

# **IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E  
ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

**MARCUS FIRMINO SANTIAGO**

**FELIPE CHIARELLO DE SOUZA PINTO**

**OSVALDO AGRIPINO DE CASTRO JUNIOR**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

#### **Secretarias**

#### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

#### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

#### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

---

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Felipe Chiarello de Souza Pinto; Marcus Firmino Santiago; Osvaldo Agripino de Castro Junior – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-390-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Econômica. 3. Regulação. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

---

#### **Apresentação**

O diálogo plural e respeitoso, a troca de ideias em alto nível, o compartilhamento de dúvidas, angústias e percepções acerca do mundo que nos cerca tiveram espaço, mais uma vez, no IV Encontro Virtual do Conpedi, realizado entre os dias 09 e 13 de novembro de 2021.

Ainda distantes fisicamente, mas sempre próximos graças a espaços como o Conpedi e seu estímulo ao constante desenvolvimento de pesquisas, pessoas de todos os cantos do país se encontraram no Grupo de Trabalho Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação, cuja sessão ocorreu no dia 11 de novembro.

Pesquisadoras e pesquisadores formados por diferentes escolas mostraram um alinhamento marcante em torno de debates que, mesmo trilhando diferentes caminhos, acabaram por levar a conclusões semelhantes, sempre priorizando o ser humano e seu bem estar.

Há um norte que orienta as pesquisas apresentadas e que se traduz na busca por um Direito permeado por valores socialmente relevantes, preocupado com as necessidades e carências crescentes e fortemente conectado a outras áreas de conhecimento. Um Direito que funciona como instrumento para corrigir distorções e orientar virtuosamente a vida coletiva, priorizando o bem comum e atribuindo ao Estado um claro e ativo papel neste processo.

Os caminhos trilhados, por seu turno, podem ser traduzidos nos seguintes eixos:

- a) Debate sobre os direitos sociais, o Estado Social e os sempre presentes desafios para sua efetivação;
- b) Apresentação e discussão de diferentes perspectivas acerca da intervenção estatal em atividades econômicas a fim de oferecer algum tipo de proteção diferenciada para os mais pobres;
- c) Análise sobre o uso de novas tecnologias como instrumento virtuoso para transformação social;

d) Reflexões sobre os dilemas e limites para a regulação estatal e as tensões presentes face aos mecanismos de autorregulação;

e) A sempre atual discussão sobre liberdade, autonomia e limites contratuais.

Os artigos apresentados no GT Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação e agora apresentados nesta coletânea são o resultado de pesquisas de alto nível, que refletem o estado da arte no debate sobre Direito & Economia. Fica, então, o convite para que leitoras e leitores reflitam junto e reverberem as inquietações aqui trazidas. E que se juntem ao rico e saudável diálogo que é marca registrada do Conpedi.

Aproveitem as leituras!

Prof. Marcus Firmino Santiago, PhD.

Instituto Brasiliense de Direito Público

## **O PAPEL DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS NA REGULAÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS**

### **THE ROLE OF THE NATIONAL DATA PROTECTION AUTHORITY IN REGULATING THE GENERAL DATA PROTECTION LAW**

**Ellen Catarino Palmeira  
Walter Godoy dos Santos Junior**

#### **Resumo**

As inovações tecnológicas e a ampla expansão do sistema capitalista levaram à transferência do poder econômico para empresas que têm acesso a dados pessoais. Todavia, essas inovações trouxeram à baila grandes lacunas em relação à regulação econômica promovida pelo Estado, especialmente para garantir a proteção da sociedade, sem prescindir da máxima utilização dos avanços tecnológicos. Nesse sentido, o presente ensaio apresentará um panorama geral sobre a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, criada pela LGPD, sobretudo no que tange a sua independência, como órgão regulador e garantidor da preservação da inovação e do progresso das empresas brasileiras no século XXI.

**Palavras-chave:** Dados pessoais, Poder econômico, Concorrência, Liberdade econômica

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

Technological innovations and the wide expansion of the capitalist system have led to the transfer of economic power to companies that have access to personal data. However, these innovations have brought to light major gaps regarding the regulation promoted by the state, especially to ensure the protection of society, without giving up the maximum use of technological advances. In this sense, this essay will present an overview of the National Authority, created by the LGPD, especially regarding its independence, as a regulator and guarantor of the preservation of innovation and progress of Brazilian companies in the 21st century.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Personal data, Privacy, Economic power, Competition, Economic freedom

## **1. INTRODUÇÃO**

Desde os anos 80, a humanidade vem passando por uma grande mudança de comportamento, impulsionada pelo desenvolvimento de novas tecnologias. Com efeito, a busca incessante por conhecimento, a necessidade de se comunicar, de compartilhar a própria vida e intimidade com desconhecidos, tornou essencial a utilização dos meios digitais.

Nessa caminhada de evolução dos valores da sociedade, faz-se necessária a expansão do horizonte normativo deste novo modelo social, sobretudo diante do amplo debate acerca do tema.

Nesse contexto, cumpre ressaltar, desde logo, que o legislador brasileiro sofreu intensa influência do Regulamento Europeu de Proteção de Dados, uma vez que, a exemplo do que se contém no referido diploma legal, a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709 de 2018), teve como tônica o consentimento do indivíduo em relação à utilização de seus dados.

Esta inovação legislativa trouxe consigo a figura jurídica da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, como órgão regulador competente para normatizar, implementar, gerenciar e aplicar sanções em decorrência do descumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados.

O presente artigo tem como objetivo demonstrar a necessidade e a importância da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, não apenas para resguardar os direitos individuais da sociedade, mas, também, das empresas que utilizam e tratam os dados fornecidos pelos consumidores.

Nesse diapasão, será inicialmente estudada a evolução do direito à privacidade, e, em especial, as inovações legislativas brasileiras sobre o tema, para, em seguida, tratar-se da importância da Autoridade Nacional de Proteção de Dados no Brasil, justamente em decorrência do seu extenso cardápio de competências, estabelecido pela Lei Geral de Proteção de Dados.

## **2. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS NO CENÁRIO MUNDIAL**

O presente trabalho não tem como ponto central a discussão sobre os direitos de personalidade inerentes aos seres humanos. Todavia, importa trazer à tona noções gerais sobre a proteção de dados pessoais, sobretudo aquelas que carecem da tutela jurídica, diante das inúmeras inovações tecnológicas do século XXI.

Nesse sentido, também é necessário recordar que a evolução dos Direitos Humanos está intrinsicamente conectada com a necessidade de proteção de direitos que se encontravam sem amparo da tutela jurídica, cumprindo-se salientar que eles surgiram em razão da necessidade efetiva de proteção dos bens jurídicos essenciais, inerentes à vida humana e sua dignidade.

Feita essa brevíssima introdução, deve-se ressaltar que a proteção de dados, nos moldes como apresentada atualmente, decorreu de gradativa marcha rumo à valoração jurídica de bens intangíveis, os quais não mais se enquadravam na original proteção contra interferências físicas sobre o sinônimo da propriedade imóvel (DE LUCCA, 2018).

Note-se, a propósito, que o tema foi objeto do célebre artigo “*The right to privacy*”, publicado na *Harvard Law Review*, em 1890, de autoria dos advogados Samuel Dennis Warren e Louis Dembitz Brandeis, considerado como marco para a tutela da privacidade, estabelecendo os limites para intromissão do Estado na vida privada. Tal ensaio teve origem a partir de notícias escandalosas envolvendo Warren, após o seu casamento (WARREN, 1890).

Neste artigo, pioneiro sobre o tema privacidade, os autores apontaram como a fotografia, os jornais e aparatos tecnológicos tinham invadido os sagrados domínios da vida privada e doméstica, que, posteriormente, fato este que ficou denominado pelo Juiz Cooley como o “direito a ser deixado a só”, inaugurando-se, assim, a noção mais rudimentar do que hoje consideramos como o direito à intimidade.

De fato, somente no século XX, o debate sobre o assunto voltou a ganhar força, com o grande documento responsável por preservar direitos fundamentais inerentes à condição humana, denominado de Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, instituindo-se no plano jurídico os direitos à privacidade, à honra e aos sigilos de correspondência.

Note-se, assim, que diante da latente necessidade por uma proteção, os Direitos Humanos surgiram em meio a um complexo emaranhado de vivências, de conflitos de interesses e de formas de conduzir a política até alcançar a sua consagração no referido diploma legal.

Especificamente sobre a definição do que são os direitos humanos, deve-se trazer à colação, os ensinamentos de André Ramos Carvalho:

Os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade. Os direitos humanos são os direitos essenciais e indispensáveis à vida digna.

Todavia, como bem relembra Comparato (2018), foram necessários vinte e cinco séculos, para o surgimento de uma Declaração Universal de Direitos Humanos, que englobasse a quase totalidade dos povos da terra. Neste sentido, o renomado autor relaciona os Direitos Humanos com as inovações tecnológicas:

Na história moderna, esse movimento unificador tem sido claramente impulsionado, de um lado, pelas invenções técnico-científicas e, de outro lado, pela afirmação dos direitos humanos. São os dois grandes fatores de solidariedade humana, um de ordem técnica, transformador dos meios ou instrumentos de convivência, mas indiferente aos fins; o outro de natureza ética, procurando submeter a vida social ao valor supremo da justiça.

A solidariedade técnica traduz-se pela padronização de costumes e modos de vida, pela homogeneização universal das formas de trabalho, de produção e troca de bens, pela globalização dos meios de transporte e de comunicação. Paralelamente, a solidariedade ética, fundada sobre o respeito aos direitos humanos, estabelece as bases para a construção de uma cidadania mundial, onde já não há relações de dominação, individual ou coletiva. Ambas essas formas de solidariedade são, na verdade, complementares e indispensáveis para que o movimento de unificação da humanidade não sofra interrupção ou desvio. A concentração do gênero humano sobre si mesmo, como resultado da evolução tecnológica no limitado espaço terrestre, se não for completada pela harmonização ética, fundada nos direitos humanos, tende à desagregação social, em razão da fatal prevalência dos mais fortes sobre os mais fracos. Por sua vez, sem a contribuição constante do progresso técnico, não se criam as condições materiais indispensáveis ao fortalecimento universal da comunhão humana: os diferentes grupos sociais permanecem distantes uns dos outros, desenvolvendo mais os fermentos de divisão do que os laços de colaboração mútua. (COMPARATO, 2018).

De todo modo, com a intensificação do uso das redes sociais, disseminou-se uma grande quantidade de dados pessoais a todo instante, o que tem atraído a sociedade constantemente para pesquisas na web como fonte de entretenimento, compartilhando-se localização e informações íntimas, além das compras pela rede mundial de computadores.

Nesse contexto, o comportamento do consumidor passou a ser previsto com precisão, realizando-se ofertas direcionadas para cada perfil. Esses nossos rastros digitais são cuidadosamente minerados e extraídos para uma indústria especializada e que tem crescido mundialmente, movimentando a economia, tanto nacional, como internacional.

Como afirma Stefano Rodotà, a novidade fundamental introduzida pelos computadores foi justamente a transformação da informação, antes dispersa, e que se tornou organizada (RODOTÀ, 1973).



Assim, com esse novo mercado, os indivíduos tornaram-se produtos, ao mesmo tempo em que buscam satisfazer os seus desejos, seus dados são coletados, desenhando-se com exatidão o perfil de cada usuário.

Nessa direção, deve-se salientar que, no plano transnacional, parece haver consenso no sentido de que o estabelecimento eficaz dos limites e o adequado tratamento de dados pessoais deve ser atribuído a uma autoridade independente, a exemplo do que disposto no artigo 8º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, de 2 de outubro de 2000:

Artigo 8º: Proteção de dados pessoais

1. Todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito.
2. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respectiva retificação.
3. O cumprimento destas regras fica sujeito à fiscalização por parte de uma autoridade independente.

Portanto, como se vê, a preocupação com o direito à proteção de dados não é tema inovador, e sim, uma decorrência do desenvolvimento tecnológico, que potencializou os problemas relacionados à privacidade, elevando-os a um grau até então imaginável.

### **3. A REGULAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS COMO DIREITO FUNDAMENTAL NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA**

Diante do espraiamento dos avanços tecnológicos, com a intensificação do fluxo comunicacional na Internet, ocorreu o aumento da possibilidade de violação de direitos de personalidade e de privacidade.

Nesse sentido, Comparato (2018) afirma que, mesmo com o reconhecimento do direito que todo homem tem de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa, o avanço tecnológico não cessa de criar problemas novos e imprevisíveis à espera de uma solução satisfatória, no campo ético.

Para Bruno Brioni (2021), essa perspectiva é identificada como um verdadeiro “cenário de hipervulnerabilidade no regime de proteção de dados pessoais”, que se desdobra em traços vulnerantes sob o prisma informacional, técnico e econômico.

No mesmo diapasão, Maciel e De Lucca (2018) ressaltam o seguinte:

A necessidade de proteção dos dados pessoais é apresentada como um velho problema, a demandar novas soluções, sobretudo com o advento de tecnologias a serviço da coleta, armazenamento e uso desses dados. Desse modo, o motivo inspirador para o surgimento de regulamentações, visando a proteção de dados

peçoais, advém do próprio desenvolvimento do modelo de negócios da economia digital, viabilizados pelos avanços tecnológicos e pela globalização.

Em outras palavras, a afirmação da força normativa do direito fundamental à proteção de dados pessoais decorre da necessidade intrínseca da proteção à dignidade da pessoa humana na sociedade digital, em razão da frequente exposição dos indivíduos aos riscos de comprometimento da autodeterminação informacional na atualidade.

Com efeito, os direitos fundamentais, enquanto núcleo de qualquer ordem constitucional, estão em grave risco diante das evoluções constantes do mundo digital. Nesse sentido, a coleta, o tratamento e a análise de dados confere aos governos e às empresas, a possibilidade de utilizarem esses algoritmos como classificações e estereotipações discriminatórias de grupos sociais, além de possibilitar a adoção de estratégias como o acesso a benefícios sociais com fins antidemocráticos.

Como é de conhecimento geral, os dados armazenados de uma pessoa podem ser utilizados para identificá-la no seio da sociedade, devendo, nesta medida, estarem preservados, consideradas as esferas da intimidade e dos direitos de personalidade de cada cidadão.

Neste sentido, Cíntia Rosa Pereira de Lima expõe:

Ora, considera-se a tutela dos dados pessoais como extensão da personalidade humana, daí a necessidade de se estabelecerem mecanismos eficazes para resguardar este direito. Os desafios, contudo, dizem respeito ao desenvolvimento tecnológico, que viabiliza a coleta, o armazenamento e a associação de informações pessoais dos usuários da Internet por meio de cadastros diversos, como em redes sociais, sites de busca, de compras e etc., além da circulação transfronteiriça destes dados, sem que o indivíduo tenha conhecimento de tal prática.

Por isso, será um desafio para as legislações cuidarem da proteção de dados pessoais, evitando-se o seu uso indiscriminado e não autorizado.

Neste sentido, ensina o historiador israelense Yuval Noah Harari:

À medida que cientistas chegam a uma compreensão mais profunda de como humanos tomam decisões, a tentação de se basear em algoritmos provavelmente vai aumentar. Hackear a tomada de decisão por humanos não só fará os algoritmos de Big Data serem mais confiáveis; ao mesmo tempo, fará com que os sentimentos humanos sejam menos confiáveis. À medida que governos e corporações obtêm sucesso ao hackear o sistema operacional humano, ficaremos expostos a uma enxurrada de manipulações guiadas com precisão. Pode ficar tão fácil manipular nossas opiniões e emoções que seremos obrigados a nos basear em algoritmos do mesmo modo que um piloto, ao sofrer um ataque de tontura, tem de ignorar o que seus sentidos estão lhe dizendo e depositar toda a sua confiança nos aparelhos.

Anote-se, a propósito, que a afirmação de um direito fundamental, como, por exemplo, a proteção de dados pessoais não é resultado de um criacionismo jurisprudencial, mas, sim, de evoluções legislativas desenvolvidas no mesmo compasso das inovações tecnológicas.

Nesse sentido, deve-se salientar que, com advento a Constituição Federal de 1988, alguns princípios passaram a nortear a conduta da sociedade brasileira, atribuindo-se a necessidade de se respeitar a intimidade, a honra e a imagem das pessoas.

Em outras palavras, o nosso sistema constitucional brasileiro, pela primeira vez, trouxe em seu artigo 5º, X e XII, comandos proibitórios expressos dirigidos ao Estado, para a mais completa proteção da intimidade, da vida privada e do sigilo de dados dos indivíduos.

Para acompanhar essa evolução, em 1990, foi editada a Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor, que trouxe a proteção de dados de consumidores, especificamente no que se refere aos cadastros e banco de dados<sup>1</sup>.

Ao comentar o intuito da legislação consumerista de prover ao consumidor o direito de controlar suas informações pessoais, Bruno Bioni indica que esta norma seguiu o padrão regulatório das FIPPs (2019).

Posteriormente, a Lei n.º 12.414, de 9 de junho de 2011, que trata do cadastro positivo, ampliou o alcance das normas relacionadas aos bancos de dados e aos cadastros de consumidores. Com isso, nosso ordenamento passou a contar com a proteção de dados pessoais mais afinada com os princípios internacionalmente aceitos, ainda que somente para efeito de cadastro positivo de crédito.

Ato contínuo, a Lei de Acesso à Informação disciplinou o acesso a informações públicas, inclusive as de caráter pessoal, sob a égide de princípios aplicáveis internacionalmente ao tratamento de informações. Ela trouxe pela primeira vez a previsão de um responsável pelo cumprimento da lei, dando os primeiros passos para a criação de um tipo de autoridade independente, com atribuição de supervisionar o sistema de acesso de dados públicos.

Anos após, veio o Marco Civil da Internet, trazido pela Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014, para estabelecer princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.

Entretanto, o referido diploma legal não garantiu expressamente a privacidade, tampouco a proteção de dados de forma abrangente, completa e estruturada, satisfazendo-se

---

<sup>1</sup> O art. 43, do Código de Defesa do Consumidor determinar que: “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.”

apenas em assegurar aos usuários da Internet, entre outros direitos, a inviolabilidade e o sigilo do fluxo de comunicações e dos dados de armazenamento.

Neste aspecto, alguns autores chegam a afirmar que algumas leis formais sobre a Internet, como o próprio Marco Civil da Internet brasileiro, embora se situem em plano infraconstitucional, apresentam uma verdadeira natureza “pré” ou “proto-constitucional”, uma vez que estabelecem verdadeiros blocos de construção intelectual para a interpretação das constituições.

Por fim, a mais recente inovação legislativa para proteção de dados é a Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018, que, com redação dada pela Lei n.º 13.853, de 2019, trouxe à lume a Lei Geral de Proteção de Dados, que será esmiuçada no próximo tópico.

De toda sorte, fato é que essas normas são fruto de imposições ao legislador do verdadeiro dever de proteção do indivíduo contra os riscos que ameaçam a sua esfera de direitos de personalidade e de intimidade em face da coleta, do processamento, da utilização e da circulação de dados pessoais.

Em meio a esse arcabouço jurídico, o mercado disputa a atenção do usuário, oferecendo um fluxo constante de conteúdo, de acordo com as informações deixadas e com o comportamento daquele indivíduo, sobretudo no ambiente digital. Logo, os referidos dados, em regra coletados anonimamente, tornam-se produtos de grande valia no mercado moderno.

#### **4. A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS BRASILEIRA: INOVAÇÃO LEGISLATIVA NO ÂMBITO DA PROTEÇÃO DE DADOS**

A Lei n.º 13.709 de 2018, sancionada pelo Presidente da República, Michel Temer, é conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados. Trata-se de um marco histórico da legislação brasileira ao regular o tema da proteção de dados pessoais, na medida em que, no Brasil não havia referência legislativa específica para conter a coleta, o tratamento e o uso indiscriminado de dados pessoais.

Para contextualizar, faz-se necessário trazer à tona novamente que o referido instrumento legal foi inspirado no *General Data Protection Regulation* n.º 679<sup>2</sup> de 2016, que,

---

<sup>2</sup> O Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho foi publicado em 27 de abril de 2016 com uma *Vacatio Legis* de 2 (dois) anos, entrando em vigor em 18 de maio de 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em: 04.05.2021.

por sua vez, tem como escopo a proteção das pessoas físicas no tocante ao tratamento de dados pessoais, bem como a sua livre circulação (*free data flow*).

O GDPR tem, dentre outros objetivos, contribuir para a realização de um espaço de liberdade, segurança e justiça e de uma união econômica, para o progresso econômico e social, a consolidação e a convergência das economias no nível do mercado interno e para o bem-estar das pessoas físicas, além de assegurar um nível mínimo de proteção das pessoas físicas no âmbito da União Europeia, evitando-se que as divergências constituam um obstáculo à livre circulação de dados pessoais no mercado interno. Ademais, tem por finalidade garantir a segurança jurídica e a transparência aos envolvidos no tratamento de dados pessoais, aos órgãos públicos e à sociedade como um todo<sup>3</sup>.

Ainda no contexto europeu, podemos citar a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

No entanto, o Brasil que já tinha previsões legais quanto ao tema de forma difusa e sem critérios para garantir a proteção de dados pessoais, mostrava-se necessário reunir essas legislações esparsas, padronizando-se o seu tratamento e incorporando-se mecanismos de controle para equilibrar as relações comerciais neste cenário de negócios digitais sem fronteiras.

Nesse sentido, Patrícia Peck Pinheiro ressalta que:

A LGPD surge com o intuito de proteger direitos fundamentais como privacidade, intimidade, honra, direito de imagem e dignidade. Pode-se pontuar também que a necessidade de leis específicas para a proteção dos dados pessoais aumentou com o rápido desenvolvimento e a expansão da tecnologia no mundo, como resultado dos desdobramentos da globalização, que trouxe como uma de suas consequências o aumento da importância da informação. Isso quer dizer que a informação passou a ser um ativo de alta relevância para governantes e empresários: quem tem acesso aos dados, tem acesso ao poder.

É notório, portanto, que o ponto vital da Lei Geral de Proteção de Dados é garantir a preservação da privacidade e que essa inovação legislativa traz consigo a regulamentação do uso, a proteção e a transferência de dados pessoais em território nacional, em âmbito público ou privado, cumprindo-se salientar que o seu objetivo é o de garantir um efetivo controle por parte dos titulares sobre suas informações pessoais.

Assim, a Lei Geral de Proteção de Dados, entre outras disposições, exige consentimento explícito para coleta e uso dos dados, além de obrigar a oferta de opções para o usuário visualizar, corrigir e excluir esses dados. Com efeito, a lei disciplina, ainda, a forma

---

<sup>3</sup> Vide: preâmbulo (1), (2), (13); artigo 1º (2) da GDPR.

como as informações são coletadas e tratadas, especialmente em meios digitais, como, por exemplo, os dados pessoais de cadastro, o número de telefone, o endereço, o estado civil, as informações patrimoniais, os textos e as fotos publicadas em redes sociais, como também os bancos de dados de órgãos públicos.

Por fim, deve-se ressaltar que trouxe consigo a determinação de que seja constituída uma Autoridade Nacional de Proteção de Dados, inicialmente com natureza transitória, que será explorada a seguir.

## **5. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS BRASILEIRA**

As Autoridades Nacionais são órgãos administrativos responsáveis pela implementação e fiscalização do cumprimento da legislação de proteção de dados, assim como dos seus atributos fundamentais.

Nesse sentido, Danilo Doneda (2006) afirma que, além de proporcionarem uma forma inovadora de tutela dos direitos fundamentais, as autoridades nacionais de proteção de dados são

hoje parte fundamental da estrutura administrativa e jurídica estatal, realizando a aproximação entre as esferas do Estado, do mercado e da pessoa em contextos por demais complexos e especializados para serem efetivamente regulados pelas instituições tradicionais.

De acordo com Patrícia Peck Pinheiro, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados é uma importante figura para a garantia da eficácia e aplicação das normas trazidas com a regulação de proteção de dados em nosso país, alcançando o mesmo nível de adequação do *General Data Protection Regulation*.

Nessa linha de raciocínio, Stefano Rodotà (2008) salienta que a proteção de dados está sujeita à regulação por uma autoridade independente:

[...] a proteção de dados estabelece regras sobre os mecanismos de processamento de dados e estabelece a legitimidade para a tomada de medidas – *i.e.* é um tipo de proteção dinâmico, que segue o dado em todos os seus movimentos. Adicionalmente, a supervisão e outros poderes não são somente conferidos às pessoas interessadas (os sujeitos de dados), mas são também entregues a uma autoridade independente. A proteção não é mais deixada somente aos sujeitos de dados, uma vez que existe um órgão público permanente responsável por isso. Logo, há uma redistribuição de poderes sociais e legais se formando. É de fato o fim da linha de um longo processo evolutivo experimentado pelo conceito de privacidade – de uma definição original como o direito de ser deixado em paz, até o direito de controle sobre as informações de alguém e determinar como a esfera privada deve ser construída.

No Brasil, a disciplina jurídica para a constituição de uma Autoridade Nacional de Proteção de Dados para garantia da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados teve origem no Projeto de Lei da Câmara n.º 53, de 2018, cujo artigo 55, §1º dispunha o seguinte:

Art. 55. Fica criado o órgão competente, Autoridade Nacional de Proteção de Dados, integrante da administração pública federal indireta, submetido a regime autárquico especial e vinculado ao Ministério da Justiça.

§ 1º - A Autoridade deverá ser regida nos termos previstos na Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000.

Nota-se que havia uma previsão original de criação de um órgão pertencente à administração pública federal indireta, submetido ao regime autárquico especial e vinculado ao Ministério da Justiça. Como autarquia especial, o projeto de lei dispunha que a Autoridade Nacional seria regida pela Lei das Agências Reguladoras e que teria (i) independência administrativa; (ii) ausência de subordinação hierárquica; (iii) mandato fixo estabilidade de seus dirigentes; e (iv) autonomia financeira.

Todavia, o referido dispositivo do projeto foi vetado pelo Presidente da República, sob a alegação de vício de iniciativa legislativa. Isso porque, como se trata de órgão integrante do Poder Executivo, caberia a este poder legislar sobre o tema, consoante o disposto no artigo 61, §1º, inciso II, alíneas *a* e *e*, da Constituição Federal.

Desse modo, o que muito se discutiu foi justamente que o veto à criação da ANPD geraria uma lacuna no projeto de estruturação e implementação da nova regulamentação sobre a proteção de dados pessoais no Brasil, devendo-se assinalar que o referido veto foi objeto de severas críticas, porquanto atingiu ponto estratégico do projeto de lei. Nesse sentido, a crítica de Beto Vasconcelos (2019):

Ao revogar, em uma tacada só, os dois dispositivos previstos na LGPD original, eliminou-se o comando legal que previa importante mecanismo de informação e transparência o titular de dados pessoais para garantir de seus direitos. Revogou-se, também, competência regulamentar prevista à ANPD, que poderia disciplinar de forma eficiente e eficaz forma pela qual o direito à informação do titular de dados pessoais seria protegido sem inviabilizar o bom desenvolvimento de políticas públicas.

A MP 869/2018 criou, dessa maneira, assimetria regulatória injustificável e perigosa, ao exigir do Poder Público reduzido grau de *accountability* diante de eventual tratamento de dados pessoais.

A crítica que se coloca ao debate é, portanto, no sentido de se alertar para a reduzida capacidade legal de a ANPD regular e fiscalizar a atuação do Poder Público no tratamento de dados pessoais, essa deficiência não nos parece casual mas, sim, desenhada com claro intuito limitador. Desde já, aponta preocupante possibilidade de propósitos distorcidos no tratamento de dados de cidadãs e cidadãos por órgãos e entidades públicas.

De fato, diante de uma simples leitura da Lei Geral de Proteção de Dados percebe-se nitidamente a necessidade de criação de um órgão central responsável pela normatização da proteção dos dados pessoais e que definisse as consequências no caso de utilização indevida dos dados em descompasso com o que estabelece a lei.

Após a divulgação do veto e transcorridos vários meses de debates legislativos, o Senado Federal aprovou, no dia 29 de maio de 2019, a Medida Provisória n.º 869/2018, que trouxe diversas alterações à Lei n.º 13.709/2018, dentre as quais destaca-se a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD.

Tal como foi concebida, a ANPD possui um papel fundamental, sendo responsável pela criação de um ambiente de segurança jurídica para empresas, consumidores e, principalmente, para os cidadãos.

Com efeito, a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados veio ao encontro da necessária regulamentação da matéria, a exemplo do que ocorre na Europa e em outros países, afim de criar as condições necessárias para assegurar a observância dos direitos fundamentais dos cidadãos, que poderão levar à referida Autoridade as suas queixas sobre o descumprimento ou a não observância do disposto na lei.

## **6. A ESSENCIALIDADE DA AUTORIDADE NACIONAL**

Percorrido o itinerário referido acima, cumpre sublinhar que se atribuiu à Autoridade Nacional de Proteção de Dados a responsabilidade pela fiscalização e pela aplicação da lei, sobretudo a partir da concepção de que as informações e dados pessoais são o motor da nova economia global.

Nesse sentido, a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados revelou-se como elemento essencial para a preservação dos dados pessoais no Brasil e evitando-se a utilização indevida dos dados pessoais, por meio do fluxo transnacional de dados.

Outrossim, deve-se ressaltar que a Autoridade Nacional está submetida à Presidência da República, sendo-lhe conferida natureza jurídica transitória, pelo prazo de dois anos, até que seja definida.

De todo modo, o escopo regulatório coaduna-se plenamente com as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados, porquanto, dentre os seus objetivos centrais, está a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, que deve se harmonizar com o desenvolvimento econômico-tecnológico e da inovação. Nesse sentido, vide a lição de Bruno Ricardo Bioni:



Sendo a proteção do consumidor e a dignidade da pessoa humana erigidas como princípios da ordem econômica pela Constituição Federal (art. 170, caput e inciso V, da Constituição Federal) que conformam a livre-iniciativa, mostra-se ainda mais pertinente o diagnóstico dessa dupla faceta de leis gerais de proteção de dados pessoais, especialmente para se cumprir com o que foi programado em termos de ordem econômica pelo texto constitucional. (BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais, p. 108).

No mesmo sentido, Danilo Doneda (2006, p. 402) conclui pela criação de uma autoridade de garantia independente, nos moldes de uma agência reguladora. Porém, ressalva que a estruturação deste órgão depende de um “juízo de caráter político e que deve necessariamente incluir uma avaliação econômica de seu custo e impacto”.

De fato, o desafio financeiro existe, ou seja, como se criar um órgão com poder regulatório, fiscalizatório, decisório e sancionatório sem representar gastos para o Estado.

No entanto, deve-se considerar que a proteção dos dados pessoais é um tema de muita complexidade, ainda mais quando aliado às novas tecnologias. Por essa razão, talvez o Judiciário não seja a melhor instância para a apreciação de conflitos decorrentes de violação da proteção dos dados pessoais, quer em razão da especificidade da matéria, quer em razão da sua urgência, tudo isso sem considerar o acúmulo de milhares de processos à espera da apreciação do Poder Judiciário.

Nessa perspectiva, o dispêndio de recursos com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados deve ser visto como investimento, uma vez que pode ser decisivo para inserir o Brasil em um patamar mais competitivo no capitalismo informacional e conferir maior segurança jurídica para investidores ao centralizar em um órgão a normatização da Lei Geral de Proteção de Dados.

Neste sentido, Bruno Bioni (2021) afirma que vivemos em uma sociedade organizada em torno da informação, o elemento nuclear para o desenvolvimento da economia moderna. Em complemento, Laura Schertel (2014, p. 80) afirma que “tal processo foi o catalisador de uma reflexão acerca da necessidade de maior regulação estatal para o controle do tratamento de dados pessoais”.

No Brasil, as agências reguladoras são entes da administração pública indireta, constituídas na modalidade de autarquia de regime especial, independente, mas vinculadas aos Ministério competentes para tratar da respectiva atividade (DE MORAES, 2012).

Destaca-se que, as agências reguladoras não são sinônimos de serviços privatizados e que a sua introdução no Brasil coincidiu com a agenda de privatizações ocorridas no final da década de 90, com a criação das agências dos setores de telecomunicações (ANATEL) e energia elétrica (ANEEL) para a regulação de setores relevantes da economia, não ficando, no entanto, restritas aos serviços privatizados como podemos verificar a partir da ANS criada para regular os serviços de saúde (SUNDFELD, 2000).

Por isso, entende-se ser este o modelo mais adequado para a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, ressaltando-se que a independência é requisito fundamental para a efetiva proteção de dados, considerando-se que muitas vezes o agente responsável pela coleta e pelo tratamento de dados pode ser o próprio Poder Público.

Não é por outra razão que, na Europa, a independência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados é um dos requisitos para que a Comissão de Proteção de Dados Pessoais da União Europeia avalie a adequação do nível de proteção de dados por um determinado país em relação ao Regulamento Geral de Proteção de Dados.

De fato, a independência regulatória da Autoridade Nacional de Proteção de Dados prevista na Lei Geral de Proteção de Dados é requisito não apenas para a efetiva observância dos direitos fundamentais do cidadão, como também exigência determinante para a atuação das empresas brasileiras em âmbito internacional.

Daí a necessidade de atribuir à Autoridade Nacional um papel institucional, nos moldes do que já existe em relação as Agências Reguladoras Federais.

A partir dessa premissa e considerado o atual modelo transitório, mostra-se desejável que seja atribuída à Autoridade Nacional de Proteção de Dados uma roupagem de regime autárquico especial, propiciando maior independência para que possa regular e fiscalizar de maneira eficaz o tratamento de dados pessoais dispensado pelas empresas brasileiras.

## **7. CONCLUSÃO**

Ao longo dos anos, constatou-se inúmeras transformações tecnológicas com repercussões profundas na sociedade na brasileira, que impuseram a necessidade de uma regulação específica sobre a coleta e a utilização de dados pessoais.

Diante desse cenário, criou-se uma tensão entre a tutela de direitos fundamentais, envolvendo a privacidade e a proteção de dados pessoais, e do outro lado, os interesses econômicos do capitalismo, sobretudo diante do fenômeno da monetização dos dados.

Nessa perspectiva, para que houvesse a proteção dos dados pessoais em uma ordem econômica harmônica, respeitando-se os princípios básicos constitucionais previstos nos artigos 5º e 170, da Constituição Federal, foi necessária a edição da Lei Geral de Proteção de Dados, em que se concebeu a Autoridade Nacional de Proteção de Dados como um órgão da administração pública direta, integrante da Presidência da República, com a finalidade primordial de fiscalizar a aplicação da referida Lei.

Entretanto, há muitas discussões sobre a configuração jurídica conferida a este órgão, considerando a sua natureza jurídica transitória, que deve ser observada pelo prazo de dois anos e o rol de suas atribuições regulatórias, que denota a sua importância estratégica e central para a efetiva aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados.

Assim, conforme destacado ao longo deste ensaio, o atual modelo estabelecido para a Autoridade Nacional de Proteção de Dados suscita questionamentos, sugerindo-se que o melhor modelo institucional a ser seguido seria o de Agência Reguladora Federal, com autonomia não apenas para assegurar a preservação dos direitos fundamentais dos cidadãos no tratamento de dados pessoais, como para que haja a reciprocidade no recebimento de dados de cidadãos de outros países o que será determinante para permitir que as empresas brasileiras possam competir no mercado internacional, garantindo-se, assim, um em um ambiente de negócios propício ao desenvolvimento econômico e social do país.

### **Referências bibliográficas**

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de Dados Pessoais - A Função e os Limites do Consentimento**. Grupo GEN, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 09 de maio de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em >[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 09 de maio de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm). Acesso em: 09 de maio de 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

DEZEM, Renata Mota Maciel; DE LUCCA, Newton. **A Proteção dos Dados Pessoais no Brasil a Partir da Lei nº 13.709/2018: Avanço ou Retrocesso?** Direito empresarial: estruturas e regulação: volume 2. São Paulo: Universidade Nove de Julho, UNINOVE, 2018.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 387.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Companhia das Letras, E-book. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5151942/mod\\_resource/content/2/21-Li%C3%A7%C3%B5es-Para-o-S%C3%A9culo-21-by-Yuval-Noah-Harari.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5151942/mod_resource/content/2/21-Li%C3%A7%C3%B5es-Para-o-S%C3%A9culo-21-by-Yuval-Noah-Harari.pdf). Acesso em: 03.05.2021.

LIMA, Cíntia Rosa Pereira De. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados e a Efetividade da Lei Geral de Proteção de Dados**. Grupo Almedina (Portugal), 2020. 9788584936397. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788584936397/>. Acesso em: 25 May 2021.

MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 80.

MORAES, Alexandre de. Agências Reguladoras. In: Di Pietro, Maria Sylvia Zanella; Sundfeld, Carlos Ari (orgs). **Doutrinas essenciais – Direito Administrativo. Vol. VI (Administração Pública Indireta e Regulação)**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. pp. 805-828. p. 814.

NESTER, Alexandre Wagner. **A inserção do regime concorrencial nos serviços públicos**. A constitucionalização do Direito e suas repercussões no âmbito administrativo. In: Alexandre Santos de Aragão e Floriano de Azevedo Marques Neto. **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. 2ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 417.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**: adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 09 de maio de 2021.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Proteção de dados pessoais: Comentários à Lei n. 13.709/2018 - LGPD**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Organização, seleção e apresentação de Maria Celina Bodan de Moraes. Tradução: Danilo Doneda, Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

\_\_\_\_\_, Stefano. *Elaboratori elettronici e controllo sociale*. Bologna: Il Mulino, 1973.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Introdução as Agências Reguladoras**. In: SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público. Malheiros, 200, p. 19/22.

VASCONCELOS, Beto; PAULA, Felipe de. **A autoridade nacional de proteção de dados: origem, avanços e pontos críticos**. In: FRAZÃO, Ana; OLIVA, Milena Donato; TEPEDINO, Gustavo (coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais: e suas repercussões no Direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 717-739

WARREN, Samuel D., BRANDEIS, Warren. **The right to privacy**. Harvard Law Review. Vol. 4, No. 5 (Dec. 15, 1890).