regulamento; b) a segunda diz respeito ao artigo 60, inciso 2, que cria deveres de cooperação para processamento de dados transfronteiriço, bem como requer da autoridade líder e demais autoridades interessadas o dever de colaboração nas situações elencadas; e a terceira c) prevista no art. 63 do Regulamento através da criação de um mecanismo de consistência destinado a contribuir para a aplicação coerente do Regulamento.<sup>244</sup> Cabe destacar que o GPDR estabelece diversos mecanismos de cooperação conforme se observa dos artigos 60 a 76 do Regulamento a fim de garantir a comunicação entre as autoridades e destacar as regras de cooperação.

---

<sup>244</sup> DENSMORE, Russel. **Privacy Program Management Tools for Managing Privacy Within Your Organization**. International Association of Privacy Professionals (IAPP): USA, 2019, pp. 264 e 265.

Importante ressaltar que, para o caso de atividades de tratamento realizadas por autoridades públicas ou organismos privados que exerçam as atividades de necessárias ao cumprimento de obrigação legal a que o agente de tratamento esteja sujeito ou seja necessária ao desempenho de tarefa realizada com base em interesse público ou no exercício da autoridade oficial investida no controlador, previstas nas alíneas “c” ou “e” do item 1 do art. 6º do GDPR, será competente para atuação a autoridade do Estado-Membro a que pertencer o agente de tratamento.<sup>245</sup> Nesse sentido, nota-se a primazia do princípio da territorialidade dos Estados-Membros para com a regulação das suas entidades e órgãos.<sup>246</sup>

O considerando de número 128 do GDPR deixa claro que “as regras sobre a autoridade supervisora principal e o mecanismo de balcão único não devem ser aplicadas quando o tratamento for realizado por autoridades públicas ou organismos privados de interesse público” e, nesses casos, “a única autoridade de controlo competente para exercer os poderes que lhe são conferidos pelo presente regulamento deverá ser a autoridade de controlo do Estado-Membro” no qual “a autoridade pública ou entidade privada está estabelecida.”<sup>247</sup> Preza-se, assim pelo respeito à soberania estatal e pelo resguardo da organização constitucional dos países membros da União Europeia.

A competência das autoridades abrange, ainda, o atendimento de reclamações apresentadas por um titular de dados, a realização de investigações sobre a aplicação do GDPR e a promoção da sensibilização do público para os riscos, regras, garantias e direitos relacionados com o tratamento de dados pessoais.<sup>248</sup> O atendimento demandas de titulares ocorrerá de acordo com os mecanismos internos e procedimentos adotados por cada autoridade, ressalvados os casos de direito transfronteiriço, nos quais serão aplicadas as regras dos mecanismos de cooperação, conforme demonstrado.

### **3.3.3. Atribuições e Poderes das Autoridades no Âmbito do GDPR**

---

<sup>245</sup>Conforme art. 56 do GDPR.

<sup>246</sup> GIURGIU; LARSEN, *Op. Cit.*, p. 6.

<sup>247</sup> Considerando 128 GDPR.

<sup>248</sup> Considerando 122 do GDPR;

Com a entrada em vigor do GDPR em substituição à Diretiva 95/46/CE, as atribuições e poderes das autoridades de proteção de dados restaram estabelecidos de forma mais precisa, trazendo elementos capazes de torná-las menos dependentes de disposições legais vinculadas ao direito interno dos países membros da EU. A aplicabilidade igualitária do Regulamento a todas as DPAs do continente europeu, possibilitou a eliminação da fragmentação legislativa e as consequentes incertezas jurídicas decorrentes desta diversidade legal.<sup>249</sup>O novo modelo de regulação apresentou, ainda, diversas mudanças favoráveis ao desempenho das autoridades de proteção de dados fortalecendo o seu papel ao lhes atribuir a tarefa de resguardo à legislação aplicável a toda União, estendendo, portanto a sua importância para o resguardo dos direitos dos titulares à proteção de dados.<sup>250</sup>

Os deveres fundamentais das referidas entidades estão previstos nos artigos 57 e 58, que elencam as principais atividades a serem exercidas pelas autoridades a exemplo do monitoramento e fiscalização da aplicação do GDPR, promoção e conscientização sobre o tema, atendimento de solicitações de titulares, dentre outras atividades.<sup>251</sup>Para além das atribuições a serem exercidas pelas autoridades de

---

<sup>249</sup> GIURGIU; LARSEN, *Op. Cit.*, p. 6.

<sup>250</sup> *Idem.*

<sup>251</sup> O Art. 57 do GDPR elenca como atividades das autoridades: a) fiscalizar e fazer cumprir a aplicação do presente Regulamento; b) promover a conscientização e compreensão do público sobre os riscos, regras, garantias e direitos relacionados ao processamento. As atividades voltadas especificamente para crianças devem receber atenção específica; c) aconselhar, em conformidade com a legislação do Estado-Membro, o Parlamento nacional, o Governo e outras instituições e órgãos sobre medidas legislativas e administrativas relativas à proteção dos direitos e liberdades das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento; d) promover a conscientização dos controladores e processadores de suas obrigações sob este Regulamento; e) a pedido, fornecer informações a qualquer titular de dados sobre o exercício dos seus direitos ao abrigo do presente regulamento e, se for caso disso, cooperar com as autoridades de controlo de outros Estados-Membros para o efeito; f) tratar as reclamações apresentadas por um titular de dados, ou por um organismo, organização ou associação nos termos do artigo 80.º, e investigar, na medida do necessário, o objeto da reclamação e informar o reclamante sobre o andamento e o resultado da investigação dentro um período razoável, em particular se for necessária uma investigação mais aprofundada ou coordenação com outra autoridade supervisora; g) cooperar com, incluindo a partilha de informações e prestar assistência mútua a outras autoridades de supervisão com vista a garantir a consistência da aplicação e execução do presente regulamento; h) conduzir investigações sobre a aplicação deste Regulamento, inclusive com base em informações recebidas de outra autoridade supervisora ou outra autoridade pública; i) acompanhar os desenvolvimentos relevantes, na medida em que tenham impacto na proteção de dados pessoais, em particular o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e das práticas comerciais; j) adotar as cláusulas contratuais-tipo referidas no artigo 28.º, n.º 8, e na alínea d) do artigo 46.º, n.º 2; k) estabelecer e manter uma lista relativa ao requisito de avaliação do impacto da proteção de dados nos termos do artigo 35.º, n.º 4; l) dar parecer sobre as operações de tratamento referidas no artigo 36.º, n.º 2; m) encorajar a elaboração de códigos de conduta nos termos do n.º 1 do artigo 40.º e dar parecer e aprovar códigos de conduta que ofereçam garantias suficientes, nos termos do n.º 5 do artigo 40.º; n) incentivar o estabelecimento de mecanismos de certificação da proteção de dados e de selos e marcas de proteção de dados nos termos do n.º 1 do artigo 42.º e aprovar os critérios de certificação

proteção de dados cumpre elucidar que o artigo 58 do Regulamento europeu elenca três categorias de poderes das autoridades respectivamente nos incisos 1, 2 e 3 do referido artigo: a) investigativos<sup>252</sup>; b) corretivos<sup>253</sup>; e c) de autorização e consultoria.<sup>254</sup>

---

nos termos do n.º 5 do artigo 42.º; o) se for caso disso, proceder a uma revisão periódica das certificações emitidas em conformidade com o artigo 42.º, n.º 7; p) elaborar e publicar os requisitos de acreditação de um organismo de monitorização de códigos de conduta nos termos do artigo 41.º e de um organismo de certificação nos termos do artigo 43.º; q) proceder à acreditação de organismo de monitorização de códigos de conduta nos termos do artigo 41.º e de organismo de certificação nos termos do artigo 43.º; r) autorizar as cláusulas e disposições contratuais referidas no n.º 3 do artigo 46.º; s) aprovar regras societárias vinculantes nos termos do artigo 47; t) contribuir com as atividades do Conselho; u) manter registos internos das infrações ao presente regulamento e das medidas tomadas em conformidade com o artigo 58.º, n.º 2; e v) cumprir quaisquer outras tarefas relacionadas com a proteção de dados pessoais. UNIÃO EUROPEIA, GDPR, *Op. cit.*

<sup>252</sup> São indicados como poderes investigativos: a) ordenar ao responsável pelo tratamento e ao subcontratante e, se for caso disso, ao responsável pelo tratamento ou ao representante do subcontratante que forneça todas as informações necessárias ao desempenho das suas funções; b) realizar investigações na forma de auditorias de proteção de dados; c) proceder à revisão das certificações emitidas nos termos do n.º 7 do artigo 42.º; d) notificar o responsável pelo tratamento ou o subcontratante de uma alegada infração ao presente regulamento; e) obter, junto do responsável pelo tratamento e do subcontratante, o acesso a todos os dados pessoais e a toda a informação necessária ao exercício das suas funções; f) obter acesso a quaisquer instalações do responsável pelo tratamento e do subcontratante, incluindo equipamentos e meios de tratamento de dados, em conformidade com o direito processual da União ou do Estado-Membro. *op. cit.*

<sup>253</sup> No que se refere aos poderes corretivos, cada autoridade supervisora poderá: a) emitir avisos a um controlador ou processador de que as operações de processamento pretendidas provavelmente infringem as disposições deste regulamento; b) emitir repreensões a um responsável pelo tratamento ou subcontratante sempre que as operações de tratamento tenham infringido as disposições do presente regulamento; c) ordenar ao responsável pelo tratamento ou ao subcontratante que cumpra os pedidos do titular dos dados para exercer os seus direitos nos termos do presente regulamento; d) ordenar ao responsável pelo tratamento ou ao subcontratante que cumpra as disposições do presente regulamento, se for caso disso, de uma forma específica e num prazo determinado; e) ordenar ao responsável pelo tratamento que comunique uma violação de dados pessoais ao titular dos dados; f) impor uma limitação temporária ou definitiva, incluindo a proibição do processamento; g) ordenar a retificação ou apagamento de dados pessoais ou a limitação do tratamento nos termos dos artigos 16.º, 17.º e 18.º e a notificação dessas ações aos destinatários a quem os dados pessoais foram divulgados nos termos do artigo 17.º, n.º 2, e do artigo 19.º; h) retirar uma certificação ou ordenar ao organismo de certificação que retire uma certificação emitida nos termos dos artigos 42.º e 43.º, ou ordenar ao organismo de certificação que não emita certificação se os requisitos para a certificação não forem ou deixarem de ser cumpridos; i) aplicar multa administrativa nos termos do art. 83, em complemento ou substituição das medidas referidas neste parágrafo, conforme as circunstâncias de cada caso; j) ordenar a suspensão dos fluxos de dados para um destinatário em um país terceiro ou para uma organização internacional. *op. cit.*

<sup>254</sup> Já em relação aos poderes de autorização e consultoria, as autoridades poderão: a) aconselhar o responsável pelo tratamento nos termos do procedimento de consulta prévia a que se refere o artigo 36.º; b) emitir, por sua própria iniciativa ou a pedido, pareceres ao parlamento nacional, ao governo do Estado-Membro ou, nos termos da legislação do Estado-Membro, a outras instituições e organismos, bem como ao público sobre qualquer questão relacionada com a proteção de pessoas dados; c) autorizar o tratamento referido no n.º 5 do artigo 36.º, se a lei do Estado-Membro exigir tal autorização prévia; d) emitir parecer e aprovar projetos de códigos de conduta nos termos do n.º 5 do artigo 40.º; e) para credenciar organismos de certificação de acordo com o Artigo 43; f) emitir certificados e aprovar critérios de certificação nos termos do n.º 5 do artigo 42.º; g) adotar as cláusulas-tipo de proteção de dados referidas no artigo 28.º, n.º 8, e na alínea d) do artigo 46.º, n.º 2; h) autorizar as cláusulas contratuais referidas na alínea a) do n.º 3 do artigo 46.º; i) autorizar as diligências administrativas referidas na alínea b) do n.º 3 do artigo 46.º; j) aprovar regras societárias vinculativas nos termos do artigo 47. Cf: *Idem.*

Dentre as tarefas a serem cumpridas pelas autoridades, para além daquelas voltadas à fiscalização materializadas nas alíneas “a”, “f” e “h” do artigo 57, mostra-se importante o destaque em relação a atividades como as de promoção da conscientização e compreensão do público (titulares e agentes de tratamento) sobre o Regulamento, previstas nas alíneas “b” e “d”, haja vista a importância da educação sobre o tema para o aumento da maturidade das instituições, bem como da capacidade de ação das DPAs. Outro aspecto relevante a ser considerado é o de atuação das autoridades como aconseladoras legislativas de quesitos relativos à temática de proteção dos dados pessoais e dos direitos e liberdades fundamentais dos indivíduos de acordo com a alínea “c” do artigo em comento, levando-se em consideração a importância do diálogo sobre a presente matéria que, pela transversalidade, afeta diversos setores da sociedade.

Além disso, pode-se apontar como uma das atividades essenciais das DPAs o atendimento de pedidos de informações aos titulares de dados sobre o exercício dos seus direitos conforme previsto na alínea “e” do referido artigo. Isto porque, o exercício de direitos como acesso, retificação, exclusão, gestão de consentimento e demais direitos previstos no rol dos artigos 12 a 23 do GDPR, representam a instrumentalização da autodeterminação informativa. Ademais, a prerrogativa de investigar, na medida do necessário, o objeto da reclamação aponta no sentido de reforço das atividades fiscalizatórias das DPAs inclusive de forma conjunta com outras autoridades.

Em relação à cooperação com outras DPAs, restou previsto na alínea “g” do art. 57 a possibilidade de partilha de informações entre autoridades com o objetivo de prestar assistência mútua a outras autoridades de supervisão com vista a garantir a consistência da aplicação e execução do GDPR, seja para atendimento de titulares, seja para a garantia da consistência da aplicação e execução do Regulamento. Além do importante papel em relação ao atendimento de direitos dos titulares, englobam atividades de cunho regulatório e de auxílio técnico das entidades legislativas o acompanhamento do desenvolvimento de tecnologias, na medida em que tenham impacto na proteção de dados pessoais, em particular no que diz respeito às tecnologias de informação e comunicação e das práticas comerciais envolvendo o tratamento de dados pessoais.

Cumpra às autoridades, ainda, a adoção das chamadas cláusulas contratuais padrão referidas no artigo 28.º, n.º 8, e na alínea d) do artigo 46.º, n.º 2, instrumentos

estes que, à luz do considerando de nº 109, poderão ser criados tanto pela Comissão Europeia quanto pelas autoridades de proteção de dados dos países membros. Cabe, ainda às entidades reguladoras, autorizar as cláusulas e disposições contratuais referidas no n.º 3 do artigo 46.º, conforme previsto no art. 57, inciso 1, “r” do GDPR. Seguindo a linha regulatória, também é tarefa das autoridades estabelecer e manter uma lista relativa ao requisito de avaliação do impacto da proteção de dados nos termos do artigo 35.º, n.º 4 e dar parecer sobre as operações de tratamento referidas no artigo 36.º, n.º 2.

Do ponto de vista de incentivo à manutenção de conformidade pelos agentes de tratamento, a alínea “m” do artigo em comento atribui às autoridades a tarefa de encorajar a elaboração de códigos de conduta nos termos do n.º 1 do artigo 40.º, podendo dar parecer e aprovar códigos de conduta elaborados pelas instituições que ofereçam garantias suficientes, nos termos do n.º 5 do artigo 40.º Para além dos códigos de conduta, cumpre às autoridades o incentivo ao estabelecimento de mecanismos de certificação da proteção de dados e de selos e marcas de proteção de dados seguindo-se os parâmetros elencados no n.º 1 do artigo 42.º, bem como a aprovação dos critérios de certificação nos termos do n.º 5 do artigo 42.º. As certificações poderão ser revisadas periodicamente observando-se as regras do artigo 42.º, n.º 7.

Outra tarefa importante atribuída às autoridades é a de elaboração e publicação dos requisitos de acreditação de um organismo de monitoramento de códigos de conduta e daqueles de certificação à luz do art. 41 do GDPR. Ademais, também compete às autoridades aprovar regras societárias vinculantes nos termos do artigo 47, contribuir com as atividades do Conselho, manter registos internos das infrações ao presente regulamento e das medidas tomadas em conformidade com o artigo 58.º, n.º 2; e cumprir quaisquer outras tarefas relacionadas com a proteção de dados pessoais.

De acordo com o considerando de nº 129, a regulação tem como objetivo assegurar o acompanhamento e a aplicação consistentes do GDPR em toda a União. Para alcançar esta meta, as autoridades de supervisão deverão ter, em cada Estado-Membro, as mesmas funções e poderes efetivos, incluindo poderes de investigação, poderes corretivos e de sanções, e poderes de autorização e consultivos, em especial

em casos de denúncias titulares.<sup>255</sup> Além disso, a atribuição dos referidos poderes às autoridades, em nada prejudica o exercício dos poderes das autoridades judiciais que estejam abrigadas pela legislação do Estado-Membro, podendo ser levado ao conhecimento das autoridades judiciais as infrações ao Regulamento, bem como serem instaurados processos judiciais para o prosseguimento pela autoridade jurisdicional competente.<sup>256</sup>

O referido considerando aponta, ainda, que os poderes das DPAs também devem incluir a capacidade de impor uma limitação temporária ou definitiva, incluindo a proibição, do processamento de dados, materializada no art. 58 (2), alínea “f” do GDPR. Há que se elencar, ainda, que caberá aos Estados-Membros a tarefa de especificar outras tarefas relacionadas com a proteção de dados pessoais, devendo os poderes das autoridades serem exercidos de acordo com as garantias processuais adequadas estabelecidas na legislação da União e dos Estados-Membros, de forma imparcial, justa e dentro de um prazo razoável.<sup>257</sup>

Em relação às medidas possivelmente aplicáveis aos infratores, estas deverão ser analisadas em particular, de acordo com o caso concreto e deverão ser adequadas, necessárias e proporcionais a fim de para garantir o cumprimento do GDPR, levando-se sempre em consideração as circunstâncias de cada caso individual, respeitando-se o direito de oitiva dos indivíduos antes da aplicação de qualquer a afete e evitando-se custos supérfluos, inconvenientes ou excessivos para as pessoas em causa<sup>258</sup>, sejam elas agentes de tratamento ou titulares de dados. Já no que diz respeito aos poderes investigativos, aqueles que disserem respeito, por exemplo, ao acesso às instalações devem ser exercidos de acordo com requisitos específicos do direito processual dos Estados-Membros, podendo se mostrar necessária a obtenção de autorização judicial prévia.

Importante destacar que as medidas juridicamente vinculativas das autoridades supervisoras devem ser proferidas de forma escrita, com linguagem clara e inequívoca, bem como deverão indicar a autoridade supervisora que emitiu a medida, a data de emissão da medida, conter a assinatura do chefe ou de um membro da autoridade supervisora autoridade por ele autorizada e fundamentar a medida e

---

<sup>255</sup> Considerando 129 GDPR.

<sup>256</sup> Considerando 129 GDPR;

<sup>257</sup> Considerando 129 do GDPR.

<sup>258</sup> Considerando 129 do GDPR.



referir-se ao direito de recurso efetivo. Para além dos requisitos elencados, a legislação processual de cada Estado-Membro poderá prever requisitos adicionais para tornar as decisões válidas de acordo com as diretrizes processuais locais. Tais medidas, poderão ser objeto de recurso judicial no Estado-Membro da autoridade de controle que adotou a decisão.<sup>259</sup>

De acordo com o considerando de nº 20, embora o GDPR se aplique às atividades dos tribunais e de outras autoridades judiciárias, o direito da União ou dos Estados-Membros poderá especificar as operações de tratamento e os procedimentos a serem seguidos em relação ao tratamento de dados pessoais por tribunais e outras autoridades judiciárias.<sup>260</sup> A competência das autoridades de controle não deverá abranger o tratamento de dados pessoais quando os tribunais atuam no exercício das suas funções judiciais, a fim de salvaguardar a independência do poder judicial no desempenho das suas funções incluindo a tomada de decisões.<sup>261</sup> Além disso, o GDPR abre a possibilidade de confiar a supervisão de tais operações de tratamento de dados a órgãos específicos do sistema judicial do Estado-Membro, que deverão assegurar o cumprimento do GDPR, sensibilizar os membros do poder judicial para as suas obrigações ao abrigo do Regulamento e tratar as reclamações relativas a tais operações de tratamento de dados.<sup>262</sup>

Cada Estado-Membro deve prever por lei que a sua autoridade de supervisão terá poderes para levar as infrações ao presente regulamento ao conhecimento das autoridades judiciais e, se for caso disso, iniciar ou instaurar processos judiciais, a fim de fazer cumprir as disposições do regulamento. Cada Estado Membro poderá prever por lei que a sua autoridade supervisora terá poderes adicionais aos referidos nos parágrafos 1, 2 e 3 do artigo 58 do Regulamento. O exercício desses poderes não prejudicará o funcionamento efetivo dos mecanismos de cooperação e coerência.

Ademais, o inciso 2 do artigo 57 destaca que cada autoridade de controle deve facilitar a apresentação das reclamações referidas na alínea f) do inciso 1 através de medidas como um formulário de apresentação de reclamações que também pode ser preenchido por via eletrônica, sem excluir outros meios de comunicação. Tal previsão

---

<sup>259</sup> Considerando 129 do GDPR.

<sup>260</sup> Considerando de nº 20 do GDPR.

<sup>261</sup> Idem.

<sup>262</sup> Idem.

deixa clara a intenção do legislador em prestigiar o atendimento dos direitos dos titulares, atividade precípua das autoridades de fiscalização em proteção de dados.

Por fim, observa-se que a execução das funções de cada autoridade de controle será gratuita para o titular dos dados e, se for caso disso, para o responsável pela proteção de dados. Exceptuam-se da regra de gratuidade os casos em que os pedidos forem manifestamente infundados ou excessivos, particularmente pelo seu carácter repetitivo, podendo a autoridade de controle cobrar uma taxa razoável com base nos custos administrativos, ou recusar-se a dar seguimento ao pedido, competindo à autoridade o ônus da demonstração do carácter manifestamente infundado ou excessivo do pedido.

Elencadas as principais características e os principais aspectos envolvendo as autoridades de proteção de dados passa-se a analisar o contexto brasileiro.

#### 3.4. DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD)

A fim de alcançar o objetivo principal deste estudo buscar-se-á, no presente capítulo, trazer à lume a compreensão acerca das características da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) elencadas pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no momento de sua criação, bem como a realização de uma análise comparativa das suas particularidades em relação às autoridades estrangeiras. Serão expostos os pontos de atenção em relação a características como a estruturação das autoridades, os poderes a elas atribuídos, composição de seus cargos e a duração dos mandatos dos seus integrantes, a natureza jurídica destas, as suas competências e a autonomia orçamentária, visando-se elencar eventuais melhorias ao modelo brasileiro de autoridade notadamente do que diz respeito à sua atuação perante a Administração Pública Direta.

Mostra-se de fundamental importância para a compreensão acerca dos seus papéis perante os demais órgãos e entidades do setor público a compreensão acerca das escolhas feitas pelo Legislador quando da constituição da ANPD. Ademais, tais elementos são essenciais para o melhor entendimento sobre a eficácia da atuação da autoridade perante os órgãos e entidades vinculados direta ou indiretamente ao Poder Executivo brasileiro. Objetiva-se, assim, a partir da exposição dos aspectos constitutivos e caracterizadores da autoridade brasileira dar subsídios e traçar parâmetros comparativos em relação a outras autoridades, órgãos e entidades

nacionais e internacionais ponderando-se estes elementos - sempre que compatíveis como o sistema administrativo nacional – e extraído das análises exemplos e sugestões capazes de contribuir para a otimização do modelo de autoridade brasileiro.

Por conseguinte, fatores como a independência e a autonomia da autoridade, a sua capacidade de promoção do conhecimento acerca das normas de proteção de dados e de medidas preventivas, os poderes conferidos para o exercício da fiscalização e do controle entidades públicas e privadas, sua competência regulatória e interpretativa e as prerrogativas para aplicação de sanções e medidas reparatórias, serão considerados como paradigmas comparativos na presente análise. Ademais, considerar-se-á, no presente capítulo as particularidades das leis criadoras das autoridades, os aspectos administrativo-constitucionais das sociedades que estão inseridas e os elementos histórico-culturais destas últimas a fim de balizar e contextualizar os elementos de comparação e elencar a sua influência nas características das autoridades de proteção de dados.

Após a análise dos aspectos gerais das autoridades, buscar-se-á analisar com maior profundidade características e nuances especificamente voltados à sua forma de atuação perante as entidades e órgãos da Administração Pública Direta local a fim de dar subsídios às discussões acerca das eventuais qualidades e deficiências do modelo brasileiro. Dessa forma, a partir das informações coletadas e das ponderações acerca de tais itens, poder-se-á apresentar um panorama geral de atuação da ANPD no Brasil e trazer à lume uma visão crítica sobre os aspectos a serem mantidos no modelo atual e aqueles que poderão ser objeto de aprimoramento por parte do Legislador brasileiro.

#### **3.4.1. Características e Natureza Jurídica da Autoridade Nacional De Proteção De Dados**

Serão apresentadas no presente item as características gerais da Autoridade Nacional De Proteção de Dados, tratando-se inicialmente da sua natureza jurídica e as implicações da escolha legislativa diante do sistema jurídico administrativo pátrio. Em seguida, serão analisados os poderes e as competências e que lhes foram atribuídos, vislumbrando-se entender as nuances e particularidades do modelo brasileiro, bem como apontar os elementos comparativos em relação às demais autoridades estrangeiras. Por fim, serão analisados aspectos estruturais como a sua

composição interna, estruturação administrativa e orçamentária, visando-se entender os aspectos ligados à sua manutenção e funcionamento como parte integrante da Administração Pública.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), criada com o objetivo de trazer efetividade à Lei Geral de Proteção de Dados, foi constituída pelo referido instrumento normativo inicialmente como um órgão da administração pública federal integrante da Presidência da República.<sup>263</sup> No momento de sua constituição, a opção legislativa de criação da ANPD como órgão da União se deu em razão da necessidade de evitar a criação de novas despesas ao ente federativo. Ademais, há que se destacar que a natureza jurídica de órgão atribuída à ANPD teve caráter transitório<sup>264</sup> e, após a promulgação da Lei 14.460 de 2022, a Autoridade passou a figurar como entidade autárquica especial dotada de autonomia técnica e decisória, com patrimônio próprio e com sede e foro no Distrito Federal.<sup>265</sup>

A criação de entidades administrativas responsáveis por supervisionar a aplicação dos marcos regulatórios de proteção de dados mostram-se como uma tendência mundialmente seguida por diversos países, sendo considerada uma prática enraizada nessa disciplina.<sup>266</sup> A justificativa para tal tendência reside, dentre outros fatores, na dificuldade de acompanhamento por parte dos cidadãos em relação às diversas implicações ligadas às atividades de tratamento de dados pessoais e à necessidade de “constante de atualização da disciplina em função do desenvolvimento tecnológico”.<sup>267</sup> Ademais, a atuação das autoridades como agentes de difusão de conhecimento acerca da matéria mostra-se imprescindível para a efetiva aplicação da Lei, tanto do que diz respeito aos órgãos e entidades públicas quanto em relação ao setor privado.

Além disso, inicialmente restou previsto na LGPD que o provimento dos cargos e das funções necessários à criação e à atuação da ANPD ficaria condicionado à

---

<sup>263</sup> Art. 55-A da LGPD.

<sup>264</sup> BORDALO, Rodrigo. Autoridade nacional de proteção de dados: aspectos de organização administrativa. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARINS, Ricardo Marcondes (Coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 594.

<sup>265</sup> Art. 55-A da LGPD.

<sup>266</sup> DONEDA, Danilo. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados e o Conselho Nacional de Proteção de Dados**. In MENDES, Laura Schertel. SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR. Otávio Luiz. (coord.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2020. p. 460;

<sup>267</sup> Idem.

expressa autorização física e financeira na lei orçamentária anual e à permissão na lei de diretrizes orçamentárias.<sup>268</sup> Tais determinações relacionavam-se diretamente com o período adaptativo a que está submetida a ANPD num sentido de serem criadas as bases financeiras e organizacionais para a sua concretização como parte da Administração Pública Indireta. Após a promulgação da Lei 14.460 de 2022, restaram mantidas e as competências a estrutura organizacional da Autoridade conforme Decreto 10.474 de 2020<sup>269</sup> e suas alterações.<sup>270</sup>

A Convenção 108/1981 do Conselho Europeu, que trata da temática de proteção de dados, já elencava a movimentação no continente para a designação de autoridades governamentais como elemento necessário à cooperação entre os países membros para a efetiva proteção dos dados pessoais dos indivíduos.<sup>271</sup> Ademais, como preconiza o art. 8º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o cumprimento das normas ao direito fundamental à proteção de dados estão sujeitas à fiscalização por parte de um autoridade independente.<sup>272</sup> Apesar das diversas controvérsias em relação às características das instituições e natureza jurídica da ANPD durante o processo legislativo voltado à sua criação<sup>273</sup>, observa-se que a MP 869/2018, que acabou sendo convertida na Lei 13.853 de 8 de julho de 2019<sup>274</sup>, consolidou a criação da instituição de modo a assegurar diversos aspectos de atuação

---

<sup>268</sup> Art. 55-A, §3º da LGPD.

<sup>269</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto 10.474 de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10474.htm). Acesso em 31. out. 2023.

<sup>270</sup> A ANPD dispõe em seu sítio eletrônico de um histórico de atualizações legislativas em infográfico onde consta a sua composição interna. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/base-juridica#:~:text=A%20estrutura%20regimental%20e%20o,21%20de%20setembro%20de%202022;> <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional-1>. Acesso em: 31. out. 2023.

<sup>271</sup> Conforme se observa dos artigos 13 a 15 da Convenção, busca-se uma cooperação entre autoridades para a proteção dos direitos individuais devendo os países constituírem uma ou mais autoridades para assegurar a observância da Convenção. Sobre o tema: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/support-cooperation-and-enforcement/international-cooperation-cooperation-other\\_pt](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/support-cooperation-and-enforcement/international-cooperation-cooperation-other_pt). Convenção 108/1981 disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108>; Acesso em: 3 nov. 2023.

<sup>272</sup> UNIÃO EUROPEIA. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>. Acesso em 01.05.2022.

<sup>273</sup> Sobre o tema: GUITIERREZ, Andrei. Capítulo IX - Da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. al.] (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, p. 399.

<sup>274</sup> WIMMER, Miriam. Os desafios do enforcement na LGPD: fiscalização, aplicação de sanções administrativas e coordenação intergovernamental. In: MENDES, Laura Schertel; SARLET, Ingo Wolfgang; DONEDA, Danilo; RODRIGUES Jr. Otávio Luiz. (coord.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. São Paulo: RT, 2021. p. 376.

que favorecem a sua autonomia e independência, em consonância com as melhores práticas internacionais.<sup>275</sup>

É possível apontar que, se comparada a outras autoridades de países da América Latina, por exemplo, como as autoridades Argentina e Uruguai, pode-se observar algumas similitudes em relação à ANPD, notadamente em relação à vinculação à administração direta no momento de sua criação.<sup>276</sup> Na Argentina, tal qual se almeja no Brasil, a autoridade de dados, que inicialmente estava vinculada à administração direta, após sofrer duras críticas em relação à sua independência institucional, foi transformada, no ano de 2017, em entidade autárquica, garantindo-se-lhe uma maior autonomia.<sup>277</sup>

Esta transformação materializa uma tendência mundial de valorização de elementos como a atuação estritamente administrativa e desvinculada de interesses políticos; com poderes normativos e de determinação técnica acerca da matéria regulada; autonomia decisória e orçamentária; e independência administrativa, conforme se observa do ordenamento europeu sobre a matéria.<sup>278</sup> Tais elementos, dentro do ordenamento jurídico brasileiro constituem características típicas das entidades autárquicas de natureza especial, também conhecidas como agências reguladoras.<sup>279</sup> Contudo, conforme apontado anteriormente, a opção do legislador, no momento da constituição da ANPD, foi de atribuir-lhe inicialmente a natureza jurídica de órgão da Administração Pública federal, fator este que, inicialmente contribuiu para uma limitação, ainda que momentânea, da sua capacidade de atuação tendo em vista os diversos desafios ao efetivo cumprimento da Lei.<sup>280</sup>

Mostra-se de fundamental importância para a compreensão do papel da ANPD como vetor de concretização da legislação de proteção o entendimento acerca das

---

<sup>275</sup> Item 19 da Guideline sobre as diretrizes relativas à proteção da privacidade aponta no sentido da criação de autoridades capazes de fazer cumprir as legislações de proteção de dados. OCDE Organisation for Economic Co-operation and Development - Recommendation of the Council concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data – Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0188#mainText>; Acesso em: 30 abr. 2022.

<sup>276</sup> GIMENES, Lucas de Souza. Quão independente é a Autoridade Nacional de Proteção de Dados? Comparativo de sua estrutura com a dos modelos constituídos na Argentina e no Uruguai. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. In: **Revista de Direito e as Novas Tecnologias** | vol. 11/2021 | Abr - Jun / 2021, p. 9.

<sup>277</sup> Idem, p. 5.

<sup>278</sup> Art. 51 a 59 do GDPR.

<sup>279</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Gen, 2017, p.499.

<sup>280</sup> WIMMER, *Op. cit.*, 2021, *passim*.

diferenças entre o regime jurídico dos órgãos da Administração Pública e aquele atinente às entidades consideradas como autoridades de regime especial como é o caso da ANPD. Como aponta Pedro Ferraz, “a repercussão decorrente da opção legislativa de se atribuir à ANPD a natureza de órgão em detrimento da de autarquia opera, principalmente, no plano da autonomia da qual a autoridade é dotada”<sup>281</sup> considerando dois planos principais: “o do controle e o da influência, a serem exercidos pelo órgão á qual a ANPD está sujeita, no caso: a Presidência da República”<sup>282</sup> aspectos estes que podem impactar diretamente na forma e na capacidade de atuação da autoridade.

De acordo com Carvalho Filho, entende-se como órgão “o compartimento na estrutura estatal a que são cometidas funções determinadas, sendo integrado por agentes que, quando as executam, manifestam a própria vontade do Estado”<sup>283</sup> que, por sua vez, pode ser considerado um “círculo de poder interno”<sup>284</sup>, sendo, portanto, despersonalizado e figura apenas como parte integrante da pessoa jurídica ou entidade que estiver vinculado.<sup>285</sup> Observa-se como característica inerente aos órgãos a presença de hierarquia no âmbito daqueles que exerçam funções administrativas (típicas ou atípicas). No caso da ANPD, criada inicialmente como órgão tecnicamente autônomo, pode-se afirmar que a autonomia não afasta, neste caso a subordinação em relação à Presidência, haja vista ser esta última considerada pela doutrina como independente<sup>286</sup>, colocando-a em patamar superior àqueles considerados como órgãos autônomos.<sup>287</sup>

---

<sup>281</sup> FERRAZ, Pedro da Cunha. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD): apontamentos sobre sua natureza e regime jurídico. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARINS, Ricardo Marcondes (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 626.

<sup>282</sup> Idem.

<sup>283</sup> CARVALHO FILHO, *Op. Cit.*, 2017, p. 46.

<sup>284</sup> Idem, p. 46.

<sup>285</sup> Assim consta no art. 1o, §2o, da Lei 9.784/99: “Para os fins desta Lei, consideram-se: I - órgão - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta; II - entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica; III - autoridade - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão.”

<sup>286</sup> São considerados pela doutrina como órgãos independentes aqueles são os originários da Constituição e representativos dos três Poderes do Estado, sem qualquer subordinação hierárquica ou funcional, e sujeitos apenas aos controles constitucionais de um sobre o outro; suas atribuições são exercidas por agentes políticos. Entram nessa categoria as Casas Legislativas, a Chefia do Executivo e os Tribunais. Sobre o tema, consultar: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009, *passim*.

<sup>287</sup> São considerados pela doutrina como órgãos autônomos aqueles que se localizam na cúpula da Administração, subordinados diretamente à chefia dos órgãos independentes; gozam de autonomia administrativa, financeira e técnica e participam das decisões governamentais. Entram nessa categoria os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, o Serviço Nacional de Informações e o

Nesse sentido, pode-se afirmar que a configuração inicial da ANPD como órgão vinculado à Presidência da República, a despeito da delimitação de sua autonomia técnica, prevista no art. 55-B, poderia acarretar uma eventual mitigação de sua independência haja vista a possibilidade de interferência política em relação aos seus atos, fator este contrário à ideia de manutenção de uma entidade independente e livre de influências externas, como preconizado pela doutrina internacional e nacional. O Relatório da OCDE reforçou a necessidade de reavaliação e alteração da configuração da ANPD a fim de “garantir que a Autoridade opere com total independência a partir da data de seu estabelecimento”, bem como que as regras para a nomeação do Conselho de Administração da ANPD e do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais “sejam transparentes, justas e baseadas em conhecimentos técnicos, garantindo-se um “orçamento adequado e previsível para a ANPD através de um processo transparente”.<sup>288</sup>

Após diversas mudanças em relação à estruturação jurídica da ANPD<sup>289</sup>, cumpre registrar que o Art. 55-A restou revogado com a promulgação da Lei 14.460 de 2022, alterando o dispositivo que originalmente atribuía à ANPD a qualidade de órgão vinculado à Presidência da República, passando esta a figurar como entidade autárquica de natureza especial, dotada de autonomia técnica e decisória, com patrimônio próprio e com sede e foro no Distrito Federal. A atribuição da natureza jurídica de autarquia à ANPD não se deu por um acaso, mas sim de forma planejada, haja vista a necessidade de trazer à Autoridade a independência e autonomia característicos das autarquias.<sup>290</sup> Após as mudanças legislativas, parte da doutrina considera que atualmente a ANPD figura como um exemplo de agência reguladora.<sup>291</sup>

Dessa forma, consolidou-se o modelo atual de regime autárquico, sendo objeto dos próximos capítulos as suas competências, atribuições, composição interna e

---

Ministério Público. Sobre o tema, consultar: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009, *passim*.

<sup>288</sup> OECD (2020), A Caminho da Era Digital no Brasil, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/45a84b29-pt.pdf?expires=1691960607&id=id&accname=guest&checksum=C36B61E3CBA73FA29E47A9847F562E84>. Acesso em: 03. set. 2023.

<sup>289</sup> LIMA, Daniela Cenci. Medida Provisória Nº 1.124/2022: O Que Muda Com A Transformação Da Autoridade Nacional De Proteção De Dados Em Autarquia De Natureza Especial?. In: Boletim **Revista dos Tribunais Online**, vol. 29/2022.

<sup>290</sup> Sobre o tema consultar: MAFFINI, Rafael. CARVALHO, Luciana Luso de. A Atribuição Do Regime Autárquico Especial À Autoridade Nacional De Proteção De Dados – Anpd. In: **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, vol. 144. nov. – dez., 2022. p. 123-157.

<sup>291</sup> Idem.



poderes a fim de que se possa dar subsídios ao estudo das sanções a serem aplicadas pela ANPD.

### 3.4.2. Competências e Poderes da ANPD

Não há como tratar de tema das sanções administrativas a serem aplicadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados sem que antes sejam analisadas as competências da referida autarquia.<sup>292</sup>Nesse sentido, cabe apontar, de início, que a

---

<sup>292</sup> De acordo com o art. 55-J, compete à ANPD: I - zelar pela proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação; II – zelar pela observância dos segredos comercial e industrial, observada a proteção de dados pessoais e do sigilo das informações quando protegido por lei ou quando a quebra do sigilo violar os fundamentos do art. 2º desta Lei; III - elaborar diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade; IV - fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso; V - apreciar petições de titular contra controlador após comprovada pelo titular a apresentação de reclamação ao controlador não solucionada no prazo estabelecido em regulamentação; VI - promover na população o conhecimento das normas e das políticas públicas sobre proteção de dados pessoais e das medidas de segurança; VII - promover e elaborar estudos sobre as práticas nacionais e internacionais de proteção de dados pessoais e privacidade; VIII - estimular a adoção de padrões para serviços e produtos que facilitem o exercício de controle dos titulares sobre seus dados pessoais, os quais deverão levar em consideração as especificidades das atividades e o porte dos responsáveis; IX - promover ações de cooperação com autoridades de proteção de dados pessoais de outros países, de natureza internacional ou transnacional; X - dispor sobre as formas de publicidade das operações de tratamento de dados pessoais, respeitados os segredos comercial e industrial; XI - solicitar, a qualquer momento, às entidades do poder público que realizem operações de tratamento de dados pessoais informe específico sobre o âmbito, a natureza dos dados e os demais detalhes do tratamento realizado, com a possibilidade de emitir parecer técnico complementar para garantir o cumprimento desta Lei; XII - elaborar relatórios de gestão anuais acerca de suas atividades; XIII - editar regulamentos e procedimentos sobre proteção de dados pessoais e privacidade, bem como sobre relatórios de impacto à proteção de dados pessoais para os casos em que o tratamento representar alto risco à garantia dos princípios gerais de proteção de dados pessoais previstos nesta Lei; XIV - ouvir os agentes de tratamento e a sociedade em matérias de interesse relevante e prestar contas sobre suas atividades e planejamento; XV - arrecadar e aplicar suas receitas e publicar, no relatório de gestão a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, o detalhamento de suas receitas e despesas; XVI - realizar auditorias, ou determinar sua realização, no âmbito da atividade de fiscalização de que trata o inciso IV e com a devida observância do disposto no inciso II do caput deste artigo, sobre o tratamento de dados pessoais efetuado pelos agentes de tratamento, incluído o poder público; XVII - celebrar, a qualquer momento, compromisso com agentes de tratamento para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa no âmbito de processos administrativos, de acordo com o previsto no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942; XVIII - editar normas, orientações e procedimentos simplificados e diferenciados, inclusive quanto aos prazos, para que microempresas e empresas de pequeno porte, bem como iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo que se autodeclarem startups ou empresas de inovação, possam adequar-se a esta Lei; XIX - garantir que o tratamento de dados de idosos seja efetuado de maneira simples, clara, acessível e adequada ao seu entendimento, nos termos desta Lei e da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso); XX - deliberar, na esfera administrativa, em caráter terminativo, sobre a interpretação desta Lei, as suas competências e os casos omissos; XXI - comunicar às autoridades competentes as infrações penais das quais tiver conhecimento; XXII - comunicar aos órgãos de controle interno o descumprimento do disposto nesta Lei por órgãos e entidades da administração pública federal; XXIII - articular-se com as autoridades reguladoras públicas para exercer suas competências em setores específicos de atividades econômicas e governamentais sujeitas à regulação; e XXIV - implementar mecanismos simplificados,

Lei Geral de Proteção de Dados atribuiu à referida agência não apenas a tarefa zelar pela temática e elaborar as diretrizes nacionais sobre o assunto, como também destaca o seu papel como agente fiscalizador e centralizador da aplicação das sanções administrativas previstas na LGPD.

Cumprir-se-á destacar que, em razão do recorte metodológico do presente trabalho, buscar-se-á analisar as competências relacionadas com o poder sancionatório da Autoridade, notadamente no que tange a sua aplicação a administração direta, não sendo objetivo do presente capítulo esgotar cada das competências elencadas nos artigos supramencionados. No que diz respeito às competências atribuídas à ANPD, importante salientar que, caberá à ANPD “fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso”, conforme previsto no inciso IV do artigo 55-J da Lei.

A atividade fiscalizatória da Autoridade, incluindo-se aquela a ser realizada no âmbito do poder público, perpassa não apenas a sua capacidade de realizar auditorias, ou determinar sua realização, como também a de solicitar, a qualquer momento, às entidades do poder público que realizem operações de tratamento de dados pessoais informe específico sobre o âmbito, a natureza dos dados e os demais detalhes do tratamento realizado, com a possibilidade de emitir parecer técnico complementar para garantir o cumprimento da Lei. Tais competências servirão como um ponto de partida para as eventuais sanções a serem aplicadas, haja vista a necessidade de comprovação prévia de irregularidades através de processo

---

inclusive por meio eletrônico, para o registro de reclamações sobre o tratamento de dados pessoais em desconformidade com esta Lei. § 1º Ao impor condicionantes administrativas ao tratamento de dados pessoais por agente de tratamento privado, sejam eles limites, encargos ou sujeições, a ANPD deve observar a exigência de mínima intervenção, assegurados os fundamentos, os princípios e os direitos dos titulares previstos no art. 170 da Constituição Federal e nesta Lei. § 2º Os regulamentos e as normas editados pela ANPD devem ser precedidos de consulta e audiência públicas, bem como de análises de impacto regulatório. § 3º A ANPD e os órgãos e entidades públicos responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental devem coordenar suas atividades, nas correspondentes esferas de atuação, com vistas a assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados, conforme legislação específica, e o tratamento de dados pessoais, na forma desta Lei. § 4º A ANPD manterá fórum permanente de comunicação, inclusive por meio de cooperação técnica, com órgãos e entidades da administração pública responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental, a fim de facilitar as competências regulatória, fiscalizatória e punitiva da ANPD. § 5º No exercício das competências de que trata o caput deste artigo, a autoridade competente deverá zelar pela preservação do segredo empresarial e do sigilo das informações, nos termos da lei. § 6º As reclamações colhidas conforme o disposto no inciso V do caput deste artigo poderão ser analisadas de forma agregada, e as eventuais providências delas decorrentes poderão ser adotadas de forma padronizada.

administrativo onde estejam presentes os elementos do contraditório e da ampla defesa das partes investigadas.

Ademais, poderá a autoridade comunicar aos órgãos de controle interno o descumprimento do disposto na Lei por órgãos e entidades da administração pública federal, bem como articular-se com as autoridades reguladoras públicas para exercer suas competências em setores específicos de atividades econômicas e governamentais sujeitas à regulação. Em se tratando de atividades de tratamento que incluam fluxos de dados envolvendo outros países, poderá a autoridade promover ações de cooperação com autoridades de proteção de dados pessoais de outros países, de natureza internacional ou transnacional. Tais prerrogativas são fundamentais para a atividade fiscalizatória da ANPD, haja vista que a articulação com outros órgãos da administração e entidades estrangeiras, permite não apenas a troca de conhecimentos acerca de setores regulados e a relação com a proteção de dados como também aumenta o alcance e a permeabilidade das medidas de correção de condutas passíveis de configurar infração à LGPD.

A ANPD e os órgãos e entidades públicos responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental devem coordenar suas atividades, nas correspondentes esferas de atuação, com vistas a assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados, conforme legislação específica, e o tratamento de dados pessoais, na forma desta Lei.

De acordo com o artigo 55-K da LGPD, a aplicação das sanções previstas nesta Lei compete exclusivamente à ANPD, e suas competências prevalecerão, no que se refere à proteção de dados pessoais, sobre as competências correlatas de outras entidades ou órgãos da administração pública.<sup>293</sup> O referido diploma normativo prevê, ainda, que a ANPD articulará sua atuação com outros órgãos e entidades com competências sancionatórias e normativas afetas ao tema de proteção de dados pessoais e será o órgão central de interpretação da Lei e do estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação.

A natureza jurídica de autarquia, combinada com os poderes e constituição plural da ANPD, bem como com o fato de ser a proteção de dados um direito fundamental são a elementos importantes a serem considerados ao se falar da

---

<sup>293</sup> Art. 55-K da LGPD

possibilidade de aplicação de sanções por parte da Autoridade. Tais características trazem à atuação da ANPD a legitimação necessária para que as medidas de correção sejam consideradas legais e compatíveis com a vontade do legislador. Faz-se necessário destacar que “o *enforcement* para fazer valer o regramento estabelecido sobre o tratamento de dados pessoais necessita da autoridade estatal e das prerrogativas que lhe são inerentes”<sup>294</sup> tendo a lei brasileira acompanhando a tendência mundial das legislações de proteção de dados, migrando “de uma lógica regulatória de comando e controle para uma racionalidade mais voltada para a correção e *accountability*”<sup>295</sup>

Sobre o poder de determinar a interpretação da Lei - Tal fator, por outra via, não afasta a necessidade de ANPD ser a responsável por centralizar e ser representar a última palavra em relação aos conceitos e definições da Lei seja pela regulamentação de matérias como o tratamento de dados de crianças e adolescentes por exemplo, seja pela determinação interpretativa dos termos da LGPD como o fez através dos estudos técnicos como o de utilização de dados para fins acadêmicos. Tal atribuição, conforme será apresentado em suas competências, não a torna uma agência reguladora tal qual conhecemos na atualidade<sup>296</sup>, mas sim uma entidade centralizadora de interpretações acerca da matéria.

Por fim, é importante destacar que a centralização interpretativa e a emissão de notas técnicas sobre os temas que circundam a proteção de dados deverão estar respaldados na presença de uma equipe técnica plural, com domínio da matéria e que represente os diversos setores da sociedade, haja vista a transversalidade da Lei e a seu viés principiológico. A pluralidade de realidades do Brasil demanda um enorme desafio a autoridade nesse sentido, pois para além da inerente amplitude de aplicação da Lei, as interpretações acerca desta deverão levar em consideração fatores como as diferenças regionais do país e as peculiaridades materiais das matérias objeto de

---

<sup>294</sup> FERRAZ, Pedro da Cunha. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD): apontamentos sobre sua natureza e regime jurídico. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARINS, Ricardo Marcondes (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 624.

<sup>295</sup> WIMMER, *Op. Cit.*, 2021. p. 377.

<sup>296</sup> ANS, ANP, BACEN, dentre outras – estas entidades regulam setores específicos e atividades econômicas específicas, não sendo possível igualar essas atividades com a ANPD, tenho em vista a transversalidade do tema de proteção de dados e a possibilidade de reflexo das atividades de tratamento de dados todos os setores da economia em que os indivíduos estiverem inseridos. O real objetivo da ANPD é ser uma entidade de proteção de direitos fundamentais como liberdade, acesso ao trabalho, acesso a saúde, todos eles passíveis de afetação em caso de tratamento indevido de dados pessoais.

interpretação, sendo a centralidade da ANPD um ponto de convergência de tais fatores e uma ferramenta essencial para o rompimento de desigualdades.

#### **4. PROPOSIÇÕES AO MODELO SANCIONATÓRIO DA AUTORIDADE DE PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL EM RELAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA**

No presente capítulo serão abordadas as proposições ao modelo sancionatório da Autoridade Nacional de Proteção de Dados em face da Administração Pública Direta. Buscar-se-á elucidar as qualidades e deficiências do modelo atual, tendo em vista as problemáticas apresentadas anteriormente para a aplicação das sanções administrativas. Além disso, objetiva-se apresentar as dificuldades enfrentadas pela ANPD para a sua estruturação, bem como os desafios atuais da referida autarquia de acordo com as informações atualmente disponíveis acerca da sua organização como entidade autárquica. Por fim, serão elencadas alternativas ao modelo atual de aplicação de sanções de acordo com a teoria da sanção administrativa no direito brasileiro, apresentando-se sugestões de medidas a serem adotadas pela ANPD para a otimização de sua atuação perante os demais entes públicos fiscalizados.

##### **4.1. RELAÇÃO DA AUTORIDADE COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA: FISCALIZAÇÃO E PODER SANCIONADOR**

A relação entre a Autoridade Nacional de Proteção de Dados e a Administração Pública Direta perpassa a análise de diversos aspectos do Direito Administrativo, bem como deverá levar em consideração a tendência global de criação dessa categoria de instituição em razão da necessidade de dar efetividade às legislações de proteção de dados pessoais. Há que se ter em mente que em razão da sua natureza de entidade autárquica vinculada à União, a fiscalização de outras entidades e órgãos da Administração Direta vinculados a outros entes federativos, poderá ensejar conflitos de natureza constitucional, considerando a necessidade de manutenção da harmonia autonomia entre os entes federativos de acordo com os poderes e competências elencados pelo poder constituinte a cada um dos entes políticos.

A despeito de se enxergar estes riscos, buscar-se-á analisar no presente tópico as implicações em relação aos objetivos a serem alcançados pela Administração do ponto de vista de atingimento de sua função pública em relação aos titulares trazendo-se aqui a perspectiva dos administrados, não sendo objeto do presente trabalho a discussão sobre as implicações constitucionais de eventuais interferências entre

poderes dos diferentes entes políticos. Busca-se, contudo, elucidar como o poder sancionador da ANPD poderá ser exercido em relação à Administração Direta, levando-se em consideração as possíveis implicações práticas da eventual aplicação das sanções administrativas elencadas no artigo 52 da LGPD, trazendo-se a reflexão sobre a adequação das sanções aos propósitos almejados pela Lei.

Conforme observado nos capítulos anteriores, o tratamento de dados pessoais pela União é pressuposto para realização de suas atribuições administrativas, haja vista a necessidade identificação dos administrados para a concretização de diversas atividades estatais a exemplo da viabilização de acesso a serviços públicos, realização de tributação, garantia da segurança pública, dentre outros objetivos a serem atingidos pelo ente federativo de acordo com a competência constitucional. Levando-se em consideração que em muitos aspectos da relação com o Poder Público os dados pessoais são um pressuposto de acesso a esses serviços, por exemplo, pode-se inferir que a desconformidade no tratamento dos dados pessoais por pela Administração poderá acarretar riscos aos titulares, como, por exemplo, uma eventual dificuldade de acesso a serviços públicos ou o enfrentamento de situações de discriminação. Por conseguinte, a conformidade do tratamento dos dados pela Administração pode ser enxergada como um pressuposto fundamental para o atingimento das funções públicas do ente federativo.

De acordo com o guia orientativo da ANPD sobre o tratamento de dados pelo Poder Público<sup>297</sup>, o termo “Poder Público”, definido de forma ampla na LGPD inclui órgãos ou entidades dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), inclusive das Cortes de Contas e do Ministério Público. Em razão do recorte metodológico, será dado enfoque às atividades consideradas como típicas dos entes federados, a exemplo da persecução e execução de políticas públicas<sup>298</sup>, não sendo objeto de

---

<sup>297</sup> Sobre o tema consultar: BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia ANPD Tratamento de dados pelo Poder Público**. Disponível em - <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. 03 set. 2023.

<sup>298</sup> A ANPD considerou o entendimento sobre o significado de políticas públicas em dois aspectos: a) a existência de ato formal que institui a política pública, o que pode ocorrer mediante ato normativo (lei ou regulamento) ou por ajustes contratuais (contratos, convênios e instrumentos congêneres); e b) o aspecto material, no sentido de que uma política pública envolve, em geral, a definição de um programa ou ação governamental específico, a ser executado por uma entidade ou por um órgão público. Assim, considerando os elementos expostos, a autoridade recomenda que o conceito de política pública seja interpretado de forma ampla, de modo a abranger qualquer programa ou ação governamental, definido

análise as atividades realizadas pelas entidades que compõem a Administração Indireta.<sup>299</sup>

Importa destacar, ainda, que a responsabilização dos agentes de tratamento e aplicação de eventuais sanções está lastreada na qualificação dos agentes como controladores ou operadores, haja vista as diferentes obrigações previstas na Lei para cada tipo de agente. De acordo com o Guia Orientativo para definição dos agentes de tratamento emitido pela ANPD, reconhece-se a peculiaridade da situação das pessoas jurídicas de direito público, “cujas competências decisórias são distribuídas internamente entre diferentes órgãos públicos.”<sup>300</sup> Elenca-se como exemplo no guia o que ocorre com a União (pessoa jurídica de direito público) e os Ministérios (órgãos públicos despersonalizados que integram a União e realizam tratamento de dados pessoais conforme o previsto na legislação).<sup>301</sup>

Em tais casos, de acordo com a Autoridade, deve-se considerar dois aspectos centrais:

De um lado, conforme o art. 5º, VI, da LGPD, o controlador é a União, pessoa jurídica de direito público que, em última análise, é a responsável pelas

---

em instrumento formal, isto é, lei, regulamento ou ajuste contratual, conforme o caso, cujo conteúdo inclui, em regra, objetivos, metas, prazos e meios de execução. BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia ANPD Tratamento de dados pelo Poder Público**. Disponível em - <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023. pp. 20 e 21.

<sup>299</sup>De acordo com José dos Santos Carvalho Filho: “A organização administrativa resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa. Como o Estado atua por meio de órgãos, agentes e pessoas jurídicas, sua organização se calca em três situações fundamentais: a centralização, a descentralização e a desconcentração. A centralização é a situação em que o Estado executa suas tarefas diretamente, ou seja, por intermédio dos inúmeros órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura funcional. Pela descentralização, ele o faz indiretamente, isto é, delega a atividade a outras entidades. Na desconcentração, desmembra órgãos para propiciar melhoria na sua organização estrutural. Exatamente nessa linha distintiva é que se situam a centralização e a descentralização. Quando se fala em centralização, a ideia que o fato traz à tona é a do desempenho direto das atividades públicas pelo Estado-Administração. A descentralização, de outro lado, importa sentido que tem correlação com o exercício de atividades de modo indireto. Nessa linha de raciocínio, pode-se considerar a existência de uma administração centralizada e de uma administração descentralizada, ambas voltadas para o cumprimento das atividades administrativas. Por via de consequência, já é oportuno observar, nessas notas introdutórias, que a denominada administração direta reflete a administração centralizada, ao passo que a administração indireta conduz à noção de administração descentralizada”. CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas.

<sup>300</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-agentes-de-tratamento-e-encarregado-defeso-eleitoral.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023. p. 9.

<sup>301</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-agentes-de-tratamento-e-encarregado-defeso-eleitoral.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023. p.9.



obrigações decorrentes da lei, de instrumentos contratuais ou de atos ilícitos praticados pelos seus órgãos e servidores. De outro lado, a LGPD atribuiu aos órgãos públicos obrigações típicas de controlador, indicando que, no setor público, essas obrigações devem ser distribuídas entre as principais unidades administrativas despersonalizadas que integram a pessoa jurídica de direito público e realizam tratamento de dados pessoais. Nesse sentido, a União, como controladora, é a responsável perante a LGPD, mas as atribuições de controlador, por força da desconcentração administrativa, são exercidas pelos órgãos públicos que desempenham funções em nome da pessoa jurídica da qual fazem parte, fenômeno que caracteriza a distribuição interna das competências. É o que se verifica nas hipóteses de uso compartilhado de dados pessoais (art. 26), de atendimento às exigências da ANPD (art. 29) e de aplicação de sanções administrativas (art. 52, § 3º).<sup>302</sup>

A conclusão da ANPD nesse sentido é de que

nas operações de tratamento de dados pessoais conduzidas por órgãos públicos despersonalizados a pessoa jurídica de direito público a que os órgãos sejam vinculados é a controladora dos dados pessoais e, portanto, responsável pelo cumprimento da LGPD. Contudo, em razão do princípio da desconcentração administrativa, o órgão público despersonalizado desempenhará funções típicas de controlador de dados, de acordo com as obrigações estabelecidas na LGPD. 31. Essa conclusão refere-se apenas à Administração Pública direta, já que a administração indireta segue o regramento de pessoa jurídica estabelecido pela LGPD.<sup>303</sup>

Considerando que a responsabilidade por eventuais condutas em desconformidade com a Lei praticadas pelos órgãos será do ente federativo, tendo em vista o fenômeno da desconcentração administrativa<sup>304</sup>, mostra-se importante a reflexão acerca dos meios a serem utilizados para a prevenção de violações à Lei e eventuais punições para as condutas consideradas ilegais. Para tanto, cabe analisar criticamente os aspectos práticos das punições presentes no rol de sanções do artigo

---

<sup>302</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia\\_agentes\\_de\\_tratamento\\_e\\_encarregado\\_defeso\\_eleitoral.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia_agentes_de_tratamento_e_encarregado_defeso_eleitoral.pdf).

Acesso em: 03 set. 2023. p.9.

<sup>303</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia\\_agentes\\_de\\_tratamento\\_e\\_encarregado\\_defeso\\_eleitoral.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia_agentes_de_tratamento_e_encarregado_defeso_eleitoral.pdf).

Acesso em: 03 set. 2023. pp. 10 e 11.

<sup>304</sup> De acordo com a visão de Maria Sylvia Di Pietro, na desconcentração ocorre “uma distribuição interna de competências, ou seja, uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica; sabe-se que a Administração Pública é organizada hierarquicamente, como se fosse uma pirâmide em cujo ápice se situa o Chefe do Poder Executivo. As atribuições administrativas são outorgadas aos vários órgãos que compõem a hierarquia, criando-se uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros. Isso é feito para descongestionar, desconcentrar, tirar do centro um volume grande de atribuições, para permitir seu mais adequado e racional desempenho. A desconcentração liga-se à hierarquia”. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas.

52 a fim de verificar a sua adequação e a sua capacidade de atingir os objetivos elencados na LGPD e no âmbito da Administração Direta.

Importante ressaltar que, conforme o entendimento da ANPD, o servidor público que infrinja a LGPD também é passível de responsabilização administrativa pessoal e autônoma, conforme o art. 28 do Decreto Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro).<sup>305</sup> Dessa forma, como afirma o Guia de Definição de Agentes de Tratamento emitido pela autoridade brasileira “tratar dados pessoais indevidamente, como, por exemplo, vendendo banco de dados, alterando ou suprimindo cadastros de forma inadequada ou usando dados pessoais para fins ilegítimos pode levar à responsabilização do servidor público que praticou o ato ilegal.”<sup>306</sup>

De acordo com o §3º do artigo 52 da LGPD, são passíveis de aplicação às entidades e órgãos públicos as sanções previstas nos incisos I, IV, V, VI, X, XI e XII do caput do referido artigo, sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, na Lei nº 8.429/1992, e na Lei nº 12.527/2011. São elas:

“a) advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas; b) publicização da infração após devidamente apurada e confirmada a sua ocorrência; c) bloqueio dos dados pessoais a que se refere a infração até a sua regularização; d) eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração; e) suspensão parcial do funcionamento do banco de dados a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período, até a regularização da atividade de tratamento pelo controlador; f) suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período.”

Antes de analisar de forma pormenorizada a adequação de cada uma das sanções elencadas acima é importante visualizar o atual cenário de aplicação de sanções no que diz respeito à LGPD. Por se tratar de uma lei relativamente recente no ordenamento brasileiro, bem como pelo fato de a ANPD ainda se encontrar em fase de estruturação, há que se pontuar que o Brasil ainda não possui um quantitativo

---

<sup>305</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia\\_agentes\\_de\\_tratamento\\_e\\_encarregado\\_defeso\\_eleitoral.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia_agentes_de_tratamento_e_encarregado_defeso_eleitoral.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. pp. 8 e 9.

<sup>306</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia\\_agentes\\_de\\_tratamento\\_e\\_encarregado\\_defeso\\_eleitoral.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia_agentes_de_tratamento_e_encarregado_defeso_eleitoral.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. pp. 8 e 9.

significativo de precedentes passível de análise no que diz respeito à atuação da autoridade em relação ao Poder Público.

O artigo 53 da LGPD previu a necessidade de expedição de um regulamento acerca da dosimetria e aplicação das penalidades previstas como um requisito para a sua aplicação. Publicada em 27 de fevereiro de 2023, a norma de dosimetria<sup>307</sup> viabilizou a aplicação das primeiras sanções administrativas com imposição de multa pela ANPD a uma entidade do setor privado<sup>308</sup>, bem como aplicação da sanção de advertência a dois órgãos da Administração Pública até a data de finalização da presente pesquisa. Destaque-se, ainda, a necessidade de atenção aos critérios postulados pela Resolução CD nº 1 de 2021<sup>309</sup> que regulamenta o processo de fiscalização e aponta as regras do processo administrativo sancionador por parte da ANPD.<sup>310</sup>

Ademais, observa-se do Relatório do Ciclo de Monitoramento do exercício de 2022 que diversas entidades e órgãos do setor público, notadamente da Administração Direta, compõem a lista de instituições investigadas e com processos administrativos em aberto.<sup>311</sup> De acordo com o gráfico de denúncias recebidas por setor constato do referido relatório<sup>312</sup>, o setor público lidera com larga margem o número de denúncias realizadas, conforme se observa do gráfico elencado no apêndice nº 1 do presente trabalho.<sup>313</sup>

O fato de o Poder Público liderar os casos de denúncias e se manter como líder no ranking de investigações da ANPD acende o alerta para a importância do estudo

---

<sup>307</sup> BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>308</sup> Vide notícia publicada no site da ANPD. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-aplica-a-primeira-multa-por-descumprimento-a-lgpd>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>309</sup> BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 1, DE 28 DE OUTUBRO DE 2021. **Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no âmbito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/regulamentacoes-da-anpd/resolucao-cd-anpd-no1-2021>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>310</sup> LILLA, Paulo Eduardo. O procedimento administrativo do art. 52 §1º, da LGPD: uma análise do processo administrativo sancionador da ANPD e dos critérios para a imposição de sanções. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega. (coord.). **LGPD Sanções e Decisões Judiciais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022, pp. 139 a 178.

<sup>311</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Relatório de Ciclo de Monitoramento 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/2023-08-17-relatorio-do-ciclo-de-monitoramento-2022.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023. pp. 17 e 18.

<sup>312</sup> Idem, p. 10.

<sup>313</sup> Idem, p. 14.

da adequação das sanções disponíveis à autoridade, haja vista as possíveis consequências aos administrados em razão de falhas no tratamento de dados pela Administração, bem como em razão das possíveis consequências das próprias sanções a serem aplicadas. Nesse sentido, cabe elencar abaixo alguns exemplos de casos atualmente investigados pela ANPD e realizar algumas inferências tanto sobre estes chamando a atenção a possíveis consequências práticas aos titulares, quanto para elucidar algumas reflexões sobre as sanções que poderão ser aplicadas pela autoridade e as consequências da aplicação destas.

Pode-se elencar como um primeiro exemplo o processo administrativo de nº 00261.000456/2022-12 em face do Ministério da Saúde, instaurado em 07/03/2022 com o intuito de investigar as condutas de não atendimento à requisição da ANPD, ausência de encarregado de dados pessoais e ausência de comunicação de incidente de segurança.<sup>314</sup> Atualmente o processo se encontra na fase de instrução processual e tramita em sigilo, não sendo possível, apresentar detalhes acerca da investigação, fator este que não prejudica a análise de alguns aspectos sobre as possíveis violações elencadas acima e as suas possíveis consequências.

Cabe pontuar inicialmente que as três condutas investigadas possuem riscos diferentes aos titulares e à sociedade como um todo. A ausência de encarregado, por exemplo, poderá trazer como consequências não só a inviabilização de atendimento de direitos dos titulares como também abre margem para a potencialização de riscos eventualmente ocasionados por incidentes de segurança, haja vista que a importância da presença do encarregado em momentos de crise como o acompanhamento de um incidente de segurança cibernética ou extravio de dados, por exemplo. Tal ausência poderá, não apenas prejudicar a resposta ao incidente<sup>315</sup>, deixando o órgão desguarnecido em situações desta natureza, como também inviabilizar a reversão do quadro, tendo em vista a importância de entendimento sobre a matéria para a resolução da situação de crise, bem como a necessidade de rapidez no processo.<sup>316</sup>

---

<sup>314</sup> Vide notícia sobre o tema publicada no site da ANPD. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-divulga-lista-de-processos-sancionatorios>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>315</sup> De acordo com o item 6.13.1.5 da ISO 27701 de 2019, alguns incidentes podem resultar na necessidade de comunicação à Autoridade papel que cabe ao Encarregado, fator este que poderá implicar em riscos de violação da LGPD.

<sup>316</sup> ZANGIROLAMI, Juliana Sales. Notificação de Incidentes de segurança e nível de risco. In PALHARES, Felipe. (coord.). **Estudos sobre privacidade e proteção de dados**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2021. p.515

É possível inferir, ainda, que a ausência de comunicação de incidente, possível violação investigada pela ANPD no caso, poderá acarretar riscos aos titulares haja vista a que o desconhecimento sobre o incidente inviabiliza a adoção de medidas preventivas ou corretivas por parte do próprio titular, como por exemplo a troca de senhas no caso de divulgação destas, abrindo margem para quebra de sigilo de suas informações, bem como possíveis prejuízos em relação à perda de confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação. Ademais, pode-se apontar que a ausência de cooperação com a ANPD e o não atendimento de requisições poderá dificultar a resolução de problemas para o órgão do ponto de vista de aplicação de sanções mais severas, conforme previsto no regulamento de dosimetria de sanções.<sup>317</sup>

O segundo exemplo a ser apontado se refere ao mesmo órgão, o Ministério da Saúde, tratando-se de processo administrativo instaurado em 12/09/2022 com o intuito de investigar as condutas de ausência de comunicação a titulares de incidente de segurança e ausência de medidas de segurança. Atualmente o processo de nº 00261.001882/2022-7 também se encontra na fase de instrução processual e merece atenção no seguinte sentido: para além das violações identificadas alguns meses antes, conforme demonstrado, mostrou-se evidente a necessidade de abertura de um novo processo administrativo contra o órgão, haja vista a possível constatação de ausência de implementação de medidas de segurança.

Cabe pontuar que a adoção de medidas de segurança é essencial não apenas para a proteção dos titulares e do resguardo aos seus direitos, como também para manutenção das atividades do próprio órgão. Isto porque, do ponto de vista da segurança da informação, um eventual ataque *ransomware*<sup>318</sup>, por exemplo, poderia ocasionar um bloqueio indesejado de bancos de dados através de uso de criptografia por um terceiro invasor, pondo em risco as atividades do Ministério. Ademais, além das diversas possibilidades de exposição dos dados, poderia se ter, ainda, o risco aos titulares no que diz respeito ao próprio funcionamento do órgão e à continuidade das

---

<sup>317</sup> Regulamento de dosimetria art. 5 §2º c/c art. 7º, VIII. BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>318</sup> Sobre o tema, consultar: Portaria Nº 93, DE 26 de Setembro de 2019. Glossário de Segurança da Informação. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-93-de-26-de-setembro-de-2019-219115663>. Acesso em: 03 set. 2023.

iniciativas de atendimento de sua função pública como a paralisação de campanhas de vacinação por exemplo ou dificuldade de acesso a serviços de saúde.

Nesse sentido, observa-se que os riscos de eventuais violações ultrapassam a mera conformidade do órgão, podendo prejudicar os administrados de forma ampla e em alguns casos com o da eventual inviabilização de acesso a saúde, poderá acarretar danos irreversíveis aos titulares, dependendo da forma como se lide com tais situações. Vale destacar que, de acordo com o já referenciado Relatório de Ciclo de Monitoramento da ANPD, “o setor público foi responsável por parcela considerável das comunicações de incidentes de segurança recebidos pela ANPD, em 2022”.<sup>319</sup> De acordo com o documento, “foram cerca de 30% dos incidentes reportados, que apontam para a necessidade de adoção de medidas fiscalizatórias específicas para esses agentes” considerando-se que “agentes governamentais costumam tratar de dados em larga escala, em bases que abrangem milhões de titulares”, fator este que evidencia a potencialidade dos riscos.

O terceiro exemplo é o do processo de nº 00261.001963/2022-73 envolvendo a Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude-PE, instaurado em 07/10/2022 com o intuito de investigar as condutas de ausência de comunicação a titulares de incidente de segurança e ausência de medidas de segurança, atualmente em fase de instrução processual. Tal caso aponta o alerta para a possibilidade de exposição de grupos ainda mais vulneráveis como crianças e adolescentes, cujos dados, de acordo com a sistemática da LGPD, exigem um tratamento mais cauteloso, tendo em vista se tratar de indivíduos em formação.

Apesar de terem sido elencados apenas 3 exemplos, pode-se observar do relatório de monitoramento da ANPD que há diversos outros atores do setor público com processos em aberto em fase de investigação por parte da autoridade.<sup>320</sup> Por conseguinte, chamam a atenção as diferentes circunstâncias e os diferentes riscos das violações a serem investigadas pela ANPD, tendo sido elencados apenas alguns destes riscos. Ultrapassada a exposição dos exemplos, passa-se à construção

---

<sup>319</sup>BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD.** Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25__AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. p.36.

<sup>320</sup>BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD.** Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25__AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. pp. 19 a 21.

hipotética das consequências das sanções em contraposição àquelas que poderiam resultar das próprias. O objetivo desta reflexão é comparar e ponderar através da análise pormenorizada das sanções passíveis de aplicação pela ANPD a adequação das sanções face o seu resultado prático.

De acordo com o regulamento de dosimetria de sanções<sup>321</sup>, consideram-se infrações leves aquelas que não se enquadrem nas hipóteses de classificação como médias ou graves, elencadas respectivamente nos §§2º e 3º do art. 8º do referido instrumento normativo.<sup>322</sup> Assim, de acordo com o art. 9º do regulamento<sup>323</sup>, poderá ser aplicada a sanção de advertência quanto a infração for leve ou média e não caracterizar reincidência específica ou quando houver necessidade de imposição de medidas corretivas.

Considerando os requisitos elencados acima, bem como o quanto disposto no inciso II do art. 9º do regulamento, observa-se a vontade do regulador em oportunizar a correção das violações identificadas através da oportunidade de realização de medidas corretivas, desde que não se enquadrem como reincidência específica.<sup>324</sup> No

---

<sup>321</sup> BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>322</sup> Art. 8º As infrações são classificadas, segundo a gravidade e a natureza das infrações e dos direitos pessoais afetados, em: I - leve; II - média; ou III - grave. § 1º A infração será considerada leve quando não verificada nenhuma das hipóteses relacionadas nos §§ 2º ou 3º deste artigo. § 2º A infração será considerada média quando puder afetar significativamente interesses e direitos fundamentais dos titulares de dados pessoais, caracterizada nas situações em que a atividade de tratamento puder impedir ou limitar, de maneira significativa, o exercício de direitos ou a utilização de um serviço, assim como ocasionar danos materiais ou morais aos titulares, tais como discriminação; violação à integridade física; ao direito à imagem e à reputação; fraudes financeiras ou uso indevido de identidade, desde que não seja classificada como grave. § 3º A infração será considerada grave quando: I - verificada a hipótese estabelecida no § 2º deste artigo e cumulativamente, pelo menos, uma das seguintes: a) envolver tratamento de dados pessoais em larga escala, caracterizado quando abranger número significativo de titulares, considerando-se, ainda, o volume de dados envolvidos, bem como a duração, a frequência e a extensão geográfica do tratamento realizado; b) o infrator auferir ou pretender auferir vantagem econômica em decorrência da infração cometida; c) a infração implicar risco à vida dos titulares; d) a infração envolver tratamento de dados sensíveis ou de dados pessoais de crianças, de adolescentes ou de idosos; e) o infrator realizar tratamento de dados pessoais sem amparo em uma das hipóteses legais previstas na LGPD; f) o infrator realizar tratamento com efeitos discriminatórios ilícitos ou abusivos; ou g) verificada a adoção sistemática de práticas irregulares pelo infrator; II - constituir obstrução à atividade de fiscalização.

<sup>323</sup> BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>324</sup> De acordo com o art. 2º do Regulamento de Dosimetria, a reincidência específica consiste na repetição de infração pelo mesmo infrator ao mesmo dispositivo legal ou regulamentar, no período de 5 (cinco) anos, contado do trânsito em julgado do processo administrativo sancionador, até a data do cometimento da nova infração. BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em:

que diz respeito à aplicação da referida sanção restou demonstrado pela ANPD no Relatório de Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD que a aplicação de advertência se apresenta como elemento comum tanto em outras entidades autárquicas brasileiras e também em âmbito internacional tendo com base a legislação europeia.<sup>325</sup>

Ademais, restou pontuado no relatório que do ponto de vista da operacionalização das sanções, a sanção de advertência poderá ser aplicada com ou sem a indicação medidas corretivas.<sup>326</sup> Apesar de não ser considerada como uma condicionante ou com o um elemento essencial da advertência, a presença de obrigações de fazer e não fazer no bojo das sanções advertência pode ser considerada como um fator positivo do ponto de vista da segurança jurídica, pois serão responsáveis por indicar as medidas práticas a serem tomadas pelos agentes de tratamento para atingirem a conformidade. Considerando atual cenário de incertezas interpretativas causadas pela ausência de regulamentação de alguns dos conceitos da Lei, tal iniciativa também se mostra como uma das formas de materializar o papel interpretativo central da ANPD.

Do ponto de vista da adequação em relação a aplicação da advertência à Administração Direta, tal medida se apresenta como necessária e saudável à aclimatação dos entes públicos à Lei, bem como representa uma ferramenta de

---

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>325</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25___AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. pp. 81 a 85.

<sup>326</sup> De acordo com o relatório de monitoramento: “Ao debruçar-se sobre o art. 52 da LGPD, pode-se interpretar que a aplicação da sanção de advertência deveria estar condicionada à determinação de adoção de medidas corretivas com indicação de prazo para seu cumprimento. No entanto, se tal condição fosse obrigatória, para os casos em que não houvesse a necessidade de adoção de medidas corretivas, principalmente para aqueles em que o infrator já corrigiu a conduta inadequada, a ANPD estaria impedida de aplicar a sanção de advertência, a mais branda dentre as estabelecidas no rol do art. 52. Tal medida soaria desproporcional quando comparada com a situação em que o infrator não corrigiu a conduta, permanecendo em descumprimento legal, em que a ANPD poderia aplicar a sanção de advertência com a determinação de adoção de medidas corretivas. Desta forma, sugere-se que a sanção de advertência possa ser aplicada pela ANPD, condicionada ou não, à adoção de medidas corretivas, conforme se verifique a necessidade de tal determinação. Ainda, a sanção de advertência poderá ser aplicada ao infrator ainda que tenha se verificado o atendimento das medidas de orientação e preventivas pelo infrator, durante a atividade de fiscalização, para os casos estabelecidos no art. 42 do RFPAS. Sendo assim, a proposta normativa estabelece hipóteses para aplicação da sanção de advertência, como nos casos em que não se justifique a imposição de pena mais grave ao infrator, quando a infração for leve ou que não ocorra em reincidência específica ou dadas as circunstâncias e a natureza da infração, houver necessidade de imposição de medidas corretivas.”. op. cit.



adequação para os casos em que o risco aos administrados se mostre baixo. Nesse sentido, não há dúvidas de que tal sanção poderá ser aplicada sem prejuízos aos titulares do ponto de vista prático, pelo contrário, a aplicação desta oportunizará a melhoria do serviço público e do resguardo aos direitos dos titulares.

No que diz respeito à sanção de publicização da infração<sup>327</sup>, de acordo com a análise de impacto regulatório, foram encontrados poucos exemplos brasileiros de sanções administrativas com a mesma natureza, tendo sido destacada a sanção prevista no artigo 38 da Lei de Defesa da Concorrência<sup>328</sup>, bem como no artigo 6º, inciso II, da Lei 12.864/2013 ou Lei Anticorrupção.<sup>329</sup> No âmbito internacional observou-se sanções similares no âmbito das legislações francesa e espanhola.<sup>330</sup> No que tange a operacionalização da referida sanção a ANPD aponta que:

Entende-se que a forma como a sanção está disposta na lei não permite elaborar alternativas de como ela pode ser implementada. Resta apenas definir em que circunstâncias se dará a publicização. Assim, entende-se que a infração deve ser publicizada quando for de interesse público geral. Para cada caso concreto, a ANPD deverá determinar a forma que se dará a publicização, como duração, veículo e conteúdo. Sugere-se também que o fique claro que os custos da publicização são arcados pelo infrator.<sup>331</sup>

Do ponto de vista prático, os efeitos da referida sanção, não apresentam, a priori, consequências significativas em relação à capacidade de coação do órgão ou entidade infratores, bem como não se mostram capazes de implicar em efeitos educativos para a melhoria de conformidade dos agentes públicos. Isto porque impacto da publicização da infração teria efeito caso a credibilidade do órgão ou entidade se mostrasse como fator relevante para a sua atuação concreta ou tivesse

---

<sup>327</sup> De acordo com o regulamento de dosimetria: Art. 20. A ANPD poderá aplicar ao infrator a sanção de publicização, considerando a relevância e o interesse público da matéria. § 1º A sanção de publicização consiste na divulgação da infração pelo próprio infrator, após devidamente apurada e confirmada a sua ocorrência. § 2º A sanção de publicização deverá indicar o teor, o meio, a duração e o prazo para o seu cumprimento. § 3º Os ônus relacionados à publicização da infração serão suportados exclusivamente pelo infrator. Art. 21. A sanção de publicização da infração não se confunde com a publicação de decisão de aplicação de sanção administrativa no Diário Oficial da União ou com os demais atos realizados pela ANPD, para fins de atendimento ao princípio da publicidade administrativa. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>328</sup> BRASIL. **Lei 12.529/2011**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm). Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>329</sup> BRASIL. **Lei 12.846/2013**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm). Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>330</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25___AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. pp. 107-108.

<sup>331</sup> Idem, p. 108.

impactos financeiros como ocorre no setor privado. Não se observa, contudo, nenhum efeito coercitivo na publicização da infração, senão em relação a possíveis efeitos de cunho político analisando-se pelo viés de e ações governamentais passíveis de conotação negativa em relação aos administrados.

Na prática, a má reputação do órgão ou entidade acabam por trazer aos cidadãos a sensação de menor credibilidade destes, fator este que pode ser enxergado em diversos contextos como irrelevante do ponto de vista da adequação à Lei. Somente se teria um efeito positivo na prática se tal repercussão puder implicar em maior cobrança da sociedade e dos próprios servidores em relação ao ente público, o que não necessariamente implicará na melhoria material dos aspectos de privacidade, em razão de eventuais fatores externos como limitações de pessoal, orçamentárias ou técnica do ente ou órgão da Administração.

Por outra via, o mesmo não se pode dizer em relação às demais sanções. Isto porque a previsão de punições como o bloqueio ou eliminação dos dados pessoais, a suspensão parcial do funcionamento do banco de dados, a suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais e a proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados, haja vista que poderão acarretar sérios riscos aos titulares do ponto de vista do acesso aos serviços públicos. Tais riscos englobam desde questões como a inoperabilidade de sistemas essenciais para a prestação de serviços oferecidos aos cidadãos, como também a possibilidade de dificultar o acesso deste em razão de eventuais exclusões de dados determinadas de forma impensada ou sem levar em consideração implicações práticas da punição ao órgão ou entidade infratora.

Tome-se como exemplo a situação do Ministério da Saúde elencada anteriormente. Será que se pode considerar razoável a aplicação de sanções como a suspensão do banco de dados do Ministério como forma de punir a União pelo despreparo do órgão em relação aos requisitos de segurança da informação? Seria, ainda, adequado, na hipótese de ocorrência de incidente de segurança ou da ausência de comunicação deste punir o ente político com uma eventual proibição do exercício de atividades relacionadas ao tratamento de dados objeto da infração? Quais seriam as implicações práticas em relação a um bloqueio ou eliminação de dados das bases do Ministério?

Tais questionamentos são fundamentais para as reflexões que deverão ser realizadas pela Autoridade em relação ao real sentido da aplicação de sanções à

Administração Direta em razão do seu potencial lesivo no que diz respeito aos administrados. A primeira reflexão a ser elencada é a de que sanções que sejam capazes de, em alguma medida, inviabilizar as atividades dos órgãos e entidades a ponto de prejudicar a prestação de serviços ou a exequibilidade de sua função pública atentam diretamente contra a principiologia inerente à atuação da Administração Pública.<sup>332</sup> Elenca-se como exemplo o risco de violação do princípio da indisponibilidade do interesse público, considerando que a descontinuidade de um serviço público atenta diretamente contra ao interesse dos administrados em sua totalidade, conflitando assim com o interesse da ANPD em aplicar uma medida punitiva.

Outro ponto passível de reflexão a ser levado em consideração é o de que a natureza das sanções é variável, podendo ser considerada com provisória - nos casos de bloqueio de dados até a regularização da infração por exemplo - ou definitivas como na hipótese de eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração. Além disso, poderão variar em relação ao objeto (se recairão sobre o banco de dados em si ou sobre o funcionamento e a atividade de tratamento). Outro elemento a ser considerado é o alcance da sanção que poderá extrapolar, ou não, os dados pessoais especificamente relacionados com a infração. Por fim, poderão ainda ser diferenciadas de acordo com a existência de limitação temporal (fixada para as sanções de suspensão, mas não para a de proibição).<sup>333</sup>

De acordo com Felipe Schvartzman, vislumbra-se dois desafios para as sanções mais gravosas, o primeiro deles diz respeito à possibilidade de de interseção entre sanções administrativas, considerando que “os confins de cada penalidade nem sempre são óbvios” e a sua aplicação esbarra em óbices não somente jurídicos, mas também operacionais. Como aponta o autor, “o ordenamento jurídico está habituado a lidar com sanções administrativas que suspendem ou proíbem atividades reguladas, com vistas a coibir práticas delituosas”<sup>334</sup>, sendo estas reservadas para “inibir e

---

<sup>332</sup> ACOCELLA, Jéssica; SAMPAIO, Rodrigo. Impactos da LGPD sobre a atuação da administração pública: alguns desafios e sua efetividade. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARINS, Ricardo Marcondes (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 373.

<sup>333</sup> SCHVARTZMAN, Felipe. Direito administrativo sancionador e ANPD: quando e como punir o descumprimento da LGPD? In PALHARES, Felipe. (coord.). **Estudos sobre privacidade e proteção de dados**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2021. p. 215.

<sup>334</sup> Idem. p. 216.

reprimir práticas delituosas de maior gravidade ou condutas irregulares reiteradas, em linha como o que prevê o art. 52, §6º, I, da LGPD”.<sup>335</sup>

No que diz respeito a possíveis dificuldades técnicas, o autor aponta que a situação é diferente no caso de as sanções incidirem sobre os “próprios bancos de dados, em vez das atividades praticadas pelo controlador de dados”<sup>336</sup> chamando a atenção para a possível dificuldade de fiscalização por parte da ANPD em relação a esse tipo de sanção, bem como para o fato de que o próprio bloqueio podem ser considerados como atividades de tratamento “não podendo ser considerada, portanto, um verdadeiro bloqueio”.<sup>337</sup> Ademais, observa-se que, a despeito da descrição feita pela autoridade em relação à operacionalização das sanções em questão, remanescem dúvidas quanto à viabilidade de serem executadas na prática.

O segundo desafio apontado pelo autor, para além dos operacionais já elencados, diz respeito a ausência de previsão de prazo máximo para a aplicação da sanção de bloqueio de dados, configurando sanção de caráter perpétuo, vedada pela Constituição Federal (art. 5º, XLVII, “b”), bem como pela jurisprudência pátria.<sup>338</sup> Conclui o autor que para além das violações mencionadas, as sanções de caráter perpétuo não atendem o §1º do art. 52 da LGPD, que, por imperativo de proporcionalidade impõe que as ‘sanções administrativas da ANPD sejam aplicadas de acordo com as peculiaridades do caso concreto’, recomendando que a ANPD evite a sua aplicação sem uma limitação temporal.<sup>339</sup>

Assim, analisando-se a perspectiva das normas e as análises de impacto regulatório já expedidas pela ANPD, no que tange às sanções de bloqueio ou eliminação dos dados pessoais, em razão de sua especificidade muito voltada ao tema de proteção de dados pessoais, não se vislumbra no contexto nacional sanções da mesma natureza a serem aplicadas por outras entidades ou órgãos fiscalizadores.<sup>340</sup> Extrai-se disso que a Autoridade terá que despender esforços para criar mecanismos e ferramentas para a sua aplicação, sendo o atual cenário um

---

<sup>335</sup> Idem.

<sup>336</sup> Idem.

<sup>337</sup> SCHVARTZMAN, Op. cit., 2021, p. 217.

<sup>338</sup> Vide os seguintes julgados: STF. Primeira Turma, RE 154.134, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 15.12.1998, pub. 29/10/1999; e ADI 2975.

<sup>339</sup> SCHVARTZMAN, Op. cit., 2021, p. 224.

<sup>340</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25___AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023, p.109.

verdadeiro teste para um ulterior aprimoramento da forma como serão aplicadas as medidas sancionatórias.

De acordo com o artigo 22 do Regulamento de dosimetria, a sanção de bloqueio objetiva suspender temporariamente qualquer operação de tratamento a que se refira a infração, “mediante a sua guarda”, fator este que enseja duas reflexões: a) como seria possível suspender a operação se a guarda constitui uma atividade de tratamento?; b) como seriam aplicadas as suspensões em atividades chave para o cumprimento do múnus público dos órgãos sancionados? Ademais, questiona-se aqui de que maneira poderá o infrator comprovar que cumpriu tais medidas? Todas estas perguntas ainda remanescem sem respostas e deverão ser objeto de estudo de acordo com os casos apresentados para julgamento da ANPD.

Em relação ao artigo 23 do referido instrumento normativo<sup>341</sup>, a sanção de eliminação de dados, por sua vez, será abarcada pela exclusão compulsória de um dado ou de um conjunto destes, independente do método que se utilize para essa exclusão. Diferentemente da sanção de bloqueio, há aqui uma margem ao agente de tratamento para que escolha a forma de exclusão, todavia remanesce a pergunta acerca de como será feita a comprovação deste ato. Trazendo-se a reflexão sobre ambas para a perspectiva da coerência de sua aplicação em relação ao interesse público de forma dialógica<sup>342</sup>, pode-se afirmar que as referidas sanções só fariam sentido se aplicadas a bancos de dados cujas informações não tenham utilidade para o poder público, a exemplo daquelas que extrapolam o princípio da necessidade ou que estejam sendo utilizadas em um contexto que não vise atingir o seu dever como

---

<sup>341</sup> Art. 22. A ANPD poderá aplicar ao infrator a sanção de bloqueio dos dados pessoais. § 1º A sanção de bloqueio dos dados pessoais consiste na suspensão temporária de qualquer operação de tratamento com os dados pessoais a que se refere a infração, mediante a sua guarda, até a regularização da conduta pelo infrator. § 2º O infrator deverá, assim que intimado da sanção de que trata o caput, comunicar imediatamente o bloqueio dos dados aos agentes de tratamento com os quais tenha realizado uso compartilhado de dados, para que repitam idêntico procedimento, exceto nos casos em que esta comunicação seja comprovadamente impossível ou implique esforço desproporcional, hipóteses que serão avaliadas pela ANPD. § 3º O infrator deverá comprovar junto à ANPD a regularização de sua conduta, para que seja autorizado a efetuar o desbloqueio dos dados pessoais. Art. 23. A ANPD poderá aplicar ao infrator a sanção de eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração. § 1º A sanção de eliminação dos dados pessoais consiste na exclusão de dado ou de conjunto de dados armazenados em banco de dados, independentemente do procedimento empregado. § 2º O infrator deverá, assim que intimado da sanção de que trata o caput, comunicar imediatamente a eliminação dos dados aos agentes de tratamento com os quais tenha realizado uso compartilhado de dados, para que repitam idêntico procedimento, exceto nos casos em que esta comunicação seja comprovadamente impossível ou implique esforço desproporcional, hipóteses que serão avaliadas pela ANPD.

<sup>342</sup> BASSO, *Op. cit.*, 2020. pp. 179-198.

órgão. Caso contrário, poderão ser gerados prejuízos às suas atividades e conseqüentemente aos administrados.

Já em relação à operacionalização das referidas sanções, de acordo com a ANPD, “a forma como as sanções estão dispostas na Lei não permite elaborar alternativas de como ela pode ser implementada”<sup>343</sup> sendo este um reforço acerca do esforço criativo a ser despendido para concretização do cumprimento das sanções. No que se refere à sanção de bloqueio de dados pessoais, “o art. 52, inciso V, determina que deverá ser aplicada até a regularização da conduta do infrator, de forma a compeli-lo a corrigir sua conduta”<sup>344</sup> fator este que deverá ser analisado no caso a caso a fim de resguardar as atividades essenciais do órgão, em razão da especificidade das referidas medidas restritivas.

Cabe apontar aqui, para além das limitações técnicas e jurídicas já elucidadas, quais seriam as implicações práticas de um eventual bloqueio ou eliminação de bases de dados dos órgãos ligados à Administração Direta. Conforme amplamente debatido, a prestação de serviços públicos e implementação de políticas públicas são tarefas inerentes aos entes políticos, sendo de suma importância a coleta massiva de dados pessoais para o atendimento de suas finalidades públicas em diversos casos. Ora, o que aconteceria caso um dos Ministérios ou quaisquer dos órgãos da União por exemplo se encontrassem impedidos de acessar os referidos bancos de dados? Seria possível a continuidade de execução seu *múnus* público?

A resposta para tais questionamentos depende muito de como será, na prática operacionalizada a aplicação das referidas sanções pela ANPD. Entretanto, tal fator, não afasta, a possibilidade de interferência de tais sanções na prática das atividades típicas dos órgãos da Administração Direta. Tal interferência poderá ocasionar, por exemplo, a suspensão de serviços públicos como acesso a educação como o ingresso em universidades públicas, em caso de suspensão de acesso aos bancos de dados de alunos das universidades; pode ser apontado com exemplo também a eventual impossibilidade de acesso a atendimentos de saúde por parte dos cidadãos no caso de medidas como o bloqueio ou a eliminação de dados do Data Sus em razão de infrações.

---

<sup>343</sup> BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25___AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. p.109.

<sup>344</sup> Idem.

Tais exemplos merecem atenção no sentido da necessidade de ponderação em relação a real adequação das medidas sancionatórias em comento, haja vista o seu potencial lesivo a outros direitos e garantias fundamentais dos administrados. A proteção de dados pessoais, apesar de ser um direito fundamental, não pode ser considerada de maneira absoluta, devendo ser ponderada em relação a outros direitos fundamentais<sup>345</sup>, bem como em relação aos princípios que regem a administração pública.<sup>346</sup>

A mesma reflexão deve ser feita em relação às sanções de suspensão parcial do funcionamento do banco de dados, suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais e proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados. Todas elas, ainda que em medidas diferentes, (quando parciais, por exemplo, teriam um efeito menos lesivo) possuem a capacidade de inviabilizar atividades da Administração, fator esse questionável do ponto de vista da adequação da medida em relação ao ato do infrator.

De acordo com o artigo 24 do regulamento de dosimetria, a sanção de suspensão parcial do funcionamento do banco de dados poderá ser prorrogada até que os que seja regularizada atividade de tratamento pelo controlado, levando-se em consideração a complexidade para regularização e a classificação da infração.<sup>347</sup> Faz-

---

<sup>345</sup> ALEXY, Op. Cit., 2015, *passim*.

<sup>346</sup>De acordo com a visão de Maria Sylvia Di Pietro: "A expressão regime jurídico da Administração Pública é utilizada para designar, em sentido amplo, os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública. Já a expressão regime jurídico administrativo é reservada tão somente para abranger o conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa. Basicamente, pode-se dizer que o regime administrativo resume-se a duas palavras apenas: prerrogativas e sujeições. (...) o Direito Administrativo nasceu e desenvolveu-se baseado em duas ideias opostas: de um lado, a proteção aos direitos individuais frente ao Estado, que serve de fundamento ao princípio da legalidade, um dos esteios do Estado de Direito; de outro lado, a de necessidade de satisfação dos interesses coletivos, que conduz à outorga de prerrogativas e privilégios para a Administração Pública, quer para limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do bem-estar coletivo (poder de polícia), quer para a prestação de serviços públicos. Daí a bipolaridade do Direito Administrativo: liberdade do indivíduo e autoridade da Administração; restrições e prerrogativas. (...) O conjunto das prerrogativas e restrições a que está sujeita a Administração e que não se encontram nas relações entre particulares constitui o regime jurídico administrativo. Muitas dessas prerrogativas e restrições são expressas sob a forma de princípios que informam o direito público e, em especial, o Direito Administrativo". DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas.

<sup>347</sup> Art. 24. A ANPD poderá aplicar ao infrator a sanção de suspensão parcial do funcionamento do banco de dados a que se refere a infração. § 1º A sanção de que trata o caput tem o fim de suspender o funcionamento de banco de dados em desacordo com a legislação de proteção de dados pessoais. § 2º A sanção de suspensão parcial do funcionamento do banco de dados será aplicada pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período, até a regularização da atividade de tratamento pelo controlador, levando em consideração a complexidade para regularização e a classificação da infração. § 3º Para a determinação do prazo, a ANPD deverá considerar o interesse público, o impacto

se no artigo a ressalva de que a determinação do prazo pela a ANPD levará em consideração “o interesse público, o impacto aos direitos dos titulares de dados pessoais, a classificação da infração e a complexidade para regularização da atividade de tratamento pelo infrator.”<sup>348</sup> Além disso, a “regularização da atividade de tratamento deverá ser comprovada pelo infrator, para o restabelecimento do funcionamento do banco de dados parcialmente suspenso” devendo ser feito neste ponto a mesma ressalva já apontada em relação à atividade de exclusão e bloqueio no que tange à eventuais dificuldades de comprovação destes requisitos pelo controlador.

Já no que se refere à sanção de suspensão do exercício de atividade de tratamento dos dados pessoais, de acordo com o artigo 25 do Regulamento<sup>349</sup>, visa-se aqui suspender a atividade em si realizada com os dados pessoais e não o funcionamento do banco de dados como no caso anterior. Quanto às sanções de proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados, previstas no artigo 26 do referido diploma regulamentar, busca-se alcançar aqui um impedimento total ou parcial das atividades quando houver reincidência, prática de atos ilícitos e sem amparo de bases legais ou nas hipóteses que o infrator “perder ou não atender as condições técnicas e operacionais para manter o adequado

---

aos direitos dos titulares de dados pessoais, a classificação da infração e a complexidade para regularização da atividade de tratamento pelo infrator. § 4º A regularização da atividade de tratamento deverá ser comprovada pelo infrator, para o restabelecimento do funcionamento do banco de dados parcialmente suspenso. BRASIL. RESOLUÇÃO CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>.

Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>348</sup> Idem.

<sup>349</sup> Art. 25. A ANPD poderá aplicar ao infrator a sanção de suspensão do exercício de atividade de tratamento dos dados pessoais.

§ 1º A sanção de que trata o caput tem o objetivo de suspender o exercício de atividade de tratamento dos dados pessoais a que se refere a infração, com o fim de assegurar o cumprimento das normas legais e regulamentares, e será aplicada pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período.

§ 2º Para a determinação do prazo, a ANPD deverá considerar o interesse público, o impacto aos direitos dos titulares de dados pessoais e a classificação da infração.



tratamento de dados pessoais”.<sup>350</sup>A sua operacionalização<sup>351</sup>, tal qual nos demais itens deverá ser feita de acordo com o caso concreto.

Conforme dispõe o §6º do artigo 52 da LGPD, as três modalidades de sanção elencadas somente poderão ser aplicadas após já ter sido imposta ao menos 1 (uma) das sanções de que tratam os incisos II, III, IV, V e VI do artigo 52 para o mesmo caso concreto e, nos casos de controladores submetidos a outros órgãos e entidades com competências sancionatórias, esses órgãos deverão ser ouvidos antes da aplicação de alguma dessas sanções.

Em relação à experiência nacional, no que diz respeito a sanções similares às elencadas, a ANPD elenca a Instrução nº 607/2019 da CVM<sup>352</sup>, a RN 233/2003 da

---

<sup>350</sup> Art. 26. A sanção de proibição do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados pessoais consiste no impedimento parcial ou total das operações de tratamento de dados pessoais, e poderá ser aplicada nos casos em que: I - houver reincidência em infração punida com suspensão parcial do funcionamento do banco de dados ou suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais; II - ocorrer tratamento de dados pessoais com fins ilícitos, ou sem amparo em hipótese legal; ou III - o infrator perder ou não atender as condições técnicas e operacionais para manter o adequado tratamento de dados pessoais.

<sup>351</sup> De acordo com o Relatório de Impacto Regulatório, “a suspensão parcial do funcionamento do banco de dados consiste em descontinuar o funcionamento de banco de dados em desacordo com a lei e deverá se concretizar com a paralisação das operações de tratamento indicadas no inciso X do art. 5º da LGPD. Similar, a suspensão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais implica na descontinuidade da atividade de tratamento irregular. Tratando-se de medida temporária, as operações de arquivamento e armazenamento de dados pessoais poderão ser mantidas. A LGPD estabelece que a suspensão se refere apenas aos dados ou às atividades relativas à infração cometida, respectivamente. Sendo, no primeiro caso, a suspensão prorrogável por igual período até a regularização da atividade de tratamento pelo controlador, deverá caber a este informar a autoridade nacional sobre a normalização requerida. Adicionalmente, avalia-se que o prazo de suspensão deverá ser estipulado no caso concreto levando em consideração a complexidade para regularização, a gravidade da infração, o interesse público e o dano aos direitos dos titulares. Por sua vez, a proibição do exercício das atividades de tratamento deverá se concretizar com o impedimento parcial ou total, a ser definido no caso concreto, das operações de tratamento indicadas no inciso X do art. 5º da LGPD. De modo a diferenciar a proibição da suspensão do exercício da atividade de tratamento, neste caso, deverá ser providenciada a eliminação dos dados pessoais ou do banco de dados relativos à atividade de tratamento proibida. BRASIL. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD.** Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25_AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023. p. 112.

<sup>352</sup> BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Instrução Normativa 607 de 2019. O Art. 60 da resolução aponta que: A CVM poderá impor as seguintes penalidades, isolada ou cumulativamente: I - advertência; II - multa; III - inabilitação temporária, até o máximo de 20 (vinte) anos, para o exercício de cargo de administrador ou de conselheiro fiscal de companhia aberta, de entidade do sistema de distribuição ou de outras entidades que dependam de autorização ou registro na Comissão de Valores Mobiliários; IV - suspensão da autorização ou registro para o exercício das atividades de que trata a Lei no 6.385, de 1976; V - inabilitação temporária, até o máximo de 20 (vinte) anos, para o exercício das atividades de que trata a Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976; VI - proibição temporária, até o máximo de 20 (vinte) anos, de praticar determinadas atividades ou operações, para os integrantes do sistema de distribuição ou de outras entidades que dependam de autorização ou registro na Comissão de Valores Mobiliários; e VII - proibição temporária, até o máximo de 10 (dez) anos, de atuar, direta ou indiretamente, em uma ou mais modalidades de operação no mercado de valores mobiliários. (...) Art. 64. As penalidades de suspensão, inabilitação e proibição somente serão aplicadas nos casos de

ANTT<sup>353</sup> e a RN nº 489/2022 da ANS<sup>354</sup> como exemplos normas que possuem sanções de naturezas semelhantes.<sup>355</sup> Do ponto de vista internacional elenca-se como exemplo o artigo 58 do GDPR, inciso 2, alínea “j”, bem como a aplicação de sanções pela CNIL (autoridade francesa de proteção de dados)<sup>356</sup>, regida pela Lei nº 78-17, de 1978<sup>357</sup> que prevê, nos termos dos artigos 20 e 21, além de advertência e medidas corretivas, como a limitação temporária ou definitiva da atividade de tratamento de dados, sua proibição ou a cassação de uma autorização; cassação de uma certificação; suspensão do fluxo de dados a um destinatário localizado em um terceiro país ou a uma organização internacional suspensão parcial ou total da decisão que aprovou as normas corporativas globais.

Cumprido destacar que, durante o processo de tramitação legislativa da LGPD, as sanções previstas nos incisos X, XI e XII do artigo 52, foram alvo de diversas

---

infração grave, assim definidas em normas da CVM, ou nos casos de reincidência. Parágrafo único. No âmbito da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, consideram-se graves as infrações descritas no Anexo 64 desta Instrução. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/instrucoes/anexos/600/Inst607.pdf> Acesso em: 06 nov. 2023.

<sup>353</sup> Art. 4º Nos casos em que houver previsão legal para aplicação da pena de suspensão, cassação, decretação de caducidade da outorga ou declaração de inidoneidade, a Diretoria da ANTT poderá, alternativamente, aplicar a pena de multa, considerando a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes e atenuantes, os antecedentes do infrator e a reincidência genérica ou específica. (...) Disponível em: [https://anttlejis.datalegis.inf.br/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&num\\_ato=00000233&sgl\\_tipo=RES&sgl\\_orgao=DG/ANTT/MT&vlr\\_ano=2003&seq\\_ato=000](https://anttlejis.datalegis.inf.br/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&num_ato=00000233&sgl_tipo=RES&sgl_orgao=DG/ANTT/MT&vlr_ano=2003&seq_ato=000) Acesso em: 06 nov. 2023.

<sup>354</sup> De acordo com o Art. 2º da Resolução Normativa - RN Nº 489, De 29 De Março De 2022 “A infração dos dispositivos da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, e de seus regulamentos, bem como aos dispositivos dos contratos firmados, a qualquer tempo, entre operadoras e beneficiários, sujeitam os infratores da legislação às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras estabelecidas na legislação vigente: I - advertência; II - multa pecuniária; III - cancelamento da autorização de funcionamento e alienação da carteira da operadora; IV - suspensão de exercício do cargo; V - inabilitação temporária para o exercício de cargo em qualquer operadora de planos de assistência à saúde; e VI - inabilitação permanente para exercício de cargos de direção ou em conselhos de qualquer operadora, bem como em entidades de previdência privada, sociedades seguradoras, corretoras de seguros e instituições financeiras. §1º As penalidades previstas nos incisos I e II são aplicáveis, isolada ou cumulativamente com aquela prevista no inciso III, às operadoras de planos privados de assistência à saúde; as penalidades previstas nos incisos I, IV, V e VI, são aplicáveis aos seus administradores, membros de conselhos administrativos, deliberativos, consultivos, fiscais e assemelhados. §2º Aos prestadores de serviço de saúde é aplicável a sanção prevista no inciso II. BRASIL. Ministério da Saúde. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-rn-n-489-de-29-de-marco-de-2022-389844061>. Acesso em 04. nov. 2023.

<sup>355</sup> BRASIL. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD.** Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25__AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>356</sup> Sobre o tema: <https://www.cnil.fr/fr>. Acesso em: 03 set. 2023.

<sup>357</sup> Sobre o tema: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000886460>. Acesso em: 03 set. 2023.

críticas por parte de entidades e órgãos da Administração a exemplo do Banco Central, diversos Ministérios e da Controladoria Geral da União, chegando inclusive a serem objeto de dois vetos presidenciais.<sup>358</sup> Todavia, a despeito das críticas e elucidações acerca dos riscos de sua aplicação, as referidas sanções foram mantidas no texto definitivo da Lei após amplo debate legislativo, fator este que não afasta a necessidade de cautela na sua aplicação seguindo-se as condicionantes elencadas no §6º do referido artigo.<sup>359</sup> Além disso, resta clara a necessidade de articulação com outros órgãos responsáveis pela regulação em sentido amplo das atividades governamentais.<sup>360</sup>

Há que se levar em consideração, ainda que, a interpretação acerca do poder sancionador da ANPD perpassa a análise ampla da Constituição, não apenas para que seja respeitada a independência entre os poderes, previstos no art. 2º da CF<sup>361</sup>, como também a autonomia dos entes políticos elencadas no art. 18 da Carta Maior.<sup>362</sup> Além disso, de acordo com a visão de Rodrigo Ferreira, considera-se de suma importância que a aplicação das sanções administrativas em face do poder público leve em consideração uma “faixa de fronteira” lastreada em dois critérios: a) a supremacia constitucional e b) a incidência do devido processo legal substantivo.<sup>363</sup>

Dessa forma, considerando-se o primeiro critério elencado pelo autor, o poder sancionador da ANPD não poderá atingir as atividades de tratamento de dados pessoais “diretamente fundamentadas na Constituição e cuja descontinuidade não possa ser juridicamente estabelecida por norma infraconstitucional”<sup>364</sup> a exemplo de eventuais bloqueios e exclusões que impliquem na paralização de serviços como a previdência social ou que comprometam atividades finalísticas de outros poderes.<sup>365</sup> Já em relação ao segundo critério, leciona o autor que “o devido processo legal

---

<sup>358</sup> FERREIRA, Rodrigo S. Especificidades das Sanções na LGPD para o Poder Público. In MALDONADO, Viviane Nóbrega. (coord.). **LGPD Sanções e Decisões Judiciais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. pp. 183-184.

<sup>359</sup> Idem, p. 185.

<sup>360</sup> ALVES, Fabrício da Mota. A articulação da ANPD com demais autoridades. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega. (coord.). **LGPD Sanções e Decisões Judiciais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. pp. 227-250.

<sup>361</sup> De acordo com o art. 2º da Constituição Federal “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

<sup>362</sup> De acordo com o art. 18 da Constituição Federal. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

<sup>363</sup> FERREIRA, *Op. Cit.*, 2022. p. 192.

<sup>364</sup> Idem, p. 193.

<sup>365</sup> Idem.

substantivo, do qual emana o controle de razoabilidade e proporcionalidade enquanto parâmetro para constitucionalidade dos atos” será fundamental para uma “apreciação de consequências” dos atos, sendo, portanto, “indissociável do processo sancionador”.<sup>366</sup> Por conseguinte, reforça-se a ideia de que apesar da importância da proteção de dados no setor público, nem sempre será este o bem jurídico mais importante nos casos concretos.<sup>367</sup>

Para ilustrar de forma prática as reflexões trazidas, passa-se a analisar os dois precedentes da ANPD em face da Administração Pública cuja análise é de suma importância para o presente trabalho.<sup>368</sup> O primeiro caso a ser elencado é o que se refere ao processo administrativo sancionador de número 00261.001969/2022-41 no qual o Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo – IAMSPE, em razão de uma falha de segurança, sofreu um incidente que permitiu o acesso não autorizado a dados pessoais como CPF, Nome, RG, endereço, telefone, salário, bem como imagens de documentos como CNH, RG e comprovante de residência, de um número expressivo de titulares. ANPD tomou conhecimento do fato através de denúncia e o Instituto foi autuado por não informar adequadamente sobre a natureza dos dados afetados ou a natureza de um incidente de segurança, bem não pela não utilização dos meios adequados para alcançar os titulares.

No caso em tela, para além de o controlador só ter noticiado a ANPD após receber um ofício da Autoridade, não apresentou, após requisição da autarquia, comprovação de comunicação dos titulares sobre o incidente, descumprindo o prazo fornecido pela entidade autárquica, violando, assim o artigo 48 da Lei. Ademais, também foi constatada pela ANPD a violação do artigo 49 da Lei, considerando que o Instituto não possuía sistemas e recuso de segurança adequados às boas práticas e aos princípios da LGPD. Por conseguinte, após instauração do processo sancionador, a ANPD considerou a infração como sendo de natureza grave em razão de conter dados de crianças e adolescentes. Assim foram aplicadas ao Instituto duas

---

<sup>366</sup> Idem, pp. 194 e 195.

<sup>367</sup> Idem, pp. 195 a 197.

<sup>368</sup> Ambos os precedentes constam do apêndice do presente trabalho de forma integral e estão disponíveis na página oficial da ANPD. BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Publicações da ANPD.** Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei\\_4286376\\_relatorio\\_2\\_2023.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei_4286376_relatorio_2_2023.pdf). Acesso em: 5 nov. 2023.

advertências (a despeito da gravidade da infração) tendo em vista a necessidade de imposição de medidas corretivas.<sup>369</sup>

Dessa maneira, em relação à infração do artigo 48, o Instituto foi condenado a ajustar o comunicado já existente no sítio eletrônico da IAMSPE, tendo a ANPD apontado a redação a ser inserida, tendo sido obrigado a manter o aviso por 90 dias corridos. Já em relação à infração do artigo 49, considerou-se configurado risco aos titulares em razão da falha de segurança e, considerando a necessidade de imposição de medidas corretivas, também teve como sanção aplicada a advertência. Considerou-se que para esta infração as medidas mais graves dispostas nos incisos IV a IX do Regulamento de Sanções “se mostravam inapropriadas para a situação ora em análise”<sup>370</sup> reiterando-se à Autoridade como única possibilidade de sanção a aplicação da advertência.

Do presente caso é possível extrair algumas inferências acerca da atuação da autarquia como ente sancionador. A primeira delas é que há no rol de sanções da LGPD um grande vácuo no que diz respeito à gradação de sanções e em relação às opções que restam à ANPD como aplicáveis, haja vista que, ainda que se constate uma infração de natureza grave, caso sejam necessárias indicações de medidas corretivas ao infrator, só restará à Autoridade a aplicação de advertência, sanção esta que, em tese, deveria ser aplicada somente a infrações de natureza leve ou média.

Outro ponto a se notar é que a falta de sanções intermediárias (entre a advertência e as demais sanções mais graves), bem como o fato de as sanções previstas serem incompatíveis com o resultado prático a ser alcançado, impôs a ANPD, por eliminação, a necessidade de adoção da sanção de advertência, fator este que poderá gerar um prejuízo do ponto de vista da eficiência de atuação em razão de se constatar que infrações de natureza grave vem sendo sancionadas com medidas feitas para sanções de natureza leve ou média.

Tal reflexão corrobora com o cenário de inadequações das sanções mais graves aos entes públicos, pois, ainda que fosse possível aplicar alguma delas no caso em comento, correr-se-ia o risco de impactar os serviços prestados pelo órgão,

---

<sup>369</sup>BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Publicações da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei\\_4286376\\_relatorio\\_2\\_2023.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei_4286376_relatorio_2_2023.pdf). Acesso em: 5 nov. 2023. p. 18.

<sup>370</sup>BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Publicações da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei\\_4286376\\_relatorio\\_2\\_2023.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei_4286376_relatorio_2_2023.pdf). Acesso em: 5 nov. 2023. pp. 20 e 21.

prejudicando-se o interesse público. Nesse caso, não há espaço por exemplo para se falar em bloqueio de dados ou a sua exclusão, muito menos a suspensão ou banimento das atividades de tratamento. Nota-se, portanto, que o tema ainda carece de muitas discussões para se chegar às soluções desejadas para um cenário de eficácia das sanções. Não se quer dizer com isso que as medidas impostas não serão cumpridas pelo órgão sancionado ou que não terão a devida importância, mas sim que há uma necessidade atual de proporcionar à ANPD mais ferramentas e alternativas para a efetividade de sua atuação.

Em relação ao segundo precedente da ANPD em face do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ, órgão federal vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, processo de número 00261.000139/2022-04, observa-se se tratar de mais um caso de incidente de segurança, tendo a atuação sido voltada à suposta ausência de comunicação à ANPD e aos titulares, obrigação prevista no artigo 48 da LGPD. A Autoridade tomou conhecimento do incidente através dos meios de comunicação jornalísticos que apontaram um suposto vazamento de dados que teria atingido diversos órgãos públicos inclusive o atuado e em virtude do não recebimento da comunicação determinou, através de ofício, o envio desta aos titulares.<sup>371</sup> Ademais, o atuado supostamente deixou de responder à solicitação de comunicação à Autoridade com esclarecimentos sobre o caso, conforme aponta o relatório.<sup>372</sup>

Durante o processo de averiguação e após o contraditório, constatou-se que o incidente não abrangeu dados pessoais tendo sido afastado o elemento de possível dano relevante aos titulares e, portanto, a necessidade de comunicação. Ademais, restou constatado, ainda, que o atuado não recebera o ofício da ANPD e por tal motivo deixou de comunicar a Autoridade, afastando-se a infração. Tal resultado, por sua vez, demonstra a importância atuação da ANPD em consonância com os princípios do devido processo legal e do contraditório, pois a despeito de parecer se tratar de uma situação de violação, observou-se as excludentes de ilicitudes somente a partir da análise aprofundada do caso concreto.

---

<sup>371</sup> BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Publicações da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei\\_4504630\\_relatorio\\_3.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei_4504630_relatorio_3.pdf). Acesso em: 5 nov. 2023. p. 2.

<sup>372</sup> BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Publicações da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei\\_4504630\\_relatorio\\_3.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/sei_4504630_relatorio_3.pdf). Acesso em: 5 nov. 2023. p. 2.

Observa-se, também, que a sanção de advertência foi utilizada pela ANPD no primeiro caso de aplicação de sanção ao poder público como uma forma de trazer à prática a proteção dos titulares, sendo as medidas corretivas um importante elemento desta modalidade haja vista trazer um caminho para adequação do agente. Ademais, cabe fazer a ressalva de que os casos mencionados, no momento da elaboração da presente pesquisa, ainda contam com a possibilidade de interposição de recursos administrativos, bem como são passíveis de questionamento judicial, na forma da Lei.

Ultrapassada a análise dos referidos precedentes, cabe destacar que para além das consequências práticas da aplicação das sanções elencadas, enfrenta-se atualmente um cenário de lacunas em relação a regulamentação de conceitos essenciais para a exequibilidade das punições elencadas na LGPD a exemplo da definição de eliminação de dados. Importante pontuar, ainda, que, somada à ausência de regulamentação, enfrenta-se a dificuldade técnica de efetivamente alcançar as determinações previstas nos artigos em comento, haja vista que demandam um maior detalhamento sobre, por exemplo, o que tecnicamente seria considerado como exclusão de dados ou suspensão face a amplitude do conceito de tratamento de dados.

Não se busca com o presente trabalho afastar ou inviabilizar a possibilidade de punição da Administração Pública, nem a reduzir à aplicação imposição de advertências, mas sim trazer a reflexão para o sistema sancionatório atual da LGPD e suas possíveis incoerências com outros elementos do ordenamento jurídico brasileiro. Busca-se, por outra via, chamar a atenção para a necessidade de observação do princípio da proporcionalidade na aplicação das sanções levando-se em consideração a realidade dos administrados, sob pena de total incoerência na aplicação da Lei, pois, ao fim e ao cabo, ela se destina a proteção de direitos fundamentais e não poderá ser utilizada com o instrumento de cerceamento destes.

Além da proporcionalidade<sup>373</sup>, há que se ter atenção à necessidade de preparação da ANPD para o cumprimento do seu dever de fiscalização e aplicação

---

<sup>373</sup> De acordo com o art. 27 do Regulamento de Dosimetria, “a ANPD poderá afastar a metodologia de dosimetria de sanção de multa ou substituir a aplicação de sanção por outra constante neste Regulamento, nos casos em que for constatado prejuízo à proporcionalidade entre a gravidade da infração e a intensidade da sanção, observado o disposto no inciso XI do §1º do art. 52 da LGPD, neste Regulamento e nas demais normas aplicáveis. Parágrafo único. A decisão de que trata o caput não poderá ser baseada em valores jurídicos abstratos e deverá ser motivada e fundamentada, demonstrando a necessidade e a adequação da medida imposta, a desproporcionalidade constatada, o interesse público a ser protegido e os parâmetros adotados na aplicação da sanção, consideradas as

de punições administrativas através do seu aparelhamento e preparação estrutural, a fim de que sejam garantidos os recursos necessários para um processo sancionador equilibrado e que seja compatível com as demais normas do ordenamento brasileiro. Nesse sentido, expostas as problemáticas em relação ao atual modelo sancionador no que diz respeito à atuação da ANPD em relação à administração pública direta, cabe explorar nos tópicos seguintes as qualidades e deficiências do modelo atual, bem como apresentar algumas proposições para a otimização deste ante o cenário brasileiro.

#### 4.2. PROPOSIÇÕES AO MODELO SANCIONATÓRIO ATUAL

Inicialmente, cumpre destacar que antes de se falar das proposições ao modelo sancionatório da Autoridade Nacional de Proteção de Dados deverão ser apontadas algumas das dificuldades atuais de estruturação da Autoridade, haja vista impactarem diretamente na atuação desta como entidade fiscalizadora e dotada de competência privativa para aplicação das sanções administrativas no âmbito da LGPD. Isto porque, o aprimoramento do modelo atual e o desenvolvimento de alternativas para as problemáticas apontadas depende muito da capacidade de a ANPD realizar o diálogo com outros órgãos e entidades da administração pública, o que somente será possível se esta puder contar com uma estrutura condizente com a importância do seu papel no sistema administrativo brasileiro.

A ANPD, conforme já abordado nos tópicos anteriores, teve a sua criação inspirada no regime europeu de proteção de dados, tendo importado diversas atribuições e características comuns às autoridades submetidas ao GDPR. Todavia, há que se fazer uma ressalva em relação ao fato de que a realidade brasileira é muito diferente da europeia em diversos aspectos, devendo ser levadas em consideração para a análise do atual modelo de autoridade elementos como o atual status do Brasil como país em desenvolvimento, sua dimensão continental e o contexto socioeconômico do país. Dessa forma, cabe pontuar que as qualidades e deficiências do modelo sancionatório da ANPD levarão em consideração não apenas esses

---

consequências práticas da decisão.” BRASIL. RESOLUÇÃO CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.



fatores, como também o fato de a Lei Geral de Proteção de Dados ser um diploma normativo relativamente recente e ainda carece de regulação em temas diversos.

De acordo com o relatório de ciclo de monitoramento da ANPD, publicado pela autoridade em agosto de 2023, a entidade autárquica sofre atualmente com a restrições de recursos humanos, estrutura e normatização, fatores estes que impõem à esta um desafio no que diz respeito ao exercício de suas atribuições.<sup>374</sup>A necessidade de aprimoramento do setor público em relação à adequação à Lei. Ademais, observa-se do relatório que a Coordenação de Fiscalização (FIS)<sup>375</sup>, responsável pela aplicação das sanções administrativas, necessita não apenas de um sistema para auxílio e acompanhamento dos processos administrativos, como também do aumento do quadro de pessoal para exercer suas atividades de forma eficiente evitando, por exemplo, o atingimento do prazo prescricional para persecução das condutas infratoras.<sup>376</sup>

Feitas as considerações sobre a necessidade de estruturação da ANPD, faz-se necessário pontuar que, de acordo com o quanto apresentado nos tópicos

---

<sup>374</sup>AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Relatório de Ciclo de Monitoramento 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/2023-08-17-relatorio-do-ciclo-de-monitoramento-2022.pdf> Acesso em: 03 set. 2023. p.26.

<sup>375</sup> De acordo com o relatório: "É fundamental que sejam realizadas ações visando o recrutamento de servidores para a área de fiscalização, para o atendimento da demanda e para o exercício adequado de suas atribuições regimentais. A equipe, em que pesem os esforços realizados, não é bastante para o atendimento tempestivo da demanda atual, o que gera aumento do passivo processual. Com o decorrer do tempo, a evolução normativa e o aumento da conformidade dos agentes de tratamento, novas atividades terão que ser desenvolvidas, como a aplicação de sanções e o tratamento de eventuais recursos administrativos, e é provável que haja incremento do número de processos e requerimentos a serem tratados. Por tais razões, entende-se necessário incluir no planejamento a realização de novos processos de recrutamento, por meio de requisições, e a realização de concurso público para contratação de novos servidores. Nesse sentido, já foram formalmente descritas e apontadas as necessidades, competências e atribuições exigidas para a formação da equipe da CGF. Merece destaque a importância do Programa de Gestão e Desempenho na estratégia de composição da equipe, uma vez que a modalidade de teletrabalho integral abre a possibilidade de recrutamento de servidores localizados em todas as unidades da federação. Além do recrutamento, é de extrema importância a realização de programas de capacitação para os novos e antigos servidores. A LGPD é uma lei bastante nova, e a ANPD ainda não possui quadro de pessoal próprio. Para os novos servidores, a capacitação é essencial para que possam estar preparados e atualizados para lidar com novas demandas e necessidades no âmbito da legislação de proteção de dados. Os cursos também contribuiriam para a minimização de falhas e retrabalho, melhorando o desempenho das atividades e aumentando a eficiência. Com relação aos servidores há mais tempo no órgão, faz-se necessária a oferta de cursos mais aprofundados, que tratem de áreas específicas na temática de proteção de dados."AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Relatório de Ciclo de Monitoramento 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/2023-08-17-relatorio-do-ciclo-de-monitoramento-2022.pdf> Acesso em: 03 set. 2023. p.29.

<sup>376</sup>AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Relatório de Ciclo de Monitoramento 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/2023-08-17-relatorio-do-ciclo-de-monitoramento-2022.pdf> Acesso em: 03 set. 2023. p.29.

anteriores, observa-se que algumas das sanções previstas na Lei passíveis de aplicação à administração pública direta não estão adequadas ao sistema sancionatório brasileiro, haja vista as diversas consequências de sua aplicação e o potencial lesivo destes a outros direitos fundamentais dos administrados, como poderá ser observado abaixo. Por conseguinte, faz-se necessária a reflexão acerca das possibilidades de ajustes no modelo atual com apresentação de novas perspectivas para a atuação da ANPD, considerando que a aplicação das sanções de acordo com o atual modelo não é capaz alcançar os objetivos almejados pela Lei sem prejudicar, na prática, os titulares em outros aspectos.

Mostra-se importante considerar alguns elementos norteadores da teoria da sanção administrativa do Direito brasileiro.<sup>377</sup> Sabe-se que a principiologia do direito administrativo sancionador as punições a serem aplicadas pelo Estado deverão respeitar os princípios constitucionais e legais que regem o processo administrativo.<sup>378</sup> De acordo com o artigo 2º da Lei nº 9.784/1999, compõem o rol de princípios a serem observados a legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Nesse sentido, as condutas punitivas da Autoridade deverão levar em consideração os referidos princípios, o contexto de tratamento e notadamente as finalidades a serem atingidas pela administração direta, haja vista o comando presente no artigo 23 da LGPD que determina que o tratamento de dados por parte de administração seja realizado para a persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

Dito isto, cabe questionar, ainda, quais os objetivos a serem alcançados pela ANPD com a aplicação de sanções e qual seria a alternativa mais adequada para atingir estes objetivos de acordo com o atual sistema sancionatório utilizado por outras entidades brasileiras? A resposta ao questionamento pode ser deduzida da leitura do artigo primeiro da LGPD que aponta como objetivo do diploma normativo a proteção dos direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da

---

<sup>377</sup> GONÇALVES, Benedito; GRILO, Renato César Guedes. Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da constituição de 1988. In: **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 7, nº 2, mai./ago. 2021, p. 468. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/636>. Acesso: 03. set.2023.

<sup>378</sup> GARCÍA, Alejandro Nieto: **Derecho Administrativo sancionador**. Ed. Tecnos, Madrid, 1994, *passim*.

personalidade da pessoa natural. Conforme debatido, a aplicação de sanções administrativas à Administração Direta poderá acarretar, em alguns casos, o cerceamento de direitos fundamentais como o acesso a saúde e a educação, por exemplo, em razão de eventuais inviabilizações de funcionamento dos órgãos em razão das possíveis sanções a serem aplicadas.

Nesse sentido, para evitar o referido cenário de cerceamento de direitos propõe-se no presente trabalho algumas medidas alternativas para atuação da ANPD a fim de garantir o atingimento dos objetivos almejados pela Lei Geral de Proteção de Dados. A primeira proposta a ser feita é a de criação de um selo ou certificado a ser adquirido pelas instituições públicas a partir do cumprimento de requisitos mínimos de conformidade e que seja obrigatório às instituições para o recebimento de benefícios e incentivos por parte do governo federal. Pode-se implementar, a partir da obrigatoriedade do selo/certificado, eventuais medidas indiretas para o cumprimento Lei, seja através de incentivos (fiscais, orçamentários, convênios, prêmios, bonificações etc.) seja através de medidas restritivas passíveis de aplicação pela União como eventuais perdas de incentivos fiscais ou condicionamento do repasse de verbas de caráter não obrigatório e realização de convênios à manutenção do selo.

Ademais, a sua criação poderia trazer de forma conjunta eventual alteração da LGPD para a introdução de sanções intermediárias (como a suspensão do selo pela ANPD) ou poderia este ser utilizado como um dos elementos atenuantes para a imposição de sanções, alterando-se a norma de dosimetria para trazer a presença deste como um ponto positivo no momento de ponderação sobre eventuais descumprimentos legais. Dessa forma, poderia ser proporcionado não apenas um marco de conformidade, com critérios objetivos a serem estipulados pela ANPD, como também um elemento de imposição de medidas indiretas para o cumprimento de obrigações legais à luz dos princípios da exigibilidade e autoexecutoriedade.

De forma alternativa, mas seguindo-se a mesma lógica do selo, poder-se-ia criar um cadastro de instituições em desconformidade, tal qual acontece com inserção de instituições no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI)<sup>379</sup> nos casos de descumprimento das medidas normativas estipuladas pela Secretaria do Tesouro Nacional e pelo Tribunal de Contas de União. A inserção nesse

---

<sup>379</sup> BRASIL. Tesouro Nacional. **O que é o SIAFI? Disponível em:** <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/siafi/historia-e-estrutura/o-que-e-o-siafi>. Acesso em: 8 nov. 2023.

cadastro poderia ser elencada, por exemplo, como consequência do descumprimento das medidas corretivas indicadas nas sanções de advertência na forma de obrigações de fazer/não fazer, de modo a forçar o cumprimento por parte da instituição infratora após trânsito em julgado da decisão administrativa.

Além disso, a combinação, por exemplo, da exigência de um selo ou certificado de conformidade - a ser utilizado, por exemplo, como elemento obrigatório para os órgãos e entidades da Administração - com a indicação de obrigações como a criação de um programa de adequação por parte dos órgãos sancionados pode ser apontada como uma forma de otimização da conformidade e ao mesmo tempo resguardar à ANPD a possibilidade de utilização destes meios como medidas indiretas de cumprimento da Lei. Dessa forma, garantir-se através de instrumentos sancionatórios ou acordos de vontades as obrigações em comento poderão trazer à ANPD uma maior eficiência na atuação.

A segunda proposição a ser elencada é a de estímulo à realização de Termos de Ajustamento de Conduta entre órgãos e entidades infratores e a ANPD. O instituto está previsto no artigo 43 da resolução que regulamenta o processo administrativo no âmbito da ANPD<sup>380</sup> e poderá ser utilizado como um instrumento de otimização do atingimento de um nível maior de conformidade do poder público através da estipulação de medidas acordadas entre as partes, levando-se em consideração os recursos disponíveis em cada órgão ou entidade e a sua capacidade de cumprimento das medidas corretivas. Tal fator possibilita um maior equilíbrio entre o poder sancionador da ANPD e a capacidade de adequação dos órgãos, haja vista que poderão ser levadas em consideração no momento de estipulação das obrigações de cada parte as diferenças regionais e a complexidade das diferentes realidades do país.

---

<sup>380</sup> Art. 43. O interessado poderá apresentar à Coordenação-Geral de Fiscalização proposta de celebração de termo de ajustamento de conduta.

§ 1º A proposta será submetida ao Conselho Diretor para deliberação, observando-se as disposições do Regimento Interno da ANPD.

§ 2º A suspensão do processo terá início após a assinatura do termo de ajustamento de conduta.

§ 3º O processo administrativo sancionador será arquivado após verificado o cumprimento integral do termo de ajustamento de conduta.

Art. 44. O termo de ajustamento de conduta seguirá regulamentação própria da ANPD e legislação aplicável. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/regulamentacoes-da-anpd/resolucao-cd-anpd-no1-2021>. Acesso em: 26 out. 2023.

Observa-se, uma mudança de paradigma nas atividades da Administração Pública, considerando-se o avanço na utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos, preponderando na atualidade a função corretiva do poder público em detrimento de uma postura positivista, unilateral e impositiva antes vista como característica das decisões estatais.<sup>381</sup> Tal tendência está em linha com a perspectiva de mudança histórica de interpretação acerca do que se considera como interesse público e com a valorização da eficiência.<sup>382</sup> Como afirma Moreira Neto, em todas as modalidades preventivas e de composição de conflitos em que se envolva a Administração Pública, no âmbito do Direito Administrativo, não se cogita negociar o interesse público, mas sim os modos de atingi-lo com maior eficiência, coexistindo nessas relações tanto o interesse que ensejou o conflito- no contexto do presente trabalho, o interesse de sanar um vício causado por uma infração à LGPD, por exemplo -, quanto o de resolvê-lo- trazendo-se em sede de acordo obrigações de retificação de condutas ou processos violadores da Lei.<sup>383</sup>

No âmbito da proteção de dados pessoais, a autocomposição poderá dar espaço a um grau de efetividade maior não apenas por considerar a realidade de cada órgão como também por facultar à ANPD a capacidade de executar as medidas acordadas em razão da natureza do TAC como título executivo extrajudicial<sup>384</sup>, dando maior celeridade ao atingimento de resultados.<sup>385</sup> Dessa forma a autoridade poderá fazer cumprir as obrigações acordadas entre as partes com auxílio do Poder

---

<sup>381</sup> OLIVEIRA, Gustavo Justino de; VENTURINI, Otavio. O uso dos métodos consensuais na Administração Pública do Poder Judiciário. In: **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-nov-14/publico-pragmatico-uso-metodos-consensuais-administracao-publica-poder-judiciario>. Acesso em: 28 out. 2023.

<sup>382</sup> CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. **Administração Pública e mediação: notas fundamentais**. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod\\_resource/content/1/cu%C3%A9llar%2C%20leila%3B%20moreira%2C%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod_resource/content/1/cu%C3%A9llar%2C%20leila%3B%20moreira%2C%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf).

<sup>383</sup> MOREIRA NETO, D. de F. Novos institutos consensuais da ação administrativa. In: **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, [S. l.], v. 231, p. 129–156, 2003. DOI: 10.12660/rda.v231.2003.45823. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45823>. Acesso em: 28 out. 2023.

<sup>384</sup> SADDY, André; GRECO, Rodrigo Azevedo. Termo de Ajustamento de Conduta em procedimentos sancionatórios regulatórios. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Ano 52 Número 206 abr./jun. 2015. p. 184. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril\\_v52\\_n206\\_p165.pdf/@download/file/ril\\_v52\\_n206\\_p165.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril_v52_n206_p165.pdf/@download/file/ril_v52_n206_p165.pdf). Acesso em: 28 out. 2023.

<sup>385</sup> FARIAS, Talden. Termo de Ajustamento de Conduta e celeridade processual. In: **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-04/ambiente-juridico-termo-ajustamento-conduta-celeridade-processual>. Acesso em: 28 out. 2023.

Judiciário, mitigando, assim, eventuais dificuldades de estipulação de medidas coercitivas indiretas para cumprimento das sanções, considerando-se o cenário de limitações constitucionais ao exercício dos princípios da exigibilidade e autoexecutoriedade – inerentes aos atos administrativo – em face de outros entes e órgãos da federação.

A terceira proposição engloba aspectos voltados à participação ativa dos servidores na mudança institucional e à possibilidade de responsabilização pessoal dos gestores de órgãos e entidades públicas como forma de se alcançar a conformidade de maneira mais eficiente. Pode-se analisar a presente proposição sancionatória a partir de duas perspectivas diferentes: a primeira seria a de incentivo do servidor ao cumprimento da Lei- sanção premial<sup>386</sup> - e a segunda seria a de aplicação de sanção pessoal negativa pelos atos que infringirem a legislação.<sup>387</sup>

No que diz respeito ao incentivo de condutas em conformidade, poder-se-ia utilizar mecanismos de bonificação aos servidores que contribuíssem com a implementação de medidas de boas práticas nas instituições públicas, seja através da concessão de bônus no vencimento ou de concessão dias de dispensa remunerada, na forma da Lei orçamentária. Pode-se também incentivar a criação de programas de fomento à qualificação profissional voltados para este público e com o objetivo de aumento do nível de conformidade das instituições. A maneira de incentivo dependerá de diversos fatores regulamentares e legais e poderá ser ajustada de acordo com a realidade de cada instituição, podendo se mostrar como uma via para melhoria contínua do poder público.

No que diz respeito às medidas repressivas, consigna-se que a possibilidade de responsabilização dos gestores por eventuais ações ou omissões em desconformidade com a LGPD, poderá ensejar um ambiente de maior compromisso em relação ao cumprimento das recomendações da ANPD do ponto de vista prático. O enfoque na responsabilização pessoal da alta gestão, poderá trazer às instituições um maior senso de comprometimento em relação às medidas de boas práticas, pois, para evitar a concretização das penalidades, os gestores serão obrigados a tomar

---

<sup>386</sup> BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. São Paulo: Manole, 2007. pp. 208 a 210.

<sup>387</sup> BELLIZZE, Marco Aurélio; MAZZOLA, Marcelo. Sanções premiais e indução de comportamento. In: **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-17/bellizze-mazzola-sancoes-premiais-inducao-comportamento>. Acesso em: 28 out 2023.

parte no processo de adequação a fim de se protegerem de eventuais incorrências em ilícitos ensejadores de atos de improbidade administrativa. Por conseguinte, acredita-se que o reforço de medidas dessa natureza poderá contribuir para a presença do chamado “*tone from the top*”<sup>388</sup> nas instituições públicas, que nada mais é do que o apoio da alta gestão e o seu engajamento nos projetos de adequação à LGPD.

Este elemento se mostrou como fator de grande valia para o sucesso das adequações às legislações de proteção de dados ao redor do mundo e poderá contribuir para o alcance de um nível maior de conformidade dentro das instituições públicas. Além disso, a responsabilização pessoal dos agentes contribui para o desestímulo a práticas ilícitas e de descaso para com o tratamento correto dos dados pessoais dos administrados e demais indivíduos que interagem com o Poder Público. Ressalte-se, ainda, que a presença de papéis claros no âmbito interno das organizações públicas e a participação de gestores nos processos de otimização e melhoria de processos também poderá ter efeitos em relação à imagem da instituição, proporcionando um aumento da segurança e da confiabilidade na Administração.

Ademais, a atuação de forma expressiva e com maior permeabilidade da ANPD como agente educador dos órgãos e entidades da administração direta, notadamente no âmbito da União mostra-se como um grande vetor de atendimento dos objetivos da autoridade. Propõe-se aqui que, ante o referido cenário, a ANPD invista os seus esforços em criar mecanismos capazes de preparar os servidores e profissionais atuantes na administração através de incentivos para a qualificação destes, podendo ser promovidos em conjuntos com as políticas públicas idealizadas para própria União. Tais iniciativas poderão ser impulsionadas pela utilização de verbas vinculadas ao fundo de direitos difusos<sup>389</sup>, haja vista se tratar de medida de interesse público, considerando que a capacitação de servidores poderá proporcionar impactos positivos a todos os administrados.

---

<sup>388</sup> VIEIRA, Claudinei. Fase 1: Preparação. In MALDONADO, Viviane Nóbrega (Coord.). LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Manual de Implementação. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019, pp. 76 e 77.

<sup>389</sup> De acordo com o Art. 1º, §§1º e 3º da Lei 9.008 de 1995, os recursos arrecadados pelo F Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) poderão ser utilizados para “eventos educativos, científicos e na edição de material informativo especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução das políticas relativas às áreas mencionadas no § 1º deste artigo”.

Outro ponto importante a ser elencado como proposição é o de atuação conjunta da ANPD com outros órgãos e entidades da administração e da sociedade civil para a difusão da cultura de proteção de dados pessoais. Conforme se observa da experiência do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, a atuação conjunta de órgãos como o Procon, Codecon, Senacon, IDEC, entidades da sociedade civil, dentre outros fortalece a defesa do consumidor e apresenta hoje resultados positivos no que diz respeito à maior efetividade do CDC.<sup>390</sup> Ademais, a LGPD prevê no §3º do artigo 55-J a possibilidade de articulação e coordenação de atividades da ANPD de forma conjunta com órgãos e entidades públicos pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental, com o objetivo de assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados, conforme legislação específica, e o tratamento de dados pessoais.

A união de esforços com entidades com o CADE, ANS, ANTT, ANAC, TCU, IBAMA, ANATEL, CNJ, BACEN e demais autarquias e órgãos de controle da União, dos Estados e Municípios, poderá aproximar a ANPD de um resultado mais positivo do que aquele a ser enfrentado pela aplicação de sanções. Incentiva-se, ainda, o aumento de representatividade, aproximando setores diversos da sociedade, grupos considerados como minorias sociais como medida de garantia da própria democracia, haja vista que, conforme visto nos capítulos anteriores os dados pessoais em diversos contextos figuram como um pressuposto para o acesso a direitos, notadamente aqueles instrumentalizados e proporcionados pela administração direta como programas sociais, acesso ao crédito, programas de incentivo, serviços públicos, dentre outros.

Pode-se alcançar uma maior eficiência a partir da atuação conjunta com outras entidades reguladoras setoriais para impor restrições indiretas de forma coordenada nos casos em que se mostrar necessária a atuação de ambas em relação a um mesmo fato implique em infrações voltadas a esferas administrativas diferentes.<sup>391</sup> Não se trata aqui do instituto de decisões coordenadas, haja vista se tratar de poder

---

<sup>390</sup> SILVA, Joseane Suzart Lopes da. **A Proteção De Dados Pessoais Dos Consumidores E A Lei 13.709/2018: Em Busca Da Efetividade Dos Direitos A Privacidade, Intimidade E Autodeterminação.** Revista dos Tribunais: São Paulo. In Revista de Direito do Consumidor, vol. 121/2019, p. 367 – 418. Jan – Fev, 2019.

<sup>391</sup> WIMMER, *Op. Cit.*, 2021, p. 385.



sancionador, expressamente vedado pelo §6º do artigo 49-A da Lei 9.784/1999, mas sim de eventuais ações conjuntas previstas em termos de cooperação técnica.<sup>392</sup>Pode-se elencar como exemplos atuais de termos existentes aqueles firmados com a CGU, TSE, SENACON, NICBR e CADE.<sup>393</sup>

Por fim, defende-se o aparelhamento e proteção de orçamento à ANPD a fim de garantir a instrumentalização de sua atuação através da construção de um aparato ferramental, que vise garantir não apenas um orçamento próprio, como também o aumento do seu quadro de pessoal e capacitação dos seus membros. Fomentar o debate sobre meios viáveis de atingir os objetivos reais da Lei e da ANPD de proteção de direitos fundamentais com medidas ex-ante e de fiscalização ativa e participativa da ANPD são elementos fundamentais para o atingimento do propósito da autoridade. Objetiva-se assim, defender uma maior capilaridade à ANPD e uma maior capacidade de integração a fim de garantir que o objetivo da ANPD de garantir a proteção de dados seja alcançado como um direcionador de outros direitos fundamentais e não um elemento de cerceamento destes.

---

<sup>392</sup> FERREIRA, *Op. Cit.*, 2022. p. 188.

<sup>393</sup> Sobre os acordos de Cooperação firmados pela ANPD, consultar: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/semana-da-protecao-de-dados-2022/voce-sabe-qual-a-importancia-dos-acordos-de-cooperacao-tecnica-e-dos-guias-orientativos-feitos-pela-anpd>. Acesso em: 6 nov. 2023.

## 5. CONCLUSÃO

No presente trabalho buscou-se analisar a adequação das sanções aos objetivos da Lei Geral de Proteção de Dados e a sua capacidade de tornar efetiva a aplicação da Lei em face da Administração Pública Direta através da atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Inicialmente buscou-se apresentar um panorama geral sobre a evolução do direito à proteção de dados pessoais, a sua inclusão como direito fundamental e a importância do instituto na atualidade.

Restaram demonstradas, ainda, as peculiaridades do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, com enfoque nas atividades da Administração Direta, podendo-se concluir que as atividades de tratamento deverão sempre levar em consideração aspectos como o interesse público e as finalidades públicas, devendo haver uma coerência entre o múnus administrativo e os objetivos a serem alcançados com as operações que utilizam dados pessoais. Ademais, considerando-se o contexto de uso massivo de dados e a capacidade de impacto das atividades de tratamento na vida dos titulares, restou demonstrada a importância da atuação das autoridades de proteção de dados no contexto europeu e brasileiro para a garantia não apenas da privacidade, como também dos demais direitos e garantias fundamentais dos indivíduos.

Analisando-se o contexto brasileiro, foram apresentadas as principais características da ANPD, elencando-se as suas principais características, competências e poderes a fim comprovando-se a necessidade de atuação de forma independente e autônoma para o alcance dos objetivos almejados pela Lei. Além disso, restou demonstrado que a natureza jurídica de autarquia está adequada aos atributos necessários à Autoridade para o atingimento dos propósitos de sua criação, bem como que os poderes a esta atribuídos são fundamentais para esta finalidade. Restou constatado, após o enfrentamento da problemática trazida na presente pesquisa, que a aplicação de sanções à Administração Direta é fundamental para que haja um controle sobre os atos do Estado e, por via de consequência, para que se alcance a proteção direitos fundamentais dos administrados.

Ao se analisar de forma pormenorizada cada uma das sanções passíveis de aplicação pela ANPD, observou-se que há uma adequação parcial destas do ponto de vista de atingimento dos objetivos da Lei. Isto porque, em determinados casos, a aplicação de algumas das sanções não faz sentido do ponto de vista prático, haja vista

que não seriam capazes de alcançar o resguardo da privacidade ou dos dados pessoais dos administrados sem aviltar outros direitos fundamentais destes.

Nesse sentido, no que diz respeito ao papel da ANPD, conclui-se que, para além de uma entidade fiscalizadora, esta possui o papel zelar pelos dados pessoais como verdadeiros ativos, não apenas do ponto de vista da sua instrumentalidade para a garantia do interesse público, como também pensando-se da proteção do titular como o seu objetivo central, o que, por via de consequência se reflete como um vetor de proteção dos interesses da coletividade como um todo.

Ademais, partindo-se da premissa de que o objetivo da Lei é a garantia dos direitos fundamentais, conclui-se em relação à análise pormenorizada das sanções administrativas que a sanção de advertência está adequada aos objetivos da Lei e terá um papel fundamental em relação à adequação dos órgãos e entidades, notadamente no que diz respeito à imposição das medidas corretivas com natureza de obrigação de fazer. Cabe apontar, ainda que a sua utilização também poderá gerar impactos positivos do ponto de vista interpretativo considerando-se que restarão elencadas de forma pormenorizada e detalhada as medidas a serem adotadas pelos agentes, diminuindo-se a margem de insegurança jurídica em relação às expectativas da Autoridade como norteadora de comportamentos ligados à temática;

Já no que tange à sanção de publicização da infração conclui-se que esta pode ser considerada com parcialmente adequada, haja vista que possui efeitos mais impactantes do ponto de vista político do que em relação à capacidade de forçar os infratores a se adequarem à Lei. Faz-se aqui a ressalva em relação aos casos em que a publicização possa gerar algum tipo de resultado prático do ponto de vista de se gerar uma cobrança externa (sociedade) ou interna (por parte dos servidores e demais agentes públicos) de melhoria e otimização.

Em relação às sanções de bloqueio de dados, eliminação de dados, suspensão parcial de banco de dados e suspensão ou proibição (parcial ou total) de atividades com dados pessoais, e pode-se considerar que se mostram parcialmente adequadas aos propósitos da Lei, pois em inúmeros casos a sua aplicação poderá implicar em cerceamento de outros direitos fundamentais dos titulares, não sendo justificável a sua utilização. A única ressalva a ser feita é a de que, quando aplicadas de maneira restrita e particularizada a bancos de dados ou atividades que não impactem o interesse público, poderão ter algum tipo de serventia do ponto de vista de cessar tratamentos inadequados, porém, nem sempre a aplicação destas serão capazes de

gerar impactos positivos e de alcançar os objetivos da Lei, conforme se observadas análises de casos práticos realizadas na presente pesquisa.

Conclui-se, ainda, que a aplicação de sanções pela ANPD deverá observar as particularidades socioeconômicas e constitucionais do Brasil, notadamente no que diz respeito à aplicação das sanções mais severas como as de bloqueio, suspensão total ou parcial da realização de atividades de tratamento e eliminação de dados e as suas consequências para os titulares. Isto, porque, conforme apresentado, as sanções administrativas previstas na LGPD poderão ter reflexos negativos no que diz respeito ao acesso a serviços públicos, prejudicando outros direitos fundamentais dos cidadãos. Ao contrário do que objetiva a Lei, tais práticas sancionadoras poderão produzir efeitos piores do que os da própria infração cometida pela administração direta, não havendo sentido em sua imposição nesses casos. Nesse sentido, considera-se que a sua utilização deverá levar em conta de forma precípua o princípio da proporcionalidade, bem como os princípios da indisponibilidade e da primazia do interesse público, não sendo benéfico à sociedade a sua utilização nos casos em que haja cerceamento de outros direitos.

Elenca-se como proposições para o aprimoramento do sistema sancionatório de proteção de dados brasileiro e para a melhoria de conformidade do Poder Público, em primeiro lugar a criação de um selo de conformidade capaz de parametrizar através de critérios objetivos medidas de adequação dos órgãos e entidades vinculados à Administração Direta que poderá ser utilizado tanto como um instrumento de coação indireto para o cumprimento da Lei, como poderá representar um meio de angariar incentivos para a proatividade das instituições públicas em alcançarem um nível maior de adequação à LGPD;

Em segundo lugar propõe-se a utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos, em especial o Termo de Ajustamento de Conduta, entre órgãos e entidades infratores e a ANPD. O instituto poderá ser utilizado como um instrumento de otimização do atingimento de um nível maior de conformidade do poder público através da estipulação de medidas acordadas entre as partes, levando-se em consideração os recursos disponíveis em cada órgão ou entidade e a sua capacidade de cumprimento das medidas corretivas. Além disso, considerando a natureza de título executivo extrajudicial poderá se mostrar como uma alternativa para dar maior efetividade às obrigações avençadas com o auxílio do Poder Judiciário.

Em terceiro lugar, propõe-se o incentivo à participação ativa dos servidores na mudança institucional e a adoção de medidas de responsabilização pessoal dos gestores de órgãos e entidades públicas como forma de se alcançar a conformidade de maneira mais eficiente. A primeira alternativa seria a de incentivo do servidor ao cumprimento da Lei - sanção premial - e a segunda seria a de aplicação de sanção pessoal negativa pelos atos que infringirem a legislação. No que diz respeito ao incentivo de condutas em conformidade, poder-se-ia utilizar mecanismos de bonificação aos servidores que contribuíssem com a implementação de medidas de boas práticas nas instituições públicas, seja através da concessão de bônus no vencimento ou de concessão dias de dispensa remunerada, na forma da Lei orçamentária.

Pode-se também incentivar a criação de programas de fomento à qualificação profissional voltados para este público e com o objetivo de aumento do nível de conformidade das instituições. A maneira de incentivo dependerá de diversos fatores regulamentares e legais e poderá ser ajustada de acordo com a realidade de cada instituição, podendo se mostrar como uma via para melhoria contínua do poder público.

No que diz respeito às medidas repressivas, consigna-se que a possibilidade de responsabilização dos gestores por eventuais ações ou omissões em desconformidade com a LGPD, poderá ensejar um ambiente de maior compromisso em relação ao cumprimento das recomendações da ANPD do ponto de vista prático. O enfoque na responsabilização pessoal da alta gestão, poderá trazer às instituições um maior senso de comprometimento em relação às medidas de boas práticas, pois, para evitar a concretização das penalidades, os gestores serão obrigados a tomar parte no processo de adequação a fim de se protegerem de eventuais incorrências em ilícitos ensejadores de atos de improbidade administrativa.

Defende-se, ainda, a atuação conjunta da ANPD com outros órgãos e entidades da administração e da sociedade civil para a difusão da cultura de proteção de dados pessoais. Por fim, defende-se o aparelhamento e proteção de orçamento à ANPD a fim de garantir a instrumentalização de sua atuação através da construção de um aparato ferramental, que vise garantir não apenas um orçamento próprio, como também o aumento do seu quadro de pessoal e capacitação dos seus membros. Objetiva-se, dessa maneira, a defesa de uma maior capilaridade à ANPD e uma maior capacidade de integração a fim de garantir que o objetivo da ANPD de garantir a

proteção de dados seja alcançado como um direcionador de outros direitos fundamentais e não um elemento de cerceamento destes.

## APÊNDICE

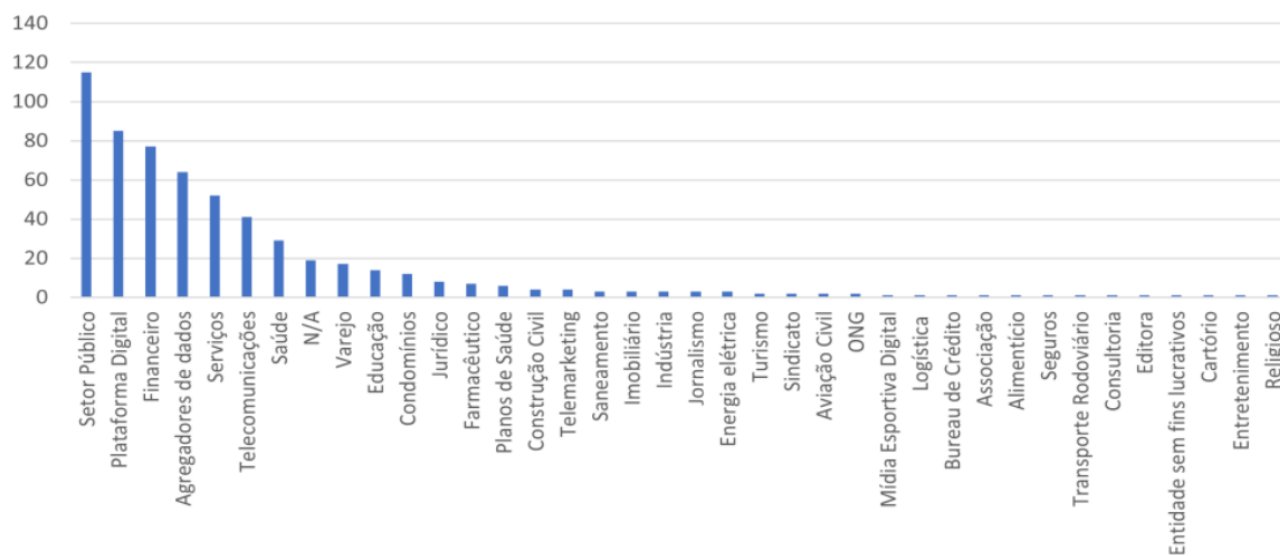


Gráfico 2 - Denúncias recebidas por setor - 2022

Fonte: elaboração própria.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Alexy. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. 4. tir. trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BELLIZZE, Marco Aurélio; MAZZOLA, Marcelo. **Sanções premiais e indução de comportamento**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-17/bellizze-mazzola-sancoes-premiais-inducao-comportamento>. Acesso em: 28 out 2023.

BENNET, Collin. **Regulating Privacy**. Ithaca: Cornell, 1992.

BENTO, Rafael Tedrus. **Privacidade, proteção de dados e transferência internacional de dados: evolução para a defesa como direitos fundamentais**. In Revista de Direito e as Novas Tecnologias, São Paulo: RT, v. 7. Abr-Jun. 2020.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

BLUM, Renato Opice; VAIZOF, Rony; MORAES, Henrique Fabretti (Coord.). **Data Protection Officer (encarregado) Teoria e prática de acordo com a LGPD e o GDPR**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2020.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. São Paulo: Manole, 2007. pp. 208 a 210. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4178086/mod\\_folder/content/0/6.%20Bobbio%20Norberto%20-%20Estrutura%20e%20funcao%20na%20teoria%20do%20direito%20de%20Kelsen.pdf?forcedownload=1](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4178086/mod_folder/content/0/6.%20Bobbio%20Norberto%20-%20Estrutura%20e%20funcao%20na%20teoria%20do%20direito%20de%20Kelsen.pdf?forcedownload=1). Acesso em: 28 out. 2023.

BRASIL. **Decreto 10.474 de 2020**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10474.htm). Acesso em 31. out. 2023.

BRASIL. **Lei 12.529/2011**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm). Acesso em 03 set. 2023.

BRASIL. **Resolução Normativa nº 489 de 2022**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-rn-n-489-de-29-de-marco-de-2022-389844061>. Acesso em 03 set. 2023.



BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Disponível em: [https://anttlegis.datalegis.inf.br/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&num\\_ato=00000233&sgl\\_tipo=RES&sgl\\_orgao=DG/ANTT/MT&vlr\\_ano=2003&seq\\_a to=000](https://anttlegis.datalegis.inf.br/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&num_ato=00000233&sgl_tipo=RES&sgl_orgao=DG/ANTT/MT&vlr_ano=2003&seq_a to=000). Acesso em 03. set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Relatório de Ciclo de Monitoramento 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/2023-08-17-relatorio-do-ciclo-de-monitoramento-2022.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Análise de Impacto Regulatório emitido no processo de proposição do Regulamento de Fiscalização da ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25\\_\\_\\_AIR\\_Fiscalizacao\\_Final1.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/2021.05.25___AIR_Fiscalizacao_Final1.pdf). Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **ANPD aplica a primeira multa por descumprimento a LGPD**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-aplica-a-primeira-multa-por-descumprimento-a-lgpd>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **ANPD divulga lista de processos sancionatórios**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-divulga-lista-de-processos-sancionatorios>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes>. Acesso em: 5 nov. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia ANPD Tratamento de dados pelo Poder Público**. Disponível em - <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. **Guia Orientativo para Definições de Agentes de Tratamento e do Encarregado**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia\\_agentes\\_de\\_tratamento\\_e\\_encarregado\\_\\_\\_defeso\\_eleitoral.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia_agentes_de_tratamento_e_encarregado___defeso_eleitoral.pdf). Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional De Proteção De Dados. <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/base-juridica#:~:text=A%20estrutura%20regimental%20e%20o,21%20de%20setembro%20de%202022> e <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional-1>. Acesso em 31. out. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **O termo de ajustamento de conduta seguirá regulamentação própria da ANPD e legislação aplicável**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e->

publicacoes/regulamentacoes-da-anpd/resolucao-cd-anpd-no1-2021. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD Nº 4, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Publicações da ANPD**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes>. Acesso em: 5 nov. 2023.

BRASIL. Câmara Legislativa. **Tramitação da Proposta de Emenda a Constituição nº 17 de 2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2210757> – Acesso em 03 set. 2023.

BRASIL. Câmara Legislativa. **Proposta de Emenda a Constituição nº 17 de 2019**. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node014ngfgoihubyunbrueffz9y3o3435274.node0?codteor=1773684&filename=PEC+17/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node014ngfgoihubyunbrueffz9y3o3435274.node0?codteor=1773684&filename=PEC+17/2019) Acesso em 03 set. 2023.

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários (CVM). **Instrução Normativa 607 de 2019**. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/instrucoes/anexos/600/Inst607.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2023.

BRASIL. Gabinete de Segurança Institucional. **Portaria Nº 93, DE 26 de Setembro de 2019**. Glossário de Segurança da Informação. <https://www.gov.br/gsi/pt-br/dsic/glossario-de-seguranca-da-informacao-1>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.gov.br/jbrj/pt-br/assuntos/299>. Acesso em 06 nov. 2023.

BRASIL. **Lei 12.846/2013**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. **Lei 13.709/2018**. Art. 3º, §2º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm). Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. **Lei 13.709/2018**. Artigo 1º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm). Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 1, DE 28 DE OUTUBRO DE 2021. **Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no**

**âmbito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados.** Disponível em:  
<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/regulamentacoes-da-anpd/resolucao-cd-anpd-no1-2021>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 4, de 24 de fevereiro de 2023. **Regulamento de dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas.** Disponível em:  
<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-466146077>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Resolução CD/ANPD Nº 1, de 28 de Outubro de 2021. **Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no âmbito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados.** Disponível em:  
<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/regulamentacoes-da-anpd/resolucao-cd-anpd-no1-2021>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. Tesouro nacional. **O que é o SIAFI?** Disponível em:  
<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/siafi/historia-e-estrutura/o-que-e-o-siafi>. Acesso em 06 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal De Justiça. **AREsp nº 2130619 / SP (2022/0152262-2).** Min. Francisco Falcão - Segunda Turma. Disponível em:  
<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=AREsp%202130619>. Acesso em: 3 nov. 2023.

BRASIL. **Código Civil.** Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 4 nov. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Editora Gen, 2017.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

CAVOUKIAN, Ann. **Privacy by design.** The 7 Foundational Principles. Disponível em:  
[https://www.iab.org/wp-content/IAB-uploads/2011/03/fred\\_carter.pdf](https://www.iab.org/wp-content/IAB-uploads/2011/03/fred_carter.pdf).

CHANDLER, Daniel. **Technological or Media Determinism.** Disponível em:  
<[https://www.wolearn.org/pluginfile.php/45/mod\\_page/content/23/chandler2002\\_PDF\\_full.pdf](https://www.wolearn.org/pluginfile.php/45/mod_page/content/23/chandler2002_PDF_full.pdf)>.

CHILE. **Ley 21.096.** Disponível em:  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1119730&buscar=21096>. Acesso em: 03 set. 2023.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. **Administração Pública e mediação: notas fundamentais.** Disponível em:  
[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod\\_resource/content/1/cu%C3%A9llar%20leila%20moreira%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod_resource/content/1/cu%C3%A9llar%20leila%20moreira%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf). Acesso em: 03 set. 2023.

DENSMORE, Russel. **Privacy Program Management Tools for Managing Privacy Within Your Organization**. International Association of Privacy Professionals (IAPP): USA, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988**. São Paulo. Atlas, 1991.

DONEDA, Danilo; MENDES, Laura Schertel; CUEVA, Ricardo Vilas Bôas (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018): A caminho da efetividade: contribuições para implementação da LGPD**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. São Paulo: RT, 2019.

ESPAÑA. **Constitucion**. Disponível em: [https://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion\\_es1.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf). Acesso em 06. nov. 2023.

ESTADOS UNIDOS. Massachusetts Institute of Technology. MIT Technology Review: <<https://mittechreview.com.br/e-assim-que-o-preconceito-da-inteligencia-artificial-ia-realmente-acontece-e-por-que-e-tao-dificil-de-consertar/>>. Acesso em: 6 nov. 2023.

ESTADOS UNIDOS. Massachusetts Institute of Technology. MIT Technology Review. Disponível em <https://mittechreview.com.br/os-algoritmos-de-anuncios-do-facebook-ainda-estao-impedindo-as-mulheres-de-encontrarem-empregos/>. Acesso em: 6 nov. 2023.

EUBANKS, Virginia. **Automating inequality: how high-tech tools profile, police and punish the poor**. St. Martin's Press. New York, 2018.

EUROPA. Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. Acesso em 31. out. 2023.

EUROPA. European Data Protection Board. [https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are\\_pt](https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/who-we-are_pt). Acesso em: 31 out. 2023.

EUROPA. EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD. [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/support-cooperation-and-enforcement/international-cooperation-cooperation-other\\_pt](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/support-cooperation-and-enforcement/international-cooperation-cooperation-other_pt). Convenção 108/1981 disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108>.

EUROPA. European Data Protection Board. **One-Stop-Shop Leaflet**. Disponível em: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/one-stop-shop-leaflet\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/one-stop-shop-leaflet_en). Acesso em: 03 set. 2023.

EUROPA. General Data Protection Regulation. Disponível em: <https://gdpr-info.eu/recitals/no-120/>. Acesso em 22.mai.2022.

EUROPA. **General Data Protection Regulation**. Disponível em: <https://gdpr-info.eu>. Acesso em 31. out. 2023.

EUROPA. Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados). Disponível em < <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>> Acesso em: 27 dez. 2018.

EUROPA. **Regulation (Eu) 2016/679 Of The European Parliament And Of The Council** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em 03 set. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action\\_pt](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_pt). Acesso em 03 set. 2023.

FARIAS, Talden. **Termo de Ajustamento de Conduta e celeridade processual**. <https://www.conjur.com.br/2020-abr-04/ambiente-juridico-termo-ajustamento-conduta-celeridade-processual>. Acesso em: 28 out. 2023.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2008.

FRANÇA. Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés. Disponível em: <https://www.cnil.fr/fr>. Acesso em: 03 set. 2023.

FRANÇA. **Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000886460>. Acesso em: 03 set. 2023.

GARCÍA, Alejandro Nieto: **Derecho Administrativo sancionador**. Ed. Tecnos, Madrid, 1994.

GARFINKEL, Simson. **Database nation**. Sebastopol: O'Reilly, 2000.

GELLERT, Raphael. **Understanding data protection as risk regulation**. Journal of Internet Law, vol., 18, n. 11, 2015.

GIMENES, Lucas de Souza. **Quão independente é a autoridade nacional de proteção de dados? comparativo de sua estrutura com a dos modelos constituídos na argentina e no Uruguai**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. In Revista de Direito e as Novas Tecnologias | vol. 11/2021 | Abr - Jun / 2021.

GIURGIU, Andra; LARSEN, A Tine. **Roles And Powers of National Data Protection Authorities**. European Data Protection Law Review. Vol. 2, Iss: 3, p. 6.

Disponível em: <https://typeset.io/papers/roles-and-powers-of-national-data-protection-authorities-sdyowjdp92>. Acesso em: 16 jul. 2023.

GONÇALVES, Benedito; GRILLO, Renato César Guedes. **Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da constituição de 1988**. Revista Estudos Institucionais, v. 7, nº 2, mai./ago. 2021, p. 468. Disponível em <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/636>, acessado no dia 03. set. 2023.

GREENLEAF, Graham. **Global Data Privacy 2019: DPAs, PEAs, and their networks**. Privacy laws & Business internacional Report, p. 11-14, 2019. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3434407](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3434407). Acesso em: 6 nov. 2023.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional A Sociedade Aberta Dos Intérpretes da Constituição: Contribuição Para a Interpretação Pluralista e 'Procedimental' da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

HABERMAS, Jurgen. **Teorie dell'agire comunicativo**. Bologna: IL Mulino, 1997.

HONDIUS, F. W. **Emerging data protection in Europe**. New-York: American Elsevier, 1975.

KERR, Ian; BARRIGAR Jennifer; BURKELL, Jacquelyn; BLACK Katie. **Soft Surveillance, Hard Consent**. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=915407](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=915407). Acesso 6 nov. 2023.

LEONARDI, Marcel. **Fundamentos de Direito Digital**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2019.

LEVY, Pierre. **As Tecnologias da Inteligência: O Futuro do Pensamento na Era da Informática**. 2. ed. São Paulo: Editora 34. 2011.

LIMA, Daniela Cenci. Medida Provisória Nº 1.124/2022: **O Que Muda Com A Transformação Da Autoridade Nacional De Proteção De Dados Em Autarquia De Natureza Especial?** Boletim Revista dos Tribunais Online, vol. 29/2022.

MAFFINI, Rafael. CARVALHO, Luciana Luso de. **A Atribuição Do Regime Autárquico Especial À Autoridade Nacional De Proteção De Dados – Anpd**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 144/2022. Nov - Dez / 2022. p. 123 – 157.

MAGRANI, Eduardo. **Internet das coisas**. Rio de Janeiro: 2018.

MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. Al.] (Coord.). **Comentários ao GDPR**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2018.

MALDONADO, Viviane Nóbrega; OPICE BLUM, Renato [et. Al.] (Coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2019.

MALDONADO, Viviane Nóbrega. (coord.). **LGPD Sanções e Decisões Judiciais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

MARTINS, Guilherme Magalhães; LONGHI, João Victor Rozatti (coord.). **Direito Digital. Direito Privado e Internet**. 2.ed. Rio de Janeiro: Foco, 2019.

MAYER-SCHÖNBERGER, V. Generational Development of Data Protection in Europe. In P. E. Agre & M. Rotenberg (Eds.), **Technology and Privacy: The New Landscape**. London: MIT Press. (1998).

MAYER-SCHONEBERGER, Viktor; CUKIER, Kennet. **Big Data: A Revolution will transform how we live, work and think**. New York: Houghton Mifflin Publishing, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros: São Paulo, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo do regime jurídico-administrativo e seu valor metodológico**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 89, 1967.

MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Laura Schertel. SARLET, Ingo Wolfgang. RODRIGUES JR. Otávio Luiz. (Coord.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2020.

MILLER, Arthur Miller. **Assault on privacy**. Ann Arbor: University of Michigan, 1971. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol69/iss7/6>. Acesso em: 8. nov. 2023.

MIRAGEM, Bruno. **A Lei Geral De Proteção De Dados (Lei 13.709/2018) e o Direito Do Consumidor**. Revista dos Tribunais, vol. 1009. Nov. 2019.

MOREIRA NETO, D. de F. Novos institutos consensuais da ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 231, p. 129–156, 2003. DOI: 10.12660/rda.v231.2003.45823. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45823>. Acesso em: 28 out. 2023.

MURPHY, Kevin P. **Machine Learning a probabilistic perspective**. Cambridge: MIT Press, 2012.

O'NEIL, Cathy. **Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy**. New York: Brodway Books, 2016.

OECD (2020), A Caminho da Era Digital no Brasil, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/45a84b29->

pt.pdf?expires=1691960607&id=id&accname=guest&checksum=C36B61E3CBA73FA29E47A9847F562E84. Acesso em: 03. Set. 2023.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; VENTURINI, Otavio. **O uso dos métodos consensuais na Administração Pública do Poder Judiciário**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-nov-14/publico-pragmatico-uso-metodos-consensuais-administracao-publica-poder-judiciario>. Acesso em: 28 out. 2023.

OLIVEIRA, Ricardo; COTS, Marcio (coord.). **O legítimo interesse e a LGPD**. Revista dos Tribunais. 2020.

ORWELL, George. **1984**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. Revista dos Tribunais. 2020.

PALHARES, Felipe. (coord.). **Estudos sobre privacidade e proteção de dados**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2021.

PASQUALE, Frank. **The black box society. The secret algorithms that control money and information**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Proteção de Dados Pessoais**. Comentários à Lei 13.709/2018 (LGPD). São Paulo. Saraiva Educação. 2018.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.igac.gov.pt/documents/20178/358682/Constitui%C3%A7%C3%A3o+da+Rep%C3%BAblica+Portuguesa.pdf/75cbb3ef-b379-43a3-af8c-78ff82b1868f>. Acesso em 03 set. 2023.

POZZO, Augusto Neves Dal; MARINS, Ricardo Marcondes (Coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância. A privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SADDY, André; GRECO, Rodrigo Azevedo. Termo de Ajustamento de Conduta em procedimentos sancionatórios regulatórios. In **Revista de Informação Legislativa**. Ano 52 Número 206 abr./jun. 2015. p. 184. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril\\_v52\\_n206\\_p165.pdf/@@download/file/ril\\_v52\\_n206\\_p165.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril_v52_n206_p165.pdf/@@download/file/ril_v52_n206_p165.pdf). Acesso em: 28 out. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2.ed. São Paulo: RT, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.



SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda a Constituição nº 17 de 2019.**

Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7924709&ts=1571776978885&disposition=inline>. Acesso em 03 set. 2023.

SHILS, Eduard. **Privacy: its constitution and vicissitudes.** Disponível em:

<https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3109&context=lcp>. Acesso em 06. nov. 2023.

SILVA, Joseane Suzart Lopes da. **A proteção de dados pessoais dos consumidores e a Lei 13.709/2018:** a busca pela efetividade dos direitos da privacidade, intimidade e autodeterminação. Revista dos Tribunais: São Paulo. In Revista de Direito do Consumidor, vol. 121/2019, pp. 367 – 418. Jan – Fev, 2019.

SILVEIRA, Sergio Amadeu. **Economia da intrusão e modulação na internet.** *Liinc em Revista*, v. 12, n. 1, p. 17-24, maio 2016. p. 20. Disponível em: <http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3706>. Acesso em: 6 nov. 2023.

SOLOVE, Daniel J. **Privacy self-management and the consent dilemma.** In: Harvard Law Review, v. 126, n. 7, 2013.

STRAUSS, Jared; ROGERSON, Kenneth. **Policies for online privacy in the United States and the European Union.** Telematics and Information, n. 19, 2002.

TIERER, Adam D. (Ed.) **Who rules the net? Internet governance and jurisdiction.** Washington: Cato Institute, 2003.

UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.**

Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>. Acesso em 01.05.2022.

WARREN, Samuel L.; BRANDEIS, Louis. **The right to privacy** in Harvard Law Review 193 (1980).

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações.** São Paulo: Cultrix. 20.ed. 2013.

ZANATTA, Rafael. **Proteção de dados como regulação de riscos.** In: I ENCONTRO DA REDE DE PESQUISA EM GOVERNANÇA DA INTERNET, NOVEMBRO DE 2017.

ZANGIROLAMI, Juliana Sales. Notificação de Incidentes de segurança e nível de risco. In PALHARES, Felipe. (coord.). **Estudos sobre privacidade e proteção de dados.** Revista dos Tribunais: São Paulo, 2021.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power.** New York: Public Affairs. 2019.