

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/363917428>

Governança de dados no setor público brasileiro: uma análise a partir da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) Data governance in the Brazilian government : an analysis of from the...

Article · October 2021

CITATION

1

READS

769

3 authors:



[José Carlos Loitey Bergamini](#)

Universidade Federal de Santa Catarina

7 PUBLICATIONS 10 CITATIONS

SEE PROFILE



[José Cristóvam](#)

Universidade Federal de Santa Catarina

48 PUBLICATIONS 149 CITATIONS

SEE PROFILE



[Tatiana Meinhart Hahn](#)

Universidade Federal de Santa Catarina

1 PUBLICATION 1 CITATION

SEE PROFILE

Governança de dados no setor público brasileiro: uma análise a partir da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)

José Sérgio da Silva Cristóvam

Professor de Direito Administrativo (Graduação, Mestrado e Doutorado) da UFSC. Mestre e Doutor em Direito pela UFSC, com Doutorado Sanduíche junto à Universidade de Lisboa (Portugal). Subcoordenador do PPGD/UFSC. Conselheiro Federal da OAB/SC. Presidente da Comissão de Direito Administrativo da OAB Nacional. Coordenador do Grupo de Estudos em Direito Público – GEDIP/UFSC. Advogado em Santa Catarina. *E-mail:* jscristovam@gmail.com; Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-8232-9122>

José Carlos Loitey Bergamini

Mestre e Doutorando em Direito Administrativo pelo PPGD/UFSC. Educação Executiva: *Compliance* Gerencial FGV/SP. Especialista em Direito Administrativo pela Univali. Membro da Comissão de Compliance da OAB/SC. Integra o Grupo de Estudos em Direito Público – GEDIP/UFSC. Advogado em Santa Catarina. *E-mail:* joseloitey@gmail.com

Tatiana Meinhart Hahn

Mestranda em Direito Administrativo pelo PPGD/UFSC. Especialista em Direito Público (IMED) e Master *Business Administration* em Comércio e Relações Internacionais (UCS). Estudou na *Università degli Studi di Roma*, Itália e na *Universidad Argentina de La Empresa*. Integra o Grupo de Estudos em Direito Público – GEDIP/UFSC. Procuradora Federal. *E-mail:* hahn.tatiana@gmail.com; Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6097-2491>

Resumo: O artigo aborda a questão da governança de dados no setor público brasileiro, a partir da análise de alguns aspectos destacados da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O debate em torno da temática da governança de dados no setor público e a LGPD parte da relação entre LGPD e a Lei de Acesso à Informação (LAI), passando pelos pressupostos para o tratamento de dados pelo setor público e, ainda, a discussão sobre o compartilhamento de dados no Poder Público. Por fim, discute-se acerca da gestão de dados e sua interação com a proteção de dados pessoais e os respectivos desafios à governança de dados pelo setor público. A metodologia adotada é a dedutiva e a técnica de pesquisa é indireta com fonte bibliográfica.

Palavras-chave: Governança de dados. Setor público. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Lei de Acesso à Informação (LAI).

Sumário: Introdução – **1** Alguns comentários iniciais sobre a LGPD – **2** Governança de dados pessoais no setor público e a LGPD – **3** A relação entre a LGPD e a Lei de Acesso à Informação (LAI) – **4** Pressupostos para o tratamento de dados pelo setor público – **5** O compartilhamento de dados no Poder Público – Considerações finais – Referências

Introdução

Os dados são, na atualidade, insumos essenciais para uma grande fração das atividades econômicas, sendo objeto de um mercado em ascensão constante. Fala-se, por isso, em *data-drive economy*, ou seja, uma economia movida a dados, alojada no centro da economia do século XXI.¹ Este fenômeno, como é sobremaneira perceptível pelo impacto em nossas vidas, não está adstrito à esfera econômica, repercutindo também nas estruturas sociais e políticas, além dos sensíveis reflexos também na esfera jurídica. Os dados ganham, assim, “uma importância transversal, tornando-se vetores das vidas e das liberdades individuais, assim como da sociedade e da própria democracia”,² compelindo, dentre outras possibilidades, a transformação da postura do setor público frente ao tratamento dos dados, com especial atenção à proteção das informações pessoais, decorrência direta dos direitos à liberdade, ao corpo, à honra, à imagem, à privacidade, ao nome e à identidade etc.

Nessa esteira, e com o intuito de proteção dos direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento do indivíduo, foi editada a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (aqui designada pelo acrônimo LGPD). A Lei, confessadamente inspirada na *General Data Protection Regulation* (GDPR) da União Europeia, dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, em meio físico ou digital, por pessoa física ou jurídica de direito privado ou público. Regulamenta, portanto, uma parte específica da complexa temática dos dados, os dados pessoais, ou seja, “a informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável”, segundo a definição da própria LGPD (art. 5º, inciso I), a demandar, pois, uma nova frente de atenção para a governança de dados do setor público.

Com o objetivo de trazer algumas ponderações gerais sobre o tema e sem qualquer pretensão de esgotar sua extensão e nem a complexidade das

¹ SRNICEK, Nick. *Platform capitalism*. Cambridge: Polity Press, 2018. p. 39.

² FRAZÃO, Ana. Fundamentos da proteção dos dados pessoais. Noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados. Diálogos entre a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei de Acesso à Informação. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Org.). *A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2019. p. 10.

circunstâncias envolvidas, o presente estudo parte de comentários iniciais sobre a LGPD, para, no segundo ponto, discutir acerca da aplicabilidade da LGPD no setor público, exceção de aplicabilidade e os pressupostos para o tratamento de dados pelo Poder Público, temática que, seguramente, só tem ganhado ainda mais relevo e complexidade desde o advento da pandemia da Covid-19.³ Por fim, são apresentadas algumas reflexões acerca da relação entre a LGPD, a Lei de Acesso à Informação (LAI) e o contexto de compartilhamento de dados na Administração Pública.

1 Alguns comentários iniciais sobre a LGPD

Segundo a redação do art. 1º da Lei nº 13.709/2018, a LGPD visa proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural. O diploma legal aborda o tratamento de dados pessoais, em meio físico ou digital, realizado por pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, e apresenta um amplo conjunto de operações a serem realizadas para o cumprimento de seus objetivos.

Em linhas gerais, a LGPD busca mitigar os riscos e danos relacionados à coleta, armazenamento, compartilhamento e demais meios de tratamento dos dados pessoais,⁴ com o destaque para a importância desse tema, principalmente no diversificado contexto da Administração Pública brasileira, ainda sobremodo analógica, burocrática e de ampla circulação documental por meio físico nas repartições.

Suas bases normativas demonstram a compreensão do legislador na distinção do contexto de tutela dos dados pessoais (proteção de dados propriamente dito), da intimidade e da privacidade do indivíduo, este último mais amplo, voltado a alguns espectros do “direito de estar só”⁵ e de referências da privacidade trazidas pela *tort law* norte-americana,⁶ os quais não

³ Sobre o tema, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhardt. O processo infeccioso da COVID-19 no regime de dados no Brasil: a LGPD como vacina em teste no tratamento de dados pessoais no setor público. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, vol. 16, n. 3, pp. 1-19, set./dez. 2020. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4306/2682>. Acesso em: 17 jul. 2021.

⁴ “Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) 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. (...)”

⁵ CRAVEN JR., J. Braxton. Personhood: the right to be let alone. *Duke Law Journal*, v. 25, n. 4, pp. 699-720, 1976. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2587&context=dlj>. Acesso em: 17 jul. 2021.

⁶ RICHARDS, Neil M.; SOLOVE, Daniel J. Prosser’s privacy law: a mixed legacy. *California Law Review*, pp. 1887-1924, 2010. Disponível em: http://www.californialawreview.org/wp-content/uploads/2014/10/Richards_Solove.FINAL_.pdf. Acesso em: 17 jul. 2021.

necessariamente irão sempre integrar a proteção dos dados pessoais, como se observa pelos artigos 1º, 2º, inciso I, 7º, 50, art. 55-C, inciso II e, notadamente, o art. 55-J, incisos III e VII ao fixar a competência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), na elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade e de estudos de práticas nas duas áreas.

Conceitos igualmente importantes são trazidos no art. 5º da Lei, dos quais destacamos, inicialmente: titular, controlador, operador, encarregado e autoridade nacional. *Titular* do dado é a pessoa a quem os dados se referem, enquanto *controlador* é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, a quem compete as decisões relativas ao tratamento de dados pessoais. O *operador*, pessoa física ou jurídica, é aquele que executa o tratamento de dados em nome do operador. Não há impedimento para que o mesmo ente público (ou uma mesma área da organização administrativa) exerça concomitantemente as funções de controlador e operador, ou seja, decida sobre o tratamento de dados pessoais e realize o tratamento desses dados. E, por fim, a *autoridade nacional*, atualmente inserida como órgão da Administração Pública direta responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da lei em todo o território nacional e que seria em outros países reconhecida como a *data protection authority* (DPA) ou autoridade garante.

Especificamente quanto ao *encarregado*, comumente designado no setor privado como *data protection officer* (DPO), refere-se à pessoa (física ou jurídica) indicada para atuar como canal de comunicação entre o controlador e ANPD, cuja indicação cabe ao controlador (art. 41).⁷ Para o Poder Público a exigência da figura do encarregado vem no corpo do inciso III do artigo 23. Ainda, a identidade e as informações da pessoa nomeada como encarregado deverão ser publicizadas de forma clara, objetiva e acessível no *site* do ente estatal (controlador), pois é o encarregado o responsável por aceitar reclamações e comunicações dos titulares dos dados, prestar esclarecimentos e adotar providências, receber comunicações da ANPD e adotar providências, orientar os funcionários e os contratados da entidade a respeito das práticas a serem tomadas em relação à proteção de dados pessoais, bem como executar as demais atribuições determinadas pelo controlador ou estabelecidas em normas complementares pela ANPD (art. 41, §2º). Aliás, por sua gama de atribuições em que muito se assemelharia no setor público à figura do ouvidor, é que no caso do setor privado a ANPD

⁷ Aqui, nas alterações promovidas desde a redação original da Lei nº 13.709, o legislador deixou em descompasso o art. 41 com o art. 5º, inciso VIII (alterado pela Lei nº 13.853/2019), que conceitua encarregado e que permite que este fosse indicado também pelo operador. Contudo, tal lógica não foi confirmada pelo art. 41, que segue com a indicação apenas pelo controlador.

poderá dispensar a indicação, conforme a natureza e o porte da entidade ou o volume de operações de tratamento de dados (art. 41, §3º).

Acrescente-se, ainda, a indicação do DPO no setor público é obrigatória,⁸ aplicável a todas pessoas jurídicas descritas no art. 1º, da LAI diante da previsão do art. 23 da LGPD e deve considerar o cumprimento de habilidade técnicas e interpessoais enquanto canal de comunicação com a ANPD, sem que haja conflito de interesses com a função que eventualmente exerça na Administração Pública e com dedicação exclusiva à função.⁹

Já no que concerne à Autoridade e sua atuação na LGPD, tem-se a formação de um órgão integrante da Administração Pública federal direta, constituído com autonomia financeira e administrativa, enquanto órgão integrante da estrutura da Presidência da República, cujo modelo deve ser revisto em até dois anos da sua constituição (art. 55-A, §1º). Contudo, a lei frisou no art. 55-B que a ANPD teria para si assegurada autonomia técnica e decisória.

Observa-se, por outro lado, a vinculação ao Poder Executivo federal diante da forma de escolha de seus membros (§1º do art. 58-A) e dos membros do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (CNPDP), os quais serão designados pelo Presidente da República. A nomeação do Conselho Diretor da ANPD, órgão máximo de direção e composto por cinco membros, ocorreu mediante indicação pela Presidência da República, com aprovação pelo Senado Federal (art. 55-D, §1º) e subsequente nomeação pela Presidência.¹⁰

Dentre as funções da ANPD, a LGPD listou no art. 55-J vinte e quatro competências, dentre as quais a indicação de medidas para cessar a violação da proteção de dados ocasionada ou facilitada por algum órgão da Administração Pública. Neste ponto, é relevante destacar que o adequado tratamento, com observância à LGPD, se refere igualmente àqueles dados que estão publicamente disponíveis, como, por exemplo, as informações dos portais de transparência, pois estes, também, se encontram sob a guarda do Poder Público, ainda que a publicação de certos dados constitua uma obrigação legal, como nas hipóteses da LAI.

⁸ No âmbito federal foram fixados os critérios para indicação do encarregado na Instrução Normativa SGD/ME nº 117, de 19 de novembro de 2020.

⁹ ALVES, Fabrício da Mota. Estruturação do cargo de DPO em entes públicos. In: VAINZOF, Rony; BLUM, Renato Opice; MORAES, Henrique Fabretti (Coord.). *Data protection officer (encarregado): teoria e prática de acordo com a LGPD e o GDPR*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020. p. 537.

¹⁰ Segundo a OCDE, é necessário “garantir que as regras para a indicação do Conselho Diretor da ANPD e do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (CNPDP), sejam transparentes, imparciais e baseadas em conhecimento técnico” (OECD (2020). *A caminho da Era Digital no Brasil*. OECD Publishing: Paris, 2020. pp. 134-135).

À ANPD também compete a aplicação de sanções administrativas em razão das infrações às normas previstas na LGDP estabelecidas no art. 52, que restringe as modalidades aplicáveis aos órgãos públicos (art. 52, §3º) às seguintes: i) advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas; ii) publicização da infração após devidamente apurada e confirmada a sua ocorrência; iii) bloqueio dos dados pessoais a que se refere a infração até a sua regularização; iv) eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração.

Sem desconsiderar a previsão expressa na LGDP, parte da doutrina diverge quanto à aplicação de sanções e responsabilização de órgãos públicos pela ANPD. De um lado, sustenta-se que a aplicação de sanções à pessoa jurídica de direito público por órgão integrante da presidência da República poderia contrariar a lógica federativa, na qual as relações entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e seus respectivos desdobramentos da Administração indireta seriam horizontais (e não verticais), não admitindo, desse modo, o controle administrativo de uma entidade federativa a outra.¹¹ Por outro lado, parece que tal entendimento, além de contrariar a lógica de sanções já aplicadas por outras agências reguladoras a órgãos públicos, não estaria a considerar a aplicação do art. 22, da Constituição de 1988 e a própria dimensão da predominância/sobreposição de interesses no âmbito da federação, o que confere à União a edição de normas sobre matérias de interesse geral ou nacional, já ratificados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).¹²

Da mesma forma, desconsiderar esses âmbitos de atuação da ANPD em âmbito nacional tenderia a contribuir para um cenário fragmentado na persecução e defesa do direito de proteção de dados, a dificultar a propagação de uma cultura de proteção de dados uniformizada entre os entes públicos, bem como a consolidação de práticas de segurança e gestão de riscos, o que parece, sim, justificar a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 17/2019, em especial para quatro alterações: a) acrescentar o inciso XXIX, para a proteção de dados pessoais no art. 5º e não apenas alterar o

¹¹ MARTINS, Ricardo Marcondes. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e direito administrativo: questões polêmicas. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARTINS, Ricardo Marcondes (Coord.). *LGPD e Administração Pública: uma análise ampla dos impactos*. São Paulo: Thomson-Reuters Brasil, 2020. pp. 20-21.

¹² O STF, em diversos julgados, fixou a interpretação de que a Constituição de 1988 pressupõe de forma absoluta para algumas matérias o princípio da predominância do interesse e, por isso, estabeleceu, *a priori*, diversas competências para cada um dos entes federativos: União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios. De modo que, a partir dessas opções, poderá ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). Nesse sentido, a título de exemplo, cita-se a jurisprudência produzida nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) nºs 5696, 5792, 5799, 5774, 2077, 5572.

inciso XII; b) manter o acréscimo do inciso XXX no art. 22, para competência privativa legislativa da União; c) acrescentar o inciso XXVI no art. 21, para fixar na União a competência para organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da lei; e, d) esta lei disporá sobre a criação de um órgão regulador e de outros aspectos institucionais, com interpretação fixa a esse inciso pelo art. 4º da PEC, no sentido de que para os efeitos do inciso XXVI do art. 21, o órgão regulador será entidade independente, integrante da Administração Pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial.¹³

Contudo, a discussão não alcança o âmbito da Administração Pública federal, perspectiva em que a ANPD também está como um órgão com atribuição para o controle interno, ou seja, a autoridade responsável pela execução de um processo integrado para o enfrentamento de riscos relacionados à LGPD, para, como isso, prover razoável segurança aos órgãos do Poder Executivo federal no alcance de suas missões institucionais.¹⁴ Como se vê, dentro de um conceito de sistema de controle interno não haveria propriamente espaço para a responsabilização dos entes administrativos, em relação a estes cabe apenas a imposição de medidas administrativas para corrigir a anormalidade. É admissível, ainda, a responsabilização do agente público causador do desvio da gestão.

Por outro lado, no que tange às empresas estatais exploradoras de atividade econômica (federais, estaduais ou municipais),¹⁵ parece menos controverso reconhecer a competência da ANPD para a aplicação de sanções, até porque, afora outras razões, no campo da proteção de dados, não parece razoável permitir tratamento privilegiado em contraposição à iniciativa privada.

Nesse contexto amplo de diretrizes e atores envolvidos nos processos de tratamento de dados pessoais, embora seja um marco legal nacional, a disciplina em si não foi inaugurada na LGPD, tendo em vista a identificação no

¹³ Para acompanhamento legislativo, recomenda-se: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135594>. Acesso em: 17 jul. 2021.

¹⁴ Para o *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI), referência internacional em estudos sobre o assunto: “Controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de *accountability*; c) cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano. O controle interno é um processo integrado e dinâmico que se adapta continuamente às mudanças enfrentadas pela organização. A direção e o corpo de funcionários, de todos os níveis, devem estar envolvidos nesse processo, para enfrentar os riscos e oferecer razoável segurança do alcance da missão institucional e dos objetivos gerais” (INTOSAI. *Diretrizes para normas de controle interno do setor público*. Tradução: Cristina Maria Cunha Guerreiro, Delanise Costa, Soraia de Oliveira Ruther. Salvador: Tribunal de Contas da Bahia, 2007. p. 19).

¹⁵ Sociedades de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias.

ordenamento brasileiro de alguns dispositivos legais anteriores à lei, como o Código de Defesa do Consumidor (CDC) com a obrigação de prévia informação sobre “a abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo”,¹⁶ e nesse aspecto a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, que já vedava anotações de informações excessivas e informações sensíveis, além da própria Lei do *Habeas Data* (Lei nº 9.507/1997) e da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011, LAI). Da mesma forma, a relação entre dados e transparência nos processos de tratamento não é nova, pois é vista no CDC,¹⁷ na Lei nº 12.414/2011¹⁸ e na Lei nº 12.965/2015, de 23 de abril de 2014,¹⁹ esta última conhecida como Marco Civil da Internet no Brasil. Assim, ao reunir princípios e regras localizados na legislação brasileira, além de inaugurar outros tantos, com a intenção de dar concretude ao seu conteúdo, a LGPD estruturou, além de uma lei de interesse nacional, um sistema brasileiro de proteção de dados.

As hipóteses de tratamento de dados permitidos pela LGPD serão adiante abordadas, mas desde já se destaca que são limitadas e regidas

¹⁶ Art. 43. “(...) §2º A abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo deverá ser comunicada por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele”.

¹⁷ Art. 43. “O consumidor, sem prejuízo do disposto no art. 86, terá acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre as suas respectivas fontes”.

¹⁸ Art. 5º “São direitos do cadastrado: I - obter o cancelamento ou a reabertura do cadastro, quando solicitado; II - acessar gratuitamente, independentemente de justificativa, as informações sobre ele existentes no banco de dados, inclusive seu histórico e sua nota ou pontuação de crédito, cabendo ao gestor manter sistemas seguros, por telefone ou por meio eletrônico, de consulta às informações pelo cadastrado; III - solicitar a impugnação de qualquer informação sobre ele erroneamente anotada em banco de dados e ter, em até 10 (dez) dias, sua correção ou seu cancelamento em todos os bancos de dados que compartilharam a informação; IV - conhecer os principais elementos e critérios considerados para a análise de risco, resguardado o segredo empresarial; V - ser informado previamente sobre a identidade do gestor e sobre o armazenamento e o objetivo do tratamento dos dados pessoais; VI - solicitar ao consultante a revisão de decisão realizada exclusivamente por meios automatizados; e VII - ter os seus dados pessoais utilizados somente de acordo com a finalidade para a qual eles foram coletados”.

¹⁹ Art. 7º “O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos: (...) VI - informações claras e completas constantes dos contratos de prestação de serviços, com detalhamento sobre o regime de proteção aos registros de conexão e aos registros de acesso a aplicações de internet, bem como sobre práticas de gerenciamento da rede que possam afetar sua qualidade; (...) VIII - informações claras e completas sobre coleta, uso, armazenamento, tratamento e proteção de seus dados pessoais, que somente poderão ser utilizados para finalidades que: a) justifiquem sua coleta; b) não sejam vedadas pela legislação; e c) estejam especificadas nos contratos de prestação de serviços ou em termos de uso de aplicações de internet; IX - consentimento expresso sobre coleta, uso, armazenamento e tratamento de dados pessoais, que deverá ocorrer de forma destacada das demais cláusulas contratuais; X - exclusão definitiva dos dados pessoais que tiver fornecido a determinada aplicação de internet, a seu requerimento, ao término da relação entre as partes, ressalvadas as hipóteses de guarda obrigatória de registros previstas nesta Lei; XI - publicidade e clareza de eventuais políticas de uso dos provedores de conexão à internet e de aplicações de internet; XII - acessibilidade, consideradas as características físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais e mentais do usuário, nos termos da lei; e XIII - aplicação das normas de proteção e defesa do consumidor nas relações de consumo realizadas na internet”.

principalmente pelos princípios designados no art. 6º, que seguem aqui destacados no próprio corpo deste estudo:

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.

Dentre os princípios, destacam-se os princípios da finalidade, da transparência e da proporcionalidade (ou adequação), os quais demandam, entre outros pontos, a conexão entre o tratamento dos dados e o motivo dessa operação, implicando na necessidade de prévia informação e consentimento do titular dos dados, como determinam, por exemplo, o art. 7º, inciso I e §3º, o art. 8º, o art. 9º, §2º e o art. 10. Tal contexto somente se faz com segurança ao titular pela promoção do princípio da transparência,²⁰ com efeitos não apenas na etapa de coleta dos dados,

²⁰ Sobre o tema, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. A transparência no tratamento de dados pessoais pela Administração Pública: o lapidário e o diamante bruto. In: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; GONZÁLEZ SANMIGUEL, Nancy Nelly; SOUSA, Thanderson Pereira de (Coord.). *Direito administrativo contemporâneo: diálogos Brasil e México*. Florianópolis: Habitus, 2020. pp. 14-35.

mas em todo o processo de tratamento, e por isso, presente em diversos momentos da LGPD, tais como dos art. 9º, art. 10º, §2º, art. 18, incisos I, II, VII e VIII e art. 20.

Também conectados a esses princípios, o princípio da necessidade, que limita a utilização dos dados coletados ao estritamente necessário para a execução da finalidade comunicada, como denotam o antes citado art. 10, em seu §1º, o art. 16 e o inciso VI do art. 18. E, o princípio do livre acesso, vem concretizado nas regras dos arts. 9º, 18, 19 e 20,²¹ que tratam do direito e dos meios de requisição e acesso do titular aos seus dados.

Outros princípios correlatos e destinados à evolução prática do tratamento de dados e à responsabilidade civil dos agentes de tratamento são o da segurança, da prevenção e da responsabilização e prestação de contas, pois buscam prevenir e mitigar eventuais atos lesivos à proteção de dados pessoais. Na prática existe uma dificuldade em identificar separadamente esses princípios, na medida em que agem em uma linha muito tênue, assim sendo, a título exemplificativo mencionamos os arts. 31 ao 33 e os arts. 44 ao 50.

2 Governança de dados pessoais no setor público e a LGPD

Governança de dados envolve um conjunto de processos que garante que ativos de dados importantes sejam gerenciados formalmente em certo setor, seja no setor público seja no setor privado.²² Contudo, o que se deve atentar no caso de uma governança de dados no setor público é que não podemos gerenciar esse conjunto de processos com dados que estão em posse do governo.²³ Dito de outra forma: dados do governo não significa governança de dados.

Em nível global, esse conceito resultou na proposta regulatória do Parlamento Europeu publicada no dia 25 de novembro de 2020, o *Data Governance Act*,²⁴ para estabelecer como se dará a governança de dados no

²¹ Art. 9º “O titular tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva acerca de, entre outras características previstas em regulamentação para o atendimento do princípio do livre acesso (...)”.

²² Para uma análise da questão da governança pública, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de; SOUSA, Thanderson Pereira de. Política de governança pública federal: adequação, modelo de gestão e desafios. In: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; NIEBUHR, Pedro de Menezes; SOUSA, Thanderson Pereira de (Org.). *Direito administrativo em transformação*. Florianópolis: Habitus, 2020.

²³ THOMPSON, Nik; RAVINDRAN, Ravi; NICOSIA, Salvatore. Government data does not mean data governance: Lessons learned from a public sector application audit. *Government information quarterly*, v. 32, n. 3, pp. 316-322, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.05.001>. Acesso em: 17 jul. 2021.

²⁴ O *Data Governance Act* entrará em vigor no vigésimo dia após a publicação no Diário Oficial da União Europeia e terá aplicação em doze meses a contar dessa data. Tema e proposta disponíveis em:

bloco, com vistas a fomentar a disponibilidade de dados para uso, aumento da confiança em intermediários de dados e fortalecimento de mecanismos de compartilhamento de dados em toda a União Europeia, regulamentação de situações de como disponibilizar dados do setor público para reutilização, compartilhamento de dados entre empresas, ampliação do uso de dados pessoais para fins específicos de bem comum e de interesse geral, como pesquisa e melhoria de serviços públicos (*data altruism*).

No Brasil, o Decreto nº 10.016, de 9 de outubro de 2019, ao dispor sobre a governança no compartilhamento de dados (com tópico próprio neste artigo) no âmbito da Administração Pública federal e instituir o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados, conceituou no art. 2º, inciso XV, que a governança de dados é o exercício de autoridade e controle que permite o gerenciamento de dados sob as perspectivas do compartilhamento, da arquitetura, da segurança, da qualidade, da operação e de outros aspectos tecnológicos.

Nesse contexto, é possível considerar que a LGPD tenha dado passos importantes a uma governança de dados por meio de fixação de princípios, padrões, atores envolvidos e das exigências aos setores que adotam governança de dados. No caso do setor público, a LGPD dedica o Capítulo IV (arts. 23 ao 36) com a previsão de diversas nuances relacionadas às atividades de tratamentos de dados com a integração em destaque da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LIA). Já no primeiro artigo do Capítulo, a LGPD fixa no art. 23 que o rol de *pessoas jurídicas de direito público*²⁵ subordinados à LGPD são as mesmas já fixadas na LAI e que todos deverão atentar ao atendimento de sua finalidade pública, à persecução do interesse público e ao cumprimento objetivo das competências legais e das atribuições legais do serviço público.

Na hipótese de empresas públicas e sociedades de economia mista que atuam em regime de concorrência, sujeitas ao art. 173 da Constituição de 1988, ou seja, que exploram atividade econômica, o enquadramento passa a ser aquele dispensado às pessoas jurídicas de direito privado. Entretanto, como sublinha o art. 24 da LGPD, no caso desses entes atuarem operacionalizando políticas públicas e no âmbito da execução delas, subordinam-se aos termos Capítulo IV. Assim, no tratamento de dados pessoais, as empresas públicas e sociedades de economia mista devem, de início, identificar sob qual condição estão atuando para, então, buscarem

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-regulation-european-data-governance-data-governance-act>. Acesso em: 17 jul. 2021.

²⁵ Por órgãos públicos enquadram-se os integrantes da Administração Direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; 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.

o respectivo enquadramento nos requisitos da LGPD. Ponto sensível refere-se àqueles dados que podem ser utilizados em ambas as situações, o que demanda um reforço na atenção ao tratar dos dados. Havendo dúvida quanto ao enquadramento legal, o ente público deve pautar-se por aquele que melhor salvaguarde os direitos do titular dos dados.

De outro lado, afasta-se a aplicação da LGPD no tratamento de dados para fins exclusivos de segurança pública,²⁶ defesa nacional, segurança do Estado ou atividades de investigação e repressão de infrações penais,²⁷ consoante o inciso III do art. 4º, além de outras previsões.²⁸

Cabe ainda observar que a redação original da LGPD vedava que o tratamento das hipóteses enumeradas no inciso III do art. 4º fosse exercido por pessoa de direito privado, admitindo apenas nos casos em que o tratamento fosse feito sob a tutela de pessoa jurídica de direito público, com a obrigatoriedade de informe específico à ANPD. Esta hipótese foi mantida pela alteração promovida pela Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019, que inclui outra causa de não aplicação da Lei, relacionada às pessoas jurídicas de direito privado que possuam capital integralmente constituído pelo Poder Público (art. 4º, §4º).

3 A relação entre a LGPD e a Lei de Acesso à Informação (LAI)

Após apresentar considerações iniciais à aplicabilidade da LGPD ao Poder Público, cumpre diante do destaque conferido pelo art. 23, discorrer como a LGPD tem na LAI sua base instrumental. Esta análise mostra-se relevante porque inevitavelmente surgirão dificuldades para a correta aplicação desses diplomas legais pelos agentes públicos e pelo cidadão que busca informações pessoais e não pessoais, pois poderiam, em um primeiro momento,

²⁶ Conforme determina o art. 4º, §1º da LGPD, o tratamento de dados pessoais previsto no inciso III será regido por legislação específica, razão pela qual já foi apresentado ao Congresso Nacional o anteprojeto para a hipótese do inciso III, “a”, chamada por “LGPD Penal”.

²⁷ Como exemplo citamos a Lei nº 12.654, de 28 de maio de 2012, que alterou a Lei nº 12.037/2009 e a Lei de Execução Penal, e aborda o tratamento de dados relacionados à coleta de perfil genético como forma de identificação criminal. Mais recentemente, foi editada a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, a qual cria o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro, permitindo registro de informações pessoais de pessoas condenadas por esse crime.

²⁸ São hipóteses de não incidência da LGPD: Art. 4º “Esta Lei não se aplica ao tratamento de dados pessoais: I - realizado por pessoa natural para fins exclusivamente particulares e não econômicos; II - realizado para fins exclusivamente: a) jornalístico e artísticos; ou b) acadêmicos, aplicando-se a esta hipótese os arts. 7º e 11 desta Lei; III - realizado para fins exclusivos de: a) segurança pública; b) defesa nacional; c) segurança do Estado; ou d) atividades de investigação e repressão de infrações penais; ou IV - provenientes de fora do território nacional e que não sejam objeto de comunicação, uso compartilhado de dados com agentes de tratamento brasileiros ou 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”.

aportar abordagem diversa na definição de dados pessoais, mas que, em verdade, são complementares.

A Lei de Acesso à Informação foi editada para regular o direito fundamental assegurado no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição de 1988, disposto como “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. O direito é fortalecido em outros dois momentos da Constituição, no inciso II do §3º do art. 37, ao garantir “o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo”, e no §2º do art. 216 ao impor à Administração Pública “a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. A transparência é a regra, com o acesso pleno às informações, devendo as hipóteses de exceção serem apresentadas em lei. É com essa missão – de transparência – que a LAI foi pavimentada, enunciando em seus dispositivos diretrizes fundamentais que disciplinam o acesso às informações de posse dos órgãos da Administração Pública e por entidades privadas que, no atendimento ao interesse público, detêm acesso a essas informações. Ou seja, a LAI inaugura o contexto de reforçar transparência como regra e tornou excepcionalidade o sigilo das informações.

As diretrizes mencionadas constam nos incisos do art. 3º da LAI, pela ordem, a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na Administração Pública; o desenvolvimento do controle social da Administração Pública.

A LGPD, como antecipado, regula a proteção de dados pessoais, com o intuito de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e a livre formação da personalidade de cada indivíduo.²⁹ Essa base constitucional marca o art. 2º, no inciso III, que garante a “inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem”, e no inciso VII que conecta a

²⁹ São diversos os direitos fundamentais da personalidade, como aqueles expressos no inciso VI do art. 5º da Constituição de 1988, “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”, e inciso X do mesmo dispositivo constitucional, “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. Sem olvidar, que além dos direitos expressamente estabelecidos, existe a possibilidade de reconhecimento de outros “decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (art. 5º, §2º).

proteção de dados pessoais aos “direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais”. Na mesma ordem de relevância, está a autodeterminação informativa (inciso II), que apresenta uma nova compreensão para o conceito de privacidade, ordinariamente ligada ao anonimato de fonte do direito alemão.³⁰ A autodeterminação informativa parte da ideia de que o indivíduo titular dos dados está no centro dos elementos relacionados ao tratamento de dados pessoais, assumindo um papel de protagonismo, é dizer: não basta somente a garantia do indivíduo se manter anônimo, é vital o controle sobre os seus dados pessoais, concretizado pela sua autorização no tratamento de dados ou, quando a lei dispensar o seu consentimento, seja assegurada a transparência e a segurança das operações de tratamento de dados.

Ambas as leis são regramentos infraconstitucionais de direitos fundamentais, ou seja, estão dotados do mesmo *status*, cabendo ao intérprete “apreender as possibilidades de conjugação de tais direitos, e, em situações-limite, de colisão, levar a efeito, se e quando efetivamente necessário, sua ponderação”.³¹ Em síntese, nota-se que a LAI institui a divulgação de informações, de maneira ativa ou passiva, a primeira com enfoque maior, sendo o sigilo a exceção que deve ter previsão em lei. Por seu turno, a LGPD tem dentre os seus princípios a escolha do titular dos dados sobre o sigilo, o que indica o enquadramento dos dados pessoais como uma das exceções ao acesso público. Desse encontro entre a transparência ativa (LAI) e a proteção de dados pessoais (LGPD) identificamos a mesma definição de dados pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável, conforme art. 4º, inciso IV, da LAI e art. 5º, inciso I, da LGPD.

Segundo o art. 31 da LAI o “tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais”, os quais poderão ser divulgados mediante a autorização do titular, ou por terceiros na forma da lei, do contrário os dados pessoais são de acesso exclusivo do próprio titular e dos agentes públicos legalmente permitidos. Sem desconsiderar entendimento diverso, a definição contida

³⁰ MENKE, Fabiano. A proteção de dados e o novo direito fundamental à garantia da confidencialidade e da integridade dos sistemas técnico-informacionais no direito alemão. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia (Org.). *Direito, inovação e tecnologia*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 205.

³¹ MATOS, Ana Carla Harmatiuk; RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. Diálogos entre a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei de Acesso à Informação. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Org.). *A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2019. p. 107.

na LAI carece de melhor delimitação e sua generalidade dificulta a compreensão do que poderia vir a ser considerado como dado pessoal e do que poderia ser classificado como público, dando margem a contestações.

Já na LGPD o avanço consiste na inclusão de outros parâmetros técnicos para auxiliar na identificação de quais dados podem vir a ser públicos após o processo de anonimização (art. 5º, inciso III) ou, por exemplo, na categorização de dado pessoal sensível (art. 5º, inciso II).³² Ou ainda, ao elencar nos incisos II a IX do art. 7º as hipóteses que prescindem de consentimento.³³

Mesmo com abordagens distintas em razão do direito fundamental protegido, o ponto de contato entre as duas leis na governança de dados pessoais é a transparência pública, que amparada pelo interesse público, permite a divulgação e o acesso a dados pessoais que sejam indispensáveis para o seu atendimento.³⁴ Daí porque aqueles que possuem vínculo com a Administração Pública estão involuntariamente sujeitos a uma diminuição do espaço privado de seus dados pessoais, como já ocorre de longa data sobre as informações de agentes públicos em *sites* de transparência dos órgãos públicos.³⁵ Na outra ponta, vislumbra-se aspectos delicados no caso de excessiva transparência, há situações em que o Poder Público não pode abrir totalmente as suas informações, afinal existem situações estratégicas de Estado que precisam de reserva e segredo,³⁶ temos, ainda, como mencionado, dados pessoais e sensíveis dos indivíduos que não deveriam ser abertos. Apesar disso, o obscurantismo das informações deve ser sempre evitado, sendo apenas cogitado em raras ocasiões em que é necessário para a consecução do interesse público, hipótese esta que deve ser prevista

³² É o dado pessoal aquele relacionado à 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 quando vinculado a uma pessoa natural. O tratamento destes dados pessoais deverá seguir as hipóteses descritas no art. 11, sem prejuízo dos art. 6º e 7º, todos da LGPD.

³³ O estudo do art. 7º está no item *Pressupostos para o tratamento de dados pelo Poder Público* deste texto.

³⁴ MATOS, Ana Carla Harmatiuk; RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. Diálogos entre a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei de Acesso à Informação. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Org.). *A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2019. p. 107.

³⁵ Em sentido contrário com uma proposta de revisão desse entendimento sugerimos a leitura: CANHADAS, Fernando Augusto Martins. A lei de acesso à informação e a lei geral de proteção de dados: a transparência proibida. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARTINS, Ricardo Marcondes (Coord.). *LGPD e Administração Pública: uma análise ampla dos impactos*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. pp. 425-442.

³⁶ *Reflexões e indagações sobre aspectos da transparência e eventuais excessos*, ver: FUNG, Anchon; WEIL, David. Open government and open society. In: LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. *Open government: collaboration, transparency, and participation in practice*. Sebastopol: O'Reilly Media, Inc., 2010. pp. 105-113.

em lei e em harmonia com um Estado democrático de direito. Essa postura é adotada pela própria LGPD, no art. 4º, inciso III, ao condicionar as situações de inaplicabilidade do tratamento de casos a legislação específica “que deverá prever medidas proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público” (art. 4º, §1º).

Afinal, o sujeito ativo do processo democrático é o povo, pressuposto fundamental do sistema. Sem participação da sociedade não há democracia.³⁷ Como desenhado na fórmula de Abraham Lincoln, “governo do povo, pelo povo e para o povo”. Despontando disso, um direito fundamental à boa administração,³⁸ que “determina a construção de um tipo de Administração Pública que seja, a um só tempo, transparente e dialógica nas suas ações, mas também proba e imparcial nas suas relações”.³⁹

4 Pressupostos para o tratamento de dados pelo setor público

A permissão legal para o tratamento de dados pessoais no âmbito do setor público está no *caput* do art. 23 da LGPD, que autoriza unicamente 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”. Mesmo com a permissão legal, cabe ao Poder Público informar a realização do tratamento de dados, disponibilizando 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” (art. 23, inciso I), em sintonia com o princípio da transparência firmado pela LGPD, que garante “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” (art. 6º, inciso VI).

³⁷ BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa*: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

³⁸ O professor espanhol Jaime Rodríguez-Arana Muñoz conceitua o direito à boa administração como o dever de conexão com as diversas realidades enfrentadas pela comunidade, dado que “nelas se funda a disposição permanente de corrigir e retificar o que a experiência apresente como desvios dos objetivos propostos ou, mais a fundo, das finalidades que atribuímos à ação política” (RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. *Direito fundamental à boa Administração Pública*. Tradução de Daniel Hachem. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 29).

³⁹ CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. O Estado democrático como princípio estruturante do Direito Administrativo: uma análise a partir do paradigma emergente da Administração Pública democrática. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, Curitiba, v. 2, n. 2, pp. 145-167, jul./dez. 2016. p. 164.

A análise do *caput* do art. 23 indica seu embasamento atrelado à noção de interesse público⁴⁰ que, apesar de veicular conceito jurídico indeterminado, cabe ser identificado e densificado pelos atores envolvidos na atuação estatal e conduzido à luz dos direitos fundamentais.⁴¹

O interesse público não se limita às atividades realizadas pelo Estado e se desdobra progressivamente em direitos sociais, individuais homogêneos indisponíveis, difusos e coletivos, em uma Sociedade cada vez mais complexa, dinâmica e multifacetada. Também não se confunde também com o interesse da maioria da população, pois se assim o fosse afastaria as políticas de ação afirmativas, justamente direcionadas à inclusão de minorias.⁴²

Ausente o interesse público resta não atendido o pressuposto legal contido no *caput* do art. 23 da LGPD, desautorizando, assim, o tratamento de dados pelo Poder Público. Mas não é só, além da observância dos princípios enumerados no art. 6º, da persecução do interesse público e comunicação das hipóteses de tratamento, é imperativo o enquadramento em uma das situações limitadas nos incisos do art. 7º. Reunidas essas condições, é permitido o tratamento de dados a ser realizado pelo controlador e/ou operador.

No total, são dez as hipóteses autorizativas para o tratamento de dados:

a) *mediante o fornecimento de consentimento pelo titular*: como se verá nos itens seguintes, em geral, o consentimento do titular é dispensado, partindo do pressuposto de que no setor público: i) o tratamento de dados

⁴⁰ No Brasil, seguramente, o conceito mais difundido de interesse público vem do professor Celso Antônio Bandeira de Mello, para quem “o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade pelo simples fato de o serem”. Ainda, o professor de todos nós esclarece que existe o interesse individual, referente “às conveniências de cada um no que concerne aos assuntos de sua vida particular – interesse, este, que é o da pessoa ou grupo de pessoas singularmente consideradas”, havendo, também, o interesse igualmente pessoal destas mesmas pessoas ou grupos, “mas que comparecem enquanto partícipes de uma coletividade maior na qual estão inseridos, tal como nela estiveram os que os precederam e nela estarão os que virão a sucedê-los nas gerações futuras”. Este último, o interesse do todo, que o autor designa como interesse público, é aquele que deve fundar a atuação do Poder Público no tratamento dos dados pessoais. Sobre o tema, ver: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019. pp. 60-61.

⁴¹ Sobre o tema, salutar a reflexão sobre os efeitos do modelo brasileiro de Estado republicano, social e democrático de direito no conceito de interesse público, que “deve ser construído a partir dos mecanismos e parâmetros de promoção daquele conjunto de interesses sociais e coletivos escolhidos pelo legislador constituinte, cuja implementação estará sempre condicionada a um constante e instável diálogo de ponderação com os direitos e interesses fundamentais individuais, pautas político-normativas que também ostentam proteção destacada” (CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. *O conceito de interesse público no Estado constitucional de direito: o novo regime jurídico administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes*. Tese de Doutorado em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, 2014. p. 73).

⁴² NOHARA, Irene Patrícia. *Direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019. E-book.

pessoais vincula-se à execução de políticas públicas, as quais são devida e previamente estabelecidas em lei, regulamentos ou respaldadas em contratos; ii) decorre do cumprimento de obrigação legal ou regulatória do controlador; e iii) aplicação estrita do princípio da finalidade, da proporcionalidade e da transparência. Por outro lado, o consentimento do titular pode ser necessário para finalidades determinadas, as quais demandam consentimento específico e prévio sob pena de nulidade do consentimento. Neste caso, é razoável que o órgão informe detalhadamente ao titular o tipo de tratamento que será realizado antes de solicitar o seu consentimento, uma vez que consentimentos genéricos são considerados nulos. Alterada a finalidade para o tratamento dos dados, o titular deve ser novamente ouvido, do contrário, fica revogada a autorização anteriormente concedida. Desta forma, verifica-se que é ônus da prova quanto ao consentimento é do controlador (art. 7º, §2º).

b) *cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador*:⁴³ identificada a obrigação, o titular do dado será informado sobre a norma que a determina. São inúmeras as previsões normativas que autorizam o tratamento de dados, a título exemplificativo destacamos:⁴⁴ Lei nº 9.507/1997, regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*; Lei nº 9.784/1999, regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal; a LAI e seu regulamento, o Decreto nº 7.724/2012; Lei nº 12.965/2014, estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil (Marco Civil da Internet); Decreto nº 8.771/2016, regulamenta o Marco Civil da Internet; Lei nº 13.444/2017, dispõe sobre a Identificação Civil Nacional (ICN); Lei nº 13.460/2017, dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública; Decreto nº 9.278/2018, que assegura validade nacional às Carteiras de Identidade e regula sua expedição; Decreto nº 9.492/2018, regula a Lei nº 13.460/2017 e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal; Decreto nº 9.723/2019 que institui o Cadastro de Pessoas Físicas – CPF como instrumento suficiente e substitutivo da apresentação de outros documentos do cidadão no exercício de obrigações e direitos ou na obtenção de benefícios e regulamentar

⁴³ Importante aqui colacionar o que determina o art. 16, da LGPD: “Art. 16. Os dados pessoais serão eliminados após o término de seu tratamento, no âmbito e nos limites técnicos das atividades, autorizada a conservação para as seguintes finalidades: I - cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; II - estudo por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais; III - transferência a terceiro, desde que respeitados os requisitos de tratamento de dados dispostos nesta Lei; ou IV - uso exclusivo do controlador, vedado seu acesso por terceiro, e desde que anonimizados os dados”.

⁴⁴ Para previsões normativas que autorizam o tratamento de dados consultar o Anexo II do Guia de Boas Práticas editado pelo governo federal. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/guia-lgpd.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2021.

dispositivos da Lei nº 13.460/2017; e Decreto nº 10.046/2019, que dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados (o qual se encontra locado mais ao item “c”; a Lei nº 13.979, de 9 de fevereiro de 2020, sobre medidas excepcionais ao enfrentamento do coronavírus.

c) *tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas*: esta hipótese dispensa o consentimento do titular desde que as políticas públicas tenham previsão, de forma clara, em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, devendo atenção ao que determinam os art. 23 a 30 da LGPD. Para a configuração da hipótese, o controlador deve ser pessoa jurídica de direito público, todavia, não há óbice para o envolvimento de operadores que sejam pessoas jurídicas de direito privado na realização de tratamento de dados necessários à consecução de políticas públicas.

d) *realização de estudos e pesquisas*: esta hipótese somente é aplicável quando o controlador ou o operador for órgão de pesquisa, que segundo aceção da LGPD (art. 5º, inciso XVIII) é órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta, ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos “legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter histórico, científico, tecnológico ou estatístico”, aplicando-se igualmente o já abordado art. 4º da LGPD. De qualquer sorte, embora o consentimento seja dispensado, cumpre frisar que a anonimização dos dados pessoais, sempre que possível, precisa ser garantida. Além disso, especificamente no caso de pesquisa em saúde pública, em que se supõe o tratamento de dados pessoais sensíveis (art. 13), o órgão de pesquisa deverá garantir que os dados pessoais não sejam divulgados. Ainda, concedido o acesso a bases de dados pessoais,⁴⁵ é vedada a transferência dos dados a terceiros, sendo o órgão de pesquisa responsável pela segurança da informação, conforme as práticas previstas em regulamento específico.

e) *execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato*: sendo imprescindível o tratamento de dados para o cumprimento do contrato, o instrumento deve apresentar, em cláusula específica, as hipóteses e os termos para tratamento. Operando-se o consentimento do titular mediante a formalização do contrato.

⁴⁵ O acesso aos dados em saúde pública será objeto de regulamentação por parte da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e das autoridades da área de saúde, a depender de suas competências. Ainda, a anonimização e a pseudonimização dos dados sempre que possível devem ser realizadas.

f) *exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral*: por quaisquer das partes envolvidas, sendo necessário informar o titular do dado, sendo previsão normativa que visa demonstrar que a proteção de dados não pode ser utilizada em detrimento do direito de terceiro, que não pode comprometer o direito à ampla defesa e contraditório.

g) *proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro*: quando não há a possibilidade de consentimento pelo titular, em razão da urgência da medida ou por condições que impeçam a expressão da anuência.

h) *tutela da saúde*: o tratamento dos dados deve ser realizado exclusivamente por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária, desde que necessário para a proteção da saúde do titular.

i) *atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro*: o termo “interesses legítimos” é amplo e traz questionamentos,⁴⁶ notadamente no setor público e na consideração sobre a finalidade e interesse público no uso de dados de acesso público (art. 7º, §§3º e 4º), dados abertos e dados tornados públicos.⁴⁷ Desta forma, a análise do legítimo interesse não afasta a permissão de tratamento, mas demanda a avaliação criteriosa da utilização desse fundamento a partir de situações concretas (art. 10) e finalidades validamente legítimas, ao que deve-se buscar como norte a transparência do procedimento.

j) *proteção do crédito*: para que ocorra este enquadramento faz-se necessário observar o disposto na legislação pertinente, como as regras do CDC sobre dados negativos e da Lei do Cadastro Positivo (Lei nº 12.414/2011) no que tange aos dados positivos.

Frente às dez hipóteses legais de tratamento de dados pessoais e seu contexto de dispensa ou exigência de consentimento, cumpre verificar o consentimento quanto à concordância do titular para o tratamento de dados em dois grupos:

a) *consentimento obrigatório* para as situações enquadradas no art. 7º, incisos I e V, este último mediante os termos definidos no contrato, de modo que as autorizações podem ser revogadas a qualquer momento (§5º) e que será nulo o consentimento genérico (§4º). Nesse caso, considerando que o titular dos dados tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva em atendimento do princípio do livre

⁴⁶ Para uma análise do termo recomenda-se a consulta: OLIVEIRA, Ricardo; COTS, Márcio (Coord.). *O legítimo interesse e a LGPD*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

⁴⁷ Sobre a discussão dos dados abertos e distinções conceituais, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. Administração Pública orientada por dados: governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, v. 6, n. 1, pp. 1-24, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/6388/pdf>. Acesso em: 17 jul. 2021.

acesso, na hipótese em que o consentimento é requerido e houver mudanças da finalidade para o tratamento incompatível com o consentimento original, o controlador deverá informar previamente o titular sobre as mudanças de finalidade, podendo o titular revogar o consentimento, caso discorde das alterações, segundo garante o art. 9º, §2º.

b) *consentimento não obrigatório* para os casos dos incisos II, III, IV, VI, VII, VIII, IX e X do art. 7º, e ainda para aqueles dados manifestamente públicos pelo titular (§1º).⁴⁸

Por fim, observa-se que o art. 8º determina que o consentimento previsto no inciso I do art. 7º (item “a” das hipóteses tratadas) deverá ser fornecido por escrito ou por outro meio que demonstre a manifestação de vontade do titular, inclusive enquanto uma cláusula destacada das demais cláusulas contratuais. E mesmo tendo sido concretizado por escrito e de forma válida, o titular poderá revogá-lo por sua manifestação expressa, com a garantia de fazê-lo por um procedimento gratuito e facilitado.

5 O compartilhamento de dados no Poder Público

No tópico anterior, entre as bases legais para o tratamento estabelecidas no art. 7º, restou tratada a hipótese do inciso III (item “c”), qual seja o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres.

A governança de dados e de dados pessoais tem no compartilhamento sua principal forma de operação, o que motivou, como sublinhamos ao conceito de governança no Decreto nº 10.046/2019. Por compartilhamento podemos entender as operações de transmissão, distribuição, transferência, difusão, comunicação de dados, informações, entre os quais estão os dados pessoais, de modo que é necessário identificar quais são os ativos

⁴⁸ Art. 7º “O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular; II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei; IV - para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais; V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados; VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem); VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro; VIII - para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente”.

envolvidos nesses processos, quais são os meios (sistemas) utilizados, quem são os destinatários e quais órgãos públicos estão envolvidos. O Decreto referido traz, em linhas gerais, essas respostas.

No caso da LGPD, o compartilhamento de dados pessoais pelo setor público vem disciplinado nos arts. 25 a 27, voltando o processo na esfera da execução de políticas públicas pela Administração Pública (art. 7º, inciso III), mantendo, entretanto, a necessária informação por parte dos envolvidos de quais informações estão sendo compartilhadas e qual a finalidade para tanto, ou seja, com a justificativa exposta por motivos e a destinação de (re)uso dos dados. Aqui um elemento essencial diz quanto ao formato, tendo em vista que os dados precisam ser mantidos em formato interoperável⁴⁹ e estruturado para dados o uso compartilhado (art. 25), evitando que o mesmo dado seja coletado inúmeras ocasiões por diversos órgãos, razão pela qual a LGPD conferiu à ANPD, no art. 40, dispor sobre padrões de interoperabilidade para fins de portabilidade, livre acesso aos dados e segurança, assim como sobre o tempo de guarda dos registros, tendo em vista especialmente a necessidade e a transparência.

A interoperabilidade pode ser compreendida como uma característica que se refere “à capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar) de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente”. A visão integrada dos processos e o reuso de soluções tecnológicas, possibilita aos gestores uma melhor coordenação dos programas e serviços públicos, resultando em um incremento na qualidade da tomada de decisão.⁵⁰

Nota-se: o compartilhamento dos dados com entidade privadas, pela regra do §1º do art. 26, é vedado, admitindo como exceção as ocorrências definidas nos incisos I, III, IV e V.

A primeira hipótese permissiva refere-se à execução descentralizada da atividade pública, ou seja, quando há “transferência da execução de atividade estatal a determinada pessoa, integrante ou não da Administração”,⁵¹

⁴⁹ O Decreto nº 10.046/2019 no art. 5º conceituou: a) interoperabilidade como a capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto, de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais troquem dados (inciso XVIII); b) gestor de plataforma de interoperabilidade como o órgão ou entidade responsável pela governança de determinada plataforma de interoperabilidade (inciso XIV); e c) plataforma de interoperabilidade - conjunto de ambientes e ferramentas tecnológicas, com acesso controlado, para o compartilhamento de dados da administração pública federal entre órgãos e entidades especificados no art. 1º (inciso XXI).

⁵⁰ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Guia de interoperabilidade: manual do gestor*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2012. p. 6.

⁵¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 421.

que especificamente no caso do inciso I está ligada à execução de um serviço público por um ente privado, em razão de uma delegação (autorização, concessão ou permissão). Em seguida, temos os casos em que os dados são públicos; a “previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres”; e a “hipótese de a transferência dos dados 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”. Configurada alguma das exceções, o compartilhamento de dados entre a Administração Pública a um ente privado,⁵² apenas pode ser realizada após a comunicação à ANPD e o consentimento expresso do titular, salvo nas hipóteses de dispensa previstas na LGPD.

Considerações finais

A LGPD inaugura uma nova etapa para a governança de dados no interior do Poder Público, voltada à proteção dos direitos e garantias fundamentais de liberdade, privacidade e desenvolvimento de pessoa natural em relação ao tratamento de dados pessoais, na busca do uso mais seguro e transparente desses dados, além de servir como um meio de prevenção a fraudes internas.

De plano, a análise de LGPD já demonstra que há regras de tratamento de dados aplicáveis ao Poder Público e aquelas endereçadas aos particulares em geral, centradas em dois grandes pontos de diferenciação: 1. o primeiro no que tange à dispensa do consentimento do titular para que a Administração Pública colete os dados necessários ao atendimento de suas finalidades e atribuições legais; 2. o segundo ponto está situado na simplificação do compartilhamento de dados pessoais também para o alcance de suas finalidades públicas de interesse coletivo. Assim, o que definirá a (i) legalidade do tratamento de dados será esta análise de compatibilidade.⁵³

A instituição da ANPD, órgão responsável pela aplicação da LGPD, sua fiscalização, desenvolvimento e avaliação é parte fundamental para uma efetiva proteção de dados pessoais. Por isso, é essencial garantir sua autonomia e um elevado nível técnico, de modo a contribuir com qualidade regulatória, eficiência e controle adequado, bem como assegurar mecanismos eficazes de participação e controle social. Um debate em que se está, sim, a dar apenas os primeiros passos, num caminho que é longo e, aparentemente, sinuoso.

⁵² A União Europeia avançou nesse ponto, e em outros, com a *Data Governance Act* referida no ponto 1.

⁵³ BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. 3. reimpr. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 270.

Data governance in the Brazilian public sector: an analysis from the General Data Protection Law (LGPD)

Abstract: The article addresses the issue of data governance in the Brazilian public sector, based on the analysis of some highlighted aspects of the General Data Protection Law (LGPD). The debate around the theme of personal data governance in the public sector and the LGPD starts from the relationship between the LGPD and the Access to Information Act (LAI), passing through the presupposed for the treatment of data by the public sector and also the discussion on the sharing of data in the State. Finally, it discusses about data management and its interaction with the protection of personal data and the respective challenges to data governance by the public sector. The methodology adopted is deductive and the research technique is indirect with bibliographic source.

Keywords: Data governance. Public sector. General Data Protection Law (LGPD). Access to Information Act (LAI).

Referências

ALVES, Fabrício da Mota. Estruturação do cargo de DPO em entes públicos. In: VAINZOF, Rony; BLUM, Renato Opice; MORAES, Henrique Fabretti (Coord.). *Data protection officer (encarregado): teoria e prática de acordo com a LGPD e o GDPR*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020. p. 523-544.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. 3. reimpr. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011*. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplimento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12414.htm. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014*. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20estabelece%20princ%C3%ADpios,Munic%C3%ADpios%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20mat%C3%A9ria. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709_compilado.htm. Acesso em: 17 jul. 2021.

CRAVEN JR., J. Braxton. Personhood: the right to be let alone. *Duke Law Journal*, v. 25, n. 4, pp. 699-720, 1976. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/view-content.cgi?article=2587&context=dlj>. Acesso em: 17 jul. 2021.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. *O conceito de interesse público no Estado constitucional de direito: o novo regime jurídico administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes*. Tese de Doutorado em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. O Estado democrático como princípio estruturante do direito administrativo: uma análise a partir do paradigma emergente da Administração Pública democrática. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, Curitiba, v. 2, n. 2, pp. 145-167, jul./dez. 2016.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. Administração Pública orientada por dados: governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, v. 6, n. 1, pp. 1-24, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/6388/pdf>. Acesso em: 17 jul. 2021.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. O processo infeccioso da COVID-19 no regime de dados no Brasil: a LGPD como vacina em teste no tratamento de dados pessoais no setor público. *Revista Brasileira de Direito*. Passo Fundo, vol. 16, n. 3, pp. 1-19, set./dez. 2020. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistade-direito/article/view/4306/2682>. Acesso em: 17 jul. 2021.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. A transparência no tratamento de dados pessoais pela Administração Pública: o lapidário e o diamante bruto. In: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; GONZÁLEZ SANMIGUEL, Nancy Nelly; SOUSA, Thanderson Pereira de (Coord.). *Direito administrativo contemporâneo: diálogos Brasil e México*. Florianópolis: Habitus, 2020. pp. 14-35.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de; SOUSA, Thanderson Pereira de. Política de governança pública federal: adequação, modelo de gestão e desafios. In: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; NIEBUHR, Pedro de Menezes; SOUSA, Thanderson Pereira de (Org.). *Direito administrativo em transformação*. Florianópolis: Habitus, 2020. pp. 11-25.

FRAZÃO, Ana. Fundamentos da proteção dos dados pessoais. Noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados. Diálogos entre a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei de Acesso à Informação. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Org.). *A lei geral de proteção de dados pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2019. pp. 23-52.

FUNG, Anchon; WEIL, David. Open government and open society. In: LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. *Open government: collaboration, transparency, and participation in practice*. Sebastopol: O'Reilly Media, Inc., 2010. pp. 105-113.

INTOSAI. Diretrizes para normas de controle interno do setor público. Tradução: Cristina Maria Cunha Guerreiro, Delanise Costa, Soraia de Oliveira Ruther. Salvador: Tribunal de Contas da Bahia, 2007.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e direito administrativo: questões polêmicas. In: POZZO, Augusto Neves Dal; MARTINS, Ricardo Marcondes (Coord.). *LGPD e Administração Pública: uma análise ampla dos impactos*. São Paulo: Thomson-Reuters Brasil, 2020. pp. 18-32.

MATOS, Ana Carla Harmatiuk; RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. Diálogos entre a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei de Acesso à Informação. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Org.). *A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2019. pp. 96-112.

MENKE, Fabiano. A proteção de dados e o novo direito fundamental à garantia da confidencialidade e da integridade dos sistemas técnico-informacionais no direito alemão. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia (Org.). *Direito, inovação e tecnologia*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2015. pp. 203-220.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Guia de interoperabilidade: manual do gestor*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2012.

NOHARA, Irene Patrícia. *Direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019. E-book.

RICHARDS, Neil M.; SOLOVE, Daniel J. Prosser's privacy law: a mixed legacy. *California Law Review*, pp. 1887-1924, 2010. Disponível em: http://www.californialawreview.org/wp-content/uploads/2014/10/Richards_Solove.FINAL_.pdf. Acesso em: 17 jul. 2021.

OECD (2020). *A caminho da Era Digital no Brasil*. OECD Publishing: Paris, 2020.

OLIVEIRA, Ricardo; COTS, Márcio (Coord.). *O legítimo interesse e a LGPD*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. *Direito fundamental à boa Administração Pública*. Tradução: Daniel Hachem. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SRNICEK, Nick. *Platform capitalism*. Cambridge: Polity Press, 2018.

THOMPSON, Nik; RAVINDRAN, Ravi; NICOSIA, Salvatore. Government data does not mean data governance: Lessons learned from a public sector application audit. *Government information quarterly*, v. 32, n. 3, pp. 316-322, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.05.001>. Acesso em: 17 jul. 2021.

Recebido em 17.07.2021

Aprovado em 23.09.2021

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; BERGAMINI, José Carlos Loitey; HAHN, Tatiana Meinhart. Governança de dados no setor público brasileiro: uma análise a partir da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 23, n. 129, p. 75-101, set./out. 2021.
