

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, PESQUISA E DESENVOLVIMENTO
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO**

RAFAEL SILVEIRA GARCIA

**O PAPEL DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E OS CO-
LEGITIMADOS NA DEFESA DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS**

BRASÍLIA

2021

RAFAEL SILVEIRA GARCIA

**O PAPEL DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E OS CO-
LEGITIMADOS NA DEFESA DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Direito, para obtenção do título de Mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento, sob a orientação do Prof. Dr. Guilherme Pereira Pinheiro.

BRASÍLIA

2021

RAFAEL SILVEIRA GARCIA

**O PAPEL DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E OS CO-
LEGITIMADOS NA DEFESA DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Direito, para obtenção do título de Mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento, na Linha de Pesquisa em Direito Tributário, sob a orientação do Prof. Dr. Guilherme Pereira Pinheiro.

Data da defesa: 09/07/2021

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Guilherme Pereira Pinheiro (Orientador)
Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento - IDP

Prof.^a Dra. Miriam Wimmer
Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento - IDP

Prof.^a Dr. Danilo Doneda
Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento - IDP

À minha querida Vó Laura (*in memoriam*), que sempre me lembrava que as pessoas podem tirar tudo de você, menos o seu conhecimento.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus, por todas as oportunidades que me foram dadas, e por toda força e perseverança nos momentos de dúvidas e dificuldades enfrentados.

Ao meu marido Renato, que sempre esteve ao meu lado, e me deu a força necessária para seguir nos momentos de aflição e dificuldade, e cujo apoio foi essencial para a conclusão do presente trabalho.

Aos meus pais Roberto e Adriana, pela minha formação intelectual e moral, e por me incentivarem sempre a buscar o caminho da retidão, honestidade e dos estudos para conquistar os meus objetivos.

Também agradeço aos meus irmãos, Bruno e André, pela confiança no meu progresso e pelo apoio de sempre.

Ao meu orientador Guilherme Pereira Pinheiro, que aceitou me orientar nesta dissertação de Mestrado; agradeço, principalmente, por sua paciência, gentileza e compreensão com todas as situações adversas que enfrentei durante esse período de elaboração do presente trabalho. As suas valiosas indicações fizeram toda a diferença, desde o primeiro momento em que conversamos sobre os possíveis temas até os últimos minutos para conclusão dessa dissertação.

Aos meus amigos, Rebeca, Saul, Gabriela, Mariana e André, que de colegas do curso passaram a verdadeiros companheiros de luta, em que dividimos momentos de aflição e, finalmente, de alegria com a conclusão do Mestrado. Juntos conseguimos avançar e ultrapassar todos os obstáculos.

Por fim, mas não menos importante, agradeço aos colegas do Moraes Pitombo Advogados, em especial, Antonio Pitombo e Cláudio Daolio, que sempre incentivaram o meu aprimoramento intelectual e profissional, e a quem tenho como grandes mestres e exemplos em minha vida.

*Todos tenemos tres vidas: la pública, la
privada y la secreta.*

(Gabriel Garcia Márquez)

RESUMO

A presente pesquisa busca entender de que forma foi criada e desenvolvida a cultura da proteção de dados em determinado local, e como essa mencionada cultura influencia a devida atenção que é conferida ao tema pelas autoridades e sua população; analisar a natureza jurídica da proteção de dados pessoais e quais os caminhos para que cada um desses direitos e garantias possam ser, de fato, efetivados e tutelados pelos diversos atores atualmente legitimados para tanto; bem como analisar casos concretos que evidenciam a existência da multiplicação de procedimentos instaurados pelos mais diversos atores, sejam em âmbito administrativo ou judicial, voltados para proteção de um mesmo grupo de titulares. Nesse sentido, a pesquisa busca responder a seguinte problemática: “Será a Autoridade Nacional de Proteção de Dados capaz de dirimir os atuais conflitos na defesa dos titulares de proteção de dados pessoais?”. Para tanto, utiliza-se, como metodologia, a pesquisa bibliográfica de diversos autores que tratam sobre proteção de dados e legitimidade ativa no direito coletivo, como Danilo Doneda, Laura Schertel Mendes, Bruno Bioni, Eduardo Cândia, Rodolfo Camargo Mancuso e Edis Milaré; e o exame de casos concretos já analisados por diversas autoridades brasileiras, referente aos direitos dos titulares dos dados pessoais, mais especificamente sobre a sua violação. Com isso, será possível identificar muito dos atuais atores envolvidos na defesa dos titulares de dados pessoais no contexto brasileiro, e como cada qual agiu para a solução da questão e os reflexos de sua atuação no caso.

Palavras-chave: Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Proteção de Dados Pessoais. Legitimidade Ativa. Natureza Jurídica.

ABSTRACT

This research seeks to understand how the culture of data protection was created and developed in a given location, and how this culture, as mentioned above, influences the due attention given to the subject by authorities and its population; analyses the legal nature of the protection of personal data and what are the paths so that each of these rights and guarantees can be implemented and protected by the various actors currently legitimated to do so; as well as analysing concrete cases that show the existence of the multiplication of procedures instituted by the most diverse actors, whether in the administrative or judicial scope, aimed at protecting the same group of holders. In this sense, the research seeks to answer the following issue: "Is the National Data Protection Authority able to resolve the current conflicts in defence of holders of personal data protection?". In order to do that, the methodology used is the bibliographical research of several authors who deal with data protection and active legitimacy in collaborative law, such as Danilo Doneda, Laura Schertel Mendes, Bruno Bioni, Eduardo Cândia, Rodolfo Camargo Mancuso and Edis Milaré. The examination of specific cases already analysed by several Brazilian authorities, referring to the rights of the holders of personal data, more specifically on their violation. With this, it will be possible to identify many of the current actors involved in defence of the holders of personal data in the Brazilian context, and how they acted to solve the issue and the consequences of their performance in the case.

Keywords: National Data Protection Authority. Protection of Personal Data. Active Legitimacy. Legal Nature.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ACPs	Ações Cíveis Públicas
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANPD	Autoridade Nacional de Proteção de Dados
Art.	Artigo
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEDIS-IDP	Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasiliense de Direito Público
CF/88	Constituição Federal de 1988
CIPL	<i>Centre for Information Policy Leadership</i>
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPD	Comissão Nacional de Proteção de Dados Pessoais
CPC	Código de Processo Civil
DPDC	Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor
ESPEC	Unidade Especial de Proteção de Dados e Inteligência Artificial
GDPR	<i>General Data Protection Regulation</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBM	<i>International Business Machines</i>
ICP	Inquérito Civil Público
LCP	Lei do Cadastro Positivo
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
MP	Ministério Público
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios
MPF	Ministério Público Federal
ONGs	Organizações Não Governamentais
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua –
Contínua TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação

PROCON/SP	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo Brasileiro
RGC	Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicação
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SINDEC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
UE	União Europeia

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	12
1	DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS	17
1.1	O contexto internacional de proteção de dados pessoais	17
1.2	Da geração de leis de proteção de dados pessoais	21
1.3	Do contexto da proteção de dados no Brasil	24
1.4	Avanços da discussão quanto à proteção de dados no Brasil	30
2	DA NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS	37
2.1	Breves considerações sobre os direitos individuais e coletivos	37
2.2	A proteção de dados pessoais: direito individual ou coletivo?	44
2.2.1	Direito individual.....	49
2.2.2	Direito coletivo.....	50
3	DOS LEGITIMADOS PARA PROTEÇÃO DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS	54
3.1	Órgãos de proteção ao consumidor	56
3.2	Ministério Público	60
3.3	Demais legitimados	64
3.4	A multiplicação de procedimentos com o mesmo objeto na tutela dos titulares de dados pessoais	67
3.4.1	Casos práticos.....	71
3.4.1.1	Vazamentos de dados Facebook (SENACON e MPF).....	71
3.4.1.2	Vazamentos de dados Netshoes (MPDFT).....	73
3.4.1.3	Vazamentos de dados Vivo (ANATEL/PROCON).....	76
3.5	A defesa dos titulares de dados pessoais a partir da Lei Geral de Proteção de Dados	76
3.5.1	As possibilidades de exercício dos direitos e garantias previstos na LGPD.....	77

3.5.2	A Autoridade Nacional de Proteção de Dados.....	80
4	O PAPEL DA ANPD E OS CO-LEGITIMADOS NA DEFESA DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS.....	86
4.1	A interpretação dos conceitos e regulamentação da LGPD...	87
4.2	A cooperação entre os demais colegitimados e a ANPD.....	89
4.3	A coordenação entre os demais colegitimados e a ANPD.....	91
4.4	A ANPD como órgão capaz de dirimir eventuais conflitos na defesa dos titulares de dados pessoais.....	95
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	103

INTRODUÇÃO

Não é de hoje que sabemos sobre a relevância dos dados para a sociedade. Sendo convertidos em informação, os dados se tornam, conseqüentemente, uma verdadeira arma capaz de conferir poder aos seus detentores. Saul Tourinho Leal¹, valendo-se da lição de Alec Ross, nos mostra que os dados nada mais são do que a matéria-prima da era da informação, como a terra assim o foi na era agrícola, e o ferro na era industrial.

Com a promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) - Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019², a sociedade brasileira, em especial a produção acadêmica, voltou-se com grande interesse ao tema, trazendo com ele importantes questionamentos sobre a proteção de dados no ordenamento jurídico nacional. Embora o assunto pareça ser novidade para muitos brasileiros, a questão já possui proteção jurídica, inclusive constitucional, há alguns anos em território nacional. Uma das grandes e esperadas novidades, no entanto, é a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) como órgão central capaz de regular, fiscalizar e aplicar a LGPD. Mais do que isso, conforme será exposto, a instituição da Autoridade Nacional será fundamental para a plena eficácia dos direitos e garantias trazidos pela LGPD.

Diante disso, uma primeira reflexão, quanto aos motivos pelo qual houve o surgimento do aumento no interesse sobre o tema, nos leva na direção do contexto em que a sociedade brasileira está inserida. De forma um tanto paradoxal, vivemos em um dos países com maior número de usuários de redes sociais no mundo³, mas em que grande parte dessas mesmas pessoas não parece afligir-se, pelo menos até o presente momento, com a utilização – devida e indevida, por meio analógico ou digital – de seus dados pessoais.

Além do citado interesse criado após a promulgação da LGPD, houve a decretação de diversas medidas voltadas ao combate à pandemia de COVID-19 relacionadas, justamente, ao monitoramento de dados pessoais dos cidadãos ao

¹ LEAL, Saul Tourinho. **Direito à Inovação**. São Paulo: Migalhas, 2019, p. 109.

² BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

³ NAVARRO, J. G. Brazil: number of Facebook users 2017-2025. **Statista**, 28 jul. 2020. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/244936/number-of-facebook-users-in-brazil/>. Acesso em: 31 ago. 2019.

redor do mundo. Esse novo contexto fez despontar, ainda mais, a discussão sobre o tema, não apenas em âmbito internacional, como no cenário nacional.

Houve, assim, inclusive julgamento de importante relevância pelo Supremo Tribunal Federal (STF) – mesmo que provisório até o presente momento, eis que proferido apenas em referendo à concessão de medida liminar deferida – sobre o direito à proteção dos dados pessoais no compartilhamento de dados armazenados por operadoras de telecomunicação brasileiro com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (ADI 6387⁴; ADI 6388⁵; ADI 6389⁶; ADI 6390⁷; ADI 6393⁸). Curioso notar, nesse caso, a diversidade dos atores envolvidos na propositura das citadas ações⁹, o que demonstra outro ponto de extrema relevância na defesa dos titulares dos dados pessoais.

Apesar de tudo isso, seja em razão da inexistência de um código unificado de processo coletivo, seja em razão da ausência de regulamentação específica para a proteção de dados pessoais – até o momento não houve a implementação efetiva da regulação por parte da ANPD – a questão é que parece haver um potencial conflito na tutela dos dados pessoais entre diversos legitimados para tanto.

Para tentar analisar a questão de uma forma objetiva, a presente pesquisa vale-se de cinco etapas. A primeira envolve um breve histórico acerca do surgimento da proteção de dados em âmbito internacional, a fim de que se possa entender de que forma foi criada e desenvolvida a cultura da proteção de dados em determinado local, e como essa mencionada cultura influencia a devida atenção que é conferida

⁴ BRASIL. STF, **ADI nº 6387/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020, p. 20. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754357629> Acesso em: 24 jun. 2021.

⁵ BRASIL. STF, **ADI nº 6388/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442823&tip=UN> Acesso em: 24 jun. 2021.

⁶ BRASIL. STF, **ADI nº 6389/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5895168> Acesso em: 24 jun. 2021.

⁷ BRASIL. STF, **ADI nº 6390/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2190442> Acesso em: 24 jun. 2021.

⁸ BRASIL. STF, **ADI nº 6393/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2190442> Acesso em: 24 jun. 2021.

⁹ As ações foram propostas pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB (ADI 6387) e por quatro partidos políticos com representação no Congresso Nacional - Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) (ADI 6388) / Partido Socialista Brasileiro (PSB) (ADI 6389) / Partido Socialismo Brasileiro (PSOL) (ADI 6390) / Partido Comunista do Brasil (PCdoB) (ADI 6393).

ao tema pelas autoridades e sua população. Também será exposta uma breve evolução das gerações de leis sobre proteção de dados, até chegarmos a atual fase em que o tema se encontra normatizado. Após, será exposto o contexto em que a questão se encontra inserida no ordenamento jurídico brasileiro, com a evolução da regulamentação da proteção de dados e os motivos pelos quais pode-se inferir o nítido aumento do interesse no tema no cenário nacional.

A segunda etapa envolve a análise da natureza jurídica da proteção de dados pessoais, seja como de matriz individual ou coletiva, e quais os caminhos atualmente existentes para que cada um desses direitos e garantias possam ser, de fato, efetivados e tutelados pelos diversos atores atualmente legitimados para tanto.

Na terceira etapa, serão analisados justamente esses atuais legitimados na proteção dos direitos e garantias conferidos aos titulares de dados pessoais, com base na legislação vigente – anterior à implementação da LGPD. Nessa etapa será objeto do estudo a análise de casos concretos, que evidenciam a existência da multiplicação de procedimentos instaurados pelos mais diversos atores, sejam em âmbito administrativo ou judicial, voltados para proteção de um mesmo grupo de titulares, ou seja, com objeto semelhante, ou até mesmo similar. Para a escolha dos casos, será adotada a metodologia de seleção de casos de maior relevância, e tratados por diferentes órgãos, justamente a fim de demonstrar a possibilidade de um grande universo de atores para a defesa dos titulares de dados pessoais no Brasil.

Já na quarta etapa, passa-se a analisar a defesa dos titulares de dados pessoais já sob a visão da LGPD, especialmente com base nos direitos e garantias trazidos pelo mencionado diploma. Ainda nessa fase, será analisado o papel da ANPD na proteção e exercício desses direitos e garantias, em especial, a necessidade de que a Autoridade atue como órgão central e independente, podendo, assim, ser capaz de implementar essencial política nacional de proteção de dados prevista na LGPD.

Por fim, com base em todas as conclusões anteriores, será possível chegar a quinta e última etapa, com a busca da resposta trazida com a propositura do presente trabalho, qual seja: “Será a ANPD capaz de dirimir os atuais conflitos na defesa dos titulares de proteção de dados pessoais?”. Não há dúvida de que, diante da incerteza do momento atual, criado pelas impensáveis prorrogações do início de vigência da LGPD e a efetiva criação da Autoridade Nacional, qualquer análise

poderia se revestir de básico exercício de futurologia. No entanto, mais do que isso, essa incerteza nos mostra que, ao contrário, a defesa do fortalecimento da ANPD é essencial para que a LGPD possa ser implementada de forma eficaz, buscando, ao máximo, a implementação de seu propósito – a proteção dos dados pessoais de seus titulares – e não apenas mais uma forma de punição e fonte de recursos por condenações ao Estado.

A metodologia da pesquisa envolve, além da revisão bibliográfica de diversos autores que tratam sobre proteção de dados e legitimidade ativa no direito coletivo, o exame de casos concretos já analisados por diversas autoridades brasileiras, referente aos direitos dos titulares dos dados pessoais, mais especificamente sobre a sua violação. Com isso, será possível identificar muito dos atuais atores envolvidos na defesa dos titulares de dados pessoais no contexto brasileiro, e como cada qual agiu para a solução da questão e os reflexos de sua atuação no caso.

Já o referencial teórico do trabalho se divide em três etapas. Para a primeira, sobre proteção de dados, destaca-se a obra de Danilo Doneda, que já em meados de 2005 publicou a primeira edição do livro “Da privacidade à proteção de dados pessoais” sobre tema, e que teve fundamental importância para a delimitação dos conceitos gerais, necessários para a contextualização do assunto no cenário nacional. Também destaco a obra de Laura Schertel Mendes, não só o seu livro “Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor”, que aborda o surgimento de um novo direito fundamental, mas de um conjunto de importantes artigos publicados sobre a evolução do tema no Brasil. Ainda, nessa primeira etapa, o livro “Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento” de Bruno Bioni foi essencial para esclarecer alguns outros conceitos de grande relevância para a presente pesquisa. Sem prejuízo de demais autores utilizados, esses três tiveram papel de destaque pela relevância e zelo na produção acadêmica, somado ao ineditismo na abordagem do assunto no cenário jurídico nacional.

Com relação à segunda etapa, envolvendo a tutela coletiva, Eduardo Cândia com seu livro “Legitimidade ativa na Ação Civil Pública”, Rodolfo Camargo Mancuso, com a obra “Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores”, e Edis Milaré, como coordenador da obra “A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios”, auxiliaram na abordagem de conceitos relacionados ao direito coletivo e como se dá a sua defesa no contexto nacional, em especial com a definição da legitimidade para defesa de seus titulares.

Por fim, na terceira etapa do referencial teórico, encontram-se as análises sobre os casos concretos envolvendo a tutela dos titulares de dados pessoais, com os quais será possível identificar e comparar a evolução das soluções conferidas com a eventual violação dos direitos de titulares de dados pessoais, antes e após a implementação da LGPD.

1 DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

1.1 O contexto internacional de proteção de dados pessoais

Não é de hoje que sabemos que os dados pessoais são fonte de conhecimento, no entanto com o avanço de novas tecnologias que possibilitaram o incremento da coleta e processamento de dados, houve o conseqüente surgimento de uma nova cultura para proteção desses dados. Nesse sentido, Ana Frazão expressa que “por mais que ainda não seja possível compreender a total extensão do poder econômico, político e social que decorre dos dados e da sua utilização, já se percebe quão grande ele pode ser”.¹⁰

Ainda sobre o tema, expõe Yuval Harari que:

Na era moderna, máquinas e fábricas tornaram-se mais importantes que a terra, e os esforços políticos focam-se no controle desses meios de produção. Se um número excessivo de fábricas se concentrasse em poucas mãos – a sociedade se dividiria entre capitalistas e proletários. Contudo, no século XXI, os dados vão suplantar tanto a terra quanto a maquinaria como o ativo mais importante, e a política será o esforço por controlar o fluxo de dados. Se os dados se concentrarem em muito poucas mãos – o gênero humano se dividirá em espécies diferentes.¹¹

Patrícia Peck¹² mostra, por sua vez, a importância de regulamentação da proteção de dados pessoais: uma vez que o aumento na atividade de tratamento acabou tornando os dados “verdadeira ‘moeda’ na Internet, além de compor a avaliação dos ativos de empresas digitais”. E, nesse mesmo sentido, diante dessa inovação e do avanço da informática para potencializar o processamento de dados, Hugo Sauia¹³ afirma que, “na década de 70, os computadores pessoais fizeram emergir nas agendas políticas mundiais o complexo problema de como lidar com esta nova tecnologia”.

¹⁰ FRAZÃO, Ana. Fundamentos da proteção dos dados pessoais – Noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados. In: TEPEDINO, Gustavo; FRAZÃO, Ana; OLIVA, Melina Donato (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no Direito Brasileiro**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 25.

¹¹ HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 107.

¹² PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 62.

¹³ SAUAIA, Hugo Moreira Lima. **A proteção dos dados pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 92-93.

Justamente como resposta a essa agenda, Rony Vainzof indica que nos Estados Unidos da América e na Europa existe regulamentação sobre o tema desde então. Em que pese a evolução da legislação sobre proteção de dados seja tratada pormenorizada mais a frente, importante destacar alguns exemplos sobre o surgimento do contexto normativo do tema.

Nos Estados Unidos da América (EUA), há leis federais setoriais, a maioria com mais de 20 anos de existência, como o Health Insurance Portability and Accountability Act (1996), o Electronic Communications Privacy Act (1986), o Video Privacy Protection Act (1988), o Children's Online Privacy Protection Act (1998), com a relevância do Federal Trade Commission Act, que na sua Sessão 5 proíbe atividades comerciais desleais ou enganosas e impõe notificações e práticas razoáveis de segurança da informação, sendo a Federal Trade Commission o órgão federal fiscalizador.

Já na Europa, o assunto procede, e muito, o *General Data Protection Regulation* (GDPR): na década de 1970, alguns Estados passaram a disciplinar o tema, principalmente para controlar o processamento de dados pela administração pública e grandes empresas. Em 1983, a Suprema Corte da Alemanha, no denominado Julgamento do Censo, estabeleceu uma verdadeira Magna Carta em termos de proteção de dados pessoais, pela primeira vez reconhecendo-o como direito fundamental, declarando que o cidadão tem direito à "autodeterminação informacional", de modo que ele possa, em princípio, decidir sobre a coleta e uso de seus dados pessoais.¹⁴

O julgamento proferido pelo Tribunal Constitucional Alemão mencionado é, inclusive, responsável por importante marco sobre o tema relativo à proteção de dados pessoais. Isto porque, ao se debruçar sobre os potenciais riscos presentes aos dados pessoais dos cidadãos alemães na Lei de Recenseamento da População, Profissão, Moradia e Trabalho, foi desenvolvido o conceito da autodeterminação informacional, que, conforme expressa Laura Mendes, revela-se como direito fundamental do indivíduo em dispor livremente sobre o fluxo de suas informações pessoais:

Nesse julgamento histórico, o tribunal radicalizou o conceito de livre controle do indivíduo sobre o fluxo de suas informações na sociedade e decidiu pela inconstitucionalidade parcial da referida lei, ao argumentar a existência de um direito à 'autodeterminação

¹⁴ VAINZOF, Rony. Dados pessoais, tratamentos e princípios. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (Org.). **Comentários ao GDPR – Regulamentação Geral de Proteção de Dados da União Europeia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 38 .

informativa' com base nos artigos da Lei Fundamental que protegem a dignidade humana e o livre desenvolvimento da personalidade.¹⁵

No entanto, para se entender o contexto e a razão desse julgamento é necessário regressar na história recente da Alemanha. Com o incremento da tecnologia de processamento de dados pessoais, foi possível o Estado utilizar as informações colhidas pelo dos cidadãos alemães no censo de 1933 para conferir efetividade à política higienista do Holocausto, idealizado por Adolf Hitler como forma de concretizar a impensável supremacia ariana.

Conforme nos explica Edwin Black, após pesquisa sobre o envolvimento da *International Business Machines* (IBM) com o processo de coletas de dados para a Alemanha nazista “o processo de identificação começou nas primeiras semanas do Terceiro Reich, quando em 12 de abril de 1933, o regime de Hitler anunciou o recenseamento de todos os alemães”.¹⁶ Black narra, ainda, como foi procedido o recenseamento alemão:

Em 16 de julho de 1933, meio milhão de recenseadores, recrutados nas fileiras dos imbuídos de ‘mentalidade nacionalista’, partiram para a jornada porta a porta em busca de informações. Quadros de milicianos nazistas e de oficiais da SS também se juntaram ao empreendimento, constituindo um verdadeiro exército censitário. Em algumas localidades, quando o recrutamento se mostrava insatisfatório, as pessoas eram arregimentadas à força. As entrevistas abrangiam perguntas diretas sobre a religião do chefe de família e se no caso o casamento era misto.¹⁷

E ao analisarmos o caso levado à Corte Constitucional Alemã em 1983, sob o prisma do contexto histórico vivenciado naquele país, verifica-se que não se trata de mera preocupação com o que poderia ou não ser feito com dados pessoais colhidos pelo governo, mas um receio potencialmente causado pela memória de uma experiência concreta vivenciada por muitas pessoas, que justamente por terem tido os seus dados pessoais utilizados com propósitos espúrios pelo governo nazista, desenvolveram compreensível temor com a nova disposição indiscriminada de seus dados pessoais ao governo.

¹⁵ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 79, p. 45-81, jul./set. 2011.

¹⁶ BLACK, Edwin. **IBM e o Holocausto**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001, p. 60

¹⁷ BLACK, Edwin. **IBM e o Holocausto**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001, p. 62.

Talvez essa seja a principal diferença do contexto em que se insere a proteção de dados no Brasil, uma vez que em âmbito interno não temos sequer condições de citar situação que possa se comparar a experiência vivenciada pelos europeus, em especial comparada à população perseguida pelo governo da Alemanha nazista.

Laura Schertel Mendes, por sua vez, indica que diante das inovações sociais e tecnológicas, a discussão sobre os danos causados pelo processamento e fluxo dos dados não se limita mais ao controle do Estado, mas também às grandes empresas que detenham essas informações de seus clientes, uma vez que a informação é uma verdadeira forma de poder na atualidade.

Em razão de modificações sociais e da evolução tecnológica, a discussão sobre os danos causados pelo processamento e fluxo de dados na sociedade não se restringe mais à ameaça do enorme poder do Estado, expresso na figura do Big Brother de Orwell, mas abrange também o setor privado, que utiliza massivamente dados pessoais para atingir seus objetivos econômicos. Assim, a ameaça passa a ser representada pelos “pequenos irmãos” (Buchner, 2006, p. 26), isto é, pelas milhares de empresas que coletam, armazenam e processam dados de seus clientes, consumidores finais ou não. Como afirma Perez Luño, na sociedade atual a informação converte-se em poder a partir do momento em que a informática permite transformar informações parciais e dispersas em informações em massa e organizadas (1996, p.43) Nesse contexto, os riscos à personalidade do cidadão crescem exponencialmente. A violação da privacidade na sociedade da informação passa a significar, por exemplo, o risco do uso indevido de dados pessoais, da classificação dos indivíduos, de imposição de comportamentos padronizados e da discriminação dos cidadãos (Simitis, 1986-1987, p.710).¹⁸

E esse também é o posicionamento adotado por Miriam Wimmer, que concluiu sua apresentação na sabatina realizada perante o Senado Federal para sua nomeação como Diretora da ANPD, valendo-se das lições de Stefano Rodotà, de que em um mundo movido a dados, a privacidade garantida com a proteção dos dados pessoais é essencial para o livre desenvolvimento da personalidade.

Em um mundo movido a dados, é preciso compreender, como dizia Stefano Rodotà, que a privacidade corresponde ao direito de manter o controle sobre as próprias informações, e determinar as formas de construção da própria esfera privadas. A proteção de dados pessoais

¹⁸ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 79, p. 45-81, jul./set. 2011.

justamente por viabilizar a construção dessa esfera privada, revela-se, assim, essencial para o livre desenvolvimento da personalidade.¹⁹

Com isso, nota-se que, em que pese a discussão sobre a proteção de dados tenha se iniciado como forma de evitar um abuso do Estado com a utilização de dados pessoais em desfavor dos cidadãos, atualmente passa também a tutelar as pessoas em geral quanto ao abuso da utilização de suas informações por entes privados, refletindo-se, assim, na evolução da legislação relacionada ao tema.

1.2 Da geração de leis de proteção de dados pessoais

Com base na evolução da tecnologia sobre processamento de dados, no decorrer da década de 1970 até os dias atuais, é possível traçar um verdadeiro correspondente legislativo para proteção dos titulares dos dados pessoais. Danilo Doneda, em seu estudo sobre a evolução da privacidade à proteção de dados pessoais, cita a classificação de gerações proposta por Mayer-Schonberger, e seguida por grande parte da doutrina, demonstrando os avanços da legislação sobre proteção de dados em quatro grandes gerações ao longo das últimas décadas.²⁰

Com relação à primeira dessas gerações, defende Doneda que “estas leis propunham-se a regular um cenário no qual centro de tratamentos de dados, de grande porte, concentrariam a coleta e a gestão dos dados pessoais”.²¹ Em outras palavras, é o começo de um processo de armazenamento e processamento de dados com foco na atuação do Estado como principal sujeito potencialmente ofensor de direitos e liberdades individuais dos titulares dos dados pessoais.

Na década de 1970, surgiram as primeiras iniciativas legislativas para a tutela de dados pessoais. Entre as precursoras, a já mencionada Lei do Land alemão de Hesse, em 1970; a primeira lei nacional de proteção de dados que foi, na Suécia, o Estatuto para bancos de dados de 1973 – Data Legen 289, ou Datalog (que por sua vez também criava um inspetor para o uso de dados pessoais – o Dataispektionen), além do Privacy Act norte-americano em 1974. Estas iniciativas refletiam o estado da tecnologia e a visão do jurista

¹⁹ WIMMER, Miriam. Sabatina de autoridades para Autoridade Nacional de Proteção de Dados e ANAC. **TV Senado**, 2020 (3h04m). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mJaQ8jK4xco>. Acesso em: 19 out. 2020.

²⁰ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 174-175.

²¹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 174-175.

à época, notadamente vinculada à experiência do National Data Center e similares, marcada pela convicção de que direitos e liberdades fundamentais estariam ameaçadas pela coleta ilimitada de dados pessoais, então realizadas basicamente pelo Estado.²²

De acordo com Doneda, a segunda geração de leis, surgida na metade da década de 1970, tem como base “a insatisfação de cidadãos que sofriam com a utilização por terceiros de seus dados pessoais e careciam de instrumentos para defender diretamente seus interesses”.²³ Há, segundo Doneda, uma alteração do paradigma tecnológico com base nas leis anteriores, e conseqüentemente, nas técnicas de controle utilizadas. Mais do que isso, há uma consequência quanto a escolha do titular que não se sujeitava ao compartilhamento de suas informações pessoais:

Estas leis apresentavam igualmente seus problemas, o que motivou uma subsequente mudança de paradigma: percebeu-se que o fornecimento de dados pessoais pelos cidadão tinha se tornado um requisito indispensável para a sua efetiva participação na vida social. Tanto o Estado como os entes privados utilizavam intensamente o fluxo de informações pessoais para seu funcionamento, e a interrupção ou mesmo o questionamento deste fluxo pelo cidadão – ou seja, a atuação direta da liberdade do cidadão de interromper o fluxo de informações parciais – implica não raro na sua exclusão de algum aspecto da vida social.²⁴

A terceira geração de leis passou, então, em meados de 1980, a focar mais do que na mera disposição dos dados pessoais pelos seus titulares, na garantia de efetividade desta liberdade. É justamente nessa geração que encontramos a decisão proferida pelo Tribunal Constitucional Alemão, já citada acima. Nesse sentido, Doneda nos explica que:

A autodeterminação informativa, de fato, surgiu basicamente como uma extensão das liberdades presentes nas leis de segunda geração, e são várias as mudanças específicas neste sentido que podem ser identificadas na estrutura destas novas leis.²⁵

²² DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 174-175.

²³ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 174-175.

²⁴ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 176-177.

²⁵ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 178.

Doneda nos explica, no entanto, que em razão de diversos fatores, dentre eles os custos econômicos ou sociais, “a autodeterminação informativa era, ainda, o privilégio de uma minoria que decidia enfrentar tais custos” para o exercício de suas prerrogativas. Assim, chegamos, finalmente, à quarta geração de leis.

Nelas, percebe-se uma consciência do problema integral da informação na fundamentação da disciplina, que implica na dificuldade de basear a tutela dos dados pessoais simplesmente na escolha individual – são necessário instrumentos que elevem o padrão coletivo de proteção. Nelas está presente igualmente uma forte dose de pragmatismo, voltado para a busca de resultados concretos.²⁶

Importante notar que nessa quarta geração, na qual estão inseridas as leis atualmente existentes sobre o tema, surge a importância da preocupação de superar obstáculos para a implementação das garantias individuais dos titulares de dados pessoais. Conforme nos expõe Doneda “estas leis procuram fortalecer a posição da pessoal em relação às entidades que coletem e processem seus dados, reconhecendo o desequilíbrio nesta relação”, bem como a importância da “disseminação do modelo de autoridades independentes para atuação da lei – tanto mais necessárias com a diminuição do poder de ‘barganha’ do indivíduo para a autorização ao processamento de seus dados”.²⁷

Diante disso, é possível verificar que a primeira geração de leis buscava tutelar o direito dos cidadãos frente à centralização de seus dados e, conseqüentemente, informações, pelo Estado e, assim, evitar a sua utilização de forma arbitrária contra a si mesmo. A segunda geração, por sua vez, com o avanço da tecnologia e o acesso a dados não só ao Estado, mas também terceiros, sem que houvesse proteção e instrumentos próprios para que os titulares pudessem defender diretamente os seus direitos. Já a terceira geração surge como verdadeira extensão dos direitos previstos na geração anterior, garantindo maior efetividade na defesa dos dados pessoais pelos seus titulares, em especial, com a garantia de plena participação do titular para a definição do que poderia ser ou não feito com os seus dados. Finalmente, temos na quarta geração a preocupação quanto à acessibilidade dos direitos conferidos aos titulares de dados pessoais, com a

²⁶ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 179.

²⁷ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 179

implementação de autoridades independentes que possibilitassem o cumprimento da lei.

1.3 Do contexto da proteção de dados no Brasil

Já no cenário nacional, embora a proteção de dados pessoais esteja intrinsecamente ligada a garantia constitucional de privacidade - art. 5º, X, da Constituição Federal de 1988 (CF/88)²⁸ e do direito ao conhecimento e retificação das informações pessoais (art. 5º, LXXII, da CF/88),²⁹ no âmbito infraconstitucional a busca de uma maior regulação sobre o tema surge apenas com a edição do Código de Defesa do Consumidor (CDC) - Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990,³⁰ uma vez que o mencionado diploma legal prevê a proteção dos consumidores com relação à utilização de informações em banco de dados e cadastros das empresas.

Danilo Doneda afirma que “a proteção de dados pessoais no ordenamento brasileiro somente se estruturou em torno de um conjunto normativo unitário muito recentemente”, e que o seu “desenvolvimento histórico se deu a partir de uma série de disposições cuja relação, propósito e alcance são fornecidos pela leitura da cláusula geral da personalidade”.³¹

Nesse sentido, ao abordar a questão, Doneda expressa que, além da garantia constitucional da privacidade, há outras garantias fundamentais que amparam a proteção de dados pessoais, como a liberdade de expressão e o direito à informação:

Em suma, a proteção de dados pessoais é uma garantia de caráter instrumental, derivada da tutela da privacidade porém não limitada por esta, e que faz referência a um leque de garantias fundamentais que se encontram no ordenamento jurídico brasileiro. Os elementos

²⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 22 jun. 2021.

²⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 22 jun. 2021.

³⁰ BRASIL. **Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm Acesso em: 28 jun. 2021.

³¹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 259.

de maior destaque para a atuação da proteção de dados no ordenamento brasileiro são a ação de habeas data, introduzida pela Constituição de 1988 e regulamentada pela Lei 9.507/97, e os preceitos sobre a proteção de dados pessoais em relações de consumo, determinadas pelo Código de Defesa do Consumidor em seus artigos 43 e 44.³²

Laura Schertel Mendes, por sua vez, expressa que “a tutela da privacidade é regulada, além da CF/88, por diversas normas legais e infralegais”, sendo que “a primeira lei que tratou da privacidade e da proteção de dados pessoais de forma moderna e com vista a lidar com as novas tecnologias de processamento de dados foi, certamente, o CDC (Lei nº 8.078/1990)”.³³

Além da edição do CDC, Mendes³⁴ nos indica a edição de outros marcos legais, como a Lei do Cadastro Positivo (LCP) - Lei nº 12.414/2011,³⁵ o Decreto do Serviço de Atendimento ao Consumidor (Decreto nº 6.523/2008),³⁶ o Decreto que regular o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Decreto nº 6.135/2007)³⁷ e o Decreto do Censo Anual da Educação (Decreto nº 6.452/2008).³⁸

Nesse mesmo sentido, Bruno Bioni afirma que “o CDC buscou conferir a autodeterminação informacional, o que perpassa desde regras para garantir a exatidão dos dados até limitações temporais para o seu armazenamento”.³⁹ Com isso, há clara previsão normativa para que o consumidor possa gerir e determinar a

³² DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 326

³³ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 79, p. 45-81, jul./set. 2011.

³⁴ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 79, p. 45-81, jul./set. 2011.

³⁵ BRASIL. **Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011**. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12414.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

³⁶ BRASIL. **Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008**. Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6523.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

³⁷ BRASIL. **Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

³⁸ BRASIL. **Decreto nº 6.452, de 12 de maio de 2008**. Altera os arts. 1º, 3º, 4º, 6º, 8º e 9º do Decreto nº 3.937, de 25 de setembro de 2001, que regulamenta a Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, que dispõe sobre o Seguro de Crédito à Exportação. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6452.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

³⁹ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 128.

devida destinação e a utilização de seus dados pessoais, em respeito ao direito à privacidade de sua vida particular.

Em que pese essa previsão normativa esteja presente em nosso ordenamento há tantos anos, verifica-se que apenas no presente momento ocorre o nítido aumento de interesse da população brasileira quanto à proteção de dados pessoais. Assim, Danilo Doneda afirma que essa situação está relacionada a particularidades históricas, ligadas ao perfil social do país, uma vez que, existindo outros problemas de maior relevância para o cotidiano dos brasileiros, como saúde, educação e segurança pública, a proteção de dados e a privacidade ficaram renegadas a um debate secundário.

Certamente algumas particularidades históricas podem apontar os motivos desta determinada configuração da matéria no Brasil; como o pode, até certo ponto, o próprio perfil social do país – que, dada a existência de problemas estruturais de maior gravidade, poderia sugerir-nos que a proteção de dados pessoais seja, ao menos em termos quantitativos, uma demanda de menor apelo. Uma demanda pela proteção dos dados pessoais não é sentida de forma uniforme por uma população de perfil heterogêneo como a brasileira – pelo simples motivo de que o interesse em sua tutela desenvolve-se somente depois que uma série de outras necessidades básicas sejam satisfeitas.⁴⁰

Doneda expressa, ainda, que o desenvolvimento dos mecanismos de proteção de dados também está diretamente ligado ao padrão de consumo da população, nível de educação e a penetração da tecnologia em seu cotidiano.

Confirma-se assim que a necessidade de uma sociedade em que estabelecer mecanismos de proteção de dados pessoais varia conforme o padrão médio de consumo de sua população, assim como de outros fatores como sua educação e a própria penetração da tecnologia no cotidiano, e reverbera a sentença de Albert Bendich, de que “privacidade e pobreza são absolutamente contraditórios”.⁴¹

E nesse sentido, de acordo com a última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Tecnologia da Informação e Comunicação (PNAD Contínua TIC), divulgada em 29 de abril de 2010, mostra que “uma em cada quatro pessoas

⁴⁰ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 28

⁴¹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 29.

no Brasil não tem acesso à internet. Em números totais, isso representa cerca de 46 milhões de brasileiro que não acessam a rede”.⁴²

Assim, é possível concluir que uma das possíveis respostas para os brasileiros demonstrarem, até então, menor interesse quanto ao tema da proteção de dados volta-se ao contexto histórico, econômico e social em que se encontra inserida a população brasileira, que certamente não passou por situações de perseguições lastreadas em dados pessoais como a vivenciada em outros países, bem como teve - e cerca de um quarto da população ainda mostra isso – acesso tardio a novas tecnologias e ao padrão de consumo vivenciados por outras comunidades, como a europeia.

O avanço na regulamentação da proteção de dados no Brasil, em consonância à discussão desenvolvida em nível mundial, além do acesso a informações sobre problemas causados pela falta de controle dos dados pessoais e a sua indevida utilização, com reflexos diretos e indiretos aos seus titulares, indica uma mudança do contexto em que os brasileiros se encontravam inseridos.

E cada vez mais os dados dos cidadãos, divulgados em diversas redes sociais e na internet como um todo, nos mostram mais sobre eles. E quem os manipula esse tipo de informação poderá certamente obter até mesmo mais detalhes da vida e comportamento sobre os titulares desses dados pessoais do que eles mesmos, sendo que a capacidade de processamento desses padrões e a previsibilidade de sua ocorrência no futuro se transforma, nas palavras de Bioni⁴³ em uma “verdadeira mina de ouro” para a abordagem publicitária.

Curioso notar que, embora a origem da internet remonte ao ápice da denominada “*guerra fria*”, em meados de 1960 nos Estados Unidos da América, com processo de expansão na década de 1990⁴⁴, o surgimento de uma regulamentação geral e específica sobre o tema em âmbito nacional com o surgimento do Marco Civil da Internet, por meio da Lei nº 12.965 de 23 de abril de 2014.⁴⁵

⁴² AGÊNCIA BRASIL. **Um em cada 4 brasileiros não tem acesso à internet, mostra pesquisa**, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-04/um-em-cada-quatro-brasileiros-nao-tem-acesso-internet> Acesso em: 17 maio 2020.

⁴³ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 44.

⁴⁴ PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 62.

⁴⁵ BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/12965.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

Podemos considerá-lo como um avanço na legislação nacional sobre o tema, estabelecendo princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, em especial, quanto à proteção de dados pessoais. Destaca-se, ainda, a existência capítulo próprio no Marco Civil da Internet sobre o tema, mesmo que ainda de forma específica aos provedores de conexão e aplicação de internet.

No entanto, Tarcício Teixeira e Renata Passi nos lembram que antes mesmo da previsão específica trazida pelo Marco Civil da Internet, desde meados de 2001 há regulamentação quanto à guarda dos acessos à internet por meio da Resolução nº 272/2001 da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), alterada pela Resolução nº 614/2013, relacionadas ao “dever de sigilo inerente aos serviços de comunicações e pela confidencialidade quanto aos dados e informações do assinante”, pelo qual a prestadora do serviço deverá observar o “dever de confidencialidade quanto aos dados e informações do assinante, empregando todos os meios e tecnologias necessárias para assegurar este direito dos usuários”.⁴⁶ Posteriormente, em março de 2014, Teixeira e Passi indicam que a ANATEL publicou o Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicação (RGC), Resolução 632/2014.

Nessa oportunidade, a agência novamente reforçou a necessidade do sigilo dos dados referentes aos assinantes desses serviços, conforme é possível verificar pelo art. 3º, V. Depreende-se, com essa recapitulação das resoluções publicadas pela ANATEL, que a preocupação sobre a proteção aos dados dos assinantes dos serviços de telecomunicações, em especial os serviços de comunicação e multimídia, não se trata de algo inaugurado pelo Marco Civil da Internet, mas sim pelas regulamentações da ANATEL, há aproximadamente 15 anos.⁴⁷

Nota-se, assim, que há um progressivo aumento da preocupação sobre o tema com o amplo debate para se chegar a promulgação da LGPD. De acordo com a descrição trazida por Mendes e Doneda, houve efetiva participação da sociedade civil, além da realização de inúmeras reuniões e audiências para discussão do tema por especialistas, sociedade civil e órgãos do governo durante o processo legislativo.

⁴⁶ TEIXEIRA, Tarcício; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

⁴⁷ TEIXEIRA, Tarcício; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

A sanção da Lei 13.709/2018 (LGL/2018/7222) – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), no dia 14 de agosto de 2018, é resultado de um esforço de, pelo menos, oito anos de debates e duas consultas públicas, que se iniciaram desde a elaboração da primeira versão do anteprojeto de lei pelo Ministério da Justiça em 2010. A partir de um processo democrático realizado na internet e de forma muito semelhante ao debate público do Marco Civil da Internet, as consultas realizadas em 2010 e 2015 resultaram em um total de quase 2.000 contribuições da sociedade civil, especialistas, órgãos do governo e empresas. Em 2016, o Projeto foi enviado à Câmara dos Deputados e passou a tramitar em paralelo com o Projeto de Lei do Senado sobre o mesmo tema (PLS 330/2013). Na Câmara dos Deputados, foi criada a Comissão Especial de Proteção de Dados Pessoais e designado como relator o Deputado Orlando Silva, que, após uma série de audiências públicas, seminários e reuniões intersetoriais, conduziu a matéria para sua aprovação por unanimidade em plenário. Em seguida, por meio da relatoria do Senador Ricardo Ferraço, o PLC 53/2018 foi aprovado por unanimidade também no Senado Federal.⁴⁸

Indo além, Mendes e Doneda indicam que a elaboração da LGPD implica um fortalecimento do marco normativo da sociedade da informação no Brasil, alertando que é necessário o desenvolvimento de uma cultura de proteção de dados no Brasil para implementação da Lei “propiciando segurança jurídica para os atores da economia digital, a proteção da confiança do titular de dados e incentivando o desenvolvimento econômico do país nessa área”.⁴⁹

Indo além, mais importante do que apenas implementação das garantias e direitos previstos na LGPD, será a implementação de forma adequada da ANPD que, conforme será exposta, terá papel essencial – previsto expressamente na lei (art. 55-J, da LGPD) – para, dentre diversas competências, elaborar diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados e Privacidade, com base em diretrizes propostas Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (art. 58-B, I, da LGPD).⁵⁰

⁴⁸ MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Comentário à Nova Lei de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018): o novo paradigma da proteção de dados no Brasil. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 120, p. 555-587, nov./dez. 2018.

⁴⁹ MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova lei geral de proteção de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 120, p. 469-483, nov./dez. 2018.

⁵⁰ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

1.4 Avanços da discussão quanto à proteção de dados no Brasil

Não se ignora que no cenário nacional atual tivemos grandes avanços sobre o tema, principalmente relacionadas ao conceito de privacidade da vida particular. Embora essa discussão caminhe atualmente para a busca de uma convergência com a legislação internacional, é evidente o atraso em sua proposição, conforme sentimento externado pelo Procurador Federal Luiz Costa em matéria da Revista Exame:

Embora o Brasil deva ter um avanço significativo na área do Direito Digital com a aprovação do marco civil da internet, a legislação do país em termos de privacidade do internauta está pelo menos 40 anos defasada na comparação com a União Europeia. A opinião é do procurador Luiz Costa, do Ministério Público Federal, para quem o usuário brasileiro de Internet, de modo geral, não se preocupa com o valor de seus dados, porque não se dão conta de como é o funcionamento de serviços populares de e-mail, redes sociais, buscadores e até navegadores. “Muita gente tem a ideia de estar utilizando um serviço gratuito, mas é sabido que esses sites ‘vendem’ dados dos usuários para publicidade. Com isso, há inúmeras implicações de vigilância e cruzamento de informações, normalmente descritas em termos complicados no contrato de serviços, com linguagem propositalmente inacessível”, disse ele, durante seminário sobre privacidade, que ocorre esta semana, em São Paulo.⁵¹

Conforme noticiado, esse atraso na normatização deu-se, em grande parte, em razão da ausência de informação dos usuários brasileiros quanto ao que de fato pode ser feito com seus dados que, à primeira vista, parecem ser meramente sem valor econômico ou sem reflexo futuro em seu contexto pessoal.

No entanto, ao tratar do contexto em que vivemos atualmente, o qual é conhecido como sociedade de informação, Hugo Moreira Sauaia afirma que a constante divulgação dos dados, somada aos mecanismos de busca e a criação das redes sociais, que facilitam a localização sobre os dados de qualquer pessoa, permite um constante monitoramento dos indivíduos na sociedade.⁵²

⁵¹ REVISTA EXAME. **Brasil está 40 anos defasado em privacidade online**, 02 out. 2012. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/tecnologia/brasil-esta-40-anos-defasado-em-privacidade-online/> Acesso em: 30 ago. 2019.

⁵² SAUAIA, Hugo Moreira Lima. **A proteção dos dados pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 23.

Andriei Gutierrez assinala, por sua vez, que “assistimos a um vertiginoso crescimento das cadeias globais movidas a dados e de sua progressiva importância para o desenvolvimento econômico e social global do próximo século”.⁵³ Trata-se do que conhecemos atualmente como *Big Data*, que nada mais é do que é a tecnologia utilizada por empresas que processam os dados fornecidos diariamente por milhões de usuários para obtenção de informações, a fim de utilizá-las para os mais diversos fins imagináveis, conforme definição Bruno Bioni⁵⁴. De acordo com Bioni, o *Big Data* associa os denominados 3 (três) Vs: volume, velocidade e variedade no processamento dos dados a fim de que se processem e organize dados para inferir a previsibilidade determinadas situações.

Torna-se possível, por exemplo, inferir a probabilidade de que uma consumidora esteja grávida, verificando-se que uma determinada lista de produtos é recorrentemente adquirida por tal tipo de cliente. É por meio dessa (cor)relação estabelecida entre os fatos que se revela um padrão, ou seja, a recorrência de um evento que permite prever que eles se repetirão no futuro. Em conclusão, *Big Data* não se preocupa com a *causalidade* de um evento, mas tão somente com a probabilidade de sua ocorrência. Em vez de se questionar por que algo acontece, procura-se diagnosticar o que está acontecendo. Não se está preocupado com as razões que geram uma cadeia de eventos, mas, tão somente, com o seu desencadeamento.⁵⁵

E conforme a citação de Manuel Castells, trazida por Patrícia Peck, “aquele que decide se conectar aceita, mesmo que tacitamente, o resultado da ‘socialização dos seus dados’, ou melhor, a perda do controle das suas próprias informações”.⁵⁶ No entanto, será que de fato as pessoas estão cientes do preço pago, mesmo que não monetariamente, para essa inserção no mundo digital? Peck expõe que grande parte dos termos de uso dos serviços atualmente existentes deixem expresso que, por mais que o usuário deixe de utilizar o serviço, os seus dados permanecerão

⁵³ GUTIERREZ, Andriei. Transferência internacional de dados e estratégia de desenvolvimento nacional. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (Org.). **Comentários ao GDPR – Regulamentação Geral de Proteção de Dados da União Europeia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 213.

⁵⁴ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 39.

⁵⁵ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 41.

⁵⁶ PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 100.

detidos pelo operador.⁵⁷ A questão fundamental é analisarmos a forma pela qual esses termos de consentimento são, de fato, interpretados – e quem diga, até mesmo compreendidos – pelos usuários do serviço ofertado.

Justamente a fim de demonstrar a importância do tema e de seu conhecimento pelos usuários para que exerçam, de fato, a denominada autodeterminação informativa, são indicados por Bioni exemplos de potenciais danos causados pela utilização dos dados pessoais cedidos com um pretense consentimento – uma vez que são majoritariamente aceitas as condições de uso de sites e aplicativos sem sequer a leitura dos termos, ou, quando lidos, ausência do pleno entendimento dos conceitos indicados.⁵⁸

Dentre esses exemplos, nota-se o possível aumento do valor do prêmio de plano de saúde por conhecimento pela seguradora de dados pessoais relacionados ao perfil do segurado, colhidos de forma regular por meio de dados fornecidos licitamente por aplicativos utilizados pelo usuário, como, dentre outras coisas, tipo de restaurantes frequentados e a regularidade da prática de atividade física.

Fugindo dos exemplos hipotéticos, chegou ao conhecimento mundial, e consequentemente dos usuários brasileiros, a utilização e manipulação de dados pessoais de usuários de determinada rede social em pleitos de impacto global, como a eleição presidencial norte-americana⁵⁹ e o referendo para permanência do Reino Unido na União Europeia (UE)⁶⁰.

Mendes e Doneda expressam a relevância da proteção de dados como proteção dos cidadãos na era da informação, uma vez que se encontram inseridos nesse denominado mundo hiperconectado, com intenso fluxo de dados pessoais nas mais diversas operações do nosso cotidiano.

O tema da proteção de dados tornou-se um componente fundamental para a proteção do cidadão, do consumidor e para a própria segurança da Sociedade em um mundo hiperconectado, na

⁵⁷ PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 101.

⁵⁸ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. XXIV.

⁵⁹ BBC NEWS / BRASIL. **Como os dados de milhões de usuários do Facebook foram usados na campanha de Trump**, 09 abr. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-43705839>. Acesso em: 30 ago. 2019.

⁶⁰ ESTADÃO INTERNACIONAL. **Cambridge Analytica teve "papel crucial" no Brexit, diz ex-funcionário**, 27 mar. 2018. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,ex-funcionario-diz-que-cambridge-analytica-teve-papel-crucial-no-brexit,70002244693>. Acesso em: 31 ago. 2019.

qual os dados pessoais são o insumo de inúmeras atividades econômicas no mundo on-line e off-line, sendo essenciais também para a atuação pelo setor público. Basta se pensar no fluxo de dados de crédito e dados financeiros para análise da capacidade de pagamento dos consumidores, dados sobre a saúde dos pacientes, sobre o comportamento e hábitos coletados na internet, entre outros, o que demonstra a ubiquidade dos meios informativos (ubiquitous computing), assim como do processamento de dados.⁶¹

Diante desse contexto, nota-se a movimentação internacional para elaboração de normas adequadas ao tratamento dos dados pessoais, principalmente em razão dos novos desafios a serem enfrentados com a evolução tecnológica, sendo notável a criação do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (UE 679/2016 *General Data Protection Regulation – GDPR*).

E justamente em razão do cenário normativo europeu, Gutierrez expôs que, tal qual em outros períodos da história e seus efeitos, deveríamos nos atentar a eles para aprender com as respostas a eles conferidas.

Um espectro ronda a Europa – o espectro da Revolução Digital. É muito interessante a comparação da etapa que vivemos hoje com a aquela vivida durante os primórdios da revolução industrial, e dos seus efeitos sob o continente europeu. E, hoje, ao mirar o nosso futuro, temos muito que aprender, sobretudo com a reposta que foi dada para a mitigação desses efeitos.⁶²

Além disso, com a criação do marco regulatório europeu, se instaurou a necessidade de um novo panorama legal internacional em razão da existência de hipóteses de limitação de negociações comerciais com países em que não há equivalente norma de proteção de dados. E como previsto, tão logo promulgado o GDPR, houve nítido avanço no processo legislativo brasileiro para promulgação da LGPD.

No entanto, de acordo com Mendes e Bioni, essa conclusão não é compartilhada apenas em razão da promulgação da norma europeia, mas de um consenso global sobre princípios norteadores da proteção de dados pessoais.

⁶¹ MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova lei geral de proteção de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 120, p. 469-483, nov./dez. 2018.

⁶² GUTIERREZ, Andriei. Transferência internacional de dados e estratégia de desenvolvimento nacional. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (Org.). **Comentários ao GDPR – Regulamentação Geral de Proteção de Dados da União Europeia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 213.

Apesar das diferentes técnicas legislativas, há uma convergência perceptível entre os princípios previstos no RGPD e na LGPD. Essa convergência pode ser atribuída menos a uma influência direta do processo legislativo europeu na lei brasileira do que a um longo processo de construção de um consenso transnacional acerca dos princípios básicos que regem essa matéria.

Ao longo do desenvolvimento da temática da proteção de dados pessoais, estabeleceu-se, por meio de instrumentos internacionais e transnacionais, um consenso em torno de um quadro básico de princípios que devem nortear a atividade de tratamento de dados. Esses princípios têm como finalidade impor limitações ao tratamento de dados, bem como atribuir poder de controle ao indivíduo sobre o fluxo de seus dados.⁶³

O que não se pode negar, todavia, é justamente a consciência gerada sobre a questão relacionada à proteção de dados. Tanto que, mesmo antes da vigência da LGPD – ainda com grande discussão sobre o momento exato de sua entrada em vigor, já existem movimentos de órgãos de proteção ao consumidor para coibir, com o atual contexto normativo, a utilização indiscriminada de dados pessoais.

Nesse sentido, verifica-se que o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo (PROCON/SP), determinou a aplicação de multas milionárias a empresas que vincularam aplicativo suspeito de coletar dados pessoais de usuários brasileiros, sem exposição clara e em português sobre a sua destinação, conforme noticiado pela revista Exame:

O motivo das multas, que, somadas, totalizam 17,7 milhões de reais, é de que o aplicativo em questão não oferecia seus termos de uso e privacidade no idioma português. Além disso, o órgão de defesa do consumidor indica que o aplicativo coleta dados sem dar explicações claras sobre a intenção de uso, de modo a ferir o Código de Defesa do Consumidor e o Marco Civil da Internet.⁶⁴

E como já indicado anteriormente, o surgimento do citado Marco Civil da Internet representou um importante avanço na proteção dos dados pessoais na legislação brasileira já com reflexos da utilização de novas tecnologias, sendo de grande relevância a delimitação de obrigações quanto ao tratamento de dados pessoais dos usuários de operadores de aplicativos e de acesso.

⁶³ MENDES, Laura Schertel; BIONI, Bruno Ricardo. O regulamento europeu de proteção de dados pessoais e a Lei Geral de Proteção de Dados Brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 124, jul./ago. 2019.

⁶⁴ REVISTA EXAME. **Multa para Apple e Google abre precedente ruim, dizem especialistas**, 31 ago. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/tecnologia/multa-para-apple-e-google-abre-precedente-ruim-dizem-especialistas/> Acesso em: 31 ago. 2019.

No entanto, esse avanço não supriu a ausência de uma lei nacional de proteção de dados. Como afirma Rebeca Garcia, o objetivo do Marco Civil da Internet é diferente do escopo de uma legislação específica à proteção de dados pessoais, mesmo que assegurado aos usuários alguns direitos relacionados ao tema em questão, com o estabelecimento de verdadeiros princípios para atuação dos operadores, como a destinação específica dos dados, da transparência e proteção à privacidade.

É bem verdade que o Brasil ainda continua sem uma lei nacional de proteção de dados, e o Marco Civil da Internet claramente não veio preencher esse espaço; seu espírito e seu escopo são outros. De todo modo, o Marco Civil da Internet estabelece importantes princípios e coloca em posição de destaque a proteção da privacidade e dos dados pessoais do usuário. Com efeito, a lei assegura aos usuários o direito à proteção da privacidade e a informações claras e completas sobre a coleta, uso, armazenamento, tratamento e proteção de dados pessoais, e garante também que os dados pessoais não serão transferidos a terceiros, salvo expresso consentimento ou determinação legal.⁶⁵

Diante disso, verifica-se que o surgimento de uma nova era da informação, em que o Brasil encontra-se inserido, é fundamental para que também o debate sobre a proteção de dados tenha tomado o interesse dos brasileiros, que começam a vislumbrar os potenciais problemas a serem causados com a utilização indevida de seus dados pessoais. E mesmo que com um atraso considerável, a implementação da LGPD será fundamental para que sejam garantidos aos cidadãos o pleno atendimento aos seus direitos fundamentais diante da escalada de novas tecnologias capaz de processar, cada dia mais, os dados de usuários para as mais diversas finalidades.

Por fim, não há como negar que a promulgação da LGPD por si só foi relevante para o incremento do debate em território nacional. Com a previsão de que praticamente qualquer pessoa que exerça alguma atividade comercial que se utilize, mesmo que maneira corriqueira, de algum dado pessoal de usuário possa sofrer uma eventual sanção caso esse tratamento não seja feito de forma adequada, surge a preocupação da população brasileira, lastreada muito mais em razão das

⁶⁵ GARCIA, Rebeca. Marco civil da internet no Brasil: repercussões e perspectivas. **Revista dos Tribunais**, v. 964, p. 161-190, fev. 2016.

possíveis punições do que aos fatos de que seus dados possam ser utilizados de forma indevida.

No entanto, é importante frisar que, mais do que sanções, a preocupação com relação à proteção dos dados pessoais é que deve nortear a implementação da política nacional de proteção de dados no Brasil. Para isso, conforme será exposto adiante, é essencial a atuação da ANPD de forma central e independente para, em especial, regulamentar e conferir a interpretação adequada aos temas afetos à LGPD.

2 DA NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

2.1 Breves considerações sobre os direitos individuais e coletivos

Como primeiro passo, antes de se analisar a natureza jurídica da proteção de dados pessoais propriamente dita e quem são os seus sujeitos de direito, é importante tecer algumas considerações sobre os direitos individuais e coletivos no sistema jurídico brasileiro. Destaca-se que não é o objetivo do presente trabalho a discussão pormenorizada sobre os direitos coletivos em si, mas sim a sua contextualização para que seja possível analisar a forma pela qual deverá ser tutelada a proteção dos titulares de dados pessoais no Brasil.

Com relação à abrangência do direito coletivo, Guilherme Brasil reconhece como uma modalidade de direito transindividual, que se configura como uma nova “categoria de direito material, nascida da superação, hoje indiscutível, da tradicional dicotomia entre interesse público e interesse privado”.⁶⁶ Em outras palavras, são direitos que não podem ser enquadrados como pertencentes ao Estado, mas, de outro lado, também não podem ser atribuídos ao indivíduo de forma isolada, mas da categoria, grupo ou classe que ele integra.

Com efeito, assoma-se a indeterminação dos sujeitos como primeira característica dos direitos coletivos em sentido amplo a ser compreendida e respeitada quando de sua proteção. Consoante deflui dos resultados já expostos, os direitos coletivos têm como titulares pessoas indetermináveis – ou quando menos indeterminadas –, reunidas por uma circunstância de fato ou de direito. Dessa forma, do ponto de vista subjetivo, o direito coletivo não coincide com o direito de uma determinada pessoa, mas sim como toda uma categoria, grupo ou classe de indivíduos ligados entre si por um denominador fático ou jurídico comum.⁶⁷

Guilherme Brasil, afirma que esses direitos intermediários se iniciaram a partir da Revolução Industrial, com o surgimento de relações de massa, intensificados, após, pela globalização, até chegarmos aos dias de hoje, em que se encontram em constante crescimento. Destaca-se que esses direitos transindividuais não se

⁶⁶ BRASIL, Guilherme Mungo. O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões. **Revista de Processo**, v. 265, p. 257-275, mar. 2017.

⁶⁷ BRASIL, Guilherme Mungo. O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões. **Revista de Processo**, v. 265, p. 257-275, mar. 2017.

limitam ao ambiente privado, transcendendo-o, mas que não atingem propriamente dimensões de interesse público.⁶⁸

Um ponto a ser considerado nos direitos coletivos é que, mesmo que um indivíduo não adote nenhuma postura ativa para defender eventual interesse, pode se beneficiar do papel desempenhado por outros cidadãos. Se apenas uma iniciativa despontar por parte dos lesados, para reparação da conduta danosa que envolve um determinado grupo da coletividade, todos os demais integrantes desse grupo poderão usufruir das consequências dessa atitude. Como expõe Brasil, os direitos transindividuais encontram-se em um “estado fluído” na sociedade, como um direito em movimento.

Nesse particular, surge a noção de free rider como alguém que, independentemente de expender esforços neste sentido, é beneficiado – reflexa e gratuitamente – pela atividade alheia de reivindicação de determinado direito coletivo. À guisa de exemplo, tome-se a hipótese descrita em ponto anterior acerca da crise econômica argentina. Se alguns dos lesados buscam a reparação da conduta danosa dos responsáveis pelo engodo financeiro, não apenas com a devolução dos valores investidos, mas também com a reparação difusa a todos os nacionais daquele país lesados, demais pessoas – reflexa e gratuitamente – beneficiar-se-ão das medidas tomadas pelos primeiros. Também como decorrência dessa característica, é possível afirmar que os direitos transindividuais se encontram em “um estado fluído no interior da sociedade civil como um todo”. Isso porque, como o objeto dessa classe de direitos se encontra esparso em um número indeterminado de indivíduos, ele não se esgota ou se altera ao ser exercido por alguns de seus titulares. Trata-se, assim, de direitos em movimento.⁶⁹

Ana Carolina Beneti, por sua vez, identifica que originalmente o sistema brasileiro foi moldado para tutela de direitos subjetivos individuais, mediante ação do próprio lesado. Isso porque, dispunha o art. 6º, do Código de Processo Civil (CPC) de 1973, que “ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado por lei”.⁷⁰ Beneti afirma, ainda, que não havia sequer previsão de

⁶⁸ BRASIL, Guilherme Mungo. O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões. **Revista de Processo**, v. 265, p. 257-275, mar. 2017.

⁶⁹ BRASIL, Guilherme Mungo. O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões. **Revista de Processo**, v. 265, p. 257-275, mar. 2017.

⁷⁰ BENETI, Ana Carolina. Relação entre demandas no processo coletivo – uma análise evolutiva até o novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 268, p. 437-471, jun. 2017.

instrumentos para tutela jurisdicional coletiva, com exceção da utilização do litisconsórcio ativo.⁷¹

Eduardo Cândia, valendo-se das lições de Ada Pellegrini Grinover, nos mostra que, ainda na década de 1970, se discutia na doutrina que a tutela dos direitos metaindividuais a exigência de “uma superação do modelo tradicional do processo, com a adoção de novas técnicas que permitem a proteção adequadas desses direitos”, uma vez que o sistema até então em vigor “corresponde a um modelo concebido e realizado para resolver fundamentalmente conflitos entre interesses individuais”.⁷² Cândia posiciona-se, assim, pela impossibilidade de utilização de conceitos de legitimidade ordinária extraordinária existentes no CPC para se chegar à natureza jurídica da legitimidade coletiva ativa, uma vez que foram pensados para utilização em relações jurídicas envolvendo interesses individuais.

A impossibilidade de referido transporte para a seara da ação coletiva se dá justamente porque toda construção legislativa e doutrinária da dicotomia legitimidade ordinária/extraordinária está inserta num ambiente onde se discutem relações jurídicas de direito material cujas titularidades são atribuídas, com exclusividade, a determinadas pessoas físicas, jurídicas ou, quando muito, algumas universalidades, por exemplo, espólio e massa falida.⁷³

Eduardo Cândia conclui que “a tutela jurisdicional coletiva, ao menos na fase cognitiva, nunca considera a situação de cada indivíduo isoladamente, sendo realizada sempre necessariamente em bloco, isto é, justamente em sua dimensão coletiva”.⁷⁴ Em outras palavras, mesmo que se considere os direitos individuais homogêneos, diante das peculiaridades do direito material tutelado, mostra-se inadequada a correlação com institutos do sistema processual clássico, como a substituição processual. Nesse sentido, encontra-se a posição de João Antonio Tschá Fachinello, que pondera sobre a impossibilidade de divisão dos direitos coletivos, uma vez que não se trata de mera somatória dos direitos individuais envolvidos.

⁷¹ BENETI, Ana Carolina. Relação entre demandas no processo coletivo – uma análise evolutiva até o novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 268, p. 437-471, jun. 2017.

⁷² CÂNDIA, Eduardo. **Legitimidade ativa na Ação Civil Pública**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2013, p. 81.

⁷³ CÂNDIA, Eduardo. **Legitimidade ativa na Ação Civil Pública**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2013, p. 80.

⁷⁴ CÂNDIA, Eduardo. **Legitimidade ativa na Ação Civil Pública**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2013, p. 80.

Os direitos coletivos não são passíveis de cisão justamente porque não se confundem com a somatória dos direitos individuais, pertencentes a cada um dos sujeitos que compõem o grupo, mas são, na verdade, a sua síntese. Essa unidade, formada a partir da identificação de uma relação jurídica-base, é que engendra o direito metaindividual e coletivamente considerado e torna desejável – e, em nosso ordenamento jurídico, imprescindível –, a sua proteção jurisdicional de forma molecularizada.⁷⁵

Existe, assim, uma constante busca para ajuste do processo tradicional às necessidades e peculiaridades da litigância de interesse público na missão de romper com as regras do processo individual. Nas palavras de Fachinello “é cada vez mais presente o debate sobre as decisões judiciais estruturantes e as formas de sua implementação”.⁷⁶

Herman Benjamin e Gregório Almeida afirmam, ainda, que a CF/88 inovou quanto à proteção dos denominados “direitos e interesses massificados”, uma vez que “os remédios predominantemente individualistas são próprios de um Estado Liberal de Direito, que se conforma em conviver com as injustiças e desigualdades sociais e permanece de mãos atadas” e que, não seria possível transformar, assim, a realidade social buscada pelo constituinte “sem a eliminação das desigualdades e injustiças sociais, sem a proteção integral e efetiva dos direitos coletivos, amplamente considerados”.⁷⁷

No âmbito infraconstitucional, há de se destacar a promulgação da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985,⁷⁸ que disciplina a Ação Civil Pública (ACP) de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, dentro outros interesses difusos coletivos ou individuais homogêneos. Conforme expressa Rodolfo Mancuso, além das hipóteses previstas no rol de direitos tutelados, qualquer outro interesse coletivo poderá ser defendido por meio da ACP, uma vez que “o

⁷⁵ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

⁷⁶ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

⁷⁷ BENJAMIN, Antônio Herman V.; ALMEIDA, Gregório Assagra de. Legitimidade ativa e objeto material no mandado de segurança coletivo. **Revista dos Tribunais**, v. 895, p. 9-58, maio. 2010.

⁷⁸ BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

interesse objetivado – mesmo no caso dos individuais homogêneos – sempre estará sendo tratado em sua dimensão coletiva”.⁷⁹

Já em 1990, foi promulgado a Lei nº 8.078, que estabeleceu o CDC ⁸⁰, que, conforme expressa Cassio Scarpinella Bueno trouxe, de maneira mais generalizada, “uma verdadeira trilogia de ‘direitos’ e ‘interesses’, os chamados ‘direitos e interesses difusos’, ‘direitos e interesses coletivos’ e ‘direitos e interesses individuais homogêneos’”.⁸¹ E com relação à discussão sobre cada uma das modalidades de direito coletivo, Bueno afirma que, mais do que tentar defini-los, é importante preocupar-se com a sua efetivação.

É escrever de forma bem direta: as intermináveis discussões sobre o que são interesses ou direitos “difusos, “coletivos” e “individuais homogêneos” para definir quem pode dar início a um “processo coletivo” têm ocasionado uma verdadeira e constante inversão de valores na escolha feita, desde a Constituição Federal, sobre quem são os legitimados ativos para aquele mesmo fim. E pior: a maioria delas acaba com o não reconhecimento da legitimidade ativa e, conseqüentemente, com a frustração no exame do pedido de tutela jurisdicional feito ao Estado-juiz.⁸²

Os temas ligados à diferenciação entre o direito individual e o direito coletivo, embora delicados, com certa dificuldade para encontrar um critério de distinção, são fundamentais para que se compreenda a abrangência do controle jurisdicional do poder público, segundo aponta Carlos Ari Sundfeld, o qual propõe uma forma para sua melhor compreensão.

Há direito individual ou subjetivo público toda vez que uma norma jurídica prescreve ao Estado um dever cujo cumprimento cria para o indivíduo um benefício que ele pode fruir pessoalmente, individualmente, diretamente; ou quando, do descumprimento pelo Estado do dever que a norma jurídica lhe imputa, resulta a interdição de um benefício que, de outro modo, o indivíduo usufruiria. Resume-se isso de maneira mais simples dizendo que há direito subjetivo

⁷⁹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores (Lei 7.347/85 e legislação complementar) 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 47.

⁸⁰ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/113709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

⁸¹ BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: direito processual coletivo e direito processual público. São Paulo: Saraiva, 2010, v. 2, tomo III, p. 199.

⁸² BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: direito processual coletivo e direito processual público. São Paulo: Saraiva, 2010, v. 2, tomo III, p. 199.

público quando a norma jurídica visa tutelar um determinado interesse pessoal.⁸³

Com isso, deu-se, em grande síntese, a evolução do sistema jurídico nacional, a fim de que fossem criadas regras específicas para proteção coletiva dos direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos.

Como afirma Rizzatto Nunes, quantos mais de seus titulares tomem consciência da existência, mais poderão ser estimulados os chamados direitos coletivos *lato sensu* no Brasil, com a conseqüente diminuição de ações individuais e aumento da eficácia das decisões proferidas, beneficiando mesmo que não tenha ingressado em juízo.⁸⁴

Nos direitos coletivos, de uma forma geral, os titulares, são indeterminados, embora determináveis. Conforme expõe Rizzatto Nunes, para a verificação da existência de um direito coletivo, não há necessidade de se apontar concretamente um titular específico e real, mas esse titular é facilmente identificado com a verificação do direito questionado.⁸⁵ E nesse ponto, Nunes afirma que, embora o objeto do direito coletivo seja indivisível, o efeito de sua violação pode gerar, também, um direito individual ou individual homogêneo.

Assim, por exemplo, o mau tratamento da água fornecida aos usuários é o típico caso de direito coletivo, com objeto indivisível, mas simultâneo: seu fornecimento e consumo podem gerar dano tanto à saúde de um consumidor individualmente quanto a mais de um consumidor. Aqui os sujeitos são sempre mais de um e determinados. Mais de um porque sendo um só, o direito é individual simples, e determinados porque, neste caso, como o próprio nome diz, apesar de homogêneos, os direitos protegidos são individuais.⁸⁶

Rizzatto Nunes pondera, ainda, a tutela de direitos coletivos não se configura simplesmente como um litisconsórcio ativo. Não se trata de uma associação de várias pessoas com direitos próprios e individuais, mas sim de um direito individual

⁸³ SUNDFELD, Carlos Ari. "Habeas data" e mandado de segurança coletivo. **Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos**, v. 5, p. 169-186, ago. 2011.

⁸⁴ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

⁸⁵ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

⁸⁶ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

homogêneo, uma das hipóteses de direito coletivo. Pode haver, inclusive, um conflito de interesses até mesmo entre os dos membros da coletividade afetada pela tutela coletiva pretendida.⁸⁷ Nesse sentido, Guilherme Brasil:

Por outro lado, a litigiosidade interna é uma marca indelével dos direitos em questão. Ao passo que nos conflitos individuais a lide é estabelecida ente autor e réu, nas demandas coletivas, independentemente da indeterminação de seus titulares, os direitos envolvidos são defendidos ou efetivados por grupos, categorias ou classes de pessoas com pretensões invariavelmente colidentes entre si. Barbosa Moreira, citado por Mancuso, exemplifica essa característica com exemplo emblemático: o projeto para despoluição do Rio Ganges, na Índia. O projeto não pôde ser levado a cabo pela conflituosidade existente entre os entes coletivos envolvidos, visto que, ao mesmo tempo em que se defendia o direito ao meio ambiente saio, grupos religiosos consideravam que o rio “é tão puro espiritualmente que não pode ser poluído, independentemente da quantidade de lixo nele despejada”, opondo-se fortemente à despoluição pretendida.⁸⁸

Ainda sobre o aperfeiçoamento da tutela coletiva, João Fachinello afirma que é plenamente possível a extensão dos meios de autocomposição individual previstos no CPC, como acordo e a negociação de um modo geral.⁸⁹ Mais do que isso, defende Fachinello que seria esse o caminho para superação de eventuais problemas com a efetividade do direito coletivo, uma vez que “se ajustam aos ideais de eficiência, de efetividade e de isonomia que informam o trato desses direitos coletivos e individuais homogêneos”.⁹⁰

Segundo Alexandre Amaral Gavronski, a negociação em tutela coletiva não comporta, como na transação, concessões sobre o conteúdo dos direitos (renúncias), tendo em vista que estes são defendidos por legitimados, em regime de legitimação extraordinária, sem a participação direta de seus titulares.⁹¹

⁸⁷ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

⁸⁸ BRASIL, Guilherme Mungo. O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões. **Revista de Processo**, v. 265, p. 257-275, mar. 2017.

⁸⁹ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

⁹⁰ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

⁹¹ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

No entanto, para que seja possível essa negociação, Fachinello informa que será necessário um controle judicial, “sobretudo quando essas fujam do mero ajustamento de condutas e passem a versar efetivamente sobre o direito lesado”. Isso porque, mesmo que demonstrada existência de interesse público sobre o direito coletivo tutelado, é “imprescindível a atuação do juiz no sentido de um verdadeiro ‘exame de mérito do acordo’, quando da oportunidade da homologação judicial da autocomposição”.⁹²

2.2 A proteção de dados pessoais: direito individual ou coletivo?

Conforme expressa Bruno Bioni, a evolução do processamento quantitativo e qualitativo dos dados possibilitou a criação do que conhecemos hoje como *Big Data*, o qual se associa a ideia de um grande volume de dados, processado com maior velocidade, a fim de que se organize uma quantidade absurda de diferentes tipos de informações.⁹³ Nas palavras de Bioni, “o Big Data não é um sistema inteligente (...) trata-se apenas de uma nova metodologia para qual tal ferramenta processe e organize dados para inferir a (re)ocorrência de acontecimentos”.⁹⁴

Atualmente, o *Big Data* envolve uma infinidade de dados de usuários de novas tecnologias, o que nos leva ao caminho natural de pensar a proteção de dados se reveste como evidente direito coletivo. No entanto, esse direito volta-se igualmente à proteção de cada uma das pessoas que disponibiliza, por qualquer meio, seus dados pessoais a um terceiro que poderá se valer dessa informação em detrimento de interesses do seu titular.

Para se verificar a forma pela qual deverá se dar a tutela dos direitos do titular de dados pessoais, precisamos nos voltar às peculiaridades do direito material protegido. Os dados pessoais, embora envolvam a privacidade de um único indivíduo, têm um potencial cada maior de utilização quando obtidos de um conjunto de indivíduos, a fim de que as informações possam ser utilizadas de forma potencialmente lucrativa, muitas vezes em face desse mesmo grupo de pessoas.

⁹² FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

⁹³ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 39.

⁹⁴ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 41.

Diante disso, a proteção de dados possui uma natureza particular, uma vez que envolve, de uma forma simultânea, a tutela dos direitos individuais dos usuários, de um determinado grupo de usuários e, por fim, de toda sociedade. Isso porque, além dos direitos individuais garantidos ao cidadão, como a privacidade, é garantida a proteção de uma determinada parcela da coletividade, como no caso o grupo usuários que disponibilizaram os dados a usar um determinado aplicativo ou rede social e, ainda, de toda a sociedade, mesmo de cidadãos que não disponibilizaram os seus dados, mas poderão sofrer os impactos da utilização indevida dos dados obtidos de um determinado grupo. Nessa última hipótese, podemos citar como exemplo um país que teve utilizado indevidamente dados de um determinado grupo de uma rede social, e que toda sua população poderá ser afetada com a sua utilização em eventual manipulação de mercado ou até mesmo em eleições, como em casos já citados anteriormente.

Como expões Laura Mendes, o bem jurídico tutelado pela proteção de dados pessoais é duplo, uma vez que protege a integralidade moral do indivíduo e também as liberdades em um sentido amplo, tais quais a liberdade de comunicação, locomoção e informação.⁹⁵

Mendes expõe, ainda, a divisão da proteção de dados em um direito objetivo, como verdadeiro dever de proteção do Estado, e subjetivo, que possibilita ao próprio titular a adoção de medidas preventivas para não ocorrência da violação.

O âmbito de proteção do direito fundamental à proteção de dados pessoais pode ser concebido em uma dupla dimensão: ele consiste, ao mesmo tempo, (i) na proteção do indivíduo contra os riscos que ameaçam a sua personalidade em face da coleta, processamento, utilização e circulação dos dados pessoais e (ii) na atribuição ao indivíduo da garantia de controlar o fluxo de seus dados na sociedade.⁹⁶

Eduardo Cândia afirma que, em se tratando de direitos coletivos e individuais homogêneos, muito embora possa ocorrer, inclusive, a individualização e identificação numérica de todos os envolvidos, isso é completamente irrelevante

⁹⁵ MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 175.

⁹⁶ MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 176.

para a propositura da ação coletiva para defesa dos titulares.⁹⁷ No entanto, conforme será exposto a seguir, essa diferenciação é essencial para traçarmos a forma pela qual poderá se dar a devida defesa da eventual violação desse direito fundamental⁹⁸.

Um paralelo que é possível se traçar, não por acaso, é o da proteção ao consumidor no ordenamento jurídico brasileiro. Isso porque, embora no CDC esteja prevista uma preocupação com o direito coletivo do consumidor, há também compatibilizada a busca com a tutela do seu direito individual. Rizzatto Nunes defende que, da análise do Código de Defesa Consumidor, verifica-se que a proteção individual não está excluída, mas a “natureza do regramento é claramente coletiva”, uma vez que foi a responsável por fixar o sentido de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.⁹⁹

Como exemplo, Nunes cita a possibilidade de convivência harmônica das duas formas de direito – coletivo *lato sensu* e individual – na proteção do consumidor, uma vez que o mesmo fato pode causar uma violação de ambos.¹⁰⁰ Assim, havendo, ao mesmo tempo, fato que se relacione à violação de direitos difusos e fato que se relacione à violação de direito individual, “ter-se-á dois tipos de direito em jogo, e ambos protegidos pelo regime legal consumerista: os direitos difusos e o direito individual”¹⁰¹.

Entretanto, o fato de alguém em particular ter sido atingido pelo anúncio não só não elide os demais aspectos formadores dos direitos difusos em jogo, como, ao contrário, exige uma rápida atuação dos legitimados para a tomada das medidas capazes de impedir a violação à esses direitos difusos (no caso, feita pelo

⁹⁷ CÂNDIA, Eduardo. **Legitimidade ativa na Ação Civil Pública**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2013, p. 81.

⁹⁸ Embora ainda em tramitação a Proposta de Emenda à Constituição (PEC 17/2019) para reconhecimento expresso da proteção de dados como direito fundamental, Laura Schertel Mendes afirma que “quando se interpreta a norma do art. 5º, X, em conjunto com a garantia do habeas data e com o princípio fundamental da dignidade humana, é possível extrair-se da CF/88 um verdadeiro direito fundamental à proteção de dados pessoais”. (MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 172).

⁹⁹ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

¹⁰⁰ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

¹⁰¹ NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

anúncio enganoso). Aliás, diga-se que é, exatamente, essa característica da indeterminabilidade da pessoa concretamente violada um dos principais aspectos dos direitos difusos. O termo “difuso” significa isso: indeterminado, indeterminável. Então, não será preciso encontrar quem quer que seja para proteger-se um direito tido como difuso. Ou, em outros termos, ainda que não se possa encontrar um único consumidor enganado concretamente por uma publicidade enganosa, ela poderá ser qualificada enganosa assim mesmo. Portanto, quer se identifique um consumidor violado no seu direito — individual —, quer não se encontre nenhum, trata-se sempre de direitos difusos. Aliás, ao contrário: essa é sua marca, a não determinação do sujeito.¹⁰²

Tarcísio Teixeira e Renata Passi afirmam que a proteção de dados pessoais é também compreendida como um aspecto da vida privada, ou intimidade, uma vez que o titular “não precisa e nem deve compartilhar com terceiros informações pessoais, sendo legítimo que fiquem restritas a um pequeno número de pessoas (familiares, amigos íntimos), ou, em alguns casos, apenas ao próprio titular”.¹⁰³ Defendem, assim, que cabe ao Estado a função de tutelar o direito do titular dos dados pessoais, mas que, em casos de “omissão do Estado, delega-se ao cidadão o poder de substituí-lo”¹⁰⁴.

Outra questão relevante que se deve observar é a caracterização da relação de consumo do usuário da internet frente à formação de bancos de dados, pois em que pese não tenha estabelecido a convencional relação de consumo, de acordo com o art. 29 do Código de Defesa do Consumidor, é possível classificar o usuário da internet como consumidor por equiparação, visto que está exposto a práticas comerciais.¹⁰⁵

Teixeira e Passi afirmam, ainda, que a captação e armazenamento de dados de usuários de diversos sites na internet, por meio da utilização de *cookies*, com a posterior comercialização para terceiros, evidencia a transformação do titular de dados pessoais em verdadeira mercadoria, conduta essa que implica em evidente

¹⁰² NUNES, Rizzatto. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

¹⁰³ TEIXEIRA, Tarcísio; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

¹⁰⁴ TEIXEIRA, Tarcísio; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

¹⁰⁵ TEIXEIRA, Tarcísio; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

quebra pelo provedor no sigilo do conteúdo acessado pelo usuário, em desobediência à Resolução nº 614/2014 da ANATEL e à própria CF/88.¹⁰⁶

E esse é o posicionamento defendido por Carlos Ari Sundfeld, de que surgirão novos e mais problemas causados com a utilização do *Big Data*, e que isso poderá ser utilizado, principalmente, com “o uso de informações íntimas a respeito das pessoas e, em segundo, no uso de informações falsas”.¹⁰⁷ E, diante disso, João Fachinello afirma sobre a existência tanto de um perigo ao indivíduo, como a coletividade composta pelos diversos usuários.

Para além do aspecto coletivo, o vazamento de dados atinge também, e principalmente, os indivíduos cujas informações pessoais foram espalhadas. É que se o dano que atinge o grupo for efetivamente ressentido de forma específica pelos indivíduos que compõem a coletividade, estaremos diante de danos verdadeiramente individuais. Nesse aspecto, porque se refere a duas categorias de danos distintos, a reparação poderá ocorrer tanto no âmbito coletivo, da classe de consumidores, quanto no âmbito individual, cada consumidor individualmente considerado. A propósito, o Superior Tribunal de Justiça há muito reconheceu que o “o mesmo fato pode ensejar ofensa tanto a direitos difusos quanto a coletivos e individuais, dependendo apenas da ótica com que se examina a questão”, do mesmo modo como sugere o art. 103, § 1o, do CDC (LGL\1990\40).¹⁰⁸

Diante disso, resta claro que o direito de proteção de dados pessoais reveste-se de natureza individual e coletiva, que convivem de forma harmônica e complementar. Isto porque, a implementação da tutela coletiva é fundamental para a efetivação da proteção individual do detentor do dado pessoal em si. Em outras palavras, é possível que eventual violação ao direito de proteção de dados pessoais atinja diretamente o seu titular, que poderá acionar diretamente o responsável, buscando a competente indenização, sem prejuízo que esse vazamento seja objeto de tutela coletiva, a fim de que a totalidade do grupo de usuários potencialmente violados possam ser protegidos. Diante disso, a seguir serão expostos os aspectos e

¹⁰⁶ TEIXEIRA, Tarcísio; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

¹⁰⁷ SUNDFELD, Carlos Ari. “Habeas data” e mandado de segurança coletivo. **Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos**, v. 5, p. 169-186, ago. 2011.

¹⁰⁸ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

peculiaridade da proteção de dados pessoais tanto como direito individual como direito coletivo.

2.2.1 Direito individual

Como direito individual, a proteção de dados volta-se ao titular dos dados em si. Em outras palavras, é a pessoa natural que tem o direito individual à privacidade constitucionalmente garantido. Mais do que isso, como nos indica Laura Mendes, “a CF/88 regula o fenômeno da informação, direta ou indiretamente”¹⁰⁹ em diversos dispositivos que garantem a livre manifestação de pensamento, o sigilo da fonte, a inviolabilidade e garantia da vida privada, o sigilo das comunicações de dados, telegráficas e telefônicas. E, não por acaso, todos esses dispositivos encontram-se nos direitos e garantias individuais do texto constitucional, como garantias fundamentais a todos os cidadãos.

Laura Mendes defende o controle a ser exercido pelo próprio indivíduo como um aspecto essencial da dimensão subjetiva do direito à proteção de dados pessoais. Mais do que isso, afirma que apenas o titular pode determinar a extensão da circulação de seus dados na sociedade. Trata-se, justamente, da aplicação prática da já mencionada autodeterminação informacional ou informativa (conceito este trazido como fundamento na LGPD).¹¹⁰

No entanto, como defende João Fachinello, a busca pela reparação de danos pelo próprio titular dos dados pessoais eventualmente violados é ainda escassa em território nacional, seja em razão da falta de conhecimento do titular sobre os direitos a que faz jus – como adiantado no primeiro capítulo, seja em razão da dificuldade do enfrentamento de um processo judicial complexo e custoso.

No que se refere à existência de dano moral individual a partir do simples vazamento de informações pessoais por empresas privadas, o que se pode afirmar com certeza é que a discussão ainda é pouco travada no Brasil. A questão isolada do vazamento de dados como causa do dano moral não tem sido submetida à apreciação dos tribunais, tornando-se relevante para o Direito somente quando vem

¹⁰⁹ MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 161.

¹¹⁰ MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor**: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 177.

atrelada a algum tipo de fraude por parte do detentor das informações.¹¹¹

Embora seja um direito individual do titular de dados pessoais, a sua efetivação por meio de um direito coletivo, a fim de que sejam implementadas medidas de conscientização, mesmo que forçadas por indenizações muito mais altas do que em ações isoladas, é capaz de surtir mais efeito na tutela dos dados pessoais em uma escala mais ampla. No entanto, como exposto anteriormente, não significa isso que o seu titular não possa demandar individualmente para buscar os seus direitos, até mesmo com o pedido de indenização por eventuais danos morais e materiais causados pelo uso indevido de seus dados, desde que seja comprovado o nexo causal entre o vazamento dos dados e o dano causado – o que muitas vezes é de extrema complexidade.

2.2.2 Direito coletivo

Já para análise do direito coletivo dos titulares de dados pessoais, é necessário regressarmos ao conceito do direito coletivo em si. Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld descreve que o direito coletivo público se caracteriza sempre que uma norma jurídica prescreve ao Estado um dever, cujo atendimento beneficiará o indivíduo, mesmo que de forma colateral e indireta, em conjunto com terceiros. De acordo com Sundfeld, “o direito é coletivo, porque se alguém o usufruir, todos os que estão numa mesma situação o usufruem também”.¹¹²

O direito coletivo público – esta é uma observação importante – não é um direito genérico ao respeito da ordem jurídica; não é um mero direito que qualquer cidadão tem de que se cumpram as normas. Trata-se de um interesse qualificado de que se observem as regras jurídicas, porque do cumprimento delas advém um benefício pessoal, conquanto só fruível conjuntamente. O interesse que os indivíduos têm de que a ordem jurídica seja observada possui, inclusive, proteção judicial, através de ação popular; mesmo que o cidadão tenha, direta ou indiretamente, envolvido um interesse seu, se um

¹¹¹ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

¹¹² SUNDFELD, Carlos Ari. “Habeas data” e mandado de segurança coletivo. **Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos**, v. 5, p. 169-186, ago. 2011.

ato estatal é inválido – e observadas as demais condições do inc. LXXIII do art. 5º – pode propor a ação popular para anulá-lo.¹¹³

A caracterização da proteção de dados pessoais como direito coletivo, conforme expressa Laura Mendes, decorre da aplicação de um direito fundamental previsto na CF/88, que busca não apenas a proteção do indivíduo em si, mas sim de valores essenciais para uma sociedade democrática, uma vez que independe do seu exercício pelo titular do direito em questão.

Ao mesmo tempo em que o direito fundamental à proteção de dados atribui ao indivíduo um espaço de liberdade, ele retira do Estado objetivamente a possibilidade dessa intervenção, independentemente se o indivíduo exerce ou não o seu direito. Com essa mudança de perspectiva, percebe-se que os direitos fundamentais possuem também um conteúdo objetivo, para além do seu significado de direito de defesa subjetivo. Ademais, quando a Constituição confere proteção aos direitos fundamentais, ela o faz não apenas como proteção do indivíduo, mas também por considerar que determinados valores merecem ser objetivamente protegidos, por serem condição e pressuposto da sociedade democrática.¹¹⁴

É nítida, ainda, a vulnerabilidade de grande parte dos titulares frente ao operadores de dados pessoais, uma vez que, conforme nos expões Ricardo Oliveira e Márcio Cots, “o poder decisório sobre o tratamento não é seu, mas do controlador, o que inclui a possibilidade de o tratamento se dar de forma contrárias às expectativas do primeiro ou violando os seus direitos”.¹¹⁵ Por isso, ao ser tratada como um direito coletivo, é potencializada a defesa dos titulares pelos órgãos capazes de demandar em nome de todos os eventuais afetados por uma eventual violação aos seus direitos.

Nesse sentido, João Fachinello indica que a tutela coletiva pode ser significativamente importante para que se atinja o objetivo maior da proteção de dados pessoais, uma vez que por meio de indenizações aplicadas de forma sancionatória, como em casos paradigmáticos de vazamentos de dados, é possível a realização de políticas de proteção e adequação, além de medidas de

¹¹³ SUNDFELD, Carlos Ari. “Habeas data” e mandado de segurança coletivo. **Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos**, v. 5, p. 169-186, ago. 2011.

¹¹⁴ MENDES, Laura Schertel. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 179.

¹¹⁵ OLIVEIRA, Ricardo; COTS, Márcio. **O legítimo interesse e a LGPD**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 141.

conscientização a toda coletividade sobre a importância da proteção de seus dados pessoais.

Ainda assim, diante das dificuldades apresentadas, as indenizações no caso de vazamentos de dados nos EUA costumam dar-se somente pela via coletiva ou mesmo na forma sancionatória, como no caso do data breach do “Yahoo”, condenado a uma multa de U\$35.000.000,00 e um dano moral coletivo de U\$50.000.000,00 ,ou no caso da Uber, que firmou acordo com o governo dos Estados Unidos em U\$ 500.000.000,00 e R\$ 4,5 milhões a autoridades de proteção de dados da Holanda e Reino Unido.¹¹⁶

Segundo Rafael Zanata¹¹⁷, há um verdadeiro movimento de transformação estrutural relacionado às leis de proteção de dados pessoais, isso porque, em um primeiro momento, a legislação a respeito do tema foi idealizada a partir de uma leitura liberal clássica de direito individuais. Ou seja, o acesso aos dados do indivíduo e a proteção individual, com eventual reparação por danos cometidos ao indivíduo em si. No entanto, com o surgimento das leis atuais sobre proteção de dados, como a GDPR houve a necessidade de entender a proteção de dados pessoais por meio de uma perspectiva de direitos coletivos, uma vez que devem ser levados em consideração os impactos causados à coletividade, a sua proteção como direitos fundamentais e a eventual reparação coletiva por sua violação.

E complementa suas ideias afirmando que:

A coletivização da proteção de dados pessoais pode ser descrita por quatro elementos básicos. O primeiro é a crescente importância da linguagem dos “direitos difusos” e “direitos coletivos”, fazendo com que os casos sejam avaliados por uma perspectiva de violação à sociedade – ou, mais precisamente, a violação aos “valores da sociedade” –, para além de questões privadas que pudessem ser resolvidas por mecanismos de reparação compensatórios. O segundo elemento básico é a forma de proteção desses direitos, saindo de uma chave clássica liberal na qual o titular dos dados “defende seus próprios direitos”. Com a coletivização da proteção de dados, essa proteção passa a ser feita, cada vez mais, por entidades civis especializadas e que possuem legitimidade ativa para a proposição de ações civis públicas.

¹¹⁶ FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

¹¹⁷ ZANATTA, Rafael A. F. A tutela coletiva na proteção de dados pessoais. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019, p. 202.

O terceiro elemento básico é a ampliação das obrigações relativas à “proteção do ambiente informacional” (FRISCHMANN; SELINGER, 2018) em uma perspectiva preventiva. Esse elemento é claro tanto na GDPR quanto na LGPD com relação ao conjunto de obrigações imposto aos controladores e operadores de dados, que devem documentar suas atividades, realizar avaliações de impacto à proteção de dados pessoais no caso de inovações de alto risco às liberdades e direitos fundamentais e adotar o “princípio da prevenção”, que consiste na “adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais” (LGPD, art. 6º, inciso VIII)

O quarto elemento da coletivização é a redefinição das estruturas administrativas de defesa do consumidor, que passam a encarar a proteção de dados pessoais como um problema coletivo de “defesa do consumidor”.¹¹⁸

Nesse sentido, Rafael Zanata¹¹⁹ conclui que, justamente por isso, a LGPD surge com uma intrínseca ligação com o CDC e o sistema de tutela coletiva. Dito de outra forma, a LGPD é fruto do desenvolvimento da tutela coletiva no Brasil, uma vez que possibilita tanto a proteção do titular de dados pessoais de forma coletiva, com a previsão de diversos mecanismos inerentes ao microssistema de tutela coletiva, como também permite a sua defesa individual.

Assim, o direito coletivo dos titulares de dados pessoais extrapola, mas não elimina, o direito individual do titular em si, uma vez que se volta para a proteção de um grupo em geral potencialmente afetado por eventual violação dos direitos e garantias, tidas a princípio como individuais.

Além disso, como também já abordado, o direito coletivo dos titulares de dados pessoais não envolve apenas o grupo detentor desses dados, mas sim toda a coletividade. Isso porque, com a utilização indevida das informações de um grupo específico, é possível a manipulação de toda a sociedade, seja com a mudança de preços, estratégia de consumo ou até mesmo com a manipulação de pleitos eleitorais. Trata-se, assim, de um verdadeiro poder, que utilizado de forma errada transforma-se em uma arma na mão dos detentores de tais dados.

¹¹⁸ ZANATTA, Rafael A. F. A tutela coletiva na proteção de dados pessoais. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019, p. 203.

¹¹⁹ ZANATTA, Rafael A. F. A tutela coletiva na proteção de dados pessoais. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019, p. 205.

3 DOS LEGITIMADOS PARA PROTEÇÃO DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS

Considerando a natureza jurídica peculiar dos titulares de dados pessoais, verificamos que, além do próprio titular, que poderá demandar para buscar a solução adequada para eventual violação dos seus dados, encontramos diversos atores que também são igualmente legitimados para defesa de interesses coletivos inerentes ao grupo de eventuais titulares de dados, seja de forma administrativa ou até mesmo judicial.

Rafael Zanata indica que, mesmo antes da promulgação da LGPD, diversas ações foram ajuizadas buscando a tutela de titulares de dados pessoais pelos mais diversos atores institucionais, como Ministério Público (MP) e Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) que se debruçaram sobre uma mesma questão envolvendo diferentes abordagens quanto a uma mesma situação relacionada à privacidade e proteção de usuários do serviço de e-mails prestado pela Google (Gmail).

Nos últimos cinco anos, diversas ações civis públicas (ACPs) notabilizaram as disputas em torno da privacidade e da proteção de dados pessoais no Brasil. Em 2015, o Ministério Público Federal do Piauí ingressou com uma ACP contra a Google do Brasil, formulando uma tese de que a leitura automatizada de mensagens do Gmail constituiria uma prática abusiva, diante de falta de consentimento informado por parte dos usuários de um dos mais populares serviços de e-mail do mundo. A ação foi julgada improcedente em primeira instância em 2018 sob o argumento de que a leitura automatizada para fins publicitários faz parte do modelo de negócios que garante a gratuidade dos serviços, o que não impediu que a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacom) instaurasse processo administrativo no final de 2019, abrindo possibilidade de uma multa de até R\$ 9,7 milhões pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC).¹²⁰

Conforme expressa Zanata, além do mencionado caso, diversas outras ações coletivas foram ajuizadas envolvendo a temática da proteção de dados pessoais, antes mesmo da vigência da LGPD Pessoais (Lei nº 13.709/2018), tendo como

¹²⁰ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 346.

fundamento o CDC (Lei nº 8.078/1990 e o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014)).¹²¹

Nas palavras de Zanata¹²², os casos evidenciam um pensamento óbvio, qual seja, de que mesmo antes da entrada em vigor da LGPD, o sistema de direitos difusos no Brasil serviu de instrumento e possibilitou a surgimento de uma cultura de dados pessoais em nosso país.

E essa situação nos leva a legitimidade dos diversos atores para tutela dos titulares de dados pessoais nas mencionadas demandas coletiva. Nesse sentido, Antonio Gidi expõe que a verificação dessa legitimidade, embora seja um problema a ser dirimido cronologicamente anterior à coisa julgada, se trata de questão logicamente posterior a ela.¹²³ De acordo com Gidi, a regulação da legitimidade deve levar em conta os interessados que tenham, de certa forma, sido afetados pela sentença coletiva sem que tenham integrado o processo coletivo ou sequer ouvido. Ainda sobre a questão, verifica-se que em demandas coletivas a legitimidade se revela concorrente, uma vez que a legitimidade de uma entidade não exclui diretamente a de outra.

A legitimidade se diz concorrente porquanto a legitimidade de uma das entidades não exclui a de outra: são todas simultânea e independentemente legitimadas para agir. Concorrente, aqui, significa não-exclusiva de uma só entidade. Também é chamada disjuntiva no sentido de não ser complexa, vez que qualquer uma das entidades co-legitimadas poderá propor, sozinha, a ação coletiva sem necessidade de formação de litisconsórcio ou de autorização por parte dos demais co-legitimados.¹²⁴

Diante disso, no presente capítulo serão indicados os legitimados para a defesa dos titulares de dados pessoais com base na legislação em vigor no Brasil, mesmo antes da promulgação da LGPD. De uma forma geral, será exposto o conjunto normativo que dá fundamento à atuação dos diversos atores (Lei da ACP, Marco Civil da Internet, etc.) e como cada órgão poderá agir em situações de

¹²¹ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 346.

¹²² ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 346.

¹²³ GIDI, Antonio. Legitimidade para agir em ações coletivas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 14, p. 52-66, abr./jun. 1995.

¹²⁴ GIDI, Antonio. Legitimidade para agir em ações coletivas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 14, p. 52-66, abr./jun. 1995.

eventuais violações de dados pessoais no cenário normativo anterior à vigência da LGPD.

Com isso, a questão da multiplicação de diversos procedimentos, inclusive na seara administrativa, para apuração de casos envolvendo justamente violação de dados pessoais. Nesse ponto, serão apontados e analisados alguns casos práticos já instaurados em diversos órgãos, como MP, SENACON e ANATEL, e como esses atores atuaram, de forma conjunta ou separada, na abordagem e solução na tutela dos titulares de dados pessoais.

3.1 Órgãos de proteção ao consumidor

Conforme exposto no capítulo anterior, verifica-se que grande parte da noção de proteção dos titulares de dados pessoais possui uma relação muito próxima com a noção de consumidor. Isso se deve, em grande parte, à ideia de que o titular cede os seus dados pessoais normalmente ao se utilizar comercialmente de um serviço ou produto, na condição de usuário, e, por consequência, como consumidor. Além disso, verifica-se que grande parte dos atuais casos de violação de direitos de dados pessoais encontra relação com algum serviço prestado por empresas, em grande parte de serviços de tecnologia.

Essa noção, todavia, encontra-se apenas parcialmente correta. Isso porque, como também analisado anteriormente, verifica-se que embora na atualidade grande parte da preocupação com o tratamento de dados pessoais volte-se à denominadas empresas de Big Data, o surgimento da proteção de dados pessoais deu-se em razão da utilização de dados pessoais pelo próprio Estado em face de seus cidadãos.

De toda forma, é preciso reconhecer o esforço que os órgãos integrantes do Sistema de Proteção ao Consumidor tiveram na promulgação da LGPD, conforme se verifica em estudo desenvolvidos pelo DPDC já em meados de 2010¹²⁵ denominado A Proteção de Dados Pessoais nas Relações de Consumo: para Além das Informações Creditícias.

¹²⁵ BRASIL. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo**: para além da informação creditícia. Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Danilo Doneda. Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/vol_2_protecao_de_dados_pessoais.pdf Acesso em: 25 maio 2021.

Esse estudo foi conduzido por Danilo Doneda, que indicou a importância o processamento de dados pessoais para o mercado, uma vez que possibilitaria organizar o planejamento de produtos e otimização de vendas, ou até a publicidade voltada para um determinado tipo de consumidor.

Os dados pessoais dos consumidores sempre foram atraentes para o mercado. Com dados precisos sobre os consumidores é possível, por exemplo, organizar um planejamento de produtos e vendas mais eficiente, ou mesmo uma publicidade voltada às reais características dos consumidores, entre diversas outras possibilidades. Há pouco tempo atrás, o custo para se obter tais dados pessoais costumava restringir severamente a quantidade destas informações que eram efetivamente coletadas e utilizadas. A utilização de sistemas informatizados em diversas etapas da cadeia de produção e de consumo, à qual hoje já estamos nos habituando, trouxe consigo uma possibilidade concreta de mudança nesta equação: os sistemas informatizados de hoje têm uma capacidade muito grande de armazenar cada detalhe e sutileza das ações que ajudam a realizar. O consumidor de hoje existe em um ambiente onde muitas de suas ações são, ao menos tecnicamente, passíveis de registro e de posterior utilização.¹²⁶

Além disso, Danilo Doneda indica que “o consumidor, enfim, aos olhos da atividade de marketing, não é mais somente o destinatário de informações, porém tornou-se fonte de informações que vão determinar a forma como ele poderá ser abordado e tratado”.¹²⁷ Com isso, o processamento de dados pessoais não se volta apenas ao resultado do objeto realizado pela simples prática comercial, como também inerente à sua própria atividade. Isso porque, os dados coletados dos consumidores passaram a ser considerados um valioso ativo para as empresas se programarem e planejarem de forma otimizada o grupo a qual pretendem alcançar.

Os atos de consumo - incluindo muitos atos realizados em momentos anteriores ao consumo em si - proporcionam, neste panorama, a compilação de abundante informação sobre o consumidor, o que veio a modificar o perfil do fluxo informacional entre fornecedor e

¹²⁶ BRASIL. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo**: para além da informação creditícia. Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Danilo Doneda. Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/vol_2_protecao_de_dados_pessoais.pdf Acesso em: 25 maio 2021.

¹²⁷ BRASIL. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo**: para além da informação creditícia. Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Danilo Doneda. Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/vol_2_protecao_de_dados_pessoais.pdf Acesso em: 25 maio 2021.

consumidor: agora, é possível ao fornecedor saber detalhes não somente sobre grupos de consumidores, porém sobre o consumidor individualmente considerado, o que abre a possibilidade de sua abordagem de forma pretensamente individualizada.¹²⁸

No mais, ao tratar da legitimidade para proteção de titulares de dados pessoais, não há dúvida de que, tendo sido essa relação originária de uma relação de consumo, e muitas vezes também direcionada para o consumidor, o titular será um consumidor, direto ou por equiparação, e, assim, ter direito à proteção nos termos do CDC.¹²⁹

Destaca-se que no CDC, promulgado ainda em meados de 1990, já havia a preocupação do legislador em tutelar o titular de dados pessoais em relações de consumo, especialmente na relação creditícia e no processamento de banco de dados e cadastro de consumidores (art. 43, CDC).¹³⁰

A fim de reforçar essa preocupação, a LGPD prevê como fundamento para a disciplina da proteção de dados pessoais, além da livre iniciativa e da livre concorrência, a defesa do consumidor (art. 2º, VI, LGPD).¹³¹ Mas não somente, o mencionado diploma legal prevê que o titular dos dados pessoais tem direito a obter do controlador, em relação aos dados do titular por ele tratados, a qualquer momento e mediante requisição, e que esse direito poderá ser exercido perante a Autoridade Nacional (art. 18, § 1º, LGPD)¹³² ou optar por exercer esse direito perante organismos de defesa do consumidor (art. 18, § 8º, LGPD).¹³³

¹²⁸ BRASIL. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo**: para além da informação creditícia. Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Danilo Doneda. Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/vol_2_protecao_de_dados_pessoais.pdf. Acesso em: 25 maio 2021.

¹²⁹ BRASIL. **Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

¹³⁰ BRASIL. **Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

¹³¹ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

¹³² BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

¹³³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

Nesse sentido, Bruno Miragem indica que a promulgação da LGPD “incrementa a tutela dos direitos do consumidor prevista no CDC”.¹³⁴ No mais, defende Miragem que o regime previsto na LGPD não exclui o previsto no CDC, isso porque, “a incidência em comum dos arts. 7º do CDC (LGL\1990\40) e 64 da LGPD firmam a conclusão de que os direitos dos titulares dos dados previstos nas respectivas normas devem ser cumulados e compatibilizados pelo intérprete”.¹³⁵

A edição da Lei Geral de Proteção de Dados incrementa a tutela dos direitos do consumidor prevista no CDC (LGL\1990\40). O regime previsto pela LGPD não exclui aquele definido pelo CDC (LGL\1990\40). A incidência em comum dos arts. 7º do CDC (LGL\1990\40) e 64 da LGPD firmam a conclusão de que os direitos dos titulares dos dados previstos nas respectivas normas devem ser cumulados e compatibilizados pelo intérprete.¹³⁶

Diante disso, Bruno Miragem afirma que se o tratamento de dados possui a finalidade direta ou indireta de fomentar a atividade econômica do fornecedor no mercado, então haverá a subsunção dessa operação, em comum, ao CDC e à LGPD. Essa conjunção de proteção volta-se, assim, à ideia de que o titular de dados pessoais poderá ser considerado, também, consumidor.

Neste particular, registre-se que a LGPD estabelece uma definição ampla de tratamento de dados, como “toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração” (art. 5º, X).¹³⁷

Assim, é possível concluir que o CDC, mesmo antes na promulgação da LGPD, já indicava a possibilidade de diversos órgãos de proteção ao consumidor agir em favor do titular de dados pessoais, especialmente na condição de consumidor.

¹³⁴ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

¹³⁵ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

¹³⁶ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

¹³⁷ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

3.2 Ministério Público

Antes de adentrar ao papel do MP, é importante que seja delimitado alguns conceitos para melhor compreensão do tema. Nesse ponto, destaca-se que a atuação do MP pode se dar tanto na defesa administrativa como na esfera judicial. Na esfera administrativa, podemos citar como exemplo a instauração de procedimentos preparatórios, inquéritos civis e a celebração de termos de ajustamento de conduta. Já na esfera judicial, em caso de ter sido apurada alguma conduta na fase administrativa ou descumprimento do mencionado termo de ajustamento, podemos citar ajuizamento da ACP.

Para isso, é importante termos em mente qual a natureza jurídica do direito do titular de dados pessoais a ser eventualmente tutelado. Conforme cita Antonio Gidi, não há dúvida de que o Ministério Público possui função constitucionalmente prevista para proteção, dentre outros pontos, dos interesses sociais e individuais indisponíveis.¹³⁸

Gidi expõe que, para isso, é que haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser tutelado.

Impende fazer uma observação a respeito da legitimidade do Ministério Público para propor ação coletiva em defesa de direitos individuais homogêneos. É função precípua do Ministério Público, entre outras, a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/1988 (LGL\1988\3), art. 127, caput). No entanto, não é de ser excluída, a priori, a possibilidade de o MP propor uma ação coletiva em defesa de direitos individuais homogêneos com o argumento falacioso de que a proteção ao direito patrimonial individual disponível não pode ser de interesse social. Isso porque, como vimos, os direitos individuais homogêneos globalmente considerados são indisponíveis pela comunidade de vítimas. Disponível é, apenas, cada um dos direitos isolado e individualmente considerados, por parte do seu titular individual, e não os direitos individuais homogêneos como um todo (coletivamente considerados).

O próprio Ministério Público, entretanto, deve permanecer atento para não promover ações coletivas que tutelem "interesses genuinamente privados sem qualquer relevância social (...) sob pena de amesquinamento de relevância institucional do Parquet". Poder-se-ia mesmo dizer que, em casos que tais, o MP não teria interesse de agir.

¹³⁸ GIDI, Antonio. Legitimidade para agir em ações coletivas **Revista de Direito do Consumidor**, v. 14, p. 52-66, abr./jun. 1995.

Isso é válido, não somente em relação à defesa coletiva dos direitos individuais homogêneos, como também em relação à defesa coletiva dos direitos super-individuais, notadamente os coletivos. Para legitimar a atuação do MP é preciso que haja "manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou características do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido", para usar, analogicamente, as próprias palavras da lei (art. 82, § 1.º, CDC (LGL\1990\40)).¹³⁹

Para Rafael Zanata, o Brasil tem um elemento qualificador próprio inerente à coletivização da proteção de dados pessoais, uma vez que, de modo distinto de outras jurisdições, mostra-se presente uma intensa atuação do Ministério Público na apresentação de ações civis públicas.¹⁴⁰ Assim, Zanata, ao citar o estudo realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), afirma que há, de fato, predomínio do MP quanto à tutela judicial do direito coletivo:

A pesquisa do CNJ problematizou o predomínio do Ministério Público – algo percebido por Arantes desde sua pesquisa de doutorado em 1999 –, a fragilidade percebida pelos próprios magistrados acerca do conhecimento que possuem sobre direitos coletivos, as dificuldades de boas provas técnicas e materiais do dano e a baixa utilização, por parte de setores da sociedade civil, das ações coletivas como estratégia e instrumento de defesas dos seus interesses. Além disso, a pesquisa trouxe evidências sobre a dimensão dos direitos coletivos no Brasil. De acordo com o CNJ, em 2017 existia:

- 4.211 ações civis coletivas;
- 2.194 ações populares;
- 14.119 ações de improbidade administrativa; e
- 41.866 ações civis públicas.

A quantidade de procedimentos preparatórios (PPs) e inquéritos civis (ICs) em 2017 também era enorme. Em meio ambiente, existiam 27.238 PPs e ICs nos Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal e Territórios e 3.594 do Ministério Público Federal. Na área da saúde, existiam 18.130 PPs e ICs dos Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal e Territórios e 4.448 do Ministério Público Federal

Essa força do Ministério Público explica-se pelo grau de legitimidade percebido pelos próprios magistrados. De acordo com os surveys aplicados, quase 95% dos magistrados viam como alto o grau de legitimidade do Ministério Público para defesa dos direitos coletivos. Esse número caía para 85% no caso de ONGs, 45% no caso de sindicatos e 21% para partidos políticos.¹⁴¹

¹³⁹ GIDI, Antonio. Legitimidade para agir em ações coletivas **Revista de Direito do Consumidor**, v. 14, p. 52-66, abr./jun. 1995.

¹⁴⁰ ZANATTA, Rafael A. F. A tutela coletiva na proteção de dados pessoais. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019, p. 204.

¹⁴¹ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 356.

E para ilustrar esse papel de protagonismo do MP, destacam-se a atuação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), que mesmo, já em 12 de abril de 2018, ou seja, antes da promulgação da LGPD, editou a Portaria Normativa PGJ n° 539, que instituiu a Comissão de Proteção dos Dados Pessoais, que posteriormente foi renomeada para Unidade Especial de Proteção de Dados e Inteligência Artificial (ESPEC)¹⁴². Curioso notar que a referida portaria, indicava a importância de atuação do MP em razão da "inexistência de uma Autoridade de Proteção dos Dados Pessoais nacional deixa vulnerável os dados pessoais dos brasileiros", para, justamente, dentre outras atribuições, "promover a defesa dos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos titulares dos dados pessoais".

Além disso, logo após a entrada em vigor da LGPD, o MPDFT foi responsável pelo ajuizamento da primeira demanda coletiva¹⁴³, relacionadas a potencial descumprimento dos direitos dos titulares de dados pessoais no Brasil por site que comercializava dados de aproximadamente 500.000 pessoas. No entanto, referida demanda foi julgada improcedente, uma vez que o magistrado constatou que o site se encontrava fora do ar, não havendo, assim, interesse processual para prosseguimento da ação.

A segunda ação ajuizada pelo MPDFT com base em eventual violação à LGPD¹⁴⁴, voltou-se contra detentor do domínio "Facilita Info", que estaria igualmente comercializando dados pessoais. Nessa demanda foi deferido o pedido liminar para suspensão da atividade de processamento de dados desenvolvida pelo site, tendo o réu se comprometido a cessar o processamento dos dados e promover a sua adequação à LGPD.

Uma outra demanda ajuizada pelo MPDFT que merece destaque é a ação civil pública movida contra a Serasa Experian¹⁴⁵, por suposta comercialização de dados pessoais por meio dos serviços "Lista Online" e "Prospecção de Clientes". Essa demanda, em especial, já denota a importância da atuação da ANPD como órgão central para interpretação dos conceitos técnicos inerentes à LGPD. Isso

¹⁴² BRASIL. MPDFT. **Portaria Normativa PGJ n° 539, de 12 de abril de 2018**. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/comissao_protecao_dados_pessoais/Portaria_PGJ_n2018_0539. Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁴³ BRASIL. MPDFT. **Ação Civil Pública n. 0730600-90.2020.8.07.0001**. 5ª Vara Cível de Brasília.

¹⁴⁴ BRASIL. MPDFT. **Ação Civil Pública n. 0733646-87.2020.8.07.0001**. 6ª Vara Cível de Brasília.

¹⁴⁵ BRASIL. MPDFT. **Ação Civil Pública n. 0736634-81.2020.8.07.0001**. 5ª Vara Cível de Brasília.

porque, trava-se no judiciário uma discussão extremamente técnica sobre a natureza dos dados sensíveis e base legais para o seu tratamento, o qual não possui a expertise adequada para essa finalidade. Tanto é assim, que em primeiro grau, a tutela de urgência foi indeferida por entender o magistrado que não se tratava de dados sensível, tendo sido revertida em agravo de instrumento por desembargador que possuía entendimento contrário.

E essa é justamente o contraponto indicado por Antonio Fernando Barros e Silva de Souza quanto à legitimidade do MP, ao citar que Mauro Capelletti desaconselha a sua legitimação “seja pela sua vinculação ao Executivo, seja pela falta de especialização de seus membros”,¹⁴⁶ muito embora entenda que não há razão para se excluir o órgão do rol de legitimados para a defender em Juízo os direitos coletivos.

De alguns aspectos da estrutura do Ministério Público resulta vantagem em lhe atribuir legitimidade para postular em juízo na defesa de interesses coletivos. Trata-se de instituição devidamente estruturada tanto nos Estados como a nível nacional, o que faz com que a sua presença seja sentida praticamente em todos os pontos do território nacional, facilitando, assim, a tarefa dos interessados em solicitar a sua atuação. Qualquer outro órgão que se pretendesse criar com finalidade idêntica, por mais recursos que lhe fossem destinados, dificilmente alcançaria estrutura semelhante à do Ministério Público. As garantias que se deferem aos seus integrantes, tanto no plano constitucional, como naquele da legislação ordinária, permitem-lhes realizar um adequado e proveitoso trabalho nesse campo. Da mesma forma, a autoridade que se reconhece aos membros do Ministério Público é de extrema utilidade no desempenho de uma tal atribuição. Ademais, a própria tradição do Ministério Público como defensor dos interesses públicos, que têm a mesma natureza metaindividual dos interesses coletivos, coloca-o em posição de amoldar-se, com mais facilidade do que os particulares (indivíduos e associações), às mudanças impostas pelas peculiaridades das ações coletivas.¹⁴⁷

O MPF, defende, ainda, sua legitimidade para atuação da defesa de titulares de dados pessoais por entender que o Marco Civil da Internet – Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, reconhece a finalidade social da rede, e, assim, poderá o órgão atuar em defesa de seus usuários, seja considerando-os titulares de direitos de

146 SOUZA, Antonio Fernando Barros e Silva de. O Ministério Público e a tutela jurisdicional dos interesses coletivos. **Revista de Processo**, v. 32, p. 274-279, out./dez. 1983.

147 SOUZA, Antonio Fernando Barros e Silva de. O Ministério Público e a tutela jurisdicional dos interesses coletivos. **Revista de Processo**, v. 32, p. 274-279, out./dez. 1983.

natureza coletiva, quer seja como titulares como direitos individuais homogêneos com relevância social.¹⁴⁸

É possível concluir, assim, que o MP tem um intenso protagonismo na defesa judicial dos direitos difusos e coletivos individuais. No entanto, é de analisar que esse mesmo esforço em atuar se restrinja de fato à defesa dos interesses públicos, e não apenas do exercício persecutório em si. Isso porque, para defesa dos titulares de dados pessoais, o mais importante no cenário brasileiro atual é criar uma política nacional efetiva de proteção dos dados pelos operadores e controladores, com uma cultura de boas práticas no tratamento de dados, e não apenas a imposição de multas.

3.3 Demais legitimados

Como visto anteriormente, o processamento de dados pessoais encontra-se ligado as mais variadas atividades desenvolvidas no nosso cotidiano. Dentre essas atividades, incluem-se a prestação de serviços e utilização dos dados como mercadoria por empresas de diversos segmentos da economia. Diante disso, mostra-se também possível a existência de demais legitimados para fiscalização e regulação dos dados operados por essas empresas.

Nesse sentido, verifica-se a legitimidade de diversas agências reguladoras responsáveis pelo controle de determinada área, como agências reguladoras (p. ex. ANATEL) e demais instituições setoriais, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Isso porque, o tratamento de dados pessoais poderá implicar não somente uma consequência direta ao seu titular, como também a um determinado setor.

A ANATEL, nos termos da Lei Federal nº 9.472/1997,¹⁴⁹ é responsável por adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o

¹⁴⁸ BRASIL. Ministério Público Federal. 3ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Sistema brasileiro de proteção e acesso a dados pessoais**: análise de dispositivos da Lei de Acesso à Informação, da Lei de Identificação Civil, da Lei do Marco Civil da Internet e da Lei Nacional de Proteção de Dados – Brasília: MPF, 2019, p. 66. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr3/documentos-e-publicacoes/roteiros-de-atuacao/sistema-brasileiro-de-protecao-e-acesso-a-dados-pessoais-volume-3> Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁴⁹ BRASIL. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

desenvolvimento das telecomunicações brasileiras. Dentre o rol de suas atribuições, consta que a ANATEL deverá reprimir infrações aos direitos dos usuários, além de exercer, relativamente às telecomunicações, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as pertencentes ao CADE.

Diante disso, considerando que grande parte do processamento de dados é feito por meio de telecomunicação, especialmente digitais, verifica-se que o escopo de atuação da ANATEL é diretamente ligado à tutela dos titulares de dados pessoais, o que a legitima para atuar, principalmente de forma administrativa, em face de eventuais violações aos direitos dos usuários.

Nesse sentido, destaca-se que a ANATEL foi uma das primeiras fontes de regulamentação sobre tratamento de dados pessoais, conforme se nota da Resolução nº 272/2001, alterada pela Resolução nº 614/2013, relacionadas ao “dever de sigilo inerente aos serviços de comunicações e pela confidencialidade quanto aos dados e informações do assinante”, pelo qual a prestadora do serviço deverá observar o “dever de confidencialidade quanto aos dados e informações do assinante, empregando todos os meios e tecnologias necessárias para assegurar este direito dos usuários”.¹⁵⁰

Já com relação ao CADE, no âmbito de suas competências institucionais, verificam-se as atribuições de analisar e aprovar ou não os atos de concentração de poder econômico, investigar condutas prejudiciais à livre concorrência e, se for o caso, aplicar punições aos infratores, bem como de disseminar a cultura da livre concorrência. Assim, conforme estudo desenvolvido pela mencionada autarquia¹⁵¹, o aumento no processamento de dados pessoais possibilitado pelas novas tecnologias relaciona-se intrinsecamente com o poder de mercado e afeta o nível de concorrência desenvolvido entre as empresas.

¹⁵⁰ ANATEL. Agência Nacional de Telecomunicações. Resolução nº 614 de 28/05/2013. Aprova o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e altera os Anexos I e III do Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Exploração de Serviços de Telecomunicações e pelo Direito de Exploração de Satélite. **Diário Oficial da União**, 31 maio 2013. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibmlink.php?numlink=223431> Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁵¹ CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **CADE como Autoridade de Defesa da Concorrência e de Proteção de Dados**. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.agfadvice.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Cade_estudo-LGPD.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

As inovações tecnológicas têm promovido transformações importantes nos modelos de negócio. Recentemente, tem-se observado o surgimento de diversas empresas nos ramos de fintechs, edtechs, healthtechs, agrotechs, hrtechs, marketplaces, sharing services, etc., além do crescimento e consolidação das big techs. Esse ecossistema digital concretiza o uso de plataformas digitais como meio necessário para relações de consumo em mercados de dois e de múltiplos lados. É neste contexto que a coleta, armazenamento e processamento de dados tornam-se insumos valiosos para as empresas. Dessa forma, a capacidade de obtenção e de processamento de dados pessoais passa a estar relacionada com o poder de mercado das empresas, e assim gera efeitos sobre o nível de concorrência nos mercados.¹⁵²

Assim, considera-se legítima a defesa dos titulares de dados pessoais pelo mencionado órgão, uma vez que o processamento dos referidos dados poderá, de certa forma, afetá-los por serem o objeto final da proteção do mercado e da concorrência. Tanto é assim, que conforme notícia amplamente divulgada pela mídia¹⁵³, o CADE elaborou estudo para alteração legislativa, a fim de que o órgão pudesse abarcar a ANPD, que faria parte da autarquia antitruste com uma Superintendência-Geral de Proteção de Dados. No entanto, o mencionado estudo não foi divulgado e a proposta não seguiu adiante, tendo sido regulamente instaurada a ANPD.

De toda forma, considerando que o processamento de dados pessoais está relacionado a praticamente toda atividade atualmente desenvolvida, em todos os setores, verifica-se que o rol de legitimados para sua tutela é extremamente amplo e, por isso, a fim de que essa tarefa seja mais bem organizada, é necessária a atuação de uma Autoridade Central.

¹⁵² CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **CADE como Autoridade de Defesa da Concorrência e de Proteção de Dados**. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.agfadvice.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Cade_estudo-LGPD.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁵³ PIMENTA, Guilherme; LEORATTI, Alexandre. CADE sugere mudança na lei para atuar como autoridade de proteção de dados. **Jota**, 17 ago. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/concorrenca/autoridade-de-protecao-de-dados-cade-17082020> Acesso em: 21 ago. 2020.

3.4 A multiplicação de procedimentos com o mesmo objeto na tutela dos titulares de dados pessoais

Uma das principais consequências com um grande número de colegitimados para tutela dos titulares de dados pessoais é, justamente, a multiplicação de procedimentos relacionados ao tema, muitas vezes envolvendo até mesmo o mesmo objeto.

Para ilustrar o cenário de multiplicação dos casos, Zanata indica que “diferentemente da diferenciação da *class action* nos EUA, o Brasil criou um modelo de baixas de barreiras de entrada para o Judiciário, retirando o pagamento de custas, emolumentos e perícias técnicas em Ações Cíveis Públicas (ACPs)”.¹⁵⁴ Com isso, Zanata afirma que essa maior liberdade para o ajuizamento de demandas relacionadas a direitos difusos implicou em nítido aumento da judicialização, especialmente relacionado ao tema dos “tratamentos abusivo de dados”.

Essa herança dos direitos difusos tem levado a uma constante judicialização de disputas em torno do ‘tratamento abusivo de dados’ no Judiciário, especialmente por meio de Ações Cíveis Públicas. Como notado por um processualista, ‘comparando a outros ordenamentos jurídicos autoproclamados de civil law que tentaram implementar o sistema de tutela judicial coletiva, o processo civil brasileiro representa um dos modelos mais avançados, talvez aquele que mais produziu ações coletivas e mudanças relevantes na sociedade a partir de litígios coletivos’.¹⁵⁵

Para ilustrar o cenário de multiplicação dos casos, Zanata elaborou quadro com exemplos concretos de ações concretas propostas para a tutela de titulares de dados pessoais, como pode-se verificar no quadro, a seguir:

¹⁵⁴ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 356.

¹⁵⁵ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 356.

Quadro 1 - Ações coletivas de grande repercussão em proteção de dados pessoais

Ano	Autor(es)	Réu	Tese	Pedido de danos morais coletivos	Resultado
2016	Ministério Público Federal/PI	Google	Coleta de dados no Gmail é feita sem consentimento informado e em violação ao Marco Civil da Internet e Código de Defesa do Consumidor.	Sim, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão)	Julgado improcedente em 1ª instância
2017	Ministério Público do Rio de Janeiro. Defensoria Pública	Fetranspor	Ilegalidade de cessão de serviço (Bilhete Único do Rio) a uma empresa privada sem licitação; monetização indevida de dados pessoais dos usuários do transporte do Rio.	Sim, no valor de R\$ 260.000.000,00 (duzentos e sessenta milhões)	Obtenção de liminar favorável e posterior assinatura de Termo de Compromisso com Ministério Público e Defensoria, passível de anulação.
2018	Ministério Público Federal/SP	Microsoft	Ilegalidade modelo de opt-out do Windows 10 e ausência de consentimento informado em violação ao Marco Civil da Internet e Código de Defesa do Consumidor. Pedido de alertas específicos e consentimento granular, cumulada com obrigação de fazer: atualizado imediata para cessar ilícito.	R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).	Liminar concedida parcialmente. Não é possível a concessão da tutela de urgência, tal como requerida, no sentido de determinar-se a adequação de todas as licenças e/ou softwares do sistema operacional Windows 10, a fim de que este não mais colete informações e dados pessoais de usuários. Plausibilidade parcial do direito invocado, no tocante a determinar-se que a Microsoft

					<p>adote procedimentos específicos, no prazo de 30 (trinta) dias, de modo a permitir que o usuário do sistema operacional Windows 10, em caso de não autorizar o uso de seus dados, tenha ferramenta operacional que permita o exercício de tal opção de forma tão simples e fácil quanto a que permite a atualização com a autorização dos dados.</p>
2018	Ministério Público do Rio de Janeiro	Decolar	<p>Ação civil pública contra a empresa de comércio eletrônico pelas práticas de geo-blocking – bloqueio da oferta com base na origem geográfica do consumidor – e de geo-pricing – precificação diferenciada da oferta também com base na geolocalização. Para o MPRJ, a Decolar.com violou o direito brasileiro na medida em que se utilizou de tecnologia de informação para ativamente discriminar consumidores com base em sua origem geográfica e/ou</p>	<p>Sim. R\$ 57.000.000,00 (cinquenta e sete milhões)</p>	<p>Ação Civil Pública ainda não decidida no mérito. Pedido liminar julgado improcedente. Decolar.com conseguiu no TJRJ o segredo de justiça, que foi revertido em dezembro de 2019 por decisão do Superior Tribunal de Justiça.</p>

			nacionalidade para manipular as ofertas de hospedagem em hotéis, alterando os preços e a disponibilidade das ofertas conforme a origem do consumidor.		
2018	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios	Banco Inter	Incidente de segurança e exposição ilegal de informações financeiras de cliente, com agravante de negligência e ocultação de evidências.	R\$ 10.000.000,00 (dez milhões)	Ação Civil Pública encerrada após Termos de Ajuste de Conduta assinado pelo Banco Inter, com repasse de recursos ao Fundo de Direito Difusos.
2018	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios	Telefônica	Tratamento de dados de pessoas sem consentimento informado no produto Vivo Ads e necessidade de elaboração de Avaliação de Impacto à Proteção de Dados Pessoais, com pedido liminar de produção da AIPD para o Ministério Público.	R\$ 10.000.000,00 (dez milhões)	Pedido liminar indeferido e ação julgada improcedente em razão da existência de Termo de Adesão com cláusula expressa sobre coleta de dados de geolocalização.
2018	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor	Via-Quatro (concessionária da Linha Amarela do Metrô de São Paulo).	Tratamento de dados biométricos sem informação adequada e sem consentimento, configurando prática abusiva, em violação ao Código de Defesa do Consumidor e ao Código de Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos, com pedido liminar de suspensão da	R\$ 100.000.000,00 (cem milhões)	Liminar concedida ao Idec, com suspensão da atividade de registro de imagens e coleta de dados pessoais. Caso ainda não julgado no mérito.

			atividade de coleta de imagens pelas Portas Interativas Digitais.		
--	--	--	---	--	--

Fonte: ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 357-359.

Com isso, como já havia sido adiantado anteriormente, os dados indicados acima reforçam o fato de que há uma grande atuação do MP em processos judicializados (ACPs), que envolvem cifras de vultosos valores, e que em grande parte voltam-se a nítida relação de consumo mantida com o controlador do processamento dos dados pessoais. A preocupação, novamente, é de que essas medidas sejam adequadamente propostas, a fim de que ocorra uma distorção da proteção dos titulares de dados pessoais apenas pela cobrança de vultosas multas, sem a imposição de medidas de efetiva adequação no processamento dos dados pelas empresas e demais operadores.

3.4.1 Casos práticos

Além dos casos citados anteriormente, a fim de ilustrar um pouco mais detalhadamente a questão relacionada à tutela dos titulares de dados pessoais, serão citados abaixo casos práticos instaurados por diversos legitimados em situações variadas, relacionados ao mesmo tema.

Essa situação de multiplicidade de atores envolvidos na tutela de um mesmo grupo de titulares de dados pessoais não deve ser enxergada, necessariamente, como um problema. No entanto, não há dúvidas de que essa situação deve ser organizada para garantir a plena proteção aos titulares de dados pessoais, além de segurança jurídica aos operadores e controladores dos mencionados dados.

3.4.1.1 Vazamentos de dados Facebook (SENACON e MPDFT)

Em meados de 2018, foi amplamente divulgado pela mídia informação de que usuários do Facebook teriam sofrido com o uso indevido de dados pela empresa

Cambridge Analytica¹⁵⁶. Segundo noticiado, uma empresa de consultoria política envolvida na campanha presidencial de Donald Trump nas eleições norte-americanas obteve acesso a dados pessoais sobre milhões de usuários do Facebook.

Diante dessa informação, em 20 de março de 2018, o MP do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) determinou a instauração de Inquérito Civil Público (ICP)¹⁵⁷, nos termos da Portaria nº 02/2018¹⁵⁸. De acordo com a referida portaria, consta que compete à Comissão Nacional de Proteção de Dados Pessoais (CNPDP) do MPDFT receber comunicações sobre a ocorrência de qualquer incidente de segurança que possa acarretar risco ou prejuízo aos titulares dos dados pessoais (*data breach notification*), bem como sugerir, diante da gravidade do incidente de segurança, ao responsável pelo tratamento dos dados a adoção de outras providências, tais como: pronta comunicação aos titulares; ampla divulgação do fato em meios de comunicação e medidas para reverter ou mitigar os efeitos do incidente.

Assim, foi determinada a instauração do ICP para investigar “as circunstâncias e as causas do provável uso ilegal dos dados pessoais de brasileiro pelas empresas Cambridge Analytica e a Ponte Estratégia Planejamento e Pesquisa LTDA”. No entanto, conforme indicado, o procedimento foi autuado sob sigilo e, até o presente momento, não consta informação sobre o seu desfecho.¹⁵⁹

Consta, ainda, que foi determinada a abertura de processo perante à SENACON para investigação sobre os fatos em território brasileiro, uma vez que foram divulgadas diversas notícias veiculada pela mídia sobre “informação de que usuários do Facebook, no país, podem ter sofrido com o uso indevido de dados pela

¹⁵⁶ FOLHA DE SÃO PAULO. **Como a Cambridge Analytica recolheu dados do Facebook**: Entenda a estratégia usada por aliados de Trump durante a campanha eleitoral, 21 mar. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/03/como-a-cambridge-analytica-recolheu-dados-do-facebook.shtml> Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁵⁷ REVISTA CONJUR. **MP-DF investiga se Facebook repassou dados de brasileiros para publicidade**, 22 mar. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-22/mp-df-investiga-facebook-repassou-dados-brasileiros> Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁵⁸ MP/DFT. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Comissão de Proteção dos Dados Pessoais. 1ª Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor. **Portaria n. 2 / 2018** - Inquérito Civil Público - ICP - Cambridge Analytica / Facebook. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/mp-dft-investiga-cambridge-analytica.pdf> Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁵⁹ AGÊNCIA ESTADO. Ministério Público do DF coloca em sigilo inquérito sobre Facebook. **Correio Brasiliense**, 06 abr. 2018. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2018/04/06/interna-brasil,671409/ministerio-publico-do-df-coloca-em-sigilo-inquerito-sobre-facebook.shtml> Acesso em: 20 ago. 2020.

Cambridge Analytica”.¹⁶⁰ Com isso, foi instaurado o processo nº 08012.000723/2018-19, tendo figurado como representante o DPDC e, como representados, Facebook Inc. e Facebook Serviços Online do Brasil Ltda.

Nesse sentido, após o processo administrativo, foi proferida a Nota Técnica n.º 32/2019/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ,¹⁶¹ em que a SENACON entendeu pela aplicação de multa aos representados, no valor de R\$ 6.600.000,00 (seis milhões e seiscentos mil reais), uma vez que teriam incorrido em prática abusiva por terem expostos indevidamente dados de usuários ao aplicativo *thisisyourdigitallife*, e que por terem adotado modelo de negócio com padrão de configuração de compartilhamento automático de dados pessoais de usuários com aplicativos, deveriam ter adotado maiores cuidados na gestão desses dados.

Com isso, embora se desconheça o desfecho relacionado ao ICP instaurado pelo MPDFT, resta clara a identidade de demandas objetivando a tutela acerca dos titulares de dados pessoais afetados pelo mesmo fato.

3.4.1.2 Vazamentos de dados Netshoes (MPDFT)

Conforme noticiado no final de 2017¹⁶², foi identificado o vazamento de dados cadastrais (RG, CPF, endereço e data de nascimento) de aproximadamente 18.000 (dezoito mil) clientes da empresa Netshoes (Ns2.Com Internet S.A.). No entanto, com o aprofundamento das investigações, foi possível chegar ao número de aproximadamente 2.000.000 (dois milhões) de consumidores que se utilizavam dos serviços da mencionada empresa.

Diante disso, o MPDFT determinou a instauração do ICP n.º 08190.044813/18-44, em que, em 16 de janeiro de 2019, foi celebrado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), em que a empresa se comprometeu a efetuar o pagamento de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), “a título de indenização pelos

¹⁶⁰ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Senacon notifica Facebook para esclarecimentos sobre dados de usuários**. Disponível em:

<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1555611330.53> Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁶¹ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Nota Técnica n.º 32/2019/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ**. Prática abusiva. Violação aos princípios da boa-fé, ao direito à privacidade e à informação clara e adequada sobre bens e serviços. Disponível em: https://brunobioni.com.br/wp-content/uploads/2020/01/SEI_08012.000723_2018_19-1-1.pdf Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁶² FOLHA DE SÃO PAULO. **Hackers vazam dados cadastrais de 179 mil clientes da netshoes**, dez. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/tec/2017/12/1943327-hackers-vazam-dados-cadastrais-de-179-mil-clientes-da-netshoes.shtml> Acesso em: 20 ago. 2020.

danos morais coletivos de caráter nacional em razão do incidente de segurança que comprometeu milhões de titulares dos dados pessoais”.¹⁶³ Além disso, a empresa se comprometeu a diversas ações para evitar novos vazamentos.

A empresa Netshoes (Ns2.Com Internet S.A.) compromete-se a: 1) implantar medidas adicionais ao seu Programa de Proteção de Dados, quais sejam: gerenciamento de riscos e vulnerabilidades no portal Netshoes; ações de adequação à Lei Geral de Proteção dos Dados Pessoais; e atualização contínua de sua Política de Segurança Cibernética; 2) realizar esforços de orientação de consumidores, a aumentar o nível de conhecimento sobre os riscos cibernéticos e medidas de proteção de seus dados pessoais, por meio de campanha de conscientização; e 3) disseminar ao mercado as melhores práticas para privacidade e proteção de dados pessoais, por meio da participação em fóruns e eventos especializados; e difusão de boas práticas de proteção dos dados.¹⁶⁴

Curioso, no entanto, notar que a cláusula sobre eventual descumprimento das obrigações previa a aplicação de:

Propositura de ação cível de reparação pelos danos morais coletivos, no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), além da propositura de ação cível de reparação pelos danos patrimoniais causados, com pedido no valor de R\$ 85.000.000,00 (oitenta e cinco milhões de reais) - R\$ 5,00 (cinco reais) por titular do dado pessoal comprometido.¹⁶⁵

João Antonio Tschá Fachinello ao tratar do mencionado caso, indica alguns pontos a serem destacados. Um deles relaciona-se a menção de aplicação de sanções administrativas de competência da ANPD (art. 52, LGPD), as quais sequer encontram-se em vigência atualmente, e pendente de regulamentação pela mencionada Autoridade. De acordo com Fachinello, “parece ter o MP buscado a

¹⁶³ MPDFT. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Unidade Especial de Proteção de Dados e Inteligência Artificial – ESPEC. Termo de Ajustamento de Conduta TAC n. 01/2019 – ESPEC. **Inquérito Civil Público n.º 08190.044813/18-44**. Disponível em:

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/tacs/espec/TAC_Espec_2019_001.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁶⁴ MPDFT. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Unidade Especial de Proteção de Dados e Inteligência Artificial – ESPEC. Termo de Ajustamento de Conduta TAC n. 01/2019 – ESPEC. **Inquérito Civil Público n.º 08190.044813/18-44**. Disponível em:

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/tacs/espec/TAC_Espec_2019_001.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁶⁵ MP/DFT. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Unidade Especial de Proteção de Dados e Inteligência Artificial – ESPEC. Termo de Ajustamento de Conduta TAC n. 01/2019 – ESPEC. **Inquérito Civil Público n.º 08190.044813/18-44**. Disponível em:

https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/tacs/espec/TAC_Espec_2019_001.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

aplicação de verdadeira sanção administrativa, fazendo prevalecer o caráter punitivo da indenização fixada”.¹⁶⁶

Além disso, Fachinello traz diversas considerações pertinentes à celebração do termo em questão, especialmente sobre a titularidade e o valor do dano patrimonial indicado pelo MP, além da lógica adotada para reparação com relação ao dano patrimonial emergente apenas em caso de descumprimento do TAC.

Acerca dessa disposição, põem-se alguns questionamentos: (a) qual a titularidade desse dano patrimonial considerado e no que exatamente ele se materializa?; (b) é possível preestabelecer um valor para danos patrimoniais?; (c) por que eventual dano patrimonial emergente do vazamento é reparado somente se houver descumprimento da obrigação fixada a título de dano moral coletivo (de outra natureza, portanto)?

Quanto à primeira indagação, o dano patrimonial a que se refere o TAC parece ser o de caráter coletivo. Primeiro em virtude do valor simbólico de cinco reais por consumidor, que definitivamente não chega perto de compensar eventuais danos individuais decorrentes do mau uso das informações disseminadas. Segundo porque não há parâmetros para fixar previamente indenização por danos materiais experimentados pelos indivíduos, haja vista que a reparação material se pauta a partir da quantificação dos danos emergentes e/ou lucros cessantes individuais que eventualmente decorram do vazamento e do uso indevido das informações – o que responde negativamente à segunda indagação feita.

Em sendo considerado o dano patrimonial como coletivo, é difícil visualizar, no caso analisado, a extensão ou mesmo a existência de qualquer lesão patrimonial à coletividade. Não há qualquer notícia sobre perdas patrimoniais experimentadas pela classe genericamente considerada.

Finalmente, o fato de o dano patrimonial emergente – caso existente – só ser perseguido se descumprida a obrigação de pagar fixada na Cláusula 1ª, que refere aos danos morais, reforça a ideia de que a referida cláusula estabelece, na realidade, um tipo de sanção pelo comportamento ilícito da empresa, e não propriamente uma responsabilização pelos danos experimentados.¹⁶⁷

Diante dessas considerações, é possível ver que o MP, embora tenha inegável legitimidade, em alguns casos acaba por avançar sobre temas que não poderia se debruçar, como as sanções de competência exclusiva da ANPD e abusos com a imposição de vultosas multas por danos que sequer foram experimentados

¹⁶⁶ FACHINELLO, João Antonio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./dez. 2019.

¹⁶⁷ FACHINELLO, João Antonio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./dez. 2019.

pelo grupo de titulares. Ao agir dessa forma, verifica-se que o real interesse previsto na LGPD, qual seja, a implementação de uma política efetiva de proteção aos titulares de dados pessoais com a determinação de medidas efetivas para maior controle e fiscalização do cumprimento das obrigações por parte do controlador e operador, acaba ficando renegado a um plano secundário.

3.4.1.3 Vazamentos de dados Vivo (ANATEL/PROCON)

Em meados de 2019 foi identificada uma brecha na segurança da Telefônica Brasil, dona da Vivo, em que dados pessoais (nome completo, endereço, telefone e CPF) de cerca de 24.000.000 (vinte e quatro milhões) de clientes da operadora ficaram suscetíveis a acesso por terceiros. Conforme noticiado, “o ponto vulnerável foi identificado no site Meu Vivo, onde os usuários de telefonia, banda larga e TV por assinatura podem acessar contas, recargas, promoções, entre outros itens”.¹⁶⁸

Diante disso, consta que o PROCON e a ANATEL requisitaram esclarecimento sobre o caso. Em que pese não tenham sido encontradas maiores informações sobre o desfecho sobre eventuais procedimentos instaurados, o caso demonstrar que dois colegitimados atuaram de forma autônoma para solução da questão.

Esse ponto é essencial, como será exposto adiante, para entender como a ANPD poderá auxiliar na coordenação dessa atuação, a fim de que seja garantido o exercício da tutela dos titulares de dados pessoais por cada órgão, mas com apoio e organização de uma instituição capaz de fornecer diretrizes técnicas para a melhor condução dos trabalhos.

3.5 A defesa dos titulares de dados pessoais a partir da Lei Geral de Proteção de Dados

Duas grandes mudanças podem ser identificadas após a implementação da LGPD, especialmente quanto aos direitos e garantias trazidos aos titulares de dados pessoais. O primeiro ponto a se destacar é o surgimento da figura da ANPD, com

¹⁶⁸ ESTADÃO. **Procon e Anatel analisam sanção contra Vivo por vazamento de dados**, 07 nov. 2019. Disponível em: <https://link.estadao.com.br/noticias/geral,procon-e-anatel-analisam-sancao-contra-vivo-por-vazamento-de-dados,70003080299> Acesso em: 20 ago. 2020.

novos poderes e funções trazidos com a promulgação da LGPD, inclusive com previsão de aplicação de sanções administrativas específicas previstas para eventuais descumprimentos dos direitos de titulares de dados pessoais. O segundo ponto diz respeito às, e como deverá ser organizada a tutela dos titulares de dados pessoais a partir da criação da ANPD, bem como a relação a ser desenvolvida entre a Autoridade e os demais colegitimados.

Ao mesmo tempo que o exercício de direitos e garantias previstos na LGPD inova ao indicar a figura da ANPD, também se vale de todo o arcabouço do microsistema de direitos difusos já existente antes da sua promulgação, além de possibilitar o exercício de forma individual pelo próprio titular, como afirma Zanata.

A LGPD apresenta tonalidades que variam entre o individual e o coletivo. A leitura conjunta de suas premissas e fundamentos juntamente com o artigo 22 e 42 não deixa dúvidas sobre a receptividade ao microsistema de direitos difusos. A LGPD garante ampla 'tutelabilidade' aos interessados difusos de proteção de dados pessoais, abrindo a possibilidade de instrumentos jurídicos de matriz coletiva, como as Ações Cíveis Públicas.¹⁶⁹

Assim, a seguir serão indicadas as formas pelas quais esses direitos e garantias poderão ser exercidos, bem como como deverá ser a atuação da ANPD para implementar de forma efetiva a proteção dos titulares de dados pessoais no Brasil.

3.5.1 As possibilidades de exercício dos direitos e garantias previstos na LGPD

Conforme expressa Zanata a LGPD "é uma lei ambígua. Ela é claramente orientada aos direitos individuais, porém, também é uma legislação de proteção de direito difusos".¹⁷⁰

Além disso, Zanata afirma que "a LGPD é bastante única, em nível mundial, ao promover uma interação explícita com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SINDEC) no exercício dos direitos dos titulares".¹⁷¹

¹⁶⁹ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 359.

¹⁷⁰ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 360.

Como herdeira dessa tradição de abertura aos direitos difusos – que define as características do direito civil e processual brasileiros na segunda metade do século XX –, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais possui um caráter propositalmente ambíguo. A legislação assume um forte caráter de afirmação de direitos individuais, porém mantém, em sua estrutura, dispositivos que garantem claramente instrumentos de proteção de direitos coletivos e difusos.¹⁷²

Assim, em primeiro lugar, verifica-se que o exercício dos direitos e garantias previstos na LGPD poderá se dar, basicamente, por duas modalidades, quais sejam, a administrativa e a judicial.

Já com relação ao legitimado para esse exercício, verificamos que a LGPD prevê que o próprio titular poderá demandar diretamente ao agente de tratamento (art. 18, §3º, LGPD), além do seu direito de peticionar diretamente à Autoridade Nacional contra o controlador (art. 18, §1º, LGPD). Ainda sobre um aspecto de tutela individual, mas já migrando para o direito coletivo, a LGPD indica que o direito de peticionamento do titular de dados pessoais poderá ser exercido perante os organismos de defesa do consumidor (art. 18, §8º, LGPD).¹⁷³

Além disso, verifica-se que o legislador foi expresso ao indicar que a defesa dos interesses e dos direitos dos titulares de dados "poderá ser exercida em juízo, individual ou coletivamente, na forma do disposto na legislação pertinente, acerca dos instrumentos de tutela individual e coletiva" (art. 22, LGPD).¹⁷⁴ Ou seja, há uma extensa gama de opções para a defesa do titular, seja de forma individual ou coletivamente, cabendo a ele optar por exercê-la diretamente ou buscar o auxílio dos demais órgãos legitimados para tal.

Por se tratar de uma nova lei, sem precedentes no cenário jurídico nacional, é prematura qualquer avaliação de como será de fato o papel desenvolvido para a defesa do titular de dados pessoais. No entanto, Zanata indica que, diferentemente da experiência europeia, onde os casos de direito difuso são majoritariamente

¹⁷¹ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 363.

¹⁷² ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 363.

¹⁷³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁷⁴ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

decididos de forma administrativa pelas Autoridades de Proteção de Dados, no Brasil deverá seguir a tendência de judicialização para solução de conflitos relacionados à LGPD.

Ainda é cedo para se avaliar, precisamente, qual é o papel das ACPs na proteção de dados pessoais no Brasil. No entanto, nota-se que, diferentemente da Europa, onde se observa uma utilização estratégica do artigo 80 da GDPR para que casos de interesses difusos sejam avaliados pelas Autoridades de Proteção de Dados em sede administrativa, o Brasil possui uma tendência inicial de continuar valendo-se do Judiciário como *locus* de resolução de conflitos e arenas de disputas sobre violações de direitos e medidas de reparação. Nesse sentido, é inevitável a percepção de alguns ministros, como Paulo de Transo Sanseverino, de que, com a entrada da LGPD, 'o número de casos no tribunal vai aumentar'.¹⁷⁵

Além disso, como anteriormente foi exposto, o papel desenvolvido pelo MP deverá se manter como protagonista na defesa dos titulares de dados pessoais com ajuizamento dessas ações civis públicas. No entanto, como lembra Zanata, a judicialização e esse papel de protagonismo do MP frente à questão perante o judiciário não deve ser encarado, necessariamente, como algo negativo nesse primeiro momento, mas sim como uma solução paliativa até a estruturação plena da ANPD.

O fenômeno de judicialização de conflitos e de protagonismo de ONGs e do Ministério Público no Judiciário em casos de proteção de dados pessoais não pode ser visto como algo negativo, como se fosse um problema de 'excesso de acesso à justiça' ou de 'ativismo judiciário'. Na realidade, sua provável ocorrência será decorrente dos problemas estruturais de constituição da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais e de tentativa de deslocamento dos conflitos para a tutela administrativa, algo que ainda não ocorreu.¹⁷⁶

¹⁷⁵ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 359.

¹⁷⁶ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 365.

De toda forma, Zanata conclui que "o enforcement se dará não só pela ANPD, mas também por meio desse arranjo de atores institucionais dedicados à tutela coletiva da proteção de dados pessoais".¹⁷⁷

Nesse sentido, acordo com o pensamento de Luciano Tim, então Secretário Nacional do Consumidor citado por Zanata "a ANPD é importante, mas não será o único regulador, já que a lei prevê a possibilidade de atuação também de órgãos de defesa do consumidor".¹⁷⁸

3.5.2 A Autoridade Nacional de Proteção de Dados

A ANPD, é o órgão da administração pública federal responsável por zelar pela proteção de dados pessoais e por implementar e fiscalizar o cumprimento da LGPD no Brasil¹⁷⁹. Embora prevista na LGPD, a Autoridade foi apenas efetivamente instituída em 26 de agosto de 2020, com a promulgação do Decreto nº 10.474/2020, que aprovou a sua estrutura regimental.¹⁸⁰

A ANPD integra, atualmente, a Presidência da República, sendo dotada de autonomia técnica e decisória. De acordo com o art. 1º, do Anexo I, do Decreto nº 10.474/2020, a ANPD, possui jurisdição no território nacional e tem como objetivo "proteger os direitos fundamentais de liberdade e privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, orientada pelo disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018".¹⁸¹

Na audiência para sua sabatina para integrar o Conselho Diretor da ANPD, Miriam Wimmer, ao tratar dos papéis a serem desenvolvidos pela mencionada

¹⁷⁷ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 359.

¹⁷⁸ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 365.

¹⁷⁹ BRASIL. ANPD. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes-2013-anpd> Acesso em: 21 jun. 2021.

¹⁸⁰ BRASIL. **Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10474.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁸¹ BRASIL. **Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10474.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

autoridade, destacou a interpretação e regulamentação da LGPD, bem como a articulação institucional com os demais órgãos públicos com competências normativas e sancionadoras.

Temos em primeiro lugar, um desafio de interpretação e regulamentação da lei, que pela sua transversalidade gera impactos sobre todos os setores da economia e sobre o próprio poder público. A LGPD possui, como dizia ao Coronel Sabbat, dezenas de pontos pendentes de regulamentação, e esse deve ser um dos principais desafios da ANPD nos seus primeiros anos de existência. Vale lembrar senhores Senadores, que esse esforço de regulamentação é essencial para o que o Brasil possa se inserir em cadeias globais de valor. A economia digital é uma economia global, e a regulamentação do capítulo da LGPD dedicado a transferências internacionais é urgente e essencial para que o Brasil possa, de maneira competitiva, participar desses fluxos globais. Temos em segundo lugar um desafio de articulação institucional, a ANPD se insere num cenário muito complexo de *enforcement*, e precisa se articular com inúmeros outros órgãos públicos com competências normativas e sancionadoras, como PROCONS, Ministério Público, e Agências Reguladoras, e mesmo órgãos em nível Estadual e Municipal. E temos em terceiro lugar, o desafio de estruturação da própria ANPD, a partir do zero. E aqui gostaria de destacar dois aspectos, em primeiro lugar, a importância de, a partir do princípio de *accountability*, por princípio da responsabilidade de prestação de contas, explorar a abertura que a LGPD nos traz, para conformação do ambiente jurídico, não apenas pelas normas emanadas do poder público, mas com mecanismos de correção, de regulação responsiva, incorporando elementos oriundos da própria tecnologia. Isso exigirá um diálogo muito intenso entre regulado e regulador, seja esse regulado do setor público ou do setor privado. Nesse sentido, destaco também o papel do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e Privacidade para o qual o Senado Federal inclusive já indicou representantes. Em segundo lugar, gostaria de frisar a importância de que a ANPD, de fato venha a evoluir nos termos previstos pelo art. 55^a para um regime jurídico de autarquia especial, de modo a criar as condições institucionais para que a autoridade atue de maneira cada vez mais independente, e se aproxime dos parâmetros preconizados pela OCDE. Acredito que todos esses pontos sejam da maior importância para gerar um ambiente de segurança jurídica a todos, ao cidadão, ao setor privados e ao próprio poder público.¹⁸²

Ainda sobre o papel da ANPD, o relatório elaborado pelo *Centre for Information Policy Leadership* (CIPL) e Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasiliense de Direito Público (CEDIS-IDP) indica que uma das principais

¹⁸² WIMMER, Miriam. Sabatina de autoridades para Autoridade Nacional de Proteção de Dados e ANAC. **TV Senado**, 2020 (3h04m). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mJaQ8jK4xco>
Acesso em: 19 out. 2020.

funções da Autoridade será conferir interpretação e orientação para que as organizações possam efetivamente implementar as disposições previstas na LGPD.

A LGPD inclui muitas disposições que requerem interpretação, orientação e ações adicionais pela ANPD, antes de que organizações possam efetivamente implementá-las. Tais responsabilidades exigem que a ANPD seja composta por indivíduos com expertise na área de proteção de dados, além das áreas de tecnologia da informação e ciência de dados. Isso também requer que a ANPD tenha estrutura, recursos, orçamento e autonomia institucional adequados para poder operacionalizar e levar a cabo as responsabilidades daí decorrentes. Ter tal expertise e estrutura operacional vai possibilitar à ANPD tanto cumprir o mandato da LGPD quanto alcançar expectativas e necessidades razoáveis dos brasileiros e das organizações regulamentadas pela LGPD.¹⁸³

Além disso, consta na LGPD que a ANPD e os órgãos e entidades públicos responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental devem coordenar suas atividades, nas correspondentes esferas de atuação, com vistas a assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados, conforme legislação específica, e o tratamento de dados pessoais (art. 55-J, § 3º, LGPD).¹⁸⁴

No mais, a ANPD deverá manter um fórum permanente de comunicação, inclusive por meio de cooperação técnica, com órgãos e entidades da administração pública responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental, a fim de facilitar as competências regulatória, fiscalizatória e punitiva da Autoridade. (art. 55-J, § 3º, LGPD), bem como, dentre diversas atribuições, deliberar, na esfera administrativa, em caráter terminativo, sobre a interpretação da LGPD, as suas competências e os casos omissos (art. 55-J, XX, LGPD) e articular-se com as autoridades reguladoras públicas para exercer suas

¹⁸³ Centre for Information Policy Leadership (CIPL) e Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasileiro de Direito Público (CEDIS-IDP). O papel da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais (ANPD), conforme a nova Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). (IDP. **Proposta do CEDIS:** Pesquisa Aplicada em Direito e Tecnologia. Disponível em: <https://www.idp.edu.br/cedis/#cedis-trabalhos>. Acesso em: 22 maio 2021).

¹⁸⁴ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

competências em setores específicos de atividades econômicas e governamentais sujeitas à regulação (art. 55-J, XXIII, LGPD).¹⁸⁵

A LGPD prevê, ainda, que Autoridade Nacional será exclusivamente responsável pela aplicação das sanções administrativas previstas no mencionado diploma legal (art. 52, LGPD), e suas competências prevalecerão, no que se refere à proteção de dados pessoais, sobre as competências correlatas de outras entidades ou órgãos da administração pública (art. 55-K, LGPD).¹⁸⁶

Por fim, a ANPD deverá articular sua atuação com outros órgãos e entidades com competências sancionatórias e normativas afetas ao tema de proteção de dados pessoais e será o órgão central de interpretação da LGPD e do estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação (art. 55-K, § único, LGPD).¹⁸⁷

E justamente com base nessa diversidade de competências, José de Lima¹⁸⁸ em seu estudo sobre a estruturação da ANPD, ilustra as inúmeras competências da Autoridade, a fim de demonstrar sua importância para aplicação da LGPD, eis que os agentes de tratamento de dados pessoais, tanto do setor público como do privado, estarão sujeitos a sua atividade regulatória, especialmente no campo sancionatório, com a possibilidade de imposição de penalidades.

¹⁸⁵ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁸⁶ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁸⁷ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁸⁸ LIMA, José Jerônimo Nogueira de. **A estruturação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados:** desafios para a efetividade da LGPD, pg. 14. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/openpdf/phpjP4VB0.pdf/consult/phpjP4VB0.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

Quadro 2 – Competências da ANPD

COMPETÊNCIAS DA ANPD (Art. 55-J)	
COORDENAÇÃO	- elaborar diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (inc. III); - promover na população o conhecimento das normas e das políticas públicas sobre proteção de dados pessoais e das medidas de segurança (inc. VI); - promover e elaborar estudos sobre as práticas nacionais e internacionais de proteção de dados pessoais e privacidade (inc. VII); - ouvir os agentes de tratamento e a sociedade em matérias de interesse relevante e prestar contas sobre suas atividades e planejamento (inc. XIV); - comunicar às autoridades competentes as infrações penais das quais tiver conhecimento (inc. XXI); - comunicar aos órgãos de controle interno o descumprimento do disposto nesta Lei por órgãos e entidades da administração pública federal (inc. XXII); - estimular a adoção de padrões para serviços e produtos que facilitem o exercício de controle dos titulares sobre seus dados pessoais (inc. VII); - promover ações de cooperação com autoridades de proteção de dados de outros países (inc. IX); - articular-se com autoridades reguladoras (inc. XXIII);
FISCALIZATÓRIAS	- zelar pela proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação (inc. I); - fiscalizar (inc. IV); - solicitar do poder públicos informações sobre as atividades de tratamento de dados (inc. XI); - realizar auditorias ou determinar sua realização (inc. XIX); - garantir que o tratamento de dados de idosos seja feito de forma simples (inc. XIX);
NORMATIVAS	- dispor sobre as formas de publicidade das operações de tratamento de dados pessoais (inc. XIII); - editar normas, orientações e procedimentos (inc. XVIII); - deliberar administrativamente sobre a interpretação da LGPD (XX);
SANCIONATÓRIAS	- aplicar sanções, nas hipóteses de descumprimento da lei, mediante processo administrativo, sendo assegurado o contraditório, a ampla defesa e o direito a recurso (inc. IV); - apreciar pedidos dos titulares de dados contra os controladores (inc. V); - celebrar compromisso com agentes de tratamento para eliminar irregularidades (inc. VII); - implementar mecanismos simplificados para o registro de reclamações sobre o tratamento de dados pessoais (XXIV).

LIMA, José Jerônimo Nogueira de. **A estruturação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados: desafios para a efetividade da LGPD**, pg. 14. Disponível em:

<https://www.conteudojuridico.com.br/openpdf/phpjP4VB0.pdf/consult/phpjP4VB0.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

Assim, em 1º de fevereiro de 2021, a ANPD, ciente da sua importância para o tema, e em cumprimento a sua atribuição, publicou o seu planejamento estratégico para 2021-2023¹⁸⁹. Nesse planejamento estão indicados os avanços que a ANPD pretende alcançar, bem como a definição dos três objetivos estratégicos para a estruturação do seu planejamento, quais, sejam: "(i) promover o fortalecimento da cultura de proteção de dados pessoais; (ii) estabelecer o ambiente normativo eficaz para a proteção de dados pessoais; e (iii) aprimorar as condições para o cumprimento das competências legais".¹⁹⁰

Também é possível verificar que a ANPD já informou que realizará audiências públicas, nos termos do art. 55-J, §2º, da LGPD, para (i) estabelecer o mecanismo de fiscalização que a Autoridade pretende adotar, com previsão de ações de monitoramento, orientação, prevenção e aplicação de sanção, seguindo a lógica da regulação responsiva¹⁹¹; (ii) regulamentação do relatório de impacto à proteção de dados pessoais¹⁹². Assim, verifica-se que embora recém instituída, a ANPD encontra-se em pleno funcionamento, implementando os mecanismos necessários para que a tutela do titular de dados pessoais possa ser plenamente exercida, com a plena efetivação da LGPD.

¹⁸⁹ BRASIL. ANPD. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: Planejamento Estratégico 2021-2023**. Brasília/DF. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2021-2023.pdf> Acesso em: 19 jun. 2021.

¹⁹⁰ BRASIL. ANPD. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: Planejamento Estratégico 2021-2023**. Brasília/DF. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2021-2023.pdf> Acesso em: 19 jun. 2021.

¹⁹¹ BRASIL. ANPD. **A ANPD informa que realizará audiência pública sobre norma de fiscalização**, 25 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/a-anpd-informa-que-realizara-audiencia-publica-sobre-a-norma-que-dispora-sobre-os-procedimentos-de-fiscalizacao-e-sancao-da-autoridade-no-dia-08-07-2021-de-10h-as-12h-e-de-14h-as-18h> Acesso em: 25 jun. 2021.

¹⁹² BRASIL. ANPD. **ANPD divulga cronograma completo de reuniões técnicas sobre relatório de impacto à proteção dos dados pessoais**, 17 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-divulga-cronograma-completo-de-reunioes-tecnicas-sobre-relatorio-de-impacto-a-protacao-dos-dados-pessoais> Acesso em: 25 jun. 2021.

4 O PAPEL DA ANPD E OS CO-LEGITIMADOS NA DEFESA DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS

A efetiva implementação da ANPD, com a publicação do Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020, foi fundamental para que pudéssemos entender de forma mais concreta como se dará o controle e a fiscalização da LGPD, bem como a atuação da Autoridade frente aos demais colegitimados na defesa dos titulares de dados pessoais.

Conforme nota-se dos pontos anteriormente exposto, o sistema de proteção dos titulares de dados pessoais no Brasil revela-se, por conta da multiplicidade de atores envolvidos, de forma única e complexa no mundo. Por isso, não é fácil chegar a conclusões de maneira simples sobre qual seria a melhor solução para adequação do controle e fiscalização, nem utilizar puramente modelos de autoridades internacionais para nos espelharos.

Nesse ponto, necessário um ponto de grande reflexão sobre a conciliação dos papéis a que caberia a cada um dos atores envolvidos no controle e fiscalização de cumprimento da LGPD.

Miriam Wimmer indica que, até mesmo em razão do tamanho da estrutura atualmente mantida pela Autoridade e a amplitude de situações de potenciais infrações à LGPD, seria impossível considerar que a ANPD seria capaz de tratar de todos os casos relativos à questão.

A lei atribui à ANPD um papel muito importante, que é ser o eixo central desse sistema de proteção de dados pessoais, e a ela que compete, em última instância a interpretação da lei na esfera administrativa. Essa é a talvez a competência mais importante, mais nobre, quando a gente pensa em estabelecer relações cooperativas, relações de coordenação, e não de disputa num ambiente jurídico institucional que já é bastante complexo.¹⁹³

Diante disso, uma solução seria justamente o que a princípio poderia ser considerado um problema, qual seja, a divisão de atribuição no controle e

¹⁹³ WIMMER, Miriam. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: da letra da lei para a implementação prática** | 20/08 – Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasiliense de Direito Público (CEDIS-IDP) e o Centre for Information Policy Leadership (CIPL). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rV15osVmwaE&list=PLfhZjWODW9JVDsdWqEQIVov0sUzLWwfS&index=4> Acesso em: 20 ago. 2020.

fiscalização dos direitos dos titulares de dados pessoais pelos diversos atores hoje existentes no Brasil.

No entanto, essa tarefa não pode ser feita de forma desorganizada e descontrolada, a fim de que a principal atribuição da LGPD, qual seja, a implementação de uma efetiva política de tratamento de dados pessoais no Brasil, e não apenas a base para uma forma de imposição de multas aos operadores e controladores de dados em uma corrida de atores buscando quem será o primeiro a atuar no caso de eventual infração à LGPD.

Não se desconhece que a estrutura da ANPD é relativamente pequena frente ao desafio de regular e fiscalizar o cumprimento da LGPD em um país com um extenso número de titulares de dados pessoais. Assim, a Autoridade deverá, a princípio, focar sua atuação em casos específicos e de grande repercussão, bem como servir como órgão central de interpretação e regulação sobre questões relacionadas ao tratamento de dados pessoais no Brasil, atuando em conjunto com os colegitimados na tutela da defesa dos titulares de dados pessoais, como PROCONS, ONGs, MP ou, até mesmo, para demanda do próprio titular.

Nesse sentido, Miriam Wimmer indica a transversalidade do tema relacionado à proteção de dados pessoais, a complexidade quanto aos inúmeros órgãos envolvidos e a importância do papel de coordenação a ser exercido pela ANPD em relação aos demais órgãos colegitimados para tutela dos direitos dos titulares de dados pessoais.¹⁹⁴

Assim, conforme será a seguir indicado, a ANPD terá um grande trabalho na organização desse cenário, a fim de que a tutela do direito dos titulares de dados pessoais seja exercida adequadamente.

4.1 A interpretação dos conceitos e regulamentação da LGPD

A LGPD reconhece a complexidade de atores envolvidos na defesa dos titulares de dados pessoais e busca, assim, uma solução para essa questão ao determinar que a ANPD deverá articular sua atuação com os demais órgãos e

¹⁹⁴ WIMMER, Miriam. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: da letra da lei para a implementação prática** | 20/08 – Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasiliense de Direito Público (CEDIS-IDP) e o Centre for Information Policy Leadership (CIPL). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rV15osVmwaE&list=PLfhZjWODW9JVDesdWqEQIVov0sUzLWwfS&index=4> Acesso em: 20 ago. 2020.

entidades com competência sancionatórias e normativas (art. 55-K, parágrafo único, LGPD). No entanto, a mesma Lei prevê que a Autoridade Nacional será o órgão central de interpretação da lei e do estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação.¹⁹⁵

Assim, não há dúvida do papel de protagonista atribuído à ANPD para conduzir e organizar a atuação dos demais colegitimados na atuação para tutela dos direitos de titulares de dados pessoais. Não se trata, todavia, de uma limitação aos poderes sancionadores e normativos desses demais órgãos e entidades, mas sim a escolha do órgão mais especializado e adequado para definição de conceitos extremamente técnicos e cuja interpretação poderá afetar drasticamente a plena aplicação da Lei.

Caberá, assim, à Autoridade Nacional editar regulamento próprio sobre sanções administrativas, que deverá ser objeto de consulta pública, contendo as metodologias que orientarão o cálculo do valor-base das sanções de multa. Conforme indicado pela ANPD "tais metodologias devem ser previamente publicadas e devem apresentar objetivamente as formas e dosimetrias para o cálculo do valor-base das sanções de multa".¹⁹⁶ Isso porque, nos termos da LGPD, a aplicação de sanções requer, ainda, criteriosa apreciação e ponderação de inúmeras circunstâncias, dentre as quais a gravidade e a natureza das infrações e dos direitos pessoais afetados, a condição econômica do infrator, o grau do dano, a cooperação do infrator, a adoção de política de boas práticas e governança e a pronta adoção de medidas corretivas.

Destaca-se, ainda, que embora o legislador tenha indicado que a Autoridade Nacional e os órgãos e entidades públicos responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental "devem coordenar suas atividades, nas correspondentes esferas de atuação, com vistas a assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados, conforme legislação específica, e o tratamento de dados pessoais" (art. 55-J, § 3º, LGPD), a aplicação das sanções previstas na LGPD compete exclusivamente à Autoridade Nacional, que também

¹⁹⁵ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁹⁶ BRASIL. ANPD. **Perguntas Frequentes.** Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes-2013-anpd> Acesso em: 21 jun. 2021.

terá prevalência de suas competências quanto à proteção de dados pessoais com relação as competências correlatas de outras entidades ou órgãos da administração pública (art. 55-K, LGPD).¹⁹⁷

Conclui-se, assim, que seja pela opção expressa do legislador, seja lógica de que a ANPD seja o órgão mais tecnicamente preparado e adequado para interpretação dos conceitos e regulamentação da LGPD, esse papel deverá ser desenvolvido pela Autoridade Nacional, devendo os demais órgãos que tenha legitimidade para tutelar os direitos e garantias dos titulares de dados pessoais valerem-se necessariamente das interpretações e regulamentações em questão.

4.2 A cooperação entre os demais colegitimados e a ANPD

Não obstante o papel de protagonismo da ANPD quanto ao cumprimento e fiscalização da LGPD, verifica-se que o legislador não afastou os demais órgãos e entidades com competências sancionatórias e normativas afetas ao tema de proteção de dados pessoais. Muito pelo contrário, como dito anteriormente, houve o reconhecimento de que esses demais colegitimados deverão continuar contribuindo na tutela dos titulares de dados pessoais.

Diante disso, foi atribuído à Autoridade Nacional o papel de articulação perante os demais órgãos e entidades, a fim de que atue como órgão central de interpretação da Lei Geral de Proteção e Dados e no estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação (Art. 55-K, parágrafo único, LGPD).¹⁹⁸

E assim, nota-se que os primeiros passos já foram dados nesse sentido, com a atuação de forma conjunta em caso concreto envolvendo recomendação¹⁹⁹, elaborada pela ANPD, o CADE, o Ministério Público Federal (MPF) e a SENACON em relação a pontos de preocupação apresentados pelas instituições sobre a nova política de privacidade do aplicativo de mensagens.

¹⁹⁷ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

¹⁹⁹ BRASIL. ANPD. **CADE, MPF, ANPD e Senacon recomendam que WhatsApp adie entrada em vigor da nova política de privacidade**, 07 maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/cade-mpf-anpd-e-senacon-recomendam-que-whatsapp-adie-entrada-em-vigor-da-nova-politica-de-privacidade> Acesso em: 20 maio 2021.

Além disso, destacam-se dois acordos de cooperação técnicas firmados recentemente entre a ANPD e (i) SENACON do Ministério da Justiça e (ii) CADE.

Com relação ao acordo firmado entre a ANPD e a SENACON²⁰⁰, trata-se de cooperação técnica que prevê a proteção e fiscalização dos dados do consumidor brasileiro.

Um dos objetivos do referido acordo é dar maior agilidade nas investigações de incidentes de segurança, além da promoção das seguintes ações:

- a) Apoio institucional e intercâmbio de informações relativas às suas respectivas esferas de atuação;
- b) Compartilhamento de informações agregadas e de dados estatísticos quanto a reclamações de consumidores relacionadas à proteção de dados pessoais, em especial aquelas registradas no Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor - SINDEC e nas bases de dados do Consumidor.gov.br;
- c) Uniformização de entendimentos e coordenação de ações, inclusive no que tange ao endereçamento de reclamações de consumidores e à atuação no caso de incidentes de segurança envolvendo dados pessoais de consumidores;
- d) Desenvolvimento de indicadores conjuntos relacionados à proteção de dados pessoais no âmbito de relações de consumo;
- e) Elaboração conjunta e intercâmbio de estudos, análises, notas técnicas e projetos de pesquisa sobre direitos do consumidor e proteção de dados pessoais;
- f) Desenvolvimento, organização e promoção de ações conjuntas de formação e de capacitação, incluindo cursos, seminários e elaboração de materiais informativos; e
- g) Cooperação quanto a ações de fiscalização relacionadas à proteção de dados pessoais no âmbito das relações de consumo.²⁰¹

Além disso, destacam-se como obrigação da ANPD em referido acordo:

Disponibilizar, quando formalmente solicitado, informações e esclarecimentos relativas às normas expedidas pela ANPD que afetem os interesses dos consumidores" e "esclarecer, em caso de dúvidas, o posicionamento da ANPD quanto à interpretação e à aplicação das normas relativas à proteção de dados pessoais que, de alguma forma, afetem os interesses dos consumidores.²⁰²

²⁰⁰ BRASIL. ANPD. **ANPD e Senacon assinam acordo de cooperação técnica**, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-senacon-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica> Acesso em: 20 maio 2021.

²⁰¹ BRASIL. ANPD. **Acordo de Cooperação Técnica**. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/arquivos/acordo_anpd_senacon_assinado.pdf Acesso em: 20 maio 2021.

²⁰² BRASIL. ANPD. **Acordo de Cooperação Técnica**. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/arquivos/acordo_anpd_senacon_assinado.pdf Acesso em: 20 maio 2021.

Já no tocante ao acordo celebrado entre a ANPD e CADE, trata-se de acordo de cooperação técnica para "viabilizar ações a serem adotadas pelas partes, de forma conjunta e coordenada, quando da ocorrência de situações que interseccionam ambas as esferas de competências"²⁰³.

De acordo com a notícia divulgada pela ANPD, o objetivo principal do acordo é instituir a cooperação e o diálogo para viabilizar as medidas "a serem adotadas pela ANPD e pelo CADE, quando verificadas situações de infrações à ordem econômica que envolvam dados pessoais, como é o caso de Atos de Concentração com transferência de dados".²⁰⁴

Assim, verifica-se que a ANPD, embora recém instituída, tem trilhado o caminho adequado para plena cooperação com os demais colegitimados, especialmente para fornecer condições técnicas para a melhor tutela dos titulares de dados pessoais, mesmo que nos mais diversos setores e com o apoio conjunto dos envolvidos.

4.3 A coordenação entre os demais colegitimados e a ANPD

Um outro papel a ser desenvolvido pela ANPD envolve a coordenação das atividades relacionadas à proteção de dados pessoais com os órgãos e entidades públicos:

Responsáveis pela regulação de setores específicos da atividade econômica e governamental (...) nas correspondentes esferas de atuação, com vistas a assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e promover o adequado funcionamento dos setores regulados²⁰⁵.

Nesse sentido, destaca-se que a aplicação das sanções previstas na LGPD compete exclusivamente à ANPD, e suas competências prevalecerão, no que se

²⁰³ BRASIL. **Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/act-tarjado-compactado.pdf> Acesso em: 20 jun. 2021.

²⁰⁴ BRASIL. ANPD. **ANPD e CADE assinam Acordo de Cooperação Técnica**, 02 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-cade-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica> Acesso em: 20 jun. 2021.

²⁰⁵ BRASIL. ANPD. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes-2013-anpd> Acesso em: 21 jun. 2021.

refere à proteção de dados pessoais, sobre as competências correlatas de outras entidades ou órgãos da administração pública²⁰⁶.

A importância desse papel, conforme expõe Rafael Zanata, diz respeito à possibilidade de outros órgãos, como o MP, ajuizar ações e atuar de forma repressiva administrativamente.

É evidente, portanto, que tanto o MP quanto as associações civis poderão ajuizar ações civis públicas para proteção de dados pessoais para proteção de direitos difusos, como já tem ocorrido em diversos exemplos, como no caso da pioneira ação do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor contra a ViaQuatro (caso das Portas Interativas Digitais, que não será aprofundado aqui) (RINALDI, 2018) ou na ação do MPDFT contra o Banco Inter (incidente de segurança) (PAYÃO, 2018). A partir da leitura conjunta do art. 22 com o art. 42 da LGPD de forma íntegra ao sistema jurídico brasileiro, pode-se afirmar com segurança que a legislação brasileira (i) permitirá uma atuação repressiva, em nível administrativo, para a tutela da proteção de dados pessoais, valendo-se do microssistema de proteção dos direitos difusos, (ii) fomentará a atuação de entidades civis especializadas e do MP na tutela dos direitos difusos de proteção de dados pessoais, por meio do Poder Judiciário, e (iii) possibilitará o uso de um ferramental do processo civil brasileiro para interrupção de violações de direitos assegurados na LGPD, tornando a dinâmica regulatória mais complexa.²⁰⁷

Zanata indica, ainda, que o exercício dos direitos do titular de dados pessoais poderá ser plenamente exercido perante os mais diversos organismos de defesas do consumidor, "reforçando a estrutura de centenas de PROCONS, Defensorias Públicas, Organizações Não Governamentais (ONGs) e Ministérios Públicos - o que é chamado de 'SINDEC'".²⁰⁸

Ao mesmo tempo, a LGPD adota uma série de elementos típicos da defesa ambiental e da defesa do consumidor, em especial a mobilização de ideias relacionadas a 'direitos difusos' e tutela coletiva. A legislação é clara ao afirmar que o direito de petição pode ser exercido 'perante organismos de defesa do consumidor' (art. 18, §8º), reforçando a estrutura das centenas de Procons, Defensorias Públicas, ONGs e Ministérios Públicos (o que é chamado de 'Sistema Nacional de Defesa do Consumidor'), na

²⁰⁶ BRASIL. ANPD. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes-2013-anpd> Acesso em: 21 jun. 2021.

²⁰⁷ ZANATTA, Rafael A. F. A tutela coletiva na proteção de dados pessoais. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019, p. 206.

²⁰⁸ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 359.

medida em que a LGPD também afirma que a 'a defesa dos interesses e dos direitos dos titulares de dados poderá ser exercida em juízo, individual ou coletivamente', 'acerca dos instrumentos de tutela individual e coletiva' (art. 22).²⁰⁹

Assim, a coordenação a ser exercida pela ANPD em face dos demais colegitimados envolve, justamente, a organização desse acesso à tutela coletiva dos titulares de dados pessoais, para que o denominado SINDEC, dentre outros órgãos, possa aplicar a interpretação mais adequada sobre conceitos extremamente técnicos relacionados à temática da proteção de dados pessoais, bem como conferir a correta adequação aos termos previstos na LGPD.

Nesse sentido, Solano de Camargo lembra que o objetivo da LGPD não deve se limitar à imposição de multas, mas sim voltar-se à pressão para que organizações promovam o correto e adequado, diante disso, é importante que esse papel de coordenação seja exercido pela ANPD.

Obviamente, o objetivo tanto da GDPR quanto da LGPD não deve ser a mera cobrança de multas, mas sim pressionar as organizações que tratam os dados pessoais a proteger a privacidade de seus usuários. A aplicação da GDPR (e principalmente o risco de sanções) tem impulsionado as empresas que atuam na União Europeia a avaliar a arquitetura de seus fluxos de trabalho e os controles gerais de segurança de dados, criando soluções robustas para defender os dados sob sua guarda e manter a reputação de sua marca.²¹⁰

Destaca-se que o papel de coordenação envolve, justamente, a previsão de que a ANPD é um dos únicos atores em que há previsão expressa no ordenamento jurídico brasileiro para prevalência de sua competência no que se refere à proteção de dados pessoais (art. 55-K, LGPD), mesmo com a possibilidade os direitos dos titulares de dados sejam exercidos perante e por outros colegitimados.

Uma observação necessária, no entanto, diz respeito ao ponto destacado por José de Lima, de que a regulação estatal referente à proteção de dados não é, necessariamente, setorial, mas sim transversal, envolvendo os mais diversos

²⁰⁹ ZANATTA, Rafael. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 359.

²¹⁰ CAMARGO, Solano de. As sanções da LGPD e o Inferno de Dante. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019, p. 224.

setores que realizam tratamento de dados, como a área da saúde, telecomunicações, bancário e industrial.²¹¹

Nesse sentido, considerando que esses diversos setores são, atualmente, regulados pelas denominadas agências reguladoras que, de acordo com Paula Almeida são definidas como os entes competentes para regular atividades econômicas, a exploração privada de bens e serviços públicos e possuem, diante disso, funções de natureza normativa, executiva e jurisdicional. Almeida, valendo-se da lição de Leila Cuélla, indica, ainda, que a agência se caracteriza como um organismo técnico e não político, e que, justamente em razão de sua especialidade, detém competência para dispor, e fiscalizar com autonomia, determinados assuntos.²¹²

Assim, considerando que as agências respondem por determinados setores que, certamente, processam dados pessoais de titulares dos usuários dos serviços prestados pelas empresas reguladas, há certamente o seu interesse e a legitimidade para sua regulamentação e fiscalização no tratamento de dados pessoais.

No entanto, a LGPD deixa claro o papel da ANPD como órgão central de coordenação, com a prevalência de suas competências para proteção de dados pessoais (art. 55-K, LGPD). Isso porque, diante da especialidade da Autoridade Nacional, deverá essa atuar como órgão central a indicar a forma adequada de interpretação dos conceitos técnicos relacionados à proteção de dados pessoais.

Em última análise, o que se verifica é que os demais órgãos da administração pública, dentre os quais se encontram as agências reguladoras, poderão regular e fiscalizar questões setoriais referentes ao tratamento de dados pessoais de forma complementar à ANPD. No entanto, pela leitura da LGPD, essa regulação não poderá, a princípio, ir contra diretrizes e interpretações técnicas já conferidas pela ANPD, justamente, em razão de sua especificidade para o tema, sob pena de implicar eventual violação à segurança jurídica tanto aos agentes de tratamento como aos titulares de dados pessoais.

²¹¹ LIMA, José Jerônimo Nogueira de. **A estruturação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados: desafios para a efetividade da LGPD**, pg. 14. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/openpdf/phpjP4VB0.pdf/consult/phpjP4VB0.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

²¹² ALMEIDA, Paula Joyce de Carvalho Andrade de. **O controle da atuação das agências reguladoras federais brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2007, p. 32. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp061960.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

4.4 A ANPD como órgão capaz de dirimir eventuais conflitos na defesa dos titulares de dados pessoais

Por fim, verifica-se que a ANPD possui, ainda, mesmo que implicitamente, o papel de dirimir os eventuais conflitos que surjam na defesa dos titulares de dados pessoais. Isso porque, da leitura de todas as atribuições impostas à Autoridade Nacional, verifica-se que a interpretação final conferida à LGPD ficou reservada à ANPD.

Bruno Miragem indica, por sua vez, que a LGPD determina, justamente, que a Autoridade Nacional irá articular sua atuação com os demais órgãos com competência sancionadora e normativas, e que apenas nos casos em que impliquem violação a normas específica da LGPD, a Autoridade exercerá sua competência exclusiva uma vez que a legislador não teria indicado prevalência quanto ao exercício da competência sancionadora dos demais órgãos.

A LGPD prevê que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados articulará sua atuação com os órgãos “com competências sancionatórias e normativas”. Deste modo, são preservadas estas competências de fiscalização (sancionatórias) e regulamentares, relativamente às normas previstas no CDC (LGL\1990\40). Não sugere a lei, qualquer prevalência quanto ao exercício da competência sancionatória, razão pela qual, a exemplo do que já ocorre na fiscalização de fornecedores regulados por órgãos ou entidades setoriais, a lesão a direitos do consumidor decorrentes da violação da privacidade ou utilização indevida de dados pessoais poderá também ser objeto de atuação dos órgãos e entidades de defesa do consumidor, quando tenham por fundamento a infração a normas do CDC (LGL\1990\40) ou de sua regulamentação. Apenas quando se trate da violação de deveres previstos expressamente na LGPD, e que não se reflitam na violação de alguma norma específica da legislação de proteção do consumidor, é que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados exercerá sua competência exclusiva. Não será por outra razão, inclusive, que o art. 18, § 8º, da LGPD prevê que o direito de petição do titular dos dados contra o controlador em razão da violação de qualquer dos direitos previstos na lei pode ser dirigido também aos “organismos de defesa do consumidor”. Porém, mesmo nos casos de competência exclusiva da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, sua atuação deverá também considerar a aplicação das normas de proteção do consumidor. É o que resulta da interpretação dos arts. 2º, inciso VI, e 64 da LGPD.²¹³

²¹³ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

Além disso, Bruno Miragem conclui que a "prevalência da competência da ANPD não afasta a observância das normas de proteção do consumidor, por força do princípio da legalidade". Além disso, afirma que no exercício da atividade de regulação e supervisão de tratamento de dados, "eventuais situações de conflito de competências entre os órgãos deverão orientar-se segundo o critério de predominância da matéria em exame".²¹⁴

Ocorre, no entanto, que essa situação deve ser analisada sob o prisma da denominada teoria do diálogo das fontes, a qual, conforme expressam Herman Benjamin e Cláudia Lima Marques se revela como uma solução para tomada de decisões em situações de potencial conflitos de leis "resolver esses casos usando um novo paradigma, o da aplicação conjunta e coerente das normas em diálogo, orientada pelos valores da CF/88, especialmente o de direitos humanos e de proteção dos vulneráveis".²¹⁵

Herman Benjamin e Cláudia Lima Marques expõe, ainda, que o CDC já indicava que as fontes deveriam ser aplicadas em conjunto, sempre a favor do consumidor.

Como vimos, o art. 7º do CDC (LGL\1990\40) já prevê, desde 1990, que as fontes devem ser aplicadas em conjunto, a favor dos consumidores, podendo o direito do consumidor estar em outras leis, que o CDC (LGL\1990\40). Como esclarece o referido julgado STJ: o art. 7º da Lei 8.078/1990 fixa o chamado diálogo de fontes, segundo o qual sempre que uma lei garantir algum direito para o consumidor, ela poderá se somar ao microsistema do CDC (LGL\1990\40), incorporando-se na tutela especial e tendo a mesma preferência no trato da relação de consumo (REsp 1.037.759/RJ, rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, j. 23.02.2010, DJe 05.03.2010). Se, nos primeiros anos, a reação inicial ao art. 7º do CDC (LGL\1990\40) na jurisprudência das mais altas não foi a das mais positivas, a decisão da ADIn 2.591 "popularizou" a teoria do diálogo das fontes, e a tendência atual é que sua utilização firme-se cada vez mais no cenário nacional.²¹⁶

²¹⁴ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

²¹⁵ BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 115, p. 21-40, jan./fev. 2018.

²¹⁶ BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 115, p. 21-40, jan./fev. 2018.

E justamente isso que deve ser considerado para a tutela do titular de dados pessoais, uma vez que se revela como detentor de direito fundamental já reconhecido pelo STF como garantido constitucionalmente no julgamento para referendo da liminar concedida nos autos das ADI 6387; ADI 6388; ADI 6389; ADI 6390; ADI 6393.

Assim, considera-se que o eventual conflito na defesa de titulares de dados pessoais deva levar em consideração a aplicação da teoria das fontes, uma vez que a própria LGPD reconhece a existência, e prevê a sua aplicação em consonância, com o Microsistema de Defesa do Consumidor.

Ainda sobre esse ponto, Miriam Wimmer indica que a opção legislativa para a promulgação da LGPD, inspirada no modelo europeu, previu a criação da Autoridade Nacional como essencial para a coordenação do tema da proteção de dados, sabidamente inserido em um contexto de grande complexidade regulatória, sendo, então, necessária que justamente essa mesma Autoridade se posicione de forma central para conduzir a discussão acerca do tema de forma técnica e adequada para implementação da efetiva proteção aos titulares de dados pessoais.

A opção do legislador brasileiro foi por um modelo inspirado na experiência europeia que tem como elemento central essa figura da autoridade, uma peça essencial do quebra cabeça, uma autoridade dotada de certas características institucionais, mas que não surge no vácuo. Ela vai surgir dentro de um ambiente institucional muito complexo, plural, com inúmeros órgãos públicos, não apenas na esfera federal, mas na estadual e municipal, dotados de competência. Vamos lembrar ainda do sistema de defesa do consumidor, do Ministério Público, do Poder Judiciário, um ambiente realmente muito complexo. E são órgãos que não possuem uma relação hierárquica de subordinação, e que em muitos casos a gente não consegue recortar adequadamente as competências, porque muitas vezes esses órgão irão atuar sobre o mesmo objeto da realidade, ainda que estejam perseguindo bens jurídicos distintos. E aí, chegando à resposta da sua pergunta, a importância da coordenação. E há um comando que a lei atribui muito claramente à ANPD, ela determina realmente no artigo 55-J de que a ANPD deve coordenar órgãos e entidades públicos, com competência regulatórias e em áreas específicas, manter um fórum permanente de comunicação, inclusive por meio de cooperação técnica.²¹⁷

²¹⁷ WIMMER, Miriam. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: da letra da lei para a implementação prática** | 20/08 – Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasiliense de Direito Público (CEDIS-IDP) e o Centre for Information Policy Leadership (CIPL). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rV15osVmwaE&list=PLfhZjWODW9JVDesdWqEQIVov0sUzLWwfS&index=4> Acesso em: 20 ago. 2020.

Dessa forma, é possível concluir que, por meio dos papéis impostos pela promulgação da LGPD, aliada a aplicação da teoria das fontes, a ANPD se revela, dentro desse cenário de extrema complexidade, como o órgão capaz de auxiliar na interpretação da temática relacionada à proteção de dados pessoais, mesmo quando essa questão esteja em eventual conflito por mais de um colegitimado apto a tutelá-la. Isso porque, além de ser o órgão tecnicamente mais adequado para análise da questão, possui nítida influência e papel de coordenação previsto pelo próprio legislador para assumir essa posição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É certo que a discussão sobre a proteção de dados, embora tenha se iniciado como forma de evitar um abuso do Estado com a utilização de dados pessoais em desfavor dos cidadãos, atualmente passa também a tutelar as pessoas em geral quanto ao abuso da utilização de suas informações por entes privados, refletindo-se, assim, na evolução da legislação relacionada ao tema.

Diante disso, é possível verificar que a primeira geração de leis buscava tutelar o direito dos cidadãos frente à centralização de seus dados e, conseqüentemente, informações, pelo Estado e, assim, evitar a sua utilização de forma arbitrária contra a si mesmo. A segunda geração, por sua vez, com o avanço da tecnologia e o acesso a dados não só ao Estado, mas também terceiros, sem que houvesse proteção e instrumentos próprios para que os titulares pudessem defender diretamente os seus direitos. Já a terceira geração surge como verdadeira extensão dos direitos previstos na geração anterior, garantindo maior efetividade na defesa dos dados pessoais pelos seus titulares, em especial, com a garantia de plena participação do titular para a definição do que poderia ser ou não feito com os seus dados. Finalmente, temos na quarta geração a preocupação quanto à acessibilidade dos direitos conferidos aos titulares de dados pessoais, com a implementação de autoridades independentes que possibilitassem o cumprimento da lei.

Já no cenário nacional, em que pese essa previsão normativa esteja presente em nosso ordenamento há muitos anos, verifica-se que apenas na atualidade ocorreu o nítido aumento de interesse da população brasileira quanto à proteção de dados pessoais. Nota-se, assim, que há um progressivo aumento da preocupação sobre o tema com o amplo debate para se chegar à promulgação da LGPD

Indo além, mais importante do que apenas implementação das garantias e direitos previstos na LGPD, a implementação de forma adequada da ANPD possui papel essencial – previsto expressamente na lei (art. 55-J, da LGPD) – para, dentre diversas competências, elaborar diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados e Privacidade, com base em diretrizes propostas Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (art. 58-B, I, da LGPD).

Não há como negar que a promulgação da LGPD por si só foi relevante para o incremento do debate em território nacional. Com a previsão de que praticamente

qualquer pessoa que exerça alguma atividade comercial que se utilize, mesmo que maneira corriqueira, de algum dado pessoal de usuário possa sofrer uma eventual sanção caso esse tratamento não seja feito de forma adequada, surge a preocupação da população brasileira, lastreada muito mais em razão das possíveis punições do que aos fatos de que seus dados possam ser utilizados de forma indevida.

No entanto, mais do que sanções, a preocupação com relação à proteção dos dados pessoais é que deve nortear a implementação da política nacional de proteção de dados no Brasil. Para isso, conforme será exposto adiante, mostra-se essencial a atuação ANPD de forma central e independente para, em especial, regulamentar e conferir a interpretação adequada aos temas afetos à LGPD.

Resta claro, assim, que o direito de proteção de dados pessoais reveste-se de natureza individual e coletiva, que convivem de forma harmônica e complementar. Isto porque, a implementação da tutela coletiva é fundamental para a efetivação da proteção individual do detentor do dado pessoal em si. Em outras palavras, é possível que eventual violação ao direito de proteção de dados pessoais atinja diretamente o seu titular, que poderá acionar diretamente o responsável, buscando a competente indenização, sem prejuízo que esse vazamento seja objeto de tutela coletiva, a fim de que a totalidade do grupo de usuários potencialmente violados possam ser protegidos. Diante disso, foram expostos os aspectos e peculiaridade da proteção de dados pessoais tanto como direito individual como direito coletivo.

Como direito individual, verificou-se que a proteção de dados se volta ao titular dos dados em si. No entanto, mesmo que entendido como um direito individual do titular de dados pessoais, é imprescindível a sua efetivação por meio de um direito coletivo, a fim de que sejam implementadas medidas de conscientização, mesmo que forçadas por indenizações muito mais altas do que em ações isoladas, capaz de surtir mais efeito na tutela dos dados pessoais em uma escala mais ampla. Isso não significa isso que o seu titular não possa demandar individualmente para buscar os seus direitos, mesmo que de forma muitas vezes mais complexas.

Já para análise do direito coletivo dos titulares de dados pessoais, é necessário regressarmos ao conceito do direito coletivo em si. Essa interpretação decorre da aplicação de um direito fundamental previsto na CF/88, que busca não apenas a proteção do indivíduo em si, mas sim de valores essenciais para uma

sociedade democrática, uma vez que independe do seu exercício pelo titular do direito em questão.

Assim, o direito coletivo dos titulares de dados pessoais extrapola, mas não elimina, o direito individual do titular em si, uma vez que se volta para a proteção de um grupo em geral potencialmente afetado por eventual violação dos direitos e garantias, tidas a princípio como individuais. Além disso, como também já abordado, o direito coletivo dos titulares de dados pessoais não envolve apenas o grupo detentor desses dados, mas sim toda a coletividade.

Considerando a natureza jurídica peculiar dos titulares de dados pessoais, verificamos que, além do próprio titular, que poderá demandar para buscar a solução adequada para eventual violação dos seus dados, encontramos diversos atores que também são igualmente legitimados para defesa de interesses coletivos inerentes ao grupo de eventuais titulares de dados, seja de forma administrativa ou até mesmo judicial.

Foram indicados, assim, tanto os legitimados para a defesa dos titulares de dados pessoais com base na legislação em vigor no Brasil antes da promulgação da LGPD, para após ser possível traçarmos o cenário possível após a vigência do referido diploma legal. Foram expostos, assim, o conjunto normativo que dá fundamento à atuação dos diversos atores e como cada órgão pode agir em situações de eventuais violações de dados pessoais.

Também foi abordada a questão da multiplicação de diversos procedimentos, tanto na seara administrativa como na judicial, para apuração de casos envolvendo justamente violação de dados pessoais. Nesse ponto, foram apontados e analisados casos práticos já instaurados em diversos órgãos, como MP, SENACON e ANATEL. Além disso, indicou-se como esses atores atuaram, de forma conjunta ou separada, na abordagem e solução na tutela dos titulares de dados pessoais.

Com isso foi possível proceder a análise das mudanças efetivas com a implementação da LGPD, especialmente quanto aos direitos e garantias trazidos aos titulares de dados pessoais.

Um ponto dos principais pontos se destacar foi a criação da figura da ANPD, com os poderes e funções trazidos na nova lei. Além disso, foram expostas como a atuação da ANPD como órgão central, independente, capaz, assim, de implementar a efetiva proteção dos titulares de dados pessoais no Brasil.

O desafio maior será centralizar na autoridade a resolução dos conflitos sobre o tema, bem como pontuar as diferenças do sistema jurídico europeu do brasileiro, e como isso poderá refletir na economia e na dinâmica da proteção dos dados pessoais pelas autoridades competentes.

No entanto, como foi possível analisar pelos casos já adotados, o papel da ANPD deverá focar na regulamentação da LGPD e conferir a interpretação apropriada à conceitos técnicos relacionados ao tema, a fim de que os demais colegitimados a atuar na defesa dos titulares de dados pessoais possam desenvolver os seus trabalhos de forma adequada, garantindo a plena proteção aos titulares de dados pessoais, bem como a segurança jurídica adequada aos operadores e controladores dos mencionados dados.

Dessa forma, é possível concluir que, por meio dos papéis impostos pela promulgação da LGPD, aliada a aplicação da teoria das fontes, a ANPD se revela, dentro de um cenário regulatório de extrema complexidade, como o órgão capaz de auxiliar na interpretação da temática relacionada à proteção de dados pessoais, mesmo quando essa questão esteja em eventual conflito por mais de um colegitimado apto a tutelá-la. Isso porque, além de ser o órgão tecnicamente mais adequado para análise da questão, possui nítida influência e papel de coordenação previsto pelo próprio legislador para assumir essa posição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. **Um em cada 4 brasileiros não tem acesso à internet, mostra pesquisa**, 29 abr. 2020. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-04/um-em-cada-quatro-brasileiros-nao-tem-acesso-internet> Acesso em: 17 maio 2020.

AGÊNCIA ESTADO. Ministério Público do DF coloca em sigilo inquérito sobre Facebook. **Correio Brasiliense**, 06 abr. 2018. Disponível em:

<https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/brasil/2018/04/06/internabrasil,671409/ministerio-publico-do-df-coloca-em-sigilo-inquerito-sobre-facebook.shtml> Acesso em: 20 ago. 2020.

ALMEIDA, Paula Joyce de Carvalho Andrade de. **O controle da atuação das agências reguladoras federais brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2007, p. 32. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp061960.pdf> Acesso em: 29 jun. 2021.

ANATEL. Agência Nacional de Telecomunicações. Resolução nº 614 de 28/05/2013. Aprova o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e altera os Anexos I e III do Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Exploração de Serviços de Telecomunicações e pelo Direito de Exploração de Satélite. **Diário Oficial da União**, 31 maio 2013. Disponível em:

<https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibmlink.php?numlink=223431> Acesso em: 29 jun. 2021.

BBC NEWS / BRASIL. **Como os dados de milhões de usuários do Facebook foram usados na campanha de Trump**, 09 abr. 2018. Disponível em:

<https://www.bbc.com/portuguese/geral-43705839>. Acesso em: 30 ago. 2019.

BENETI, Ana Carolina. Relação entre demandas no processo coletivo - uma análise evolutiva até o novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, v. 268, p. 437-471, jun. 2017.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; ALMEIDA, Gregório Assagra de. Legitimidade ativa e objeto material no mandado de segurança coletivo. **Revista dos Tribunais**, v. 895, p. 9-58, maio. 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 115, p. 21-40, jan./fev. 2018.

BESSA, Leonardo Roscoe. **Dano Moral Coletivo**. Revista de Direito do Consumidor | vol. 59/2006 | p. 78 - 108 | Jul - Set / 2006 Doutrinas Essenciais de Direito do Consumidor | vol. 5 | p. 491 - 525 | Abr / 2011 DTR\2006\426.

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

BLACK, Edwin. **IBM e o Holocausto**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001.

BRASIL. ANPD. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes-2013-anpd> Acesso em: 21 jun. 2021.

_____. ANPD. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: Planejamento Estratégico 2021-2023**. Brasília/DF. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2021-2023.pdf> Acesso em: 19 jun. 2021.

_____. ANPD. **A ANPD informa que realizará audiência pública sobre norma de fiscalização**, 25 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/a-anpd-informa-que-realizara-audiencia-publica-sobre-a-norma-que-dispora-sobre-os-procedimentos-de->

[fiscalizacao-e-sancao-da-autoridade-no-dia-08-07-2021-de-10h-as-12h-e-de-14h-as-18h](#) Acesso em: 25 jun. 2021.

_____. ANPD. **ANPD divulga cronograma completo de reuniões técnicas sobre relatório de impacto à proteção dos dados pessoais**, 17 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-divulga-cronograma-completo-de-reunioes-tecnicas-sobre-relatorio-de-impacto-a-protecao-dos-dados-pessoais> Acesso em: 25 jun. 2021.

_____. ANPD. **CADE, MPF, ANPD e Senacon recomendam que WhatsApp adie entrada em vigor da nova política de privacidade**, 07 maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/cade-mpf-anpd-e-senacon-recomendam-que-whatsapp-adie-entrada-em-vigor-da-nova-politica-de-privacidade> Acesso em: 20 maio 2021.

_____. ANPD. **ANPD e Senacon assinam acordo de cooperação técnica**, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-senacon-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica> Acesso em: 20 maio 2021.

_____. ANPD. **Acordo de Cooperação Técnica**. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/ptbr/acessoainformacao/arquivos/acordo_anpd_senacon_a_ssinado.pdf Acesso em: 20 maio 2021.

_____. ANPD. **ANPD e CADE assinam Acordo de Cooperação Técnica**, 02 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-e-cade-assinam-acordo-de-cooperacao-tecnica> Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. **Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/act-tarjado-compactado.pdf> Acesso em: 20 jun. 2021.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 22 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.** Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 6.452, de 12 de maio de 2008.** Altera os arts. 1º, 3º, 4º, 6º, 8º e 9º do Decreto nº 3.937, de 25 de setembro de 2001, que regulamenta a Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, que dispõe sobre o Seguro de Crédito à Exportação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/decreto/d6452.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008.** Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/decreto/d6523.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo:** para além da informação creditícia. Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Danilo Doneda. Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/vol_2_protecao_de_dados_pessoais.pdf Acesso em: 25 maio 2021.

_____. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (**VETADO**) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.** Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10474.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011.** Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12414.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2019.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Nota Técnica n.º 32/2019/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ.** Prática abusiva. Violação aos princípios da boa-fé, ao direito à privacidade e à informação clara e adequada sobre bens e

serviços. Disponível em: https://brunobioni.com.br/wp-content/uploads/2020/01/SEI_08012.000723_2018_19-1-1.pdf Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Senacon notifica Facebook para esclarecimentos sobre dados de usuários.** Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1555611330.53> Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. MPDFT. **Portaria Normativa PGJ nº 539, de 12 de abril de 2018.** Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/comissao_protecao_dados_pessoais/Portaria_PGJ_n2018_0539. Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. MPDFT. **Ação Civil Pública n. 0730600-90.2020.8.07.0001.** 5ª Vara Cível de Brasília.

_____. MPDFT. **Ação Civil Pública n. 0733646-87.2020.8.07.0001.** 6ª Vara Cível de Brasília.

_____. MPDFT. **Ação Civil Pública n. 0736634-81.2020.8.07.0001.** 5ª Vara Cível de Brasília.

_____. Ministério Público Federal. 3ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Sistema brasileiro de proteção e acesso a dados pessoais:** análise de dispositivos da Lei de Acesso à Informação, da Lei de Identificação Civil, da Lei do Marco Civil da Internet e da Lei Nacional de Proteção de Dados – Brasília: MPF, 2019, p. 66. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr3/documentos-e-publicacoes/roteiros-de-atuacao/sistema-brasileiro-de-protecao-e-acesso-a-dados-pessoais-volume-3> Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. STF, **ADI nº 6387/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020, p. 20. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754357629>

Acesso em: 24 jun. 2021.

_____. STF, **ADI nº 6388/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442823&tip=UN>

Acesso em: 24 jun. 2021.

_____. STF, **ADI nº 6389/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5895168> Acesso em: 24 jun.

2021.

_____. STF, **ADI nº 6390/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2190442> Acesso em: 24 jun.

2021.

_____. STF, **ADI nº 6393/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 7 maio 2020, processo eletrônico – mérito dje-270, divulg. 11 nov. 2020, pub. 12 nov. 2020. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2190442> Acesso em: 24 jun.

2021.

_____. Guilherme Mungo. O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões. **Revista de Processo**, v. 265, p. 257-275, mar. 2017.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil: direito processual coletivo e direito processual público**. São Paulo: Saraiva, 2010, v. 2, tomo III.

CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **CADE como Autoridade de Defesa da Concorrência e de Proteção de Dados**. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.agfAdvice.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Cade_estudo-LGPD.pdf
Acesso em: 20 ago. 2020.

CAMARGO, Solano de. As sanções da LGPD e o Inferno de Dante. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019.

CÂNDIA, Eduardo. **Legitimidade ativa na Ação Civil Pública**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2013.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de Dados Pessoais**: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ESTADÃO. **Procon e Anatel analisam sanção contra Vivo por vazamento de dados**, 07 nov. 2019. Disponível em: <https://link.estadao.com.br/noticias/geral,procon-e-anatel-analisam-sancao-contravivo-por-vazamento-de-dados,70003080299> Acesso em: 20 ago. 2020.

ESTADÃO INTERNACIONAL. **Cambridge Analytica teve "papel crucial" no Brexit, diz ex-funcionário**, 27 mar. 2018. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,ex-funcionario-diz-que-cambridge-analytica-teve-papel-crucial-no-brexit,70002244693>. Acesso em: 31 ago. 2019.

FACHINELLO, João Antônio Tschá. Acordos e tutela coletiva: algumas reflexões a partir do TAC no caso do vazamento de dados da Netshoes. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, v. 10, p. 85-112, jul./ dez. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Como a Cambridge Analytica recolheu dados do Facebook**: Entenda a estratégia usada por aliados de Trump durante a campanha eleitoral, 21 mar. 2018. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/03/como-a-cambridge-analytica-recolheu-dados-do-facebook.shtml> Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. **Hackers vazam dados cadastrais de 179 mil clientes da netshoes**, dez. 2017. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/tec/2017/12/1943327-hackers-vazam-dados-caadastrais-de-179-mil-clientes-da-netshoes.shtml> Acesso em: 20 ago. 2020.

FRAZÃO, Ana. Fundamentos da proteção dos dados pessoais – Noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados. In: TEPEDINO, Gustavo; FRAZÃO, Ana; OLIVA, Melina Donato (Coord.). **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no Direito Brasileiro**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

GARCIA, Rebeca. Marco civil da internet no Brasil: repercussões e perspectivas. **Revista dos Tribunais**, v. 964, p. 161-190, fev. 2016.

GIDI, Antonio. Legitimidade para agir em ações coletivas **Revista de Direito do Consumidor**, v. 14, p. 52-66, abr./jun. 1995.

GUTIERREZ, Andriei. Transferência internacional de dados e estratégia de desenvolvimento nacional. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (Org.). **Comentários ao GDPR – Regulamentação Geral de Proteção de Dados da União Europeia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

IDP. **Proposta do CEDIS**: Pesquisa Aplicada em Direito e Tecnologia. Disponível em: <https://www.idp.edu.br/cedis/#cedis-trabalhos>. Acesso em: 22 maio 2021.

LEAL, Saul Tourinho. **Direito à Inovação**. São Paulo: Migalhas, 2019.

LIMA, José Jerônimo Nogueira de. **A estruturação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados**: desafios para a efetividade da LGPD, pg. 14. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/openpdf/phpjP4VB0.pdf/consult/phpjP4VB0.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores (Lei 7.347/85 e legislação complementar) 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

MANTELERO, Alessandro. From group privacy to collective privacy: towards a new dimension of privacy and data protection in the big data era. In. **Group privacy: new challenges of data technologies**. TAYLOR, Linnet, FLORIDI, Luciano, VAN DER SLOOT, Bart. eds. Springer International Publishing AG, 2017.

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

_____. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 79, p. 45-81, jul./set. 2011.

_____; BIONI, Bruno Ricardo. O regulamento europeu de proteção de dados pessoais e a Lei Geral de Proteção de Dados Brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 124, jul./ago. 2019.

MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Comentário à Nova Lei de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018): o novo paradigma da proteção de dados no Brasil. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 120, p. 555-587, nov./dez. 2018.

_____. Reflexões iniciais sobre a nova lei geral de proteção de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 120, p. 469-483, nov./dez. 2018.

MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/2018) e o direito do consumidor **Revista dos Tribunais**, v. 1009, nov. 2019.

MP/DFT. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Comissão de Proteção dos Dados Pessoais. 1ª Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor. **Portaria n. 2 / 2018** - Inquérito Civil Público - ICP - Cambridge Analytica / Facebook. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/mp-dft-investiga-cambridge-analytica.pdf> Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Unidade Especial de Proteção de Dados e Inteligência Artificial – ESPEC. Termo de Ajustamento de Conduta TAC n. 01/2019 – ESPEC. **Inquérito Civil Público n.º 08190.044813/18-44**. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/tacs/espec/TAC_Espec_2019_001.pdf Acesso em: 20 ago. 2020.

NAVARRO, J. G. Brazil: number of Facebook users 2017-2025. **Statista**, 28 jul. 2020. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/244936/number-of-facebook-users-in-brazil/>. Acesso em: 31 ago. 2019.

NUNES, Rizzato. A natureza das ações coletivas e as definições de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no direito do consumidor. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, v. 4, abr./ jun. 2017.

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

PIMENTA, Guilherme; LEORATTI, Alexandre. CADE sugere mudança na lei para atuar como autoridade de proteção de dados. **Jota**, 17 ago. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/concorrenca/autoridade-de-protacao-de-dados-cade-17082020> Acesso em: 21 ago. 2020.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

REVISTA CONJUR. **MP-DF investiga se Facebook repassou dados de brasileiros para publicidade**, 22 mar. 2018. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2018-mar-22/mp-df-investiga-facebook-repassou-dados-brasileiros> Acesso em: 20 ago. 2020.

REVISTA EXAME. **Multa para Apple e Google abre precedente ruim, dizem especialistas**, 31 ago. 2019. Disponível em:

<https://exame.abril.com.br/tecnologia/multa-para-apple-e-google-abre-precedente-ruim-dizem-especialistas/> Acesso em: 31 ago. 2019.

_____. **Brasil está 40 anos defasado em privacidade online**, 02 out. 2012.

Disponível em: <https://exame.abril.com.br/tecnologia/brasil-esta-40-anos-defasado-em-privacidade-online/> Acesso em: 30 ago. 2019.

SAUAIA, Hugo Moreira Lima. **A proteção dos dados pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SOUZA, Antonio Fernando Barros e Silva de. O Ministério Público e a tutela jurisdicional dos interesses coletivos. **Revista de Processo**, v. 32, p. 274-279, out./dez. 1983.

SUNDFELD, Carlos Ari. "Habeas data" e mandado de segurança coletivo. **Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos**, v. 5, p. 169-186, ago. 2011.

TEIXEIRA, Tarcísio; PASSI, Renata C. Z. Queiroz. Privacidade na internet: a formação de bancos de dados e a transformação das pessoas em mercadorias. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 109-125, abr. 2018.

VAINZOF, Rony. Dados pessoais, tratamentos e princípios. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice (Org.). **Comentários ao GDPR – Regulamentação Geral de Proteção de Dados da União Europeia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

WIMMER, Miriam. **Autoridade Nacional de Proteção de Dados: da letra da lei para a implementação prática** | 20/08 – Centro de Direito, Internet e Sociedade do Instituto Brasiliense de Direito Público (CEDIS-IDP) e o Centre for Information Policy Leadership (CIPL). Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=rV15osVmwaE&list=PLfhZjWODW9JVDesdWqEQIVov0sUzLWwfS&index=4> Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. Sabatina de autoridades para Autoridade Nacional de Proteção de Dados e ANAC. **TV Senado**, 2020 (3h04m). Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=mJaQ8jK4xco> Acesso em: 19 out. 2020.

ZANATTA, Rafael A. F. A tutela coletiva na proteção de dados pessoais. **Revistas da AASP**, n. 144, nov. 2019.

_____. Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais. In: PALHARES, Felipe (Coord.). **Temas atuais de proteção de dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos**. Revista de Processo | vol. 78/1995 | p. 32 - 49 | Abr - Jun / 1995 Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos | vol. 5 | p. 1385 - 1407 | Ago / 2011 DTR\1995\187