

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

INTERNET: DINÂMICAS DA SEGURANÇA PÚBLICA E INTERNACIONAL

DANIELLE JACON AYRES PINTO

GUSTAVO RABAY GUERRA

JOSÉ RENATO GAZIERO CELLA

JÉSSICA FACHIN

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Cláudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

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

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

I61

Instituições de segurança pública internacional[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Danielle Jacon Ayres Pinto, Gustavo Rabay Guerra, José Renato Gaziero Cella, Jéssica Fachin – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-285-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Internet. 3. Segurança pública internacional. XXXII

Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

INTERNET: DINÂMICAS DA SEGURANÇA PÚBLICA E INTERNACIONAL

Apresentação

No XXII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado nos dias 26, 27 e 28 de novembro de 2025, o Grupo de Trabalho - GT “Internet: Dinâmicas da Segurança Pública e Internacional”, que teve lugar na tarde de 28 de novembro de 2025, destacou-se no evento não apenas pela qualidade dos trabalhos apresentados, mas pelos autores dos artigos, que são professores pesquisadores acompanhados de seus alunos pós-graduandos. Foram apresentados artigos objeto de um intenso debate presidido pelos coordenadores.

Esse fato demonstra a inquietude que os temas debatidos despertam na seara jurídica. Cientes desse fato, os programas de pós-graduação em direito empreendem um diálogo que suscita a interdisciplinaridade na pesquisa e se propõe a enfrentar os desafios que as novas tecnologias impõem ao direito. Para apresentar e discutir os trabalhos produzidos sob essa perspectiva.

Os artigos que ora são apresentados ao público têm a finalidade de fomentar a pesquisa e fortalecer o diálogo interdisciplinar em torno do tema “Internet: Dinâmicas da Segurança Pública e Internacional”. Trazem consigo, ainda, a expectativa de contribuir para os avanços do estudo desse tema no âmbito da pós-graduação em direito, apresentando respostas para uma realidade que se mostra em constante transformação.

Os Coordenadores

Prof. Dr. José Renato Gaziero Cella

Prof. Dra. Danielle Jacon Ayres Pinto

Prof. Dr. Gustavo Rabay Guerra

Prof. Dra. Jéssica Fachin

AS PERCEPÇÕES DECORRENTES DO TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: BENS PÚBLICOS INCORPÓREOS

PERCEPTIONS ARISING FROM THE PROCESSING OF PERSONAL DATA BY THE PUBLIC ADMINISTRATION: INTANGIBLE PUBLIC GOODS

Carlos Alberto Rohrmann ¹

Italo Samuel Rodrigues Cordeiro Muniz Cardoso De Jesus ²

Maria Eduarda Padilha Xavier ³

Resumo

A era digital, marca indelével da pós-modernidade, redefiniu de forma profunda e abrangente as diversas modalidades de relacionamento humano, englobando desde os vínculos afetivos e sociais até as práticas relacionadas ao exercício da cidadania. Este estudo concentra-se na análise da interação, cada vez mais mediada por meios digitais, entre o cidadão e a Administração Pública. A automatização dos processos, associada ao ideal de eficiência administrativa sustentado pelo uso de tecnologias tanto pela Administração quanto pelos administrados, tem imposto novas demandas e pressões às atuais estruturas estatais. Nesse contexto, o dataísmo, concepção segundo a qual todos os fenômenos podem ser compreendidos como fluxos de dados, apresenta-se como realidade já intrínseca à atuação administrativa, com potencial para ampliar significativamente a assertividade das decisões e políticas públicas. Seguindo essa diretriz, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 976/2021, que institui a Política Nacional de Cidades Inteligentes (PNCI), e, mais recentemente, o Brasil assumiu compromisso formal por meio da Carta Brasileira de Cidades Inteligentes. Ambos os documentos normativos consagram o uso da tecnologia como elemento essencial à concretização do princípio constitucional da eficiência administrativa, reconhecendo, entretanto, que a efetivação dessa política depende da extração e utilização de percepções (insights) dotadas de valor econômico mensurável, obtidas a partir do tratamento de dados pessoais confiados à Administração Pública. Diante da relevância econômica e da função social atribuível a essas percepções, sob metodologia exploratória, impõe-se que o ordenamento jurídico lhes confira a mesma proteção dispensada aos bens públicos, assegurando preservação e destinação ao interesse coletivo.

Palavras-chave: Administração pública, Bens públicos, Dados pessoais, Direito digital, Metodologia exploratória

¹ Doctor of the Science of Law (UC Berkeley, 2001), LL.M. (UCLA, 1999), Titular da Academia Mineira de Letras Jurídicas. Professor do Mestrado em Direito (FDMC) desde 2001. Advogado (Direito Digital).

² Advogado. Mestrando em Direito nas Relações Econômicas e Sociais (FDMC 2024-2025).

³ Bacharelada em Direito (FDMC, 2025). Bolsista de Iniciação Científica (IA, 2024-2025).

Abstract/Resumen/Résumé

The digital era, an indelible hallmark of postmodernity, has profoundly and comprehensively redefined the various forms of human interaction, encompassing everything from personal and social relationships to practices related to the exercise of citizenship. This study focuses on analyzing the increasingly technology-mediated interaction between citizens and Public Administration. The automation of processes, associated with the ideal of administrative efficiency supported by the use of technology by both the Administration and citizens, has imposed new demands and pressures on current state structures. In this context, “dataism”, the concept that all phenomena can be understood as flows of data, emerges as an inherent reality in administrative actions, with the potential to significantly enhance the accuracy of decisions and public policies. Following this trend, Bill No. 976/2021, which establishes the National Smart Cities Policy (PNCI), is currently under consideration in the National Congress, and more recently, Brazil formally committed to the Brazilian Charter for Smart Cities. Both normative documents enshrine the use of technology as an essential element for achieving the constitutional principle of administrative efficiency, while acknowledging that the implementation of this policy depends on the extraction and use of insights, endowed with measurable economic value, derived from the processing of personal data entrusted to the Public Administration. Given the economic relevance and the social function attributable to such insights, under exploratory methodology, it is imperative that the legal system grants them the same protection afforded to public assets, ensuring their preservation and allocation to the collective interest.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public administration, Public assets, Personal data, Digital law, Exploratory methodology

1. INTRODUÇÃO

A era digital, traço distintivo e inconfundível da pós-modernidade, não representa apenas uma evolução tecnológica, mas uma transformação estrutural das formas de organização social, econômica e política. Como observa Castells (2003), a sociedade em rede altera a lógica da produção, do poder e da experiência, criando novos fluxos informacionais que se sobrepõem às formas tradicionais de interação. Tal transformação impacta desde os aspectos mais íntimos da vida humana — como os vínculos afetivos e familiares — até dimensões amplas e coletivas, como o exercício da cidadania e a participação política. Nesse novo paradigma, a relação entre o cidadão e a Administração Pública é cada vez mais mediada por tecnologias digitais, que reconfiguram tanto o acesso aos serviços quanto a própria estrutura decisória do Estado.

O cenário pós-pandemia de COVID-19 acelerou exponencialmente essa digitalização, transformando interações presenciais em processos remotos e automatizados. A disponibilização de políticas públicas exclusivamente por meios digitais, como no caso do auxílio emergencial, demonstra a consolidação desse modelo. Mendes (2020) observa que a transição para serviços digitais não é apenas uma questão de conveniência, mas um imperativo para garantir a continuidade das funções estatais em contextos de crise. Todavia, essa transição também demanda novos cuidados jurídicos, pois a infraestrutura digital do Estado passa a se apoiar de forma decisiva no tratamento de dados pessoais.

A busca por eficiência administrativa, consagrada no caput do art. 37 da Constituição Federal, encontra respaldo e reforço na inovação tecnológica. A automação de processos e a análise de grandes volumes de dados (big data) permitem decisões mais rápidas e assertivas. Nesse contexto, emerge o dataísmo, concepção segundo a qual todo fenômeno social pode ser traduzido em dados e medido pelo seu valor informacional (Zuboff, 2019). No Brasil, essa tendência se materializa na tramitação do Projeto de Lei nº 976/2021, que institui a Política Nacional de Cidades Inteligentes (PNCI), e na Carta Brasileira de Cidades Inteligentes, ambos defendendo a tecnologia como vetor central de eficiência e sustentabilidade urbanas. Contudo, como destaca Doneda (2021), o uso massivo de dados pela Administração implica na geração de percepções (insights) com valor econômico que, por sua natureza e relevância social, deveriam ser juridicamente reconhecidas como bens públicos.

A digitalização das relações entre Estado e sociedade manifesta-se não apenas na prestação de serviços, mas também na formulação de políticas públicas baseadas em dados, no fechamento de repartições físicas, na popularização de aplicativos de mobilidade urbana e na ampliação do teletrabalho no serviço público. Tais mudanças refletem o que Leme Machado

(2019) chama de "gestão pública algorítmica", na qual as decisões administrativas são cada vez mais influenciadas por análises preditivas. Embora esse modelo possa ampliar a eficiência, ele também carrega riscos, como bem sintetizam Schwartz e Simão Filho (2016) ao afirmar que "Big data, big problem". A Constituição Federal de 1988, a Emenda Constitucional nº 115/2022 e a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) reconhecem a proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. No entanto, Rover (2024) observa que mesmo dados não qualificados como propriedade intelectual podem ser legalmente utilizados e compartilhados, o que reabre discussões sobre limites e salvaguardas.

As preocupações com a proteção de dados têm precedentes relevantes. Desde a década de 1970, com a introdução de computadores pessoais como o Apple I e o IBM-PC, já se discutia a proteção jurídica de arquivos digitais. No direito comparado, casos paradigmáticos como *CompuServe v. CyberPromotions* (1997) e *eBay v. Bidder's Edge* (2000) demonstram que medidas possessórias podem ser aplicadas para coibir usos abusivos e preservar a integridade informacional (Rohrmann, 2017).

No Brasil, embora a jurisprudência ainda esteja em formação, decisões como a do STF na ADI 6.387, que reconheceu a centralidade da LGPD para a proteção de dados pessoais, e acórdãos do STJ que aplicam o princípio da proporcionalidade no acesso e uso de informações por órgãos públicos, indicam uma convergência para maior proteção jurídica.

O conceito de *smart cities*, consagrado internacionalmente, transcende o urbanismo e alcança a própria lógica administrativa, como reconhece Tepedino (2020), ao apontar que a tecnologia passou a ser um elemento estrutural da governança pública. A consolidação desse modelo no Brasil está amparada por um conjunto normativo que inclui a Lei Federal nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital), a Lei Federal nº 14.533/2023 (Política Nacional de Educação Digital), a Lei Federal nº 13.709/2018 (LGPD) e o Decreto nº 9.854/2019 (Plano Nacional da Internet das Coisas). Cada uma dessas normas estabelece pontes entre eficiência, inovação e proteção de direitos fundamentais, reforçando que a gestão pública do século XXI é inseparável da governança de dados.

Essa mudança de paradigma exige revisitar conceitos clássicos do Direito Civil, como "coisa", "bens" e "bens públicos". Historicamente, tais noções têm raízes no Direito Romano, estruturadas sobre uma base materialista. No entanto, como pontua Doneda (2021), a era digital impõe que bens incorpóreos, como dados e percepções extraídas de seu tratamento, sejam reconhecidos como integrantes do patrimônio público. Essa adaptação não é apenas teórica: ela tem implicações práticas para a segurança informacional, para a proteção da soberania de dados

e para a preservação do interesse coletivo diante do poder concentrado das grandes empresas de tecnologia

As percepções (insights) derivadas do tratamento de dados pessoais constituem ativos estratégicos de alto valor econômico, explorados por big techs para fins comerciais e políticos (Zuboff, 2019). No contexto estatal, a proteção desses ativos demanda a aplicação de princípios como a inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, tradicionalmente associados aos bens públicos, como defende Mendes (2020). Essa visão encontra respaldo na doutrina civilista que, sob influência romana, associa o conceito de bens públicos à sua destinação ao interesse coletivo e à sua relevância econômica.

Conclui-se, portanto, que as percepções geradas pelo tratamento de dados na Administração Pública, além de representarem bens incorpóreos de valor econômico e social, integram o patrimônio público e devem receber proteção jurídica equivalente à conferida a outros bens públicos. Tal reconhecimento, aliado a uma política robusta de governança de dados, é condição indispensável para assegurar que o avanço tecnológico se traduza em eficiência administrativa sem comprometer os direitos fundamentais dos cidadãos.

Diante desse panorama, o presente trabalho se propõe a debater as noções civilistas de coisa, bens e bens públicos, contextualizando-as no cenário da Administração Pública contemporânea. Com a disseminação da tecnologia, adentra-se em uma nova realidade social onde, por razões de comodidade e agilidade, a matéria se dilui e suas dimensões se resumem a equações matemáticas e impulsos eletrônicos. A modificação da base de exploração econômica, que abandona o modelo materialista influenciado pelo Direito Romano e se fundamenta em um modelo onde informações e dados são predominantemente mais valiosos, impõe à Administração Pública o desafio de se reinventar. Nesse contexto de mudanças, a Administração Pública e o Direito Administrativo precisam se adequar à era da informação instantânea. O uso de instrumentos tecnológicos, invariavelmente, remete ao tratamento de dados e informações pessoais como pressuposto para o acesso à comodidade da via remota.

Contudo, como qualquer sistema conectado em rede, esses sistemas geram percepções (insights), informações de grande valor para o mercado das grandes empresas de tecnologia, que não apenas geram lucros exorbitantes, mas também uma forma de dominação. Essa constatação impulsionou, desde os anos 2000, um período de aceleração tecnológica, intensas reflexões sobre o direito à privacidade e a proteção de dados. Este estudo busca justificar que as percepções decorrentes do tratamento de dados e informações pessoais, tanto na execução de políticas públicas quanto no compartilhamento com a infraestrutura tecnológica que

congrega as grandes empresas do setor, são bens públicos incorpóreos. Essa abordagem visa, evidentemente, contribuir para a segurança e proteção da informação e dos dados.

Por meio de uma metodologia de pesquisa exploratória, buscou-se estabelecer que as garantias conferidas pela legislação aos bens públicos, especialmente no que diz respeito à inalienabilidade, devem ser estendidas às percepções resultantes do tratamento de dados pela Administração Pública. Ao analisar a doutrina civilista, constatou-se que a noção de bens e bens públicos, sob influência romana, fundamenta-se em suas acepções econômicas. Diante disso, e da inquestionável valoração econômica das percepções extraídas do tratamento de dados pessoais, revela-se que tais institutos são bens públicos incorpóreos.

2. DADOS, MINERAÇÃO E O CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA

A sociedade contemporânea se consolidou sob a “era do capitalismo de vigilância, que reivindica de maneira unilateral a experiência humana como matéria-prima gratuita para a tradução de dados comportamentais” (Brasileiro; Andrade; Vasconcelos, 2023, p. 5). Essa realidade demonstra que o produto e o serviço deixaram de ser a principal fonte de lucro para as grandes corporações. A manipulação de dados e informações, frequentemente cedidas gratuitamente pelos usuários ou destinatários de plataformas, tornou-se o foco principal de várias empresas e mesmo de setores da Administração Pública de diferentes jurisdições ao redor do planeta.

Para ilustrar essa dinâmica, destaca-se a publicação do site UOL (2025) que aborda a ambiciosa intenção da maior rede de farmácias do País, RaiaDrogasil, de, em um curto espaço de tempo, competir com as bigtechs Meta e Google no mercado publicitário. A matéria, intitulada “O desconto não é real: o que está por trás do CPF que pedem na farmácia”, evidencia a prática de monetização de bancos de dados pessoais fornecidos por consumidores na compra de produtos farmacêuticos. O consentimento para o tratamento desses dados é frequentemente obtido sob a promessa de descontos e outros benefícios.

No contexto da Administração Pública, José Cristóvam e Tatiana Hahn (2020, p. 3) explicam que “a base de dados já existe e foi formada antes de uma norma permissiva e na ausência de um planejamento estratégico. Os dados acumularam-se de modo progressivo e orgânico, em movimentos contínuos e dinâmicos por toda atividade administrativa.” Diante desse cenário de formação orgânica e dinâmica de um banco de dados ao longo dos anos de atividade administrativa, cria-se, naturalmente, um ambiente propício para a utilização da

Ciência de Dados, especificamente a mineração, como forma de tornar a ação administrativa mais assertiva.

Com efeito, também é importante a ponderação dos autores Brasileiro, Andrade e Vasconcelos (2023, p. 5).

[...] o mais importante não é tanto a robotização da economia com a automatização das atividades, mas o aumento da conectividade, o fato de que todas as tarefas, atores e processos possam estar ligados entre si, criando uma base de dados que se constitui em matéria-prima de imenso valor.

É inquestionável o valor econômico e estratégico dos dados pessoais para qualquer organização, seja ela pública ou privada, uma justificativa para a pesquisa que aqui se desenvolve. Ademais, há muito se fala da comparação da importância dos dados com o petróleo no capitalismo atual.

A publicação inglesa *The Economist*, em 2017 com a chamada “O recurso mais valioso do mundo não é o petróleo, mas dados”, discorreu sobre os lucros de empresas tais como *Alphabet*, *Amazon*, *Facebook* e *Microsoft*, na ordem de vinte e cinco bilhões de dólares no primeiro trimestre de 2017. A revista enfocou o impacto econômico do uso dos dados no mundo digital bem como a publicidade online.

Há uma diferença importante entre a proteção aos dados e o modelo de proteção do direito de propriedade intelectual, como os direitos autorais sobre a organização de bases de dados eletrônicas.

Pamela Samuelson redigiu trabalho acerca de uma situação jurídica de muita proteção dos dados pessoais que poderia levar a uma propriedade sobre os dados. Trata-se de uma reflexão acerca da possibilidade de um risco de a proteção sobre os dados pessoais caminha para um “quase direito de propriedade” a ser estabelecido sobre dados pessoais. (Samuelson, 2000), bem como as implicações de tal realidade quando se depara com jurisdições distintas que tratam dos mesmos dados pessoais (Samuelson, 2003).

3. BENS PÚBLICOS INCORPÓREOS: UMA ANÁLISE JURÍDICA

Para compreender se os frutos decorrentes do tratamento de dados pela Administração Pública, de forma direta ou indireta, podem ser classificados como bens públicos incorpóreos, é fundamental revisitar a história do Direito Civil Brasileiro. Essa análise permitirá estender as garantias inerentes aos bens públicos a essa nova categoria de bens incorpóreos.

O conceito de bem público está delineado no Código Civil de 2002, a partir do artigo 98. Contudo, verifica-se que as percepções ou frutos resultantes do tratamento de dados e informações pessoais não se enquadram em nenhuma das classificações definidas pelo artigo 99 do mesmo Código. *In verbis*:

CAPÍTULO III Dos Bens Públicos

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

O Código Civil Brasileiro tem sido alvo de considerável pressão por parte dos operadores do direito, que argumentam que suas disposições não são totalmente capazes de regular as ações humanas privadas, dada a natureza volátil e a informalidade com que se constituem. De maneira análoga, o Direito Administrativo se depara com as limitações da concepção de que a Administração Pública só pode agir conforme o princípio da legalidade, ou seja, só pode agir conforme previsão legal.

A questão do conceito de bem público, conforme definido pelo Código Civil, remete inevitavelmente à discussão entre as definições de bem e coisa, o que oferece uma direção interessante para a conclusão deste estudo. Segundo a doutrina, no Código Civil de 2002, a acepção de bens compreende o gênero, enquanto coisa, por sua vez, representa a espécie de bens corpóreos. Marcelo de Oliveira Milagres (2024, p. 32) explica que "A noção de bem jurídico compreende a ideia de valoração, patrimonial ou extrapatrimonial. Coisas seriam então, espécies de bens corpóreos." Atualmente, é quase inquestionável que tanto a conceituação de coisa quanto de bem remetem à valoração econômica. A coisa, sendo um bem corpóreo, possui essa apreciação econômica de forma mais nítida devido à sua tangibilidade. Já o bem incorpóreo se manifesta nas novas formas de atuação do mercado, que transcendem a materialidade.

Conforme bem colocado por Judith Martins Costa (2008, p. 644-645), "a imagem digital não se ocupa de corpos, é um agrupado de informações numéricas". Depreende-se dessa colocação que a matéria, o corpo, já não é o elemento principal, mas sim a fórmula matemática que conseguiu replicar aquela imagem real em algo imaterial, ou conectar demanda e demandante. Portanto, pode-se afirmar que "bens dividem-se em corpóreos ou incorpóreos. Dentro dos incorpóreos pode-se, devido às suas características, incluir os 'bens digitais'" (Wilkens; Ferreira, 2008, p. 76).

Feitos esses apontamentos de ordem civilista, passa-se à visão administrativista. Em uma primeira acepção administrativista, bens públicos poderiam ser de ordem material ou imaterial, mas o que definiria essa qualidade seria o objeto de direito relacionado à propriedade (se pertencente às pessoas jurídicas de direito público) ou ao usuário (bem de uso do povo). No caso do objeto do presente trabalho, os bens que aqui se propõe inserir na qualidade de bens públicos não se adequam a nenhum desses quesitos. Primeiramente, a propriedade das percepções extraídas de dados pessoais não é de domínio público, mas sim privada do titular de cada um desses dados. Em segundo lugar, a coleta ou fornecimento desses dados visa atender a uma finalidade específica, formando-se, assim, uma relação eminentemente contratual e interpartes, sendo que o uso diverso implica em desvio de finalidade, o que é vedado pela Lei.

Evandro Martins Guerra (2003, p. 1) ensina que "bens públicos são o conjunto de bens móveis e imóveis pertencentes às pessoas jurídicas de direito público, bem como os que estejam afetados à prestação de um determinado serviço público." É crucial reafirmar que os bens públicos podem ser corpóreos ou incorpóreos. As percepções decorrentes do tratamento de dados e informações pessoais pela Administração Pública parecem ser uma decorrência natural da própria atividade administrativa, como explicado anteriormente. Todavia, essa hipótese de tratamento de dados pela Administração Pública não parece se conformar às noções de bens públicos e domínio público tradicionalmente estudadas pela doutrina.

Na verdade, conforme se extrai das disposições de Cretella Júnior (1978, p. 28), o domínio público se conceitua como: "O conjunto de bens móveis e imóveis destinados ao uso direto do Poder Público ou à utilização direta ou indireta da coletividade, regulamentados pela Administração e submetidos a regime de direito público." Por sua vez, essas percepções decorrentes do tratamento de dados pela Administração Pública não são bens móveis e imóveis, pois ambos representam matéria. E, embora haja o uso direto pelo Poder Público, esse uso se baseia em uma finalidade específica, que uma vez atingida exauriria a necessidade desse domínio.

4. A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS DADOS PESSOAIS E AS PERCEPÇÕES COMO BENS PÚBLICOS

Os dados pessoais, embora valiosos na economia digital, representam também uma fonte de desafios tanto para quem os cede quanto para quem os recebe. A afirmação "Big data, big problem" (Schwartz; Simão Filho, 2016) ressalta que o uso indiscriminado de grandes volumes de dados acarreta riscos consideráveis para todas as partes envolvidas. A Constituição Federal de 1988, sua Emenda Constitucional sobre proteção de dados (EC nº 115/2022), e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei nº 13.709/2018) tratam os dados pessoais como um direito fundamental. Contudo, o uso e a cessão desses dados podem ocorrer, mesmo que não constituam uma propriedade intelectual de seus titulares.

A digitalização dos dados que contêm informações é um fenômeno que surgiu com o computador digital e se intensificou a partir dos microcomputadores, desde o Apple na década de 1970 e o IBM-PC na década de 1980. A capacidade de gravar informações como dados digitais, em meios magnéticos ou ópticos, sem existência física, é uma tecnologia que remonta aos anos 1970, e sua proteção jurídica tem sido objeto de discussão desde então. Um caso judicial interessante, decidido nos Estados Unidos em 1997, aplicou a proteção possessória para bloquear o acesso excessivo de terceiros aos computadores de um provedor de e-mails, por meio do envio de spams:

Outro caso é a aplicação da proteção possessória para impedir o envio de spam. Tome-se o caso de um provedor de acesso à internet, cujos computadores armazenam os e-mails ainda não lidos dos seus clientes. Seus computadores se encontram sobrecarregados por envio excessivo de mensagens oriundas de um mesmo computador. Trata-se de um prejuízo para o provedor, uma vez que os acessos aos seus computadores estariam sempre sobrecarregados pelo número excessivo de e-mails que são recebidos continuamente. Também aqui o provedor poderia conseguir uma ordem de proteção possessória para que aquele que envia os e-mails excessivos fosse proibido de lhe turbar a posse sobre seus computadores, e, por consequência, sobre os arquivos digitais. Há caso decidido nos Estados Unidos com fatos muito próximos aos do exemplo acima: *CompuServe v. CyberPromotions*, 962 F.Supp. 1015, S.D. Oh. 1997 (Rohrmann, 2017).

A proteção possessória para dados digitais, em 1997, nos Estados Unidos, ilustra a grande importância não apenas dos dados digitais, mas também da preservação do processamento dos dados, dos computadores e da eficiência da rede. Outro caso relevante que discutiu a possibilidade de bloquear o acesso a dados digitais foi o caso *eBay*, em 2001. O *eBay* obteve uma liminar de caráter possessório para que uma empresa cessasse o uso de seus robôs

de extração de dados sobre os links de leilões em páginas do eBay, com o objetivo de extrair informações sobre os lances:

A eBay é o principal site de negociação (leilão) entre pessoas na Internet. O BE é um site agregador de leilões na Internet. A BE coleta informações sobre leilões de diversos sites, incluindo eBay, e permite que os usuários comparem itens à venda em diferentes sites sem precisar consultar cada um deles. O BE também oferece aos seus usuários a possibilidade de pesquisar leilões por categorias, acompanhar vários leilões e verificar preços de venda anteriores de itens semelhantes. A eBay alega que o BE prejudica o sistema de computadores da eBay por meio de acesso não autorizado e prejudica a reputação e a reputação da eBay pelo uso indevido das informações que o BE compila do site da eBay. O BE apresenta reconvenções por violações antitruste, interferência em relações contratuais e concorrência desleal. O eBay agora se mobiliza para rejeitar as reconvenções do BE por monopolização, tentativa de monopolização e interferência em relações contratuais. (tradução nossa)

eBay is the leading person-to-person trading (auction) site on the Internet. BE is an Internet auction aggregation site. BE collects auction information from a variety of auction sites, including eBay, and allows users to compare items that are for sale on different auction sites without having to check each auction site. BE also offers its users the ability to search auctions by categories, track various auctions and check past selling prices of similar items. eBay alleges that BE harms eBay's computer system by its unauthorized accessing of eBay's computer system, and harms eBay's reputation and goodwill by misusing the information BE compiles from eBay's site. BE counterclaims for antitrust violations, interference with contractual relations and unfair competition. eBay now moves to dismiss BE's counterclaims for monopolization, attempted monopolization and interference with contractual relations. (Estados Unidos da América, 2000)

Este é mais um exemplo da relevância econômica dos dados digitais, que são monetizados na era da economia da informação e que devem ser dogmaticamente regulamentados no mundo digital (Rohrmann, 2007). A justificativa para estender as garantias dos bens públicos, como a inalienabilidade, às percepções decorrentes do tratamento de dados pela Administração Pública reside na necessidade de proteger esses ativos de valor inestimável. A conclusão é que as percepções resultantes do tratamento de dados devem ser classificadas como bens públicos incorpóreos, garantindo-lhes a proteção jurídica adequada no cenário da era digital.

5. CONCLUSÃO

A consolidação da era digital e a consequente intensificação do tratamento de dados pessoais pela Administração Pública inauguram um cenário inédito para o Direito Administrativo e para o Direito Civil brasileiros.

As percepções (insights) derivadas desse tratamento de dados pessoais, obtidas a partir da coleta, organização e cruzamento de informações fornecidas pelos próprios cidadãos,

revelam-se ativos intangíveis de elevado valor econômico e estratégico, cuja exploração pode impactar diretamente não apenas a formulação de políticas públicas, mas também a soberania informacional do Estado.

A análise empreendida demonstrou que, embora tais percepções não se enquadrem de forma literal nas categorias previstas pelo art. 99 do Código Civil, elas compartilham com os bens públicos características essenciais, como destinação ao interesse coletivo e relevância social.

Ao se reconhecer o caráter incorpóreo dos dados como ativos, abre-se espaço para sua inclusão na categoria de bens públicos imateriais, sujeitando-os ao regime jurídico que assegura inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, de modo a protegê-los de apropriações indevidas e assegurar sua utilização em prol da coletividade.

A evolução tecnológica, marcada pelo dataísmo e pelo avanço de práticas como mineração e análise preditiva de dados, impõe uma releitura dos conceitos clássicos de “coisa” e “bem”. Se, no paradigma romano-germânico, a materialidade era o elemento central para a valoração patrimonial, no contexto atual o valor desloca-se para o campo da informação, cujo processamento gera ativos tão ou mais relevantes do que os bens corpóreos tradicionais. Essa mutação exige do legislador e da doutrina respostas adequadas, capazes de harmonizar o aproveitamento eficiente dos dados com a salvaguarda dos direitos fundamentais à privacidade, à autodeterminação informativa e à proteção contra usos abusivos.

A experiência internacional — ilustrada por precedentes como *CompuServe v. CyberPromotions* (1997) e *eBay v. Bidder’s Edge* (2000) — evidencia que a proteção jurídica de dados digitais não se limita à tutela da informação em si, mas se estende à preservação das condições técnicas e institucionais que viabilizam seu uso legítimo. No plano interno, a Constituição Federal, a Emenda Constitucional nº 115/2022, a LGPD (Lei nº 13.709/2018) e demais diplomas normativos relacionados à governança digital formam um arcabouço robusto, mas ainda carente de complementação no que se refere ao enquadramento jurídico das percepções oriundas do tratamento de dados pelo Poder Público.

Diante disso, propõe-se que o ordenamento jurídico brasileiro reconheça expressamente tais percepções como bens públicos incorpóreos, garantindo-lhes proteção normativa equivalente àquela conferida aos bens públicos tradicionais.

Essa medida não apenas preservaria o patrimônio informacional do Estado, mas também reforçaria a governança de dados em conformidade com os princípios constitucionais da eficiência, moralidade e publicidade, evitando que recursos estratégicos sejam desviados para interesses privados ou utilizados de forma a comprometer o interesse coletivo.

Em síntese, a classificação das percepções decorrentes do tratamento de dados pessoais pela Administração Pública como bens públicos incorpóreos representa não apenas uma necessidade jurídica, mas uma exigência política e social da era digital. Tal reconhecimento assegura que a transformação tecnológica — inevitável e irreversível — seja acompanhada por salvaguardas que garantam que o valor gerado a partir das informações dos cidadãos permaneça a serviço da coletividade, consolidando um modelo de Estado digital ético, transparente e comprometido com a proteção de direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva da 5. ed. alemã Theorie der Grundrechte. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALVES, José Carlos Moreira. **Posse: evolução histórica e estudo dogmático**. Rio de Janeiro: Forense, 1999. v.1 e 2.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008

BRASIL. Código Civil (2002). **Código Civil**. Diário Oficial da União:. Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>;. Acesso em 02 abr. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.854, de 25 de junho de 2019**. Institui o Plano Nacional da Internet das Coisas. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9854.htm. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022**. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD). In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 de agosto de 2018, e republicado parcialmente em 15 de agosto de 2018. edição extra, Imprensa Nacional, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. Brasília, DF:

Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.533, de 11 de janeiro de 2023**. Institui a Política Nacional de Educação Digital. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2023/lei/L14533.htm. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Carta Brasileira para Cidades Inteligentes**. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes>. Acesso em: 18 abr. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Carta Brasileira para Cidades Inteligentes. **Guia de Implementação para os Municípios**. Disponível em: https://cartacidadesinteligentes.org.br/files/guia_cbc_i_de_implementacao_para_os_municipios.pdf. Acesso em: 03 abr. 2025. p. 20.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 976/2021**. Institui a Política Nacional de Cidades Inteligentes. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2273113>. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASILEIRO, Anísio; ANDRADE, Maurício Oliveira de; VASCONCELOS, Débora. **Mobilidade Sustentável e Tecnologias Digitais: uma agenda baseada nos comuns urbanos**. Cadernos Metrôpole, v. 25, n. 57, p. 491-513, maio/ago. 2023, São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/102089853/Mobilidade_sustent%C3%A1vel_e_tecnologias_digitalis_uma_agenda_baseada_nos_comuns_urbanos. Acesso em: 21 mar. 2025.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

COSTA, Judith Martins. **Usucapião de coisa incorpórea: breves notas sobre um velho tema sempre novo**. In: TEPEDINO, Gustavo; FACHIN, Luiz Edson (coord.). O direito e o tempo: embates jurídicos e utopias contemporâneas – Estudos em homenagem ao Professor Ricardo de Pereira Lira. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 631-653.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Dicionário de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. **Administração Pública Orienta por Dados: Governo Aberto e Infraestrutura Nacional de Dados Abertos**. Revista de Direito e Gestão Pública, Florianópolis, v. 6, n. 1, ago. 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/344858831_ADMINISTRACAO_PUBLICA_ORIENTADA_POR_DADOS_GOVERNO_ABERTO_E_INFRAESTRUTURA_NACIONAL_DE_DADOS_ABERTOS. Acesso em 21 de mar de 2025.

DATAÍSMO. In: **Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação**. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Rio de Janeiro [s.d.]. Disponível em: <https://www.tdics.epsjv.fiocruz.br/glossario/data%C3%ADsmo#:~:text=O%20data%C3%AD>

[smo%20passou%20a%20se,tecn%C3%B3logos%20do%20Vale%20do%20Sil%C3%ADcio.](#)
Acesso em 02 abr. 2025.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **EBay Inc. v. Bidder's Edge Inc.**, 2000 WL 1863564 (N.D.Cal.,2000).

FERRAZ, Luciano. **Controle e consensualidade**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. 248p.

GIOVANINI, Adilson et al. **Estrutura de monitoramento e controle como base para a inovação em governança: o caso TáxiGov**. Revista do Serviço Público (RSP), Brasília, v. 74 n. 2, p. 390-409 2023. Disponível em: https://www.academia.edu/125508870/Estrutura_de_monitoramento_e_controle_como_base_para_a_inova%C3%A7%C3%A3o_em_governan%C3%A7a_o_caso_T%C3%A1xiGov. Acesso em: 21 mar. 2025

GUERRA. Evandro Martins. **Bens Públicos: principais apontamentos**. Fórum Administrativo - Direito Público, Belo Horizonte, v. 2, n. 22, p. 2713-2728, 2003. Disponível em: <https://loja.editoraforum.com.br/biblioteca-digital-forum>. Acesso em: 15 ago. 2024.

HAEBERLIN, Martín. **Uma teoria do interesse público**: fundamentos do Estado meritocrático de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia**. Petrópolis. Editora Vozes, 2017.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade da Transparência**. Petrópolis: Editora Vozes, 2023.

LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito administrativo digital**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Manual de Direito das Coisas**. 5. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2024.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PENTEADO, Luciano de Camargo. **Que coisa é coisa? Reflexões em torno de um pequeno ensaio de Cernelutti**. Revista de direito privado, v. 10, n. 39, p. 249-258, jul./set. 2009.

ROHRMANN, Carlos Alberto; CUNHA, Ivan Luduvise; FREITAS, Josiane Oliveira de. **Inteligência artificial, direito à privacidade e a covid-19: análise da constitucionalidade do compartilhamento de dados de localização com o governo federal sob perspectiva comparada**. 2022, XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI. Direitos e garantias fundamentais II. Disponível em:

https://www.academia.edu/96192700/Intelig%C3%Aancia_artificial_direito_%C3%A0_privacidade_e_a_covid_19_an%C3%A1lise_da_constitucionalidade_do_compartilhamento_de_dados_de_localiza%C3%A7%C3%A3o_com_o_governo_federal_sob_perspectiva_comparada
Acesso em: 03 jun. 2025.

ROHRMANN, C. A. **Estudos sobre o direito de propriedade no mundo virtual: proteção dos arquivos digitais**. Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência, vol. 3, n. 1, 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistadipic/article/view/2012>. Acesso em: 22 jul. 2025.

ROHRMANN, C. A. **The role of the dogmatic function of law in cyberspace**. International Journal of Liability and Scientific Enquiry (Online), v. 1, p. 8, 2007. Disponível em: <https://www.inderscienceonline.com/doi/abs/10.1504/IJLSE.2007.014583>. Acesso em: 22 jul. 2025.

ROVER, Aires José. **Um panorama bibliométrico da proteção de dados e da privacidade em contexto de avanço da inteligência artificial**. Scire-Representacion Y Organizacion Del Conocimiento, v. 30, p. 49-58, 2024.

SAMUELSON, Pamela. Intellectual property arbitrage: How foreign rules can affect domestic protections. **University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 71, 2003. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol71/iss1/13/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

SAMUELSON, Pamela. Privacy as intellectual property? **Stanford Law Review**. v. 52, p. 1125, maio de 2000. Disponível em: https://people.ischool.berkeley.edu/~pam/papers/privasip_draft.pdf. Acesso em: 15 ago. 2025.

SCHWARTZ, G. A. D.; SIMÃO FILHO, Adalberto. **“Big data” – Big problema! Paradoxo entre o direito à privacidade e o crescimento sustentável**. Conpedi Law Review, v. 2, n. 3, 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3644>. Acesso em: 22 jul. 2025.

SENISE LISBOA, Roberto. **Tecnologia, confiança e sociedade**. Por um novo solidarismo. In: PAESANI, Liliana Minardi (Coord.). O direito na sociedade da informação II. São Paulo: Atlas, 2009. p. 51-66.

THE ECONOMIST. The world's most valuable resource is no longer oil, but data. **The Economist**, 2017. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data>. Acesso em 15 ago. 2025.

UOL. **‘O desconto não é real’: o que está por trás do CPF que pedem na farmácia**. Uol, Cotidiano, 29 fev. 2024. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/02/29/o-desconto-nao-e-real-o-que-esta-por-tras-do-cpf-que-pedem-na-farmacia.htm>. Acesso em: 21 mar. 2025.

WILKENS, Erica e FERREIRA, Luiz Felipe. Aspectos Conceituais da Tributação de Bens Digitais. **Revista Catarinense de Ciência Contábil**, (CRCSC), Florianópolis, v. 7, n. 21, p. 71-84, 2008. Disponível em: file:///C:/Users/juridico/Downloads/Aspectos_Conceituais_da_Tributacao_de_Be.pdf. Acesso em: 21 mar 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power.** New York: Public Affairs, 2019.