Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação Pública (LAI): um diálogo (im)possível? As influências do direito europeu*

General Data Protection Law (LGPD) and the access to Public Information Law (LAI): a dialogue (im)possible? The influences of European law

*Têmis Limberger***

RESUMO

Este artigo visa estudar a Lei Geral de Proteção de Dados com relação à Lei de Acesso à Informação Pública e buscar uma interpretação que

* Artigo recebido em 4 de outubro de 2021 e aprovado em 14 de fevereiro de 2022. DOI: 10.12660/rda.v281.2022.85654.

** Universidade Pompeu Fabra, Barcelona, Espanha. E-mail: temisl@unisinos.br.
Doutorado em direito público pela Universidade Pompeu Fabra (Barcelona). Estágio pós-doutoral pela Universidade de Sevilha. Mestra e graduada pela UFRGS. Advogada. Professora junto ao PPGD da Unisinos. Procuradora de Justiça (aposentada). Autora de livros e artigos em direito público.

atenda ao interesse público e à proteção dos dados pessoais, analisando o artigo 23, *caput*, da LGPD, que aborda o tratamento de dados pelo poder público. Para tanto, utilizar-se-ão aportes do direito europeu, no qual alguns países são veteranos em acesso à informação pública, e cujas regras são consolidadas no Regulamento CE 1049/2001, e, por outro lado, o Regulamento Geral de Proteção de Dados UE 2016/679. Para resolução do conflito aparente: proteger os dados pessoais ou propiciar a transparência, sugerem-se critérios. Ao final, conclui-se que, apesar de ainda não haver no país a cultura da proteção dos dados pessoais, é possível o diálogo, visto que não existem direitos absolutos no ordenamento jurídico.

PALAVRAS-CHAVE

proteção de dados pessoais — acesso à informação pública — tratamento de dados pelo poder público — regulamento geral de proteção de dados europeu — diálogo legislativo

ABSTRACT

This article aims to study the General Law of Data Protection in relation to the Law of Access to Public Information and seek an interpretation that serves the public interest and the protection of two personal data, analyzing or article 23, caption, of the LGPD, which addresses or treats of dice for public power. To do this, use direct European contributions, in which some countries are veterans with access to public information, and whose rules are consolidated not Regulation CE 1049/2001 and, on the other hand, the General Regulation of Data Protection EU 2016/679. For apparent conflict resolution: protect personal data or promote transparency, suggest criteria. At the end, it is concluded that despite the lack of a culture of personal data protection in the country, dialogue is possible, as there are no absolute rights in the legal system.

KEYWORDS

protection of heavy dice — access to public information — treatment of public power dice — general regulation for the protection of European data — legislative dialogue

1. Introdução

Pode parecer uma dicotomia: proteger os dados pessoais ou acessar a informação pública em rede. Trata-se de um diálogo possível?

O dilema já foi formulado na pergunta:[1] como pode se reconciliar a tensão entre transparência e privacidade? Deve se sacrificar o acesso aos documentos no altar da privacidade? Ou, deve a privacidade se evaporar para poder desinfetar os governos com a luz do sol? O embate entre público e privado é atualizado na LGPD, quando a legislação se refere ao tratamento dos dados públicos e faz referência à LAI. Esta também, por sua vez, refere-se à proteção de dados pessoais.

Assim, formulam-se as hipóteses: é possível o diálogo entre LGPD e a LAI ou este é impossível. A LGPD disciplina a proteção de dados pessoais, recentemente erigida à condição de direito fundamental, artigo 5º, XII-A, CF, e a LAI decorre principalmente do direito à informação, artigo 5º, XXXIII, da CF. Por sua vez, a Carta Europeia[2] de direitos fundamentais dispõe no artigo 8º sobre a proteção de dados pessoais e no artigo 42 prevê o acesso aos cidadãos aos documentos públicos.

O método empregado é o hipotético-dedutivo, valendo-se do procedimento comparativo e de pesquisa doutrinária. Reconhece-se a importância comparativa do direito norte-americano, porém o artigo centra-se na pesquisa comparada dos aportes do direito europeu.

Aborda-se, também, o *caput* do art. 23, da LGPD, que visa estatuir as regras referentes ao tratamento de dados pessoais pelo poder público dos usuários e remete à LAI. Busca-se a experiência no direito comparado, principalmente, o Regulamento Geral de Proteção de Dados Europeu (RGPD) 2016/679, porque inspirou a normativa brasileira, e o Regulamento (CE) nº 1049/2001[3] do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao acesso

---

1 SOLOVE, Daniel J. *The digital person*. Technology and privacy in the information age. Nova York: New York University Press, 2004. p. 150.

2 CARTA dos direitos fundamentais da União Europeia, 2016/C, 364/01. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. Disponível em: www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 11 jan. 2022.

3 REGULAMENTO (CE) nº 1049 de 30 de maio de 2001. Relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=en. Acesso em: 11 jan. 2022.

público aos documentos das instituições da UE, mas sem descuidar das especificidades próprias do Brasil.

Como desdobramento do Regulamento, os países legislaram internamente; assim, tem-se a legislação francesa,[4] que inspirou a portuguesa,[5] conhecidas informalmente como Lada. O Reino Unido também tem sua disciplina específica com o The Freedom of Information Act 2000 (Foia).[6]

Porém, tributo maior deve ser prestado ao pioneirismo dos países escandinavos, no qual o protagonismo foi da Suécia, que em 1766 criou um comitê para regular a possibilidade de a imprensa poder escrever e emitir opiniões sobre documentos sem precisar se submeter à censura, que ficou conhecida como o primeiro regramento de acesso à informação pública. Frise-se que antes mesmo que houvesse a Revolução Francesa, que em 1789 consagrou no artigo 15 da Declaração de Direito do Homem e do Cidadão o direito do cidadão de pedir contas a todo agente público incumbido da administração. A segunda lei de acesso à informação pública ocorreu apenas em 1951, na Finlândia, posteriormente, Dinamarca e Noruega (ambas em 1970) tiveram marcos legais de transparência.

A legislação europeia protetiva dos dados pessoais é fruto de uma evolução que inicia na década de 1970, com lei específica no Land de Hesse, na Alemanha, destacando-se a legislação francesa que previu uma Comissão Nacional para Proteção de Dados (1978) e se torna mais abrangente como o Convênio 108 que teve o caráter de generalidade ao tratar dos princípios da proteção de dados pessoais, que foram incorporados às novas legislações. Em 2018, houve a edição do Convênio 108+, que atualizou as disposições anteriores e permitiu a adesão de outros países não comunitários.[7]

O Regulamento Geral de Proteção de Dados Europeu (RGPD EU 2016/679) revogou expressamente a DC 95/46 CE e manteve o tratamento dos dados pessoais de forma unívoca, sem distinguir arquivos de titularidade

---

4 FRANÇA. Lei nº 78/753 de 17 de julho de 1978, com alterações em 9/10/2016, dispõe sobre as diversas medidas para melhorar as relações entre a administração e o público e diversas disposições administrativas, sociais e fiscais. Disponível em: www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068643/. Acesso em: 11 jan. 2022.

5 LEI portuguesa nº 26/2016, de 22 de agosto de 2016. Regula o acesso à informação administrativa e ambiental. Disponível em: www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2591&tabela=leis&ficha=1. Acesso em: 11 jan. 2022.

6 Lei do Reino Unido: The Freedom of Information Act 2000 (Foia). Disponível em: Https://ico.org.uk. Acesso em: 7 jan. 2022.

7 Atualmente, Uruguai é um dos países signatários. Disponível em: https://blog.cuatrocasas.com/propriedad-intelectual/convenio-108-datos/. Acesso em: 29 maio 2021.

pública ou privada, apontando apenas topicamente no tocante ao interesse público, como se extrai do art. 6º.1,[8] "e" e 6º.3., "b",[9] por exemplo.

Neste, atualmente, não existe dispositivo específico no RGPD a respeito do tratamento dos dados realizados pelo poder público. Esse regulamento é abrangente no tocante à proteção dos dados pessoais sem especificar o caráter público ou privado. Somente existem algumas expressões, que denotam referência ao poder público, como arquivos de interesse público, por exemplo.

De outro lado, o Regulamento nº 1049/2001 estabelece o direito de acesso aos documentos de instituições, organismos, serviços e agências da EU, mas aponta restrições, principalmente quando possa prejudicar a proteção do interesse público ou interferir na vida privada e do cidadão.

Assim, objetiva-se verificar se é possível o diálogo entre proteção de dados pessoais e acesso à informação pública e, caso seja, apontar quais os critérios para balizar esta interpretação.

2. LGPD e LAI: um diálogo (im)possível? A busca da construção de critérios

Este diálogo[10] entre direito à proteção de dados pessoais[11] e direito a acessar a informação pública dos cidadãos é um binômio já conhecido no

---

8 Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD). Art. 6º.1 — O tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações: […] e) O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

9 Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Art. 6º.3 — O fundamento jurídico para o tratamento referido no parágrafo 1, alíneas c) e e), é definido: […] b) Pelo direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito. A finalidade do tratamento é determinada com esse fundamento jurídico ou, no que respeita ao tratamento referido no parágrafo 1, alínea e), deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. […] O direito da União ou do Estado-Membro deve responder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

10 JAYME, Erik. Identité culturelle et intégration: le droit internationale privé postmoderne. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye*, Haye, Nijhoff, v. II, p. 295, 1995.

11 SARLET, Ingo. Fundamentos constitucionais: o direito fundamental à proteção de dado. In: MENDES, Laura et al. (Org.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Ver também DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*: fundamentos da LGPD. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters RT, 2020. p. 172.

direito comparado, que vem se incorporar ao direito brasileiro, especialmente no *caput* do art. 23, da LGPD,[12] que disciplina o direito dos usuários ante os dados tratados pelo poder público.

Vale recordar o postulado de que os direitos fundamentais podem ser submetidos a restrições. O direito à proteção de dados pessoais não constitui uma prerrogativa absoluta, pois deve ser considerado em relação com sua função na sociedade, conforme já decidiu o TJUE[13] e vem estatuído no Considerando nº 4,[14] do RGPD.

No cenário jurídico brasileiro, revelam-se alguns "aparentes paradoxos"[15] a partir de um marco jurídico estruturado baseado em um marco jurídico da privacidade, tornando-se necessário promover a transparência, que ganha cada vez mais protagonismo.

À primeira vista pode parecer contraditório, mas é possível indicar o direito prevalente, considerando o caso concreto. É importante buscar as lições do direito comparado que já enfrentaram a dicotomia.

O RGPD inova ao estabelecer a transparência no art. 5.1, colocando a licitude, a lealdade e a transparência na relação do tratamento que se deve estatuir com o titular dos dados, e o considerando nº 39,[16] além destes postulados, agrega a equidade.

---

[12] BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à informação pública), deverá ser realizado para o atendimento da finalidade pública, na persecução do interesse público, como o objetivo de executar as competências legais do serviço público, desde que: […]. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 maio 2021.

[13] Caso *Volker und Markus Schecke y Eifert*, TJUE, sentença de 9/11/2010. (PIÑAR MAÑAS, José Luis et al. *El derecho a protección de datos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europeia*. Madri: Ed. la Ley, 2018. p. 29.)

[14] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 4. O tratamento dos dados pessoais deverá ser concebido para servir as pessoas. O direito à proteção de dados pessoais não é absoluto; deve ser considerado em relação à sua função na sociedade e ser equilibrado com outros direitos fundamentais, em conformidade com o princípio da proporcionalidade. O presente regulamento respeita todos os direitos fundamentais e observa as liberdades e os princípios reconhecidos na Carta, consagrados nos Tratados, nomeadamente o respeito pela vida privada e familiar, pelo domicílio e pelas comunicações, a proteção dos dados pessoais, a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, a liberdade de expressão e de informação, a liberdade de empresa, o direito à ação e a um tribunal imparcial, e a diversidade cultural, religiosa e linguística. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

[15] Danilo Doneda, Da privacidade à proteção de dados pessoais, op. cit., p. 325.

[16] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 39. O tratamento de dados pessoais deverá ser efetuado de forma lícita e

Volta-se ao questionamento proposto:[17] como pode reconciliar-se a tensão entre transparência e privacidade?

Para deslindar a questão, resulta necessário conjugar o direito à proteção dos dados pessoais dos cidadãos com o direito a acessar a informação do setor público, e, para resolver o dilema, são apontados alguns critérios:[18] a) valoração caso a caso da questão de se um dado de caráter pessoal pode publicar-se, fazer-se acessível ou não, e, em caso afirmativo, em que condições e de que maneira (digitalização ou não, difusão em internet ou não etc.); b) princípios da finalidade e legitimidade; c) quais as informações da pessoa em questão; d) e o seu correlato direito de oposição, utilização das novas tecnologias em prol da proteção dos dados pessoais.

Por isso, Piñar Mañas, em uma feliz síntese, propugna: acesso à informação e proteção de dados, as chaves de uma relação,[19] buscando estabelecer

equitativa. Deverá ser transparente para as pessoas singulares que os dados pessoais que lhes dizem respeito são recolhidos, utilizados, consultados ou sujeitos a qualquer outro tipo de tratamento e à medida que os dados pessoais são ou virão a ser tratados. O princípio da transparência exige que as informações ou comunicações relacionadas com o tratamento desses dados pessoais sejam de fácil acesso e compreensão, e formuladas numa linguagem clara e simples. Esse princípio diz respeito, em particular, às informações fornecidas aos titulares dos dados sobre a identidade do responsável pelo tratamento dos mesmos e os fins a que o tratamento se destina, bem como às informações que se destinam a assegurar que seja efetuado com equidade e transparência para com as pessoas singulares em causa, bem como a salvaguardar o seu direito a obter a confirmação e a comunicação dos dados pessoais que lhes dizem respeito que estão a ser tratados. As pessoas singulares a quem os dados dizem respeito deverão ser alertadas para os riscos, regras, garantias e direitos associados ao tratamento dos dados pessoais e para os meios de que dispõem para exercer os seus direitos relativamente a esse tratamento. Em especial, as finalidades específicas do tratamento dos dados pessoais deverão ser explícitas e legítimas e ser determinadas aquando da coleta dos dados pessoais. Os dados pessoais deverão ser adequados, pertinentes e limitados ao necessário para os efeitos para os quais são tratados. Para isso, é necessário assegurar que o prazo de conservação dos dados seja limitado ao mínimo. Os dados pessoais apenas deverão ser tratados se a finalidade do tratamento não puder ser atingida de forma razoável por outros meios. A fim de assegurar que os dados pessoais sejam conservados apenas durante o período considerado necessário, o responsável pelo tratamento deverá fixar os prazos para o apagamento ou a revisão periódica. Deverão ser adotadas todas as medidas razoáveis para que os dados pessoais inexatos sejam retificados ou apagados. Os dados pessoais deverão ser tratados de uma forma que garanta a devida segurança e confidencialidade, incluindo para evitar o acesso a dados pessoais e equipamento utilizado para o seu tratamento, ou a utilização dos mesmos, por pessoas não autorizadas. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

17 Daniel J. Solove, *The digital person*, op. cit., p. 150.

18 AGENCIA VASCA DE PROTECCIÓN DE DATOS. IV Encuentro de Agencias Autonómicas de Protección de Datos, Vitoria, 23 y 24 de octubre de 2007. Disponível em: www.avpd.euskadi.eus/s04-75/es/contenidos/evento/4_encuentro_apds/es_intro/programa.html. Acesso em: 20 ago. 2021.

19 PIÑAR MAÑAS, José Luis. Transparencia y protección de datos. Una referencia de la Ley

parâmetros. Assim, o caráter público de um dado de caráter pessoal, que resulte de uma normativa ou da vontade da própria pessoa a que refere o dado, não priva *ipso facto* e para sempre a dita pessoa da proteção que garante a lei, em virtude dos princípios fundamentais de defesa da identidade humana.[20]

Emilio Guichot,[21] ao analisar o embate travado entre administração pública e proteção de dados, assevera que a chave para deslindar este complexo sistema propugna estatuir algumas limitações, no sentido de que se pode: proibir o acesso a determinados dados, restringir determinados usos, permitir o acesso a um grupo reduzido de pessoas, impor o acesso mediante condições (por exemplo, a necessidade de justificar uma petição) ou permitir unicamente o acesso não informatizado (por exemplo, cópia de um documento).

A regra geral era a necessidade do consentimento para proceder à cessão dos dados que resultem afetados ante uma petição de acesso aos arquivos e documentos. Hoje a situação é contrária: o ponto de partida é que a cessão vem habilitada pela lei.[22]

É resgatado, inicialmente, neste artigo, o embate entre proteção aos dados e o acesso à informação pública, já que existem técnicas de superação deste conflito. O art. 23 demanda interpretação sistemática,[23] visando a

---

Española 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. In: SARLET, Ingo Wolfang et al. (Coord.). *Acesso à informação como direito fundamental e dever estatal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. p. 77.

20 Grupo de Trabajo del Artículo 29, em su Dicctamen 3/99, relativo a Información del Sector Público y protección de datos personales, aprobado el 3/5/2003.

21 GUICHOT, Emilio. *Datos personales y administración pública*. Navarra: Thomson & Civitas, 2005. p. 321. No mesmo sentido, ver também GUICHOT, Emilio. El nuevo Derecho europeo de acceso a la información pública. *Revista de Administración Pública*, n. 173, p. 407-445, maio/ago. 2007, onde estabelece diretrizes acerca de como haveria de se interpretar a relação entre o direito de acesso e o direito à proteção de dados, consolidadas no direito europeu, p. 438. A Lei (Ley 19/2013) é um título habilitante para poder levar a cabo, sem o consentimento dos afetados, a cessão dos seus dados pessoais a terceiros (solicitantes do acesso). Veja-se o art. 11 da LOPD, que dispõe sobre a cessão dos dados e assevera que não será possível sem o consentimento dos afetados, salvo que uma lei o autorize (e esta é a Lei de Transparência).

22 José Luis Piñar Mañas, Transparencia y protección de datos, op. cit., p. 86, quando estatui que a Lei 19/2013, em seu art. 12, dispõe sobre o direito de acesso à informação pública, nos termos do artigo 105 "b", da CE e, posteriormente, o art. 15, da Lei 19/2013, que disciplina (em seus apartados), a proteção dos dados pessoais, especialmente protegidos ou não.

23 CANARIS, Wilhelm Claus. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1989. p. 22-23. A ideia do sistema jurídico justifica-se a partir de um dos mais elevados valores do direito, notadamente o princípio da justiça e suas concretizações no princípio da igualdade e a segurança jurídica em suas manifestações como determinação e previsibilidade do direito, como estabilidade e continuidade da legislação e da jurisprudência ou simplesmente como a aplicação do direito. O papel do conceito de sistema é o de traduzir e realizar a adequação valorativa e a unidade interior da ordem jurídica. Assim, o

concretização do princípio da igualdade e da segurança jurídica na aplicação do direito, buscando assegurar a unidade da ordem jurídica. Assim, deve-se buscar promover uma interpretação sistemática da LGPD e da LAI. Deste modo, uma das questões postas é no sentido de como conjugá-los, uma vez que uma lei determina a proteção dos dados pessoais e outra a publicidade das informações de caráter público. A primeira impressão pode ser no sentido de contradição, mas esta é apenas aparente. O ordenamento jurídico deve ser interpretado de forma sistemática, buscando-se um diálogo harmonioso.

A LAI tem como objetivo garantir a informação pública em rede, prevista no art. 5º, XXXIII, da CF (acesso à informação pública), e no art. 37, § 3º, II, da CF, que prevê formas de participação do usuário na administração pública e acesso dos usuários a registros e informações sobre atos de governo,[24] observado o art. 5º, X, da CF e as hipóteses de sigilo.

Os arts. 5º, XXXIII, e 37, § 3º, II, da CF, concretizam o princípio da publicidade administrativa, previsto no art. 37, *caput*, da CF. A partir do qual a LAI visa assegurar a transparência. Deste modo, o poder público tem de conferir ampla publicidade aos seus atos. A publicidade é a regra e o sigilo a exceção. Neste contexto, a transparência que não vem explícita na CF podendo ser extraída do princípio da publicidade (art. 37, *caput*, CF), do princípio democrático insculpido já no art. 1º da CF e do direito à informação (art. 5º,

pensamento sistemático radica na ideia de direito como o conjunto dos valores mais elevados. Ainda que a adequação e a unidade com frequência possam realizar-se de modo fragmentado. A fragmentação não nega a possibilidade da sistemática, apenas torna claro que são postos certos limites à formação plena.

[24] Carvalho critica a expressão ato de governo, que está abrigado dentro da noção de ato administrativo. Atos da administração traduz sentido amplo e indica todo e qualquer ato que se origine dos inúmeros órgãos que compõem o sistema administrativo em qualquer dos poderes. O critério de identificação reside na "origem" da manifestação de vontade como proveniente da administração pública (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Gen/Atlas, 2018. p. 103). Alguns autores aludem a atos políticos e de governo. E também se insurge contra esta posição, porque os atos se fundamentam na Lei e na Constituição, motivo pelo qual considera a expressão "atos de governo ou políticos" passível de crítica (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 172-173). Di Pietro mantém-se fiel à divisão doutrinária e estatui que a função política tem uma predominância de prática pelo chefe do Poder Executivo, embora não seja prerrogativa exclusiva deste. Decorrente da distinção entre administração pública e governo (sentido mais político) (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Gen Forense, 2018. p. 79 e 84). Por conseguinte, exemplos destes últimos seriam: a convocação extraordinária do Congresso Nacional, a nomeação das Comissões Parlamentares de Inquérito, a nomeação de relações com Estados estrangeiros, a declaração de guerra e a celebração de paz, a declaração de estado de sítio e de emergência e a intervenção.

XXXIII, CF).[25] Daí pode-se concluir que a publicidade é o gênero (previsão do princípio em sede constitucional) do qual a transparência é espécie (prevista em leis infraconstitucionais).

Visando normatizar estes preceitos, foi promulgada a Lei nº 12.527/2011,[26] Lei de acesso às informações públicas (LAI), em razão da qual foi instituído o Decreto nº 7.724/2012, que cunhou a denominação transparência ativa (arts. 7º e 8º do decreto), nas situações em que a administração de ofício transfere informação e transparência passiva (arts. 9º e 10 do decreto), quando a informação é solicitada à administração pelo interessado.

A publicidade encontra um limite estatuído pelo art. 5º, X, CF (o direito à intimidade, à vida privada, à honra, à imagem das pessoas, assegurando-se em caso de violação danos morais ou materiais), e, recentemente, o artigo 5º, XII-A, eleva a proteção dos dados pessoais ao âmbito constitucional.[27] Corroborando o postulado de que os direitos se autolimitam no ordenamento jurídico.

Assim, a Constituição Federal menciona privacidade e intimidade, da qual se tem a distinção nem sempre agasalhada pela doutrina.[28] Salienta-se que a LGPD não fez a distinção, em seu art. 2º, I, referindo-se somente à privacidade.

O art. 23 da LGPD evoca o binômio: proteção de dados e transparência dos usuários ante o tratamento de dados pelo poder público, havendo que se buscar uma interpretação sistemática dentro do contexto do ordenamento jurídico brasileiro. Um exemplo que pode ilustrar os limites da lei de acesso à informação e a lei de proteção dos dados pessoais é quando se estatui a obrigatoriedade da divulgação dos gastos públicos. Assim, o poder público deve disponibilizar o que gasta com os servidores,[29] mas, por vezes, há

---

[25] LIMBERGER, Têmis. *Cibertransparência*: informação pública em rede — a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. A respeito da noção de publicidade e transparência, p. 44-45.

[26] A LAI revogou alguns dispositivos da Lei nº 8.159/1991, que regula os arquivos públicos, e integralmente a Lei nº 11.111/2005, que regulamentava a parte final do art. 5º, XXXIII, CF.

[27] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jan. 2022. BRASIL. *Proposta de emenda à Constituição nº 17 de 2019*. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135594. Acesso em: 11 jan. 2022.

[28] DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da LGPD. In: MENDES, Laura et al. (Org.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 325.

[29] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). ARE 652777, TP, Relator Teori Zavascki, j. 23/4/2015, *DJ* 107/2015. Ver Guichot, quando dispõe que os ingressos salariais de uma pessoa integram o conceito de vida privada contido no art. 8º, da Carta Europeia, em referência à sentença *Amann* c. Suiza de 16/2/2000, *Recueil des arrêtes et décisions* 2000-II, § 65, y *Rotaru* c. Rumania

informações de cunho pessoal como o desconto de pensão alimentícia, plano médico, prestação imobiliária.

A LGPD já enuncia os princípios do livre acesso e da transparência no art. 6º, IV e VI, da LGPD. Deste modo, a leitura compatível aponta no sentido de que a publicidade pretendida pela lei de acesso à informação pública encontra seu limite no estatuto legal, que determina a proteção dos dados pessoais.

O direito à informação é de caráter duplo, pois compreende o direito a informar e ser informado, devendo ambos ser permeados pela pauta democrática[30] insculpida na CF. Assim, tanto o cidadão pode produzir informação quanto recebê-la. E essa difusão de informação é cada vez mais intensa com a comunicação em rede. Se em outros tempos era muito difícil a produção da informação, uma vez que existia a centralidade da comunicação pelos meios tradicionais: jornal, rádio, televisão etc., nos dias de hoje é possível que cada pessoa seja produtora de comunicação com todas as possibilidades postas nas redes sociais. No dizer de Castells,[31] cada cidadão se torna um difusor e um propagador de informação. Se isso é democrático por um lado, uma vez que na rede não se tem a centralidade ou hierarquia, por outro existe a necessidade de responsabilização e limite na produção desta informação. Assim, se, por um lado, é possível apresentar uma contestação a uma notícia trazida pela imprensa tradicional, por outro, é imprescindível que haja responsabilidade na veiculação, pois comunicação lançada na rede é de rápida difusão e pode trazer sérias consequências para outras pessoas. O julgamento ocorre de maneira rápida pelos usuários das redes sociais e não se tem o valoroso princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa.

O direito à informação visa a formação cidadã, logo tem um compromisso com a democracia. Deste modo, as denominadas *fake news* subvertem ao debate democrático e não podem ser tidas como informativas, pois se considerariam uma contradição nos seus próprios termos.

O acesso à informação pública[32] é a informação sobre a informação complementada pelo agir da administração. Toma postura do direito de

---

de 4/5/2000, *Recueil des arrêtes et décisions* 2000-V, § 43 (Emilio Guichot, *Datos personales y administracción pública*, op. cit., p. 308).

30 VILLAVERDE MENÉZES, Ignácio. *Estado democrático e información*: el derecho a ser informado y La Constitución Española de 1978. Oviedo: Junta General del Principado de Asturias, 1994. p. 27.

31 CASTELLS, Manuel. *Comunicación y poder*. Madri: Alianza Editorial, 2009. p. 25.

32 FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El derecho de acceso a los documentos administrativos*. Madri: Marcial Pons, 1997. p. 357.

acesso aos documentos administrativos como manifestação concreta do direito a receber informação.[33]

Uma das consequências que se pode extrair da LAI é no sentido de possibilitar o controle dos atos da administração pública, sendo no aspecto de controle social (realizado pelo cidadão ou sociedade) ou os controles administrativos ou judiciais, entendidos como a possibilidade de fiscalização recíproca entre os poderes, instituições e cidadania, atualizando o Princípio da Separação dos Poderes.

Estes mecanismos se sofisticaram com a lei que estatui os dados abertos,[34] possibilitando um cruzamento e intensificando a fiscalização deles, pois é permitida a cada cidadão a criação de sua própria plataforma. Atualmente, mais de 100 países[35] têm leis de acesso à informação pública.

Assim, a revolução tecnológica permite e exige uma administração[36] mais eficaz e eficiente, mais próxima ao cidadão, mais moderna, mais rápida, que permita oferecer aos cidadãos um serviço muito melhor. Porém, ao mesmo tempo, exige uma administração pública mais transparente, mais democrática, mais controlada, mais acessível e mais respeitosa com a privacidade,[37] a que se adiciona a proteção dos dados pessoais.

Diante deste contexto, volta-se à questão inicialmente formulada de apontar se é possível promover um diálogo entre a LGPD e a LAI. O Supremo Tribunal Federal realizou julgamentos importantes em prol da proteção de dados e da transparência (ADI nº 6.387[38] e ADPF nº 690/DF[39]). Apesar de

---

33 Ibid., p. 350.

34 BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 13 jul. 2020.

35 CGU Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais. Acesso a informação pública um direito de todos. Disponível em: www.labtime.ufg.br/site/#/. Acesso em: 8 jan. 2022.

36 BRASIL. *Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021*. Lei do Governo Digital. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm. Acesso em: 13 jul. 2021.

37 PIÑAR MAÑAS, José Luis. *Administración electrónica y ciudadanos*. Pamplona: Civitas, 2011. p. 30. Ver também HERNÁNDEZ CORCHETE, Juan Antonio. Transparencia en la información al interessado del tratamento de sus datos personales y en el ejercicio de sus derechos. In: PINÃR MAÑAS, José Luis. *Reglamento general de protección de datos*: hacia un nuevo modelo europeo de privacidade. Madri: Reus, 2016. p. 225-226.
E complementando: RAMS RAMOS, Leonor. Tratamiento y el acceso del público a los documentos oficiales. In: José Luis Pinãr Mañas, *Reglamento general de protección de datos*, op. cit., p. 615.

38 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387*. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754357629. Acesso em: 20 ago. 2021.

39 KARPOV, Kleber. *Política distrital*. STF: Partidos contestam atos que restringem publicidade dos dados relativos à Covid-19. 8/6/2020. Disponível em: www.politicadistrital.com.br/2020/06/08/stf-partidos-contestam-atos-que-restringiram-publicidade-dos-dados-relativos-a-covid-19/. Acesso em: 25 ago. 2021.

parecer que há uma contradição, quando a última pretende a proteção dos dados e a outra a informação, ambas dialogam em uma ação coordenada pelos valores constitucionais (princípio da publicidade, direito à informação e proteção de dados pessoais). Deve-se buscar o valor preponderante em cada caso, construindo-se critérios interpretativos, eis a função dos intérpretes e operadores jurídicos.

Assim, os dispositivos normativos protetivos dos dados ou do acesso à informação pública convivem no ordenamento jurídico e há de se buscar o valor prevalente a ser tutelado, conforme o caso, a partir de critérios que serão construídos pelas decisões administrativas e judiciais, a fim de que se estabeleça a segurança jurídica em prol da sociedade e não ocorra o casuísmo das decisões subjetivas.

Destarte, tem-se que é possível estabelecer um diálogo do direito à proteção dos dados pessoais com o acesso à informação pública. O tratamento dos dados, em geral, deve ser efetuado para servir às pessoas, e quando se trata do poder público, tal postulado tem de ser observado de forma mais contundente, eis que o serviço público somente se justifica para servir aos cidadãos na coletividade. O direito à proteção de dados, como os demais direitos, não é absoluto e há de ser sopesado com outros direitos fundamentais, no caso concreto, observando-se, também, os princípios que norteiam o ordenamento jurídico.

3. As pessoas jurídicas de direito público que são abrangidas pela LGPD

O dispositivo legal do *caput*, do art. 23, da LGPD remete à observância das pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da LAI. Aí a Legislação de Proteção de Dados estabelece um limitador à pessoa jurídica de direito público, que não se encontra na LAI. No inciso I, do art. 23, da LGPD são referidos órgãos da administração direta, quando a LAI em seu inciso II trata de pessoas jurídicas de direito público e privado. Em uma interpretação literal as pessoas jurídicas de direito privado estariam excluídas, comprometendo a noção de tratamento de dados a ser efetuado pelo poder público, o que a toda evidência é descabido.

Ainda que não haja um tratamento de forma idêntica, relativizando-se, no tocante às pessoas jurídicas de direito privado, há de se recordar o art. 3º

da LGPD, que trata da aplicabilidade às pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Destarte, visando assegurar as especificidades da administração pública, que deve sempre agir em busca da realização da finalidade pública, haveria de se estatuírem linhas mestras à administração pública com suas especificidades, mas não criar um regime próprio que traga um mosaico de possibilidades interpretativas, a respeito da finalidade do ato, o que pode comprometer a aplicação da lei.

O RGPD manteve o tratamento dos dados pessoais de forma unívoca, sem distinguir arquivos de titularidade pública ou privada, como se extrai dos arts. 6.1., "e"[40] e 6.3., "b",[41] do RGPD. E, ainda, os considerandos de nºs 50,[42] 97,[43] 156[44] e 163[45] ocupam-se da finalidade, interesse público, autoridade pública e confidencialidade das autoridades nacionais.

---

[40] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Art. 6º.1 — O tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações: […] e) O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

[41] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Art. 6º.3 — O fundamento jurídico para o tratamento referido no parágrafo 1, alíneas c) e e), é definido: […] b) Pelo direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito. A finalidade do tratamento é determinada com esse fundamento jurídico ou, no que respeita ao tratamento referido no parágrafo 1, alínea e), deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. […] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

[42] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 50: O tratamento de dados pessoais para outros fins que não aqueles para os quais os dados pessoais tenham sido inicialmente coletados apenas deverá ser autorizado se for compatível com as finalidades para as quais os dados pessoais tenham sido inicialmente coletados. […] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

[43] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 97: Sempre que o tratamento dos dados for efetuado por uma autoridade pública, […]. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679. Acesso em: 29 jun. 2021.

[44] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 156: O tratamento de dados pessoais para fins de arquivo de interesse público, […]. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

[45] Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 163: Deverão ser protegidas as informações confidenciais que a União e as autoridades nacionais de estatística recolham para a produção de estatísticas oficiais europeias e nacionais. […]. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

Ora, a LAI estatui o tratamento da transparência para entidades da administração direta e indireta, sem fazer distinção entre pessoas jurídicas de direito público ou privado. Assim, esta distinção não foi adequada, pois a transparência e a proteção dos dados pessoais devem ser balizadores da administração pública em qualquer esfera, bem como a busca da finalidade pública, que é inerente ao escopo que deve ser buscado pelos órgãos públicos.[46]

É importante rememorar os entes federativos previstos nos arts. 1º e 18, CF: União, estados-membros, DF e municípios, dotados de autonomia. Também se ocupa da matéria o art. 41 do Código Civil de 2002, quando menciona as pessoas jurídicas de direito público interno, incluindo as autarquias e demais entidades de caráter público, criadas por lei. O dispositivo legal não foi taxativo, deixando ao poder público a possibilidade de instituir outras modalidades de entes com personalidade jurídica própria.

A administração direta é constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios (art. 4º, I, DL 200/67).

Subordinam-se ao regime da LAI os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e do Ministério Público. É importante acrescentar outras carreiras nas quais se tem como funções essenciais à justiça (Defensoria Pública,[47] Advocacia Pública e procuradores públicos).

A LAI, em seu art. 1º, parágrafo único, II, no início do dispositivo legal, remete às pessoas jurídicas: autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, já mencionadas no art. 4º, II, DL 200/67. O conceito de administração indireta[48] foi estatuído no direito brasileiro pelo

---

[46] A respeito da divulgação dos vencimentos dos servidores públicos vinculados ao nome, veja-se o julgamento do Agravo nº 652-777, tema nº 483, da Repercussão Geral, efetuada pelo STF, onde se defende que a matrícula atrelada aos vencimentos já seria suficiente. Caso constatada alguma disparidade de valores com relação aos demais colegas da categoria funcional, poderia ser solicitada informação específica. De toda maneira, apesar do citado julgamento, há que se proteger informações privadas, tais como desconto de pensão alimentícia, plano médico, prestação imobiliária etc. (Têmis Limberger, *Cibertransparência*, op. cit., p. 54-58).

[47] Referindo a falta de técnica legislativa ao não haver referência legislativa à Defensoria Pública (TASSO, Fernando Antonio. Do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Ópice (Org.). *LGPD comentada*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 264).

[48] As entidades compreendidas na administração indireta vinculam-se ao ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua atividade principal (art. 4º, parágrafo único, do DL 200/67 com a redação da Lei nº 7.596/87).

DL 200/67, a partir da noção de descentralização[49] (art. 4º, II, DL 200/67), todos com personalidade jurídica própria: autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

As autarquias sempre possuem personalidade jurídica de direito público e são criadas por lei (art. 37, XIX, da CF), possuindo patrimônio e receitas próprias (art. 5º, I, DL 200/67).

No atual modelo constitucional, as universidades públicas gozam de autonomia didático-científica, administrativa e gestão financeira e patrimonial, art. 207, da CF, e muitas vezes são constituídas sob a forma de autarquia. Em outros casos, como no das Agências Reguladoras, art. 174, da CF, estão constituídas sob a forma de autarquias em regime especial.

As empresas públicas (art. 5º, II, DL 200/67), as sociedades de economia mista (art. 5º, III, DL 200/67), são constituídas sob a forma de pessoas jurídicas de direito privado.

As fundações públicas (art. 5º, IV, DL 200/67) congregam polêmica a respeito de sua natureza jurídica, e a corrente dominante[50] defende que há dois tipos de fundações de direito público e de direito privado. Por esse entendimento, as fundações de direito público são caracterizadas como verdadeiras autarquias, razão por que são denominadas, por vezes, fundações autárquicas ou autarquias fundacionais, constituindo-se uma espécie do gênero autarquias.

Os consórcios públicos não estão referidos na aludida descentralização administrativa, pois o DL 200/67 contemplava a estrutura vigente, quando da sua publicação. O consórcio público foi previsto pelo art. 241, CF e disciplinado pela Lei nº 11.107/2005, podendo ser constituído sob a forma de personalidade de direito público ou privado. Quando tiver personalidade jurídica de direito público, integra a administração indireta de todos os

---

[49] A administração indireta do Estado é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva administração direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada.

[50] Citando: Celso Antonio Bandeira de Mello, Maria Silvia Zanella Di Pietro, Diógenes Gasparini, Miguel Reale, Cretella Jr. e Oswaldo Bandeira de Mello (José dos Santos Carvalho Filho, *Manual de direito administrativo*, op. cit., p. 563). O STF optou por esse entendimento, quando asseverou que "nem toda fundação instituída pelo poder público é fundação de direito privado. As fundações instituídas pelo Poder Público, que assumem a gestão de serviço estatal e se submetem a regime administrativo previsto, nos Estados-membros, por leis estaduais, são fundações de direito público, e, portanto, pessoas jurídicas de direito público. Tais fundações são espécies do gênero autarquia, aplicando-se a elas a vedação a que alude o § 2º do artigo 99 da CF". (STF, RE 101.126/RJ, TP, rel. min. Moreira Alves, j. 24.10.1984, *DJ* 1.3.1985, e também: STF, RE 219.900 AgR, T1, rel. min. Ellen Gracie, j. 4.6.2004, *DJ* 16.8.2002).

entes da Federação consorciados (art. 6º, § 1º, Lei nº 11.107/2005). Por isso, concorda-se com Di Pietro,[51] quando assevera que a Lei nº 11.107/2005 criou um tipo de entidade que prestará serviço público mediante descentralização; trata-se dos consórcios públicos, a serem criados por entes federativos para a gestão associada de serviços públicos.

Constituem-se sob a forma de entidades de personalidade jurídica de direito privado: empresas públicas, sociedades de economia mista. É importante referir que o art. 24, da LGPD, leva em consideração a natureza jurídica da função administrativa praticada e faz a distinção entre atuação concorrencial ou não.

E, ainda, as fundações públicas e os consórcios podem revestir a forma de pessoas jurídicas de direito público ou privado, segundo a forma de constituição.

A interpretação sistemática que mais se coaduna é no sentido de que existe um tratamento básico de proteção de dados pessoais que deve ser observado com relação aos princípios constantes na lei, independentemente de se tratar de pessoa de direito público ou privado, conforme se depreende do artigo 7º, III e § 3º, da LGPD.

O tratamento de dados das pessoas jurídicas de direito público ou privado não é idêntico, mas uma proteção básica está assegurada pelo art. 3º, da LGPD. A toda evidência, alguns institutos, por exemplo, consentimento para coleta dos dados ou pedido de cancelamento, deverão ser mitigados quando se está diante de uma pessoa de direito público.

A LGPD e a LAI devem ser interpretadas em uma visão sistemática, tendo em vista a unidade e coerência do ordenamento jurídico. Haverá situações em que a proteção de dados será prevalente e outras em que a predominância caberá ao acesso à informação pública, verificando-se o interesse que sobressai em cada caso, e os critérios interpretativos serão construídos a partir dos casos levados a exame pela autoridade administrativa ou judicial.

4. Das finalidades buscadas pelo poder público no tratamento dos dados pessoais

Em uma análise de direito comparado, o art. 6º.1, do RGPD, menciona o interesse jurídico prevalente e o tratamento de dados pelas administrações

[51] Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *Direito administrativo*, op. cit., p. 515.

públicas.[52] Analisando o preceito, tem-se que o legislador da União Europeia considerou que as administrações públicas somente poderão tratar dados em virtude de uma obrigação legal ou como consequência da concorrência de um interesse público, seja porque o tratamento é necessário para tal fim, seja por estar vinculado a competências outorgadas às administrações públicas pela lei.

Há de se atentar para o princípio da limitação da sua finalidade, previsto no art. 5.1, "b", da RGPD, quando preconiza que os dados devem ser coletados para fins determinados, explícitos e legítimos. E, ainda, os dados não poderão ser tratados com fins incompatíveis com a finalidade para a qual haja sido justificada sua coleta e posterior tratamento.[53]

Os órgãos da administração pública somente poderão fazer cessão ou comunicação de dados a partir da finalidade para a qual foram coletados e guardando os balizadores de atendimento à finalidade pública, persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir atribuições do serviço público, previstos no art. 23, *caput*, da LGPD. Assim, esse dispositivo estabelece uma hipótese complementar para o tratamento de dados pelo poder público, acrescentando hipóteses, além das já previstas nos artigos 7º a 11, da LGPD.[54] A Covid-19 trouxe à tona situações em que os dados de saúde (sensíveis) são coletados no âmbito dos municípios e estados. Posteriormente, são anonimizados e disponibilizados no sítio eletrônico do Ministério da Saúde, com o intuito de formulação de políticas públicas para combate à pandemia, além de permitir transparência sobre a situação na realidade. Tal se trata de exemplo de execução de competência legal.[55]

Relativo ao legítimo interesse, este ocorre quando a administração pública deve levar a cabo a comunicação dos dados fundada no cumprimento de uma obrigação legal, que imponha dita cessão, no caso em que concorram os requisitos previstos para isso; independente de acesso de dado do interessado (LAI).[56]

---

[52] PUENT ESCOBAR, Augustín. Principios y licitude del tratamento. In: RALLO LOMBARTE, Artemi. *Tratado de protección de datos*. Valência: Tirant to Blanc, 2019. p. 149-150.

[53] Ibid. p. 151. O Considerando 50 do RGPD estatui de forma pormenorizada o tratamento com fins distintos, mas sempre guardando compatibilidade com a finalidade inicial.

[54] WIMMER, Miriam. O regime jurídico do tratamento de dados pessoais pelo poder público. In: MENDES, Laura et al. (Org.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 271-288.

[55] REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÕES PARA SAÚDE (RIPSA). Disponível em: www.ripsa.org.br. Acesso em: 8 jan. 2022.

[56] Complementada pelo artigo 86 do RGPD. Ainda, Bioni se refere à necessidade de estabilizar o interesse legítimo por se tratar de conceito jurídico indeterminado: "trata-se

Assim, o tratamento dos dados pessoais com fins distintos daqueles para os quais hajam sido coletados inicialmente somente deve ser permitido quando sejam compatíveis com a finalidade da sua coleta inicial. Neste sentido, podem-se acrescentar as expectativas razoáveis do titular dos dados.[57]

O conceito de atendimento de finalidade pública[58] pode ser extraído a partir da Lei nº 4.717/1965, conhecida como Lei da Ação Popular. Uma das primeiras noções de finalidade pública vem ao direito brasileiro por meio da ação popular, que trata do desvio de finalidade (art. 2º, "e"). Tal é legatária do direito francês, que tratou do desvio de poder, no âmbito das obrigações civis. Isso se justifica pois o direito privado é de uma construção muito mais antiga do que o direito público moderno, cujo início é identificado com a Revolução Francesa. Embora no direito romano já fosse possível extrair esta noção presente na *actio popularis*.

As legislações posteriores também se ocuparam da finalidade pública de maneira mais desenvolvida e atualizada no contexto histórico com a denominação probidade administrativa. Em virtude do art. 37, § 4º, da CF, propiciaram a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e alterações posteriores, e, também, a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que visa disciplinar a responsabilidade das pessoas jurídicas pela prática de atos danosos contra a administração pública.

O fim buscado pela atividade administrativa deve ser sempre o de finalidade pública, aí entendida a realização das atribuições típicas da administração que visa a concretização dos direitos fundamentais previstos na

---

de um denominador comum entre titulares dos dados diante da necessidade em assegurar previsibilidade à aplicação da base legal do legítimo interesse" (BIONI, Bruno. *Proteção de dados pessoais*: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 234).

57 Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 50: O tratamento de dados pessoais para outros fins que não aqueles para os quais os dados pessoais tenham sido inicialmente coletados apenas deverá ser autorizado se for compatível com as finalidades para as quais os dados pessoais tenham sido inicialmente coletados. […] o contexto em que os dados pessoais foram recolhidos, em especial as expectativas razoáveis do titular dos dados quanto à sua posterior utilização, baseadas na sua relação com o responsável pelo tratamento; […]. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

58 Sobre o desvirtuamento do público em razão da busca da satisfação do interesse privado, veja-se a explicação na sociologia brasileira principalmente nas obras de Raimundo Faoro (FAORO, Raimundo. *Os donos do poder*: formação do patronato brasileiro. 15. ed. São Paulo: Globo, 2000. v. II, Capítulo final: A viagem redonda: do patrimonialismo ao estamento. p. 731-747) e Sérgio Buarque de Holanda (HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. cap. V: O homem cordial. p. 152-222).

CF. O interesse da coletividade haverá de ser o norte e não a satisfação dos interesses privados dos gestores públicos ou de suas relações familiares, círculo de amigos ou rede de contatos, visando a satisfação de interesse próprios. Quando não é atendida a finalidade pública, trata-se de evidente desvio de finalidade, comprometendo a higidez do ato administrativo.

O princípio da finalidade da coleta dos dados está presente, no âmbito internacional da normatização protetiva de dados pessoais, desde o Convênio 108/81. Neste estudo, deve-se agregar a finalidade pública.

Para o entendimento da persecução do interesse público, busca-se o conceito de interesse público que chega ao direito brasileiro por meio da doutrina italiana de Renato Alessi.[59] O autor distingue o interesse público primário (o interesse da coletividade) e o secundário (o modo pelo qual a administração visualiza o interesse público). Na maioria das vezes, primário e secundário são coincidentes, mas por vezes podem se apartar, como na cobrança de impostos por parte da administração pública. Por vezes, os contribuintes não desejam a cobrança de novo tributo, ocasião em que sustentam ser cobrança indevida, e a administração apregoa que o mesmo é cabível.

Pode, também, ser buscado um parâmetro interpretativo no princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado; trata-se de princípio implícito na CF, que visa a orientar os operadores jurídicos e a sociedade. Conceitua-se como:

> […] princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição da existência. Assim não se radica em dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludam ou impliquem em manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente […].[60]

Assim, extrai-se que o princípio da supremacia do interesse público é um pressuposto lógico do convívio social. Se não houvesse uma pauta voltada ao coletivo, a partir de determinados pressupostos orientados à regulação da comunidade, construídos por meio de regras jurídicas consolidadas, com vetores que apontam a pressupostos éticos, o tecido social se desintegraria.

---

[59] ALESSI, Renato. *Sistema instituzzionali del diritto italiano*. Milão: Giuffrè, 1960. p. 197-198.
[60] Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, op. cit., p. 85.

Frise-se que, ao se enunciar público e privado, não se desconhece a tendência moderna de superar a dicotomia clássica presente no Estado Liberal de público e privado, onde se tem a publicização do privado e a privatização do público.[61]

Fernando Garrido Falla[62] já se ocupava da atividade administrativa de direito privado como aquela decorrente da crise que se instaura quando o serviço público não é mais somente aquele prestado pelo Estado, mas também passa a ser desempenhado por empresas privadas. Não existe mais a identificação do serviço público como aquele que é desempenhado exclusivamente pelo poder público.

A doutrina alemã cunhou a expressão "a fuga do direito administrativo" em direção ao direito privado,[63] que surge após a Segunda Guerra Mundial na Europa, devido à crise fiscal que faz com que o Estado tenha que agir com eficiência, submetendo-se a preceitos do direito privado.

O Considerando nº 156 se ocupa do tratamento dos dados pessoais para fins de interesse público apontando para o princípio da minimização dos dados.[64] Daí se pode propugnar que o poder público brasileiro colete o mínimo necessário de dados para buscar o interesse público na atividade que realiza.

O objetivo de executar as competências legais decorre dos dispositivos constantes dos poderes os quais possuem competências previstas na legislação em sentido amplo, aí entendida também a Constituição. Competência aqui entendida como o círculo estabelecido por lei dentro do qual podem os agentes exercer legitimamente sua atividade. Funda-se na necessidade de divisão

---

61 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Civilização do direito constitucional ou constitucionalização do direito civil? A eficácia dos direitos fundamentais na ordem jurídico-civil. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). *Direito constitucional*: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 108-115.

62 GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*. 12. ed. Madri: Tecnos, 1994. v. I, p. 124.

63 FLEINER FRITZ. *Institutionem des Verwaltungsrechts*. 8. ed. 1928. p. 326. Apud: MIR PUIGPELAT, Oriol. *Globalización, Estado y Derecho*. Las transformaciones recientes del derecho administrativo. Madri: Thomson Civitas, 2004. p. 158.

64 Regulamento 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. RGPD, Considerando nº 156: O tratamento de dados pessoais para fins de arquivo de interesse público, ou para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, deverá ficar sujeito à garantia adequada dos direitos e liberdades do titular dos dados nos termos do presente regulamento. Essas garantias deverão assegurar a existência de medidas técnicas e organizativas que assegurem, nomeadamente, o princípio da minimização dos dados. […]. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

do trabalho, ou seja, na utilidade de distribuição da intensa quantidade de tarefas decorrentes de cada uma das funções básicas (legislativa, administrativa ou jurisdicional) entre os vários agentes do Estado.[65]

Cumprir as atribuições legais do serviço público[66] pode-se compreender como as tarefas necessárias para concretização dos direitos prestacionais, previstos constitucionalmente (que aqui devem ser compreendidos de maneira mais ampla). Atualmente, é sabida a dificuldade de conceituar juridicamente serviço público,[67] pois esta noção acompanha o desenvolvimento do Estado.[68]

Assim, pode-se concluir que o princípio da finalidade pública deve ser observado pela administração pública, quer se trate de pessoa jurídica de direito público ou privado, já que integrante dos quadros públicos. Porém, haverá observância mais contundente ao atendimento de finalidade pública, interesse público e competências legais quando se tratar de pessoas jurídicas de direito público.

5. Da divulgação dos dados pessoais pela administração pública em sítios eletrônicos

A respeito do tratamento dos dados, a administração pública no exercício de suas competências deve fornecer informações claras, preferencialmente

---

[65] José dos Santos Carvalho Filho, *Manual de direito administrativo*, op. cit., p. 76-177.

[66] Atualmente, é sabida a dificuldade de conceituar juridicamente serviço público, pois esta noção acompanha o desenvolvimento do Estado. Assim, a noção francesa no surgimento do serviço público como aquele desempenhado diretamente pela autoridade pública. No estado social (estado do bem-estar) tem-se o incremento de prestações levadas a cabo pelo poder público. No contexto atual, assiste-se o denominado estado econômico, com a tendência neoliberal, que fez com que muitos serviços prestados pela autoridade pública fossem desempenhados pela iniciativa privada, alargando a noção de serviço público. Neste sentido, veja-se a evolução da noção de responsabilidade civil extracontratual do Estado, quando menciona pessoa jurídica de direito privado que presta serviço público (art. 37, § 6º, CF) e o surgimento das agências reguladoras, no direito brasileiro (art. 241, CF). Deste modo, Moreira Neto estatui que: "[…] é possível determinar um nicho disciplinar dentro do qual o complexo Estado-sociedade, nas sociedades industriais, busca imprimir uma ordem corretiva (intervenção) ou impulsiva (fomento) às atividades econômicas, tanto pela atuação dos órgãos do Estado, quanto pela atuação associada dos órgãos da sociedade ao estatuir os fundamentos econômicos da regulação" (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito regulatório*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 71). A propósito, ver GUERRA, Sérgio. *Discricionariedade, regulação e reflexividade*: uma nova teoria sobre as escolhas administrativas. 6. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 234.

[67] CONRADO, Regis da Silva. *Serviços públicos à brasileira*: fundamentos jurídicos, definição e aplicação. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 284.

[68] COUTO E SILVA, Almiro. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público 'à brasileira'. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 230, p. 45-74, out./dez. 2002.

nos sítios eletrônicos, resgatando a noção da transparência, prevista no art. 6º, VI, da LGPD.

Assim, o cidadão que teve seus dados coletados pela administração pública tem o direito de saber a respeito deste tratamento e fluxo de dados, de uma maneira clara e acessível, preferencialmente no sítio eletrônico da própria administração. Este direito do cidadão gera um dever por parte da administração pública, no sentido de disponibilizar este fluxo de dados.

A transparência[69] (art. 12, RGPD) faz referência a que toda a informação que se dirija ao interessado há de ser concisa, de fácil acesso e por meio de uma linguagem clara e simples. A própria diretiva estabelece uma obrigação expressa dos responsáveis para tornar efetivos os direitos exercitados por parte dos interessados.

Para o tratamento de dados deve a administração pública fazer indicação do encarregado.[70] Pode-se conceituar o encarregado como o canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a ANPD, podendo ser pessoa física ou pessoa jurídica, nos termos do art. 41, da LGPD. Assim, tanto as pessoas jurídicas de direito público e privado têm de possuir um encarregado para fazer a gestão do tratamento de dados.

A responsabilidade principal recai sob a figura do controlador; tratando-se de administração direta no âmbito federal,[71] a União assumirá o controle e como consequência terá a responsabilidade. Por vezes, ocorre a desconcentração, como no caso dos ministérios, e aí poderão ocorrer responsabilizações.[72] Em caso de ação administrativa ou judicial, a proposição será contra a União, mas quem estiver à frente do Ministério e no tratamento de dados poderá responder, também. Os artigos 42 a 45, da LGPD, que versam sobre a responsabilidade, não explicitam se será a título objetivo ou

---

[69] PUYOL MONTERO, Javier. Transparencia de la información y derecho de acceso de los interessados en la nueva normativa de protección de datos. In: Artemi Rallo Lombarte, *Tratado de protección de datos*, op. cit., p. 275-312.

[70] Sobre o art. 41 da LGPD: "A imputação da necessidade de um encarregado principal por parte do controlador em face das atividades e ações relativas ao tratamento de dados busca garantir que as informações fiquem centralizadas e que o controlador se certifique de que a aplicação das normas receberá efetiva validação. Esse encarregado deve ser pessoa natural, mas pode ser uma pessoa contratada de equipe própria ou terceirizada" (PINHEIRO, Patrícia Peck. *Proteção de dados pessoais*: comentários *à Lei nº* 13.709/2018 (LGPD). São Paulo: Saraiva Educação, 2018).

[71] O mesmo raciocínio aplica-se a cada uma das outras entidades federadas: estados-membros, distrito federal e municípios.

[72] GUIA orientativo para definições dos agentes de tratamento de dados pessoais e do encarregado. Brasília/ DF, 2021. Disponível em: www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf. Acesso em: 8 jan. 2022.

subjetivo. Deste modo, em se tratando de poder público, há de se buscar os balizadores constitucionais a respeito da matéria. A responsabilidade da pessoa jurídica de direito público é objetiva, e a dos servidores públicos é subjetiva, considerando a responsabilidade por risco administrativo, prevista no artigo 37, § 6º, da CF.

Na administração pública indireta, cada uma das pessoas jurídicas de direito público ou privado será o agente controlador e como tal terá a responsabilidade. O encarregado e o operador somente responderão se agirem em contrariedade às ordens do controlador ou em contrariedade com a lei, art. 43, I e II, da LGPD, a contrário senso.

A ANPD deverá instituir as formas de publicidade, conforme art. 55, J, X, LGPD, regulamentado pelo art. 4º, III, "b", Anexo I, e pelo Decreto nº 10.474/2020, que estatui que ao Conselho Diretor incumbe dispor sobre forma de publicidade das operações realizadas pelas pessoas jurídicas de direito público, ressalvado o segredo industrial e comercial. A alegação de segredo industrial e comercial não pode prejudicar o princípio constitucional da publicidade e da transparência,[73] como nos casos de renúncia tributária, do poder público em relação às empresas privadas, em que as contrapartidas teriam de ser demonstradas, a título exemplificativo.

A criação das figuras previstas pela LGPD (controlador, operador e encarregado) não dispensa as pessoas jurídicas mencionadas (administração direta e indireta) a instituir as autoridades de que tratam os arts. 35 e 37, da LAI, quais sejam: a Comissão Mista de Reavaliação de Informações e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e o Núcleo de Segurança e Credenciamento.

Mais uma vez se evoca a interpretação sistemática, quando observa os prazos e procedimentos em legislação específica Habeas Data, prevista no art. 5º, LXXII, da CF, e disciplinado pela Lei nº 9.507/1997, cuja tendência é a maior utilização da garantia processual, em que se exige o esgotamento da via administrativa, antes do ingresso com o processo judicial. E, ainda, menciona a Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999) extraída a partir do princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF). Visando estabelecer balizadores, foi estatuída a Resolução CD/ANPD nº 1,[74]

---

[73] LIMBERGER, Têmis; TRONQUINI, Luiz Felipe Menezes. A transparência na concessão de incentivos tributários e a demonstração da renúncia de receita tributária: realidade, perspectivas e possibilidades. *Revista de Interesse Público*, v. 120, p. 2-20, 2020.

[74] Publicada no *DOU* em 29/10/2021. Disponível em: www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-1-de-28-de-outubro-de-2021-355817513. Acesso em: 11 jan. 2022.

que disciplina o Processo de Fiscalização e do Procedimento Administrativo Sancionador, no âmbito da ANPD. Além da já referida conexão da LAI com a LGPD.

Deste modo, o diálogo harmonioso com princípios constitucionais incidentes no caso tem de ser observado na interpretação e aplicação da LGPD, como forma de garantir o incremento da cultura de proteção de dados no Brasil.

6. Considerações finais

Os países escandinavos da Europa possuem uma tradição longeva em termos de acesso à informação pública. Atualmente, o Regulamento CE 1.049/2001 congrega as diretrizes sobre a matéria. Mais de cem países possuem legislação com esta temática. Neste contexto globalizado, o Brasil comemora a primeira década de edição da LAI.

Por outro turno, o RGPD é fruto de uma evolução de cinco décadas e inspirou a LGPD. O regulamento europeu estatui o tratamento de dados de forma unívoca, sem distinguir arquivos de titularidade pública ou privada. Evoca somente conceitos como: finalidade e interesse públicos, autoridade pública e confidencialidade das autoridades nacionais. Já no Brasil, tem-se o desafio de implementar a cultura da proteção de dados, em uma realidade distinta da europeia.

A tensão entre público e privado é atualizada com a edição da lei protetiva dos dados ante o acesso à informação pública, especialmente no art. 23, *caput*, da LGPD, que remete ao parágrafo único art. 1º da LAI. Em uma primeira leitura, parece contraditório proteger os dados pessoais e determinar o acesso à informação pública, e, ainda, excluir as pessoas jurídicas de direito privado da referida proteção.

Deve-se observar um tratamento básico de proteção de dados pessoais relativo aos princípios constantes na lei, independentemente de se tratar de pessoa jurídica de direito público ou privado, em virtude do art. 3º, da LGPD. As pessoas jurídicas de direito privado terão peculiaridades, em virtude da posição desenvolvida em regime concorrencial, considerando o art. 24, da LGPD, e o art. 173, § 1º, da CF.

O direito à proteção de dados pessoais não se constitui em uma prerrogativa absoluta, pois deve ser considerado em sua função na sociedade, daí considerada a informação pública em rede. Apontam-se alguns critérios:

valoração caso a caso da possibilidade de publicação, atendendo-se aos princípios da finalidade e da legitimidade, a efetiva possibilidade de o titular exercer o direito de oposição e a utilização das novas tecnologias em prol da proteção dos direitos fundamentais.

Somente deve ser permitido o tratamento de dados, pela administração pública, com finalidade distinta daquela acordada no momento da coleta, quando a nova finalidade seja compatível com a inicial, pois há de ser considerada a expectativa razoável do titular dos dados. Relativo ao conceito de atendimento da finalidade pública, trata-se de conceito clássico e deve ser observado o interesse da coletividade. Na persecução do interesse público, impõe-se a coleta do mínimo de dados para realização da atividade administrativa. Referente ao objetivo de executar as competências legais, entende-se como aquelas previstas na legislação em sentido amplo, aí também entendida a CF.

O art. 23, *caput*, da LGPD deve ser interpretado de forma sistemática, buscando-se um diálogo harmonioso com o acesso à informação pública, já preconizado pelo art. 6º, incisos IV e VI, da LGPD. Neste sentido, destacam-se os importantes julgamentos efetuados pelo STF, em prol da transparência e da proteção de dados (ADPF nº 690/DF e ADI nº 6.387), demonstrando que é possível conferir proteção constitucional a ambos, sem descuidar de um em detrimento do outro.

A respeito do tratamento dos dados, a administração pública, no exercício de suas competências, deve fornecer informações claras, preferencialmente, nos sítios eletrônicos, resgatando-se a noção de transparência. O cidadão que tem seus dados coletados pela administração pública tem o direito de saber a respeito do fluxo do tratamento de seus dados. Para isso, quando a administração trata os dados, deve indicar um controlador e encarregado, como mínimo, a fim de garantir a comunicação entre o usuário e a entidade pública. Além disso, a garantia constitucional do Habeas Data deve ser revigorada, visando o fornecimento de informações nos bancos de dados públicos.

A revolução tecnológica permite e exige uma administração pública mais transparente e respeitosa com os direitos fundamentais e, especialmente, com a proteção dos dados pessoais.

Referências

AGENCIA VASCA DE PROTECCIÓN DE DATOS. IV Encuentro de Agencias Autonómicas de Protección de Datos, Vitoria, 23 y 24 de octubre de 2007. Disponível em: www.avpd.euskadi.eus/s04-20375/es/contenidos/evento/4_encuentro_apds/es_intro/presentacion.html. Acesso em: 20 ago. 2021.

ALESSI, Renato. *Sistema instituzzionali del diritto italiano*. Milão: A. Giuffrè, 1960.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BIONI, Bruno. *Proteção de dados pessoais*: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BLOG DE PROPIEDAD INTELECTUAL Y TECNOLOGÍAS. Disponível em: www.cuatrecasas.com/es/spain/insights/propiedad-intelectual.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Lei de Acesso à Informação. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Publicado no DOU de 18.11.2011 — Edição extra. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 13 jul. 2020, 29 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Publicado no DOU de 15.8.2018. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-. Acesso em: 29 maio 2021.

BRASIL. *Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021*. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Publicado no DOU de 11.6.2021.

Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm. Acesso em: 13 jul. 2021.

BRASIL. Proposta de emenda à Constituição nº 17 de 2019. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135594. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387*. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754357629. Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). ARE 652777, TP, rel. Teori Zavascki, j. 23/04/2015, *DJe* 1/7/2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 101.126/RJ, TP, Rel. Min. Moreira Alves, j. 24.10.1984, *DJe* 1/3/1985.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 219.900 AgR, T1, rel. min. Ellen Gracie, j. 4.6.2004, *DJ* 16/8/2002.

CANARIS, Wilhelm Claus. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1989.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Civilização do direito constitucional ou constitucionalização do direito civil? A eficácia dos direitos fundamentais na ordem jurídico-civil. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). *Direito constitucional*: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 108-115.

CARTA dos direitos fundamentais da União Europeia, 2016/C, 364/01. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. Disponível em: www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 11 jan. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CASO *Volker und Markus Schecke y Eifert*, TJUE, sentença de 9/11/2010. In: PIÑAR MAÑAS, José Luis et al. *El derecho a protección de datos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europeia*. Madri: Ed la Ley, 2018.

CASTELLS, Manuel. *Comunicación y poder*. Madri: Alianza Editorial, 2009.

CONRADO, Regis da Silva. *Serviços públicos à brasileira*: fundamentos jurídicos, definição e aplicação. São Paulo: Saraiva, 2013.

COUTO E SILVA, Almiro. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público 'à brasileira'. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 230, p. 45-74, out./dez. 2002.

CGU. Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais. *Acesso a informação pública um direito de todos*. Disponível em: www.labtime.ufg.br/site/#/. Acesso em: 8 jan. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Forense, 2018.

DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*: fundamentos da LGPD. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters RT, 2020.

DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da LGPD. In: MENDES, Laura et al. (Org.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FAORO, Raimundo. *Os donos do poder*: formação do patronato brasileiro. 15. ed. São Paulo: Globo, 2000. v. II.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El derecho de acceso a los documentos administrativos*. Madri: Marcial Pons, 1997.

FLEINER FRITZ, *Institutionem des Verwaltungsrechts*. 8. ed. 1928. Apud: MIR PUIGPELAT, Oriol. *Globalización, Estado y derecho*. Las transformaciones recientes del derecho administrativo. Madri: Thomson Civitas, 2004. p. 326.

FRANÇA. Lei nº 78/753 de 17 de julho de 1978 com alterações em 9/10/2016. Dispõe sobre as diversas medidas para melhorar as relações entre a administração e o público e diversas disposições administrativas, sociais e fiscais. Disponível em: www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068643/. Acesso em: 11 jan. 2022.

GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*. 12. ed. Madri: Tecnos, 1994. v. I.

GRUPO DE TRABAJO DEL ARTÍCULO 29. *Dicctamen 3/99, relativo a Información del Sector Público y protección de datos personales, aprobado el 3/5/2003*.

GUERRA, Sérgio. Discricionariedade, regulação e reflexividade: uma nova teoria sobre as escolhas administrativas. 6. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

GUIA orientativo para definições dos agentes de tratamento de dados pessoais e do encarregado. Brasília/DF, 2021. Disponível em: www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/2021.05.27GuiaAgentesdeTratamento_Final.pdf. Acesso em: 8 jan. 2022.

GUICHOT, Emilio. *Datos personales y administración pública*. Navarra: Thomson & Civitas, 2005.

GUICHOT, Emilio. El nuevo derecho europeo de acceso a la información pública. *Revista de Administración Pública*, n. 173, p. 407-445, maio/ago. 2007.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*. São Paulo: Unesp, 2014.

HERNÁNDEZ CORCHETE, Juan Antonio. Transparencia en la información al interessado del tratamento de sus datos personales y en el ejercicio de sus derechos. In: PINÃR MAÑAS, José Luis. *Reglamento general de protección de datos*: hacia un nuevo modelo europeo de privacidade. Madri: Reus, 2016. p. 205-226.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

JAYME, Erik. Identité culturelle et intégration: le droit internationale privé postmoderne. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye*, Haye, Nijhoff, v. II, p. 60-251, 1995.

KARPOV, Kleber. *Política distrital*. STF: partidos contestam atos que restringem publicidade dos dados relativos à Covid-19. 8/6/2020. Disponível em: www.politicadistrital.com.br/2020/06/08/stf-partidos-contestam-atos-que-restringiram-publicidade-dos-dados-relativos-a-covid-19/. Acesso em: 25 ago. 2021.

LEI portuguesa nº 26/2016 de 22 de agosto de 2016. Regula o acesso à informação administrativa e ambiental. Disponível em: www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2591&tabela=leis&ficha=1. Acesso em: 11 jan. 2022.

LEI do Reino Unido: The Freedom of Informaction Act 2000 (Foia). Disponível em: Https://ico.org.uk. Acesso em: 7 jan. 2022.

LIMBERGER, Têmis. *Cibertransparência*: informação pública em rede — a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

LIMBERGER, Têmis; TRONQUINI, Luiz Felipe Menezes. A transparência na concessão de incentivos tributários e a demonstração da renúncia de receita tributária: realidade, perspectivas e possibilidades. *Revista de Interesse Público*, v. 120, p. 2-20, 2020.

LUHMANN, Niklas. *Sistemi sociale*. Fundamenti di una teoria generali. Bologna: Il Mulino, 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito regulatório*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PIÑAR MAÑAS, José Luis. *Administración electrónica y ciudadanos*. Pamplona: Civitas, 2011.

PIÑAR MAÑAS, José Luis et al. *El derecho a protección de datos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europeia*. Madri: Ed la Ley, 2018.

PIÑAR MAÑAS, José Luis. Transparencia y protección de datos. Una referencia de la Ley Española 19/2013 de transparência, acceso a la información y buen gobierno. In: SARLET, Ingo Wolfang et al. (Coord.). *Acesso à informação como direito fundamental e dever estatal*. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2016.

PINHEIRO, Patrícia Peck. *Proteção de dados pessoais*: comentários à Lei nº 13.709/2018 (LGPD). São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PUENT ESCOBAR, Augustín. Principios y licitude del tratamento. In: RALLO LOMBARTE, Artemi. *Tratado de protección de datos*. Valência: Tirant to Blanc, 2019. p. 115-168.

PUYOL MONTERO, Javier. Transparencia de la información y derecho de acceso de los interessados en la nueva normativa de protección de datos. In: RALLO LOMBARTE, Artemi. *Tratado de protección de datos*. Valência: Tirant to Blanc, 2019. p. 275-312.

RAMS RAMOS, Leonor. Tratamiento y el acceso del público a los documentos oficiales. In: PINÃR MAÑAS, José Luis. *Reglamento General de protección de datos*: hacia un nuevo modelo europeo de privacidade. Madri: Reus, 2016. p. 601-620.

REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÕES PARA SAÚDE (RIPSA). Disponível em: www.ripsa.org.br. Acesso em: 8 jan. 2022.

REGULAMENTO (CE) nº 1049 de 30 de maio de 2001. Relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=en. Acesso em: 11 jan. 2022.

REGULAMENTO 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD). Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1641507736183&from=EN. Acesso em: 6 jan. 2022.

RESOLUÇÃO CD/ANPD nº 1. Disciplina o Processo de Fiscalização e do Procedimento Administrativo Sancionador, no âmbito da ANPD. Disponível em: www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-1-de-28-de-outubro-de-2021-355817513. Acesso em: 11 jan. 2022.

SARLET, Ingo. Fundamentos constitucionais: o direito fundamental à proteção de dado. In: MENDES, Laura et al. (Org.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 21-60.

SOLOVE, Daniel J. *The digital person*. Technology and privacy in the information age. Nova York: New York University Press, 2004.

TASSO, Fernando Antonio. Do tratamento de dados pessoais pelo poder público. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Ópice (Org.). *LGPD comentada*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 261-303.

VILLAVERDE MENÉZES, Ignácio. *Estado democrático e información*: el derecho a ser informado y la Constitución Española de 1978. Oviedo: Junta General del Principado de Asturias, 1994.

WIMMER, Miriam. O regime jurídico do tratamento de dados pessoais pelo poder público. In: MENDES, Laura et al. (Org.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 271-288.