

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000005024014

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD).

DESPACHO N° 2232/2020 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS. SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. ADEQUAÇÃO. ORIENTAÇÃO GERAL.

1. Cuida-se de consulta formulada pela Superintendência de Gestão Integrada da Secretaria de Estado da Administração, por meio do **Despacho n° 2772/2020-SGI** (000015936868), acerca da implementação da Lei n° 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD). São apresentadas, de maneira geral, questões de ordem prática para a sua correta adequação, no afã de evitar eventuais sanções, bem como questões específicas sobre a necessidade de mão de obra especializada em privacidade e a capacitação de servidores.

2. A questão jurídica foi enfrentada pelo **Parecer ADSET n° 32/2020** (000016242966), de lavra do Procurador-Chefe da Procuradoria Setorial, que traçou apontamentos acerca do conteúdo de determinadas expressões utilizadas pela LGPD, além de destacar os princípios insculpidos na sua normativa. Ainda, asseverou a aplicação da sua disciplina ao Estado de Goiás, por força dos arts. 1º, parágrafo único, e 3º, *caput*, ressaltando as hipóteses cujo tratamento não é disciplinado pela LGPD. Destacou, ademais, as hipóteses de tratamento de dados pessoais e de dados pessoais sensíveis, além do regime de tratamento e compartilhamento de dados pelo Poder Público. Observou o regime sancionatório previsto em lei, apontando as penalidades aplicáveis, apesar dos dispositivos terem sua vigência diferida para 1º de agosto de 2021. Por fim, opinou para que a análise da necessidade de contratação de mão de obra especializada e de capacitação seja realizada pela autoridade administrativa, levando em conta o volume e relevância das dúvidas ocasionadas.

3. Relatados, siga com a fundamentação jurídica.

4. De início, destaco que a efetiva implantação e adequação à Lei n° 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD) exige esforços e ações transversais, envolvendo aspectos jurídicos, operacionais, estruturais e culturais – entre outros –, o que importa num plexo de matérias que vão além da orientação jurídica a ser aqui tracejada, além de, eventualmente, extravasar o núcleo de competências de cada Secretaria de Estado, exigindo, portanto, uma atividade administrativa concertada e cooperativa.

5. Averbese-se, ainda, que a presente orientação jurídica será, necessariamente, incompleta, tendo em vista que algumas das questões jurídicas e práticas aqui examinadas dependem de normatização pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), que, apesar de instituída, não se encontra em pleno funcionamento até o momento¹. Isto, aliás, reverbera numa situação de insegurança jurídica, em especial para maiores aprofundamentos sobre o regime de responsabilização.

6. Com base nestas premissas, esta orientação jurídica se divide nos seguintes tópicos: I – O diálogo entre a proteção de dados e a publicidade estatal: a aplicação da LGPD ao Estado de Goiás; II – O tratamento de dados pessoais segundo a LGPD; II.1 – Bases legais para o tratamento de dados pessoais; II.2 – Princípios do tratamento de dados pessoais; II.3 – Tratamento de dados pessoais sensíveis; II.4 – Tratamento de dados realizado pelo Poder Público; III – Direitos do titular de dados; IV – Governança de dados e segurança da informação; V – Conclusão.

I – O diálogo entre a proteção de dados e a publicidade estatal: a aplicação da LGPD ao Estado de Goiás

7. O princípio da publicidade pode apresentar diferentes graus de intensidade quanto a sua incidência vertical, à vista da necessidade de harmonização do dever de transparência estatal (CF, art. 37, *caput*, c/c art. 5º, XIV e XXXIII) *vis-à-vis* as garantias constitucionais fundamentais (CF, art. 5º, XIV, XXXIII, XXXIV, LX e LXXII²), bem como os demais interesses tutelados pela Constituição Federal³.

8. A rigor, a restrição à utilização de dados pessoais aos agentes públicos legalmente autorizados já era disciplinada pela Lei de acesso à informação (art. 31, Lei federal nº 12.527/2011; e art. 56, Lei estadual nº 18.025/2013), de modo que o enfrentamento da matéria deve ser interpretado à luz do conflito de valores jusfundamentais em jogo, bem como do mosaico normativo formado pela LGPD, Lei de acesso à informação, Lei nº 9.507/1997 (Lei do *Habeas data*) e Lei estadual nº 13.800/2001 (Lei do processo administrativo estadual), tal como enunciado pelo arts. 23, § 3º; 33, parágrafo único; 52, § 3º; todos da LGPD.

9. A LGPD surge num contexto de ressignificação da tutela da privacidade, diante da profusão da utilização de dados pessoais⁴, buscando conferir tratamento uniforme e padronizado aos aspectos relacionados ao tratamento de dados pessoais, além de enunciar uma série de direitos ao seu titular⁵. Nesse ideário, a sua aplicação ao âmbito deste ente público estadual, para além de contar com expressa previsão normativa (art. 1º, parágrafo único, LGPD), dá-se em consideração ao fato de que a lei não se enveredou em fixar regras de organização interna da entidade – a exemplo da ampla possibilidade de fixação do controlador e operador (art. 5º, VI e VII).

10. Finalmente, mesmo para as matérias retiradas do âmbito de aplicação da LGPD (com maior interesse ao Poder Público: segurança pública e atividades de investigação infrações penais), cujo tratamento ocorrerá por lei específica⁶, destaca-se a necessidade da compreensão dos princípios e dos direitos do titular (art. 4º, § 1º, LGPD)⁷.

II – O tratamento de dados pessoais segundo a LGPD

11. A LGPD adota conceito amplo para o “tratamento de dados”, sendo assim considerado, em verdade, qualquer operação que utilize dado pessoal para a sua execução. Assim, do início ao fim da cadeia de operações, é considerado tratamento de dados: “*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, LGPD)⁸.

12. Ainda, considerado o conceito igualmente amplo de “dados pessoais” (art. 5º, I, LGPD), as operações de tratamento de dados pessoais envolvem situações corriqueiras, a exemplo dos cadastros de servidores nos sistemas eletrônicos do Estado (Sistema SEI, CORA, e-mail corporativo), ou a inscrição nos cursos da Superintendência da Escola de Governo, desde que seja exigido o fornecimento de algum dado pessoal – a exemplo do Cadastro de Pessoa Física, e-mail etc.

13. Neste ponto, aliás, é importante observar que se exige esforço operacional considerável no mapeamento de “ativos organizacionais” (base de dados, documentos, equipamentos, locais físicos, sistemas, entre outros) em cada uma das etapas do tratamento de dados, que vai além desta orientação jurídica e deve ser realizado de acordo com a realidade organizacional e operacional de cada órgão/entidade⁹.

14. Frise-se, contudo, que o tratamento de dados pessoais não altera a titularidade dos dados (art. 5º, V, LGPD), mas inicia uma cadeia de tratamento formada pelos “agentes de tratamento” (art. 5º, IX, LGPD), notadamente o controlador e o operador (art. 5º, VI e VII, LGPD)¹⁰. Aliás, por força do art. 37 da LGPD, o controlador ou operador deverão criar e manter um *registro das operações* de tratamento de dados que realizarem.

15. Cabe, então, analisar os limites e as possibilidades do tratamento, o que deve ocorrer de forma concatenada: *i)* aferindo-se, inicialmente, a hipótese de tratamento aplicável ao caso (art. 7º, LGPD); *ii)* verificando-se a conformidade aos princípios (art. 6º, LGPD); *iii)* apurando-se a incidência de regras específicas de tratamento¹¹. Cada um destes pontos, aliás, será esmiuçado a seguir.

II.1 – Bases legais para o tratamento de dados pessoais

16. As bases legais para o tratamento de dados pessoais consistem nas hipóteses de tratamento expressamente estabelecidas no art. 7º da LGPD, trazendo, portanto, um dever de fundamentação para cada atividade de processamento. Anoto, desde já, que a sua identificação e compreensão têm especial relevância para o Poder Público, diante do dever de informação acerca da hipótese em que realiza tratamento de dados pessoais, por força do art. 23, I, LGPD. Assim, são hipóteses de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 7º, LGPD:

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

IV - para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais;

V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;

VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);

VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;

VIII - para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019)

IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou

X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

17. Primeiro ponto a ser observado refere-se ao caráter residual do consentimento do titular de dados, na forma do art. 7º, I. Isto é, apenas será exigido o consentimento quando o Poder Público não enquadrar o tratamento de dados em qualquer outra hipótese que autorizaria o tratamento (ressalvadas as hipóteses em que o consentimento for expressamente exigido pela LGPD).

18. Quando enquadrado no inciso I do art. 7º, atrai-se o regime qualificado do consentimento, tal como a necessidade de ser escrito ou outro meio que demonstre a livre manifestação de vontade (art. 8º, *caput*), com indicação da finalidade determinada (art. 8º, § 4º), além de atrair as hipóteses de dispensa (art. 7º, § 4º), de nulidade (arts. 8º, § 4º, e 9º, § 1º) e de revogação (art. 15, I), entre outras.

19. O art. 7º, II, estabelece relevante autorização para tratamento de dados, a fim de realizar obrigação legal ou regulatória. Em alguma medida, o Poder Público exerce suas atividades com supedâneo em previsão legal, o que incluiria, portanto, o tratamento de dados pessoais. Alerta, contudo, para a necessidade de uma análise casuística da questão, de forma que o controlador de dados deverá observar eventual incidência das demais hipóteses de tratamento¹².

20. Nesse sentido, o inciso III do art. 7º também prevê hipótese de tratamento a ser utilizada usualmente pela Administração Pública. Tal base legal deverá ser utilizada quando o tratamento de dados for realizado com a finalidade específica de execução de política pública, que deverá contar com a indicação do ato normativo (lei ou regulamento) ou instrumento negocial (contrato, convênio ou instrumento congêner) que instituiu a referida política pública.

21. Ainda, o inciso VI do art. 7º assenta relevante hipótese de tratamento para o exercício regular de direitos no âmbito de processo administrativo. Diante de tal previsão, aliás, afasta-se a “oposição de tratamento de dados pessoais”, de modo que “a proteção aos dados pessoais não compromete o direito que as partes têm de produzir provas umas contra as outras, ainda que estas se refiram a dados pessoais do adversário”¹³.

22. Finalmente, as demais hipóteses de tratamento apresentam, *a priori*, menor aplicabilidade prática à Administração Pública ou contam com previsão normativa clara, que não parecem demandar esclarecimentos específicos.

23. Uma vez identificada a base legal que fundamenta a realização do tratamento de dados pessoais, deve-se averiguar a sua conformidade aos princípios estabelecidos no art. 6º da LGPD¹⁴. É dizer, ao fundamentar-se numa das hipóteses de tratamento, o agente de tratamento não encerra um exercício de direito absoluto, encontrando limites nos princípios elencados.

24. Ocorre que, em razão da sua estrutura normativa principiológica, a efetiva aplicação acontecerá de maneira casuística, demandando maior concretude aos preceitos enunciados, além de exigir análise adequada a cada agente de tratamento, considerando as diversas dimensões de risco incidentes sobre o caso¹⁵.

25. De acordo com o art. 6º da LGPD, são os seguintes os princípios a serem observados:

Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;

II - adequação: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;

III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

IV - livre acesso: garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais;

V - qualidade dos dados: garantia, aos titulares, de exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados, de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade de seu tratamento;

VI - transparência: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial;

VII - segurança: utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão;

VIII - prevenção: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais;

IX - não discriminação: impossibilidade de realização do tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos;

X - responsabilização e prestação de contas: demonstração, pelo agente, da adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais e, inclusive, da eficácia dessas medidas.

26. Sem pretensão de esgotar o tema – que, como visto, exige uma análise casuística –, destaco os seguintes itens, constantes do *Guia de boas práticas para implementação na Administração Pública federal*¹⁶, para análise das situações concretas, que auxiliam na densificação destes princípios:

1. Identifique a finalidade para a qual o tratamento de dado é necessário. Os propósitos devem ser legítimos, específicos e explícitos (princípio da finalidade).

2. Defina como a finalidade do tratamento será informada ao titular, o que deve ser realizado antes do início do tratamento do dado (princípio da finalidade).

3. No caso de tratamento de dados que tenha sido iniciado antes da vigência da Lei, indique que providências serão tomadas para comunicar o titular sobre o tratamento realizado e a finalidade a qual se destina (princípio da finalidade).

4. Garanta que o tratamento do dado será apenas para a finalidade informada ao titular (princípio da adequação). Quaisquer mudanças na finalidade de tratamento deverão ser também comunicadas ao titular do dado.

5. Ao planejar a forma de tratamento de dados, atente para limitar a utilização ao mínimo de informações necessárias, garantindo abrangência pertinente e proporcional à consecução das finalidades informadas ao titular (princípio da necessidade).

6. Ao decidir realizar o tratamento de dados, defina antecipadamente os mecanismos e procedimentos que os titulares dos dados deverão utilizar para consultar o conteúdo, a forma e a duração do tratamento dos seus dados pessoais, de maneira facilitada e gratuita (princípio do livre acesso).

7. Garanta que quaisquer alterações quanto à finalidade especificada para o tratamento do dado; à forma ou à duração do tratamento; ao controlador responsável pelo dado; ou, ainda, à abrangência de compartilhamento sejam comunicadas ao titular (princípio do livre acesso).

8. Defina procedimento de verificação contínua quanto à exatidão, à clareza, à relevância e à atualização dos dados do titular. O objetivo é manter-se fiel à finalidade de tratamento informada (princípio da qualidade do dado).

9. Observe a necessidade de garantir ao titular a opção de obter facilmente informações claras e precisas, mediante requisição, sobre o tratamento que é dado a seus dados e sobre os respectivos agentes de tratamento (princípio da transparência).

10. Defina e documente as medidas técnicas e administrativas que serão adotadas para proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão (princípio da segurança).

11. Identifique e registre as medidas que serão adotadas para prevenir a ocorrência de danos ao titular ou a terceiros em virtude do tratamento de dados pessoais (princípio da prevenção).

12. Comprometa-se a não realizar o tratamento do dado para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos (princípio da não discriminação).

13. Comprometa-se a adotar medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais (princípio da responsabilização e prestação de contas).

II.3 – Tratamento de dados pessoais sensíveis

27. Os dados pessoais sensíveis são aqueles cujo tratamento de dados pode gerar a discriminação do seu titular, tais como os referentes à “origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural” (art. 5º, II, LGPD)¹⁷.

28. Em razão dessa particularidade, os dados pessoais sensíveis são colocados em regime especial mais protetivo, na forma dos arts. 11, 12 e 13, da LGPD. Nesse ideário, destaque-se que as principais bases legais de tratamento aplicáveis à Administração Pública são elencadas, no art. 11, II, “a” e “b”, como hipóteses de tratamento sem o consentimento do seu titular. Contudo, neste regime especial, o tratamento fundado nestas hipóteses se restringe às situações em que seja indispensável (art. 11, II), atraindo, portanto, um ônus de justificação desta indispensabilidade ao controlador (art. 8º, § 2º). Além disso, são estabelecidas solenidades específicas para o consentimento do tratamento (art. 11, I), exigindo-se que a manifestação de vontade ocorra de forma específica e destacada, com informação ao titular acerca das finalidades específicas do tratamento.

II.4 – Tratamento de dados realizado pelo Poder Público

29. O art. 23 da LGPD autoriza as entidades e os órgãos públicos a realizarem tratamento de dados para o cumprimento da sua finalidade pública, em atenção ao interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou atribuições legais do serviço público. Seja como for, o cumprimento do interesse público deve ser identificado em alguma das hipóteses de tratamento de dados, além da sua conformidade aos princípios de tratamento e de regras constantes em regimes especiais de proteção, tais como os dados sensíveis ou referentes a crianças e adolescentes.

30. O inciso I do art. 23 estabelece regra de transparência ativa, que deverá ser cumprida sistematicamente com o regime de publicidade imposto pela LGPD. Nessa perspectiva, deverá ocorrer publicação de informações nos sítios eletrônicos acerca dos tratamentos de dados pessoais realizados, consignando-se, de forma clara e atualizada, a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dos tratamentos (art. 23, I). Além disso, nos casos em que ocorrer tratamento de dados pessoais sensíveis sem o consentimento do seu titular, deverá ser dada publicidade específica à dispensa do consentimento (art. 11, § 2º). Finalmente, “[q]uando o tratamento de dados pessoais envolver a obrigação legal de difusão destes em transparência ativa, estes devem ser publicados em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, em cumprimento ao disposto no art. 25 da LGPD e como já previa o art. 8º, §3 da Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação”¹⁸.

31. Ademais, deverá ser indicado o encarregado pelo tratamento de dados (art. 23, III), devendo ser publicada a sua identidade e informações de contato nos sítios eletrônicos (art. 41, § 1º). Aliás, destaco, apenas para fins exemplificativos, a publicidade informada pela Agência Nacional de Telecomunicações, em atendimento aos incisos I e III do art. 23 da LGPD (disponível em: <<https://antigo.anatel.gov.br/institucional/tratamento-de-dados-pessoais>>).

32. Neste ponto, saliento, novamente, que a LGPD não se enveredou em estabelecer aspectos organizacionais internos das entidades, de modo que há liberdade para indicação do encarregado. De todo modo, à vista das atribuições fixadas pelo § 2º do art. 41, observo que são atividades semelhantes àquelas que normalmente são desenvolvidas no âmbito das ouvidorias (arts. 3º e 4º, Decreto estadual nº 9.270/2018). Contudo, ressalto que as ouvidorias estão submetidas à subordinação técnica perante a Superintendência da Ouvidoria-Geral do Estado, órgão integrante da Controladoria-Geral do Estado (art. 1º, § 2º, Decreto estadual nº 9.270/2018), de modo que a escolha do encarregado de dados deve considerar a realidade estrutural e operacional do órgão, bem como é aconselhável o diálogo com a Superintendência da Ouvidoria-Geral do Estado acerca dos aspectos técnicos da questão.

33. Seja como for, ressalto que outras regras de publicidade das operações de tratamento poderão ser estabelecidas pela Autoridade Nacional de Proteção de dados (art. 23, § 1º), que conta, ademais, com função normativa para estabelecer normas complementares sobre as atividades de comunicação e de uso compartilhado de dados pessoais (art. 30).

34. Ainda, os arts. 26 e 27 da LGPD trazem o regime de transferência (comunicação ou compartilhamento) de dados pessoais entre o Poder Público e entidades privadas (pessoas jurídicas de direito privado), conferindo as seguintes especificidades: *i*) a transferência, em regra, é vedada, de modo que deverá observar as hipóteses excepcionais elencadas no § 1º do art. 26; *ii*) quando houver o compartilhamento, incidirá dever específico de comunicação à ANPD acerca desta transferência (arts. 26, § 2º, e 27, *caput*). Contudo, essa informação direcionada à autoridade nacional ainda depende de regulamentação da própria entidade (art. 27, parágrafo único); *iii*) em regra, o compartilhamento dependerá de consentimento do titular dos dados, de modo que existem hipóteses específicas em que o consentimento será dispensado (art. 27).

35. Finalmente, destaco que a eliminação dos dados pessoais (término do tratamento), para além de ser disciplinada pelos arts. 15 e 16 da LGPD, deve ocorrer em observância à sistemática estabelecida na Lei federal nº 8.159/1991 (Política nacional de arquivos públicos e privados) e na Lei estadual nº 16.226/2008, que estabelecem uma atuação administrativa *processualizada*, determinando uma série de requisitos e condições de avaliação e análise, aliás, questão já orientada nesta Casa (**Despacho PA nº 611/2019**)¹⁹).

III – Direitos do titular de dados

36. Para além do Capítulo específico destinado a disciplinar os direitos do titular de dados, é certo que as próprias normas que regem os princípios e as hipóteses de tratamento conferem direitos esparsos aos seus titulares²⁰. Assim, passo a analisar o Capítulo III da LGPD, em especial por uma perspectiva do exercício dos direitos enunciados perante a Administração Pública.

37. De maneira geral, a Lei Geral de Proteção de Dados cuidou de assegurar ao titular de dados um plexo de direitos relacionados a mecanismos de transparência ativa e passiva, além de reconhecer instrumentos de tutela processual e conferir prerrogativas materiais relacionadas aos dados em si.

38. Nesse sentido, conferiu direito de acesso à informação relativa a: *i*) confirmação da existência de tratamento (art. 18, I, c/c art. 19); *ii*) acesso aos dados coletados (art. 18, II); *iii*) as entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados (art. 18, VII); *iv*) cópia eletrônica integral de seus dados pessoais, nos casos em que o tratamento tiver origem no consentimento do titular ou em contrato, devendo ser observados os segredos comercial e industrial, nos termos de regulamentação da autoridade nacional, em formato que permita a sua utilização subsequente, inclusive em outras operações de tratamento (art. 19, § 3º); *v*) os critérios e os procedimentos utilizados para a decisão automatizada, observados os segredos comercial e industrial (art. 20, § 1º).

39. Acerca do direito de acesso aos dados coletados, garantido pelo inciso II do art. 18, é necessária sua leitura sistemática com o regime de acesso aos dados previsto na Lei de Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527/2011 e Lei estadual nº 18.025/2013). É que o acesso à informação se desdobra em “*duas perspectivas – a do indivíduo ao qual se refere o dado, e a da sociedade à qual interessa conhecer os atos públicos em geral*”²¹ (**Despacho GAB nº 1295/2020**²²). Assim, deve-se promover “*o diálogo com fins de tutela do direito à privacidade em duas frentes: (i) uma primeira, que assegura o direito de acesso do titular (que pode ser representado legalmente ou substituído processualmente) para controlar os dados que lhe pertencem e (ii) uma segunda, que, ao mesmo tempo em que assegura o direito à informação, restringe o acesso de terceiros quando a informação for de natureza pessoal e pertencer a outrem, nos referidos termos da lei*”²³.

40. Também, garantiu-se, numa perspectiva material e processual, o direito a requerimento expresso, sem custos e nos prazos e termos definidos em regulamento (art. 18, §§ 3º e 5º) para: *i*) correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados (art. 18, III); *ii*) anonimização, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com o disposto na LGPD (art. 18, IV); *iii*) eliminação dos dados pessoais tratados com o consentimento do titular, exceto nas hipóteses em que o art. 16 da LGPD autorize a sua conservação (art. 18, VI); *iv*) revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade (art. 20).

IV – Governança de dados e segurança da informação

41. Apoiada nos princípios da segurança e da prevenção (art. 6º, VII e VIII), a LGPD dedica todo o Capítulo VII às medidas de segurança técnica e boas práticas, que incidem sobre todos os agentes de tratamento ou qualquer outra pessoa que intervenha em uma das fases de tratamento, até mesmo após o seu término (art. 47)²⁴. Tal capítulo, ademais, dialoga diretamente com o conceito de tratamento irregular conferido pelo art. 44 (“não fornecer a segurança que o titular dele pode esperar”), além do próprio regime de responsabilidade civil do controlador e do operador (arts. 42 a 45).

42. Nesse ideário, o § 2º do art. 46, da LGPD estabelece o dever de observância destas medidas de segurança técnica e administrativa “*desde a fase de concepção do produto ou do serviço até a sua execução*”, recepcionando a noção de privacidade a partir da concepção²⁵ (*privacy by design*). Portanto, estabelece-se uma nova dimensão à proteção de dados, que vai além de prever parâmetros regulatórios, exigindo-se uma avaliação das ferramentas e das tecnologias utilizadas. Aliás, o que também provoca a ideia de privacidade por padrão (*privacy by default*), de maneira que estes instrumentos tenham sua “*configuração padrão*” adequada a garantir que o tratamento ocorra apenas sobre os dados pessoais necessários ao cumprimento da sua finalidade (art. 6º, III, LGPD).

43. Neste ponto, contudo, destaco o papel notório a ser realizado pela Agência Nacional de Proteção de Dados, cuja função normativa compreende a definição de padrões técnicos mínimos e outras questões técnicas relacionadas à segurança da informação (LGPD, arts. 12, § 3º; 40; 46, § 1º)²⁶. Além disso, ressalto que, no âmbito da Administração Pública estadual, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação possui atribuição central para o desenvolvimento de atividades de tecnologia da informação, com subordinação técnica das unidades setoriais dos demais órgãos (art. 34, parágrafo único, Lei estadual nº 20.491/2019).

44. Seja como for, saliento que o art. 48 da LGPD impõe um dever de comunicação à ANPD e ao titular de dados, acerca da ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante aos titulares; contudo, questões atinentes ao prazo e ao conteúdo desta comunicação ainda dependem de regulamentação pela autoridade nacional (art. 48, § 1º).

45. Finalmente, o art. 50 da LGPD trata da possibilidade dos controladores e operadores de dados implementarem programas de boas práticas e governança de dados, “*que estabeleçam as condições de organização, o regime de funcionamento, os procedimentos, incluindo reclamações e petições de titulares, as normas de segurança, os padrões técnicos, as obrigações específicas para os diversos envolvidos no tratamento, as ações educativas, os mecanismos internos de supervisão e de mitigação de riscos*”, entre outros aspectos.

46. Embora extravase os aspectos eminentemente jurídicos, enfatize-se que a questão possui conotações estruturais a serem avaliadas pela autoridade administrativa, a exemplo do modelo adotado no âmbito federal, em que o Decreto federal nº 10.046/2019 estabeleceu regras de governança no compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública federal²⁷, além de instituir o “Cadastro Base do Cidadão”²⁸ e o Comitê Central de Governança de Dados²⁹.

V – Conclusão

47. O processo de implementação da LGPD, portanto, inicia-se com a avaliação dos ativos organizacionais e mapeamento dos dados pessoais tratados, de maneira que possa ser realizada a efetiva análise da incidência dos preceitos relacionados ao tratamento de dados.

48. Acerca dos questionamentos relativos à contratação de mão de obra especializada, capacitação de servidores ou contratação de equipe, observo que são questões circunscritas à esfera discricionária da tomada de decisão administrativa, que deverá avaliar a vantajosidade da conduta que apresente o melhor resultado possível, levando em consideração a realidade estrutural do órgão.

49. Nada obstante, a autoridade administrativa deverá observar as questões atinentes à competência de outros órgãos, tal como mencionado acerca da Controladoria-Geral do Estado (item 32 deste despacho) e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (item 43 deste despacho), prezando-se, é claro, por um agir administrativo concertado e cooperativo. Também, caso entenda necessário, poderá propor a criação de órgão que centralize a tomada de decisões relacionadas à governança de dados, a exemplo do Comitê Central de Governança de Dados criado no âmbito federal.

50. A partir desse cenário, faço os seguintes apontamentos para uma adequação inicial à Lei Geral de Proteção de Dados: *i)* avaliar em qual medida a LGPD incide perante os tratamentos de dados que realiza; *ii)* identificar as bases legais dos tratamentos de dados que são realizados pela Secretaria; *iii)* designar um encarregado pelo tratamento; *iv)* publicar no sítio eletrônico a identidade e informações de contato do encarregado, além da previsão legal e da finalidade do tratamento; *v)* criar e implementar o registro de tratamento de dados; *vi)* estabelecer uma política de segurança, que conte com regras e procedimentos relacionados a incidentes de segurança e a necessária notificação à autoridade nacional; *vii)* reavaliar processos internos de tratamento (considerando todo o ciclo de vida), com sua adequação, principalmente, aos princípios e regimes específicos de dados sensíveis ou de criança ou adolescente; *viii)* avaliar contratos, convênios e instrumentos congêneres que importem no tratamento e compartilhamento de dados.

51. Em razão do exposto, **aprovo, com os acréscimos acima, o Parecer ADSET nº 32/2020.**

52. Orientada a matéria, **encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado da Administração, via Procuradoria Setorial.** Antes, porém, dê-se ciência do teor deste articulado (despacho referencial) ao representante do Centro de Estudos Jurídicos, para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral, e, para efeito do art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE, aos Procuradores-Chefes das Procuradorias Setoriais dos órgãos da Administração direta e indireta, dos entes autônomos, e equivalentes.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

*1*Publicação da sua estrutura regimental ocorreu em 26/08/2020, por meio do Decreto federal nº 10.474/2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.474-de-26-de-agosto-de-2020-274389226>>. A aprovação da diretoria da ANPD, pelo Senado Federal, só ocorreu em 20/10/2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/20/senado->

10 “De acordo com a LGPD, a cadeia de tratamento de dados pessoais encontra-se centralizada em dois agentes de tratamento (controlador e operador) que são definidos conforme as funções que desempenham.” (GUEDES, Gisela Sampaio da Cruz; MEIRELES, Rose Melo Vencelau. *Término do tratamento de dados*. In: TEPEDINO, Gustavo. (coord. et all). *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019).

11 Nesse sentido: União, *Guia de boas práticas para implementação na Administração Pública federal*. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/guia-lgpd.pdf>>.

12 Nesse sentido: “Evidentemente, em razão do princípio da legalidade (artigo 37, caput, Constituição), qualquer órgão do Poder Público acaba por sempre estar amparado em uma disposição legal em suas ações, incluindo a de tratar dados pessoais. O artigo 23, caput, Lei Geral de Proteção de Dados, afirma precisamente que todo tratamento de dados pessoais pelo Poder Público ‘deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público’. É dizer, sempre haverá, no caso do Poder Público, alguma norma legal que fundamente, em algum nível, o tratamento de dados pessoais. Todavia, isso não significa dizer que todo tratamento de dados pelo Poder Público será em cumprimento de obrigação legal ou regulatória (artigo 7º, II, Lei Geral de Proteção de Dados). A depender do caso, as demais bases legais poderão ser utilizadas também”. (BLUM, Renato Opice; LÓPEZ, Nuria. *Lei Geral de Proteção de Dados no setor público: transparência e fortalecimento do Estado Democrático de Direito*. Cadernos Jurídicos, São Paulo, v. 21, n. 53, p. 171-177, jan./mar. 2020. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/142294>>).

13 União, *Guia de boas práticas para implementação na Administração Pública federal*. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/guia-lgpd.pdf>>.

14 Em análise comparativa com a experiência internacional, a partir da sua evolução ao longo do tempo, a doutrina destaca a existência de um “núcleo comum” formado pelo: 1) princípio da publicidade (ou da transparência); 2) princípio da exatidão; 3) princípio da finalidade; 4) princípio do livre acesso; 5) princípio da segurança física e lógica. Sobre esse ponto: DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

15 “[A] LGPD é uma lei fundamentalmente principiológica, baseada em princípios, cláusulas gerais, standards de comportamento e conceitos abertos que, mais do que densificação, precisam ser adaptados à situação específica de cada agente de tratamento e dos riscos dos respectivos tratamentos.” (FRAZÃO, Ana. *Objetivos e alcance da Lei Geral de Proteção de Dados*. In: TEPEDINO, Gustavo. [coord. et all]. *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019).

16 <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/guia-lgpd.pdf>>.

17 A discussão ultrapassa os limites desta análise; resalto, contudo, o debate doutrinário acerca do conceito não exaustivo conferido pela legislação e a forma de identificação e qualificação de um dado como sensível. Sobre o tema: TEPEDINO, Gustavo; TEFFÉ, Chiara Spadaccini. *Consentimento e proteção de dados pessoais na LGPD*. In: TEPEDINO, Gustavo. (coord. et all). *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019; KONDER, Carlos Nelson. *O tratamento de dados sensíveis à luz da Lei 13.709/2018*. In: *Ibidem*; DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

18 União, *Guia de boas práticas para implementação na Administração Pública federal*. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/guia-lgpd.pdf>>.

19 Confira-se a ementa do Despacho PA nº 611/2019: “DESCARTE DE LAUDOS PERICIAIS E CADAVERÍCOS. POLÍCIA TÉCNICO-CIENTÍFICA. TABELA DE TEMPORALIDADE. CONSTITUIÇÃO DE COMISSÃO PARA, EM CARÁTER DIALÓGICO, APRESENTAR PROPOSTA DE INTERVALOS TEMPORAIS DE GUARDA E CONSERVAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DA LEI FEDERAL Nº 8.159/91, LEI ESTADUAL Nº 16.226/08 E RESOLUÇÃO Nº 4/2013-SEGPLAN. NECESSÁRIA PARTICIPAÇÃO SOCIAL.” (Processo administrativo nº 201900016001234).

20 “A lei aprovada proporciona ao cidadão garantias em relação ao uso dos seus dados, a partir de princípios, de direitos do titular de dados e de mecanismos de tutela idealizados tanto para a proteção do cidadão quanto para que o mercado e setor público possam utilizar esses dados pessoais, dentro dos parâmetros e limites de sua utilização. Esta é uma experiência que vem se mostrando exitosa em diversos outros países, introduzindo o paradigma do controle – pelo qual se garante ao cidadão o controle sobre seus dados, inclusive para que os divulgue e use, em oposição ao paradigma do segredo e sigilo.” (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 Consumir, São Paulo, v. 120, nov.-dez., 2018).

21“O direito de acesso à informação desdobra-se em duas direções. Em primeiro lugar, cada indivíduo tem o direito de ter acesso a informações acerca de si próprio, mas que estejam sob poder do Estado. Esse primeiro aspecto do tema se vincula a interesses como a privacidade, o poder do indivíduo de controlar suas informações pessoais e, eventualmente, a proteção contra discriminações. Em segundo lugar, o acesso à informação diz respeito ao direito de todos, e de cada um, de ter acesso em caráter permanente a informações sobre os atos públicos de interesse geral; (...)” (BARCELLOS, Ana Paula de. *Direitos fundamentais e direito à justificativa: devido procedimento na elaboração normativa*. 3ª ed., Editora Fórum, p. 130).

22Processo administrativo nº 202014304001367.

23MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; CASTRO, Diana Paiva de. *Potencialidades do direito de acesso na nova Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018)*. In: TEPEDINO, Gustavo. (coord. et all). *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

24“A ideia de que os dados pessoais são igualmente essenciais e vulneráveis fez com que as reflexões que se organizaram a sua volta consagrassem o termo ‘proteção’. Fala-se sempre, então, em proteção de dados pessoais. A própria Lei 13.709/2018 (chamada ‘Lei Geral de Proteção de Dados’ ou simplesmente ‘LGPD’) atesta, em sua ementa, que ela ‘dispõe sobre a proteção de dados pessoais’. Não há como negar, então, que proteção e dados pessoais estão intrinsecamente ligados até na forma pela qual se vocaliza o objeto de estudo jurídico” (SOUZA, Carlos Affonso Pereira de. *Segurança e Sigilo dos Dados Pessoais: primeiras impressões à luz da Lei 13.709/2018*. In: TEPEDINO, Gustavo. [coord. et all]. *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019).

25A privacidade desde a concepção é orientada pelos seguintes princípios: i) proatividade e prevenção; ii) privacidade por padrão; iii) privacidade incorporada ao design; iv) funcionalidade integral; v) segurança em todo o ciclo de vida da informação; vi) transparência; vii) respeito à privacidade do usuário. A densificação de cada um destes princípios é bem realizada no Guia de boas práticas para implementação na Administração Pública federal. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/guia-lgpd.pdf>>

26No atual momento, há certa indefinição, até mesmo, quanto à competência normativa para a questão: “Com efeito, existe no Brasil uma pluralidade de órgãos públicos e privados com competências afetas ao tema, atuando a partir de perspectivas distintas. Diversos artigos da LGPD atribuem à ANPD um papel concreto de produção normativa quanto à segurança da informação, estabelecendo que a autoridade nacional poderá dispor sobre requisitos técnicos de segurança. Por outro lado, também no âmbito governamental, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República possui a competência para estabelecer requisitos mínimos de segurança para o uso dos produtos que incorporem recursos de segurança da informação. Na seara não governamental, ao Comitê Gestor da Internet – CGI.br foi conferida a competência de promover estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais referentes a padrões de segurança quanto a guarda, armazenamento e tratamento de dados pessoais e comunicações privadas. Há que se considerar, ainda, o importante papel desempenhado nessa área por entidades técnicas de normalização e de padronização.” (WIMMER, Miriam. *Interfaces entre Proteção de Dados Pessoais e Segurança da Informação: um debate sobre a relação entre Direito e Tecnologia*. In: DONEDA, Danilo [coord. et all]. *Lei geral de proteção de dados [Lei nº 13.709/2018]: a caminho da efetividade: contribuições para a implementação da LGPD*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020).

27No âmbito da Administração Pública estadual, o compartilhamento de dados é disciplinado pelo Decreto estadual nº 9.488/2019.

28Art. 16. Fica instituído o Cadastro Base do Cidadão com a finalidade de:

I - aprimorar a gestão de políticas públicas;

II - aumentar a confiabilidade dos cadastros de cidadãos existentes na administração pública, por meio de mecanismos de manutenção da integridade das bases de dados para torná-las qualificadas e consistentes;

III - viabilizar a criação de meio unificado de identificação do cidadão para a prestação de serviços públicos;

IV - disponibilizar uma interface unificada de atualização cadastral, suportada por soluções tecnológicas interoperáveis das entidades e órgãos públicos participantes do cadastro;

V - facilitar o compartilhamento de dados cadastrais do cidadão entre os órgãos da administração pública; e

VI - realizar o cruzamento de informações das bases de dados cadastrais oficiais a partir do número de inscrição do cidadão no CPF.

29Art. 21. Fica instituído o Comitê Central de Governança de Dados, a quem compete deliberar sobre:

I - as orientações e as diretrizes para a categorização de compartilhamento amplo, restrito e específico, e a forma e o meio de publicação dessa categorização, observada a legislação pertinente, referente à proteção de dados pessoais;

- II - as regras e os parâmetros para o compartilhamento restrito, incluídos os padrões relativos à preservação do sigilo e da segurança;*
- III - a compatibilidade entre as políticas de segurança da informação e as comunicações efetuadas pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º, no âmbito das atividades relativas ao compartilhamento de dados;*
- IV - a forma de avaliação da integridade, da qualidade e da consistência de bases de dados derivadas da integração de diferentes bases com o Cadastro Base do Cidadão;*
- V - as controvérsias sobre a validade das informações cadastrais e as regras de prevalência entre eventuais registros administrativos conflitantes, quando ocorrer o cruzamento de informações entre bases de dados do Cadastro Base do Cidadão;*
- VI - as orientações e as diretrizes para a integração dos órgãos e das entidades de que trata o art. 1º com o Cadastro Base do Cidadão;*
- VII - a inclusão, na base integradora do Cadastro Base do Cidadão, de novos dados provenientes das bases temáticas, considerada a eficiência técnica e a economicidade;*
- VIII - a escolha e aprovação das bases temáticas que serão integradas ao Cadastro Base do Cidadão e a definição do cronograma de integração, em comum acordo com os gestores de dados;*
- IX - as propostas relativas à estratégia para viabilizar, econômica e financeiramente, o Cadastro Base do Cidadão no âmbito do setor público;*
- X - a instituição de subcomitês técnicos permanentes ou temporários, para assessorá-lo em suas atividades;*
- XI - a instituição de outros cadastros base de referência do setor público de uso obrigatório pelos órgãos e entidades de que trata o art. 1º; (Redação dada pelo Decreto nº 10.403, de 2020)*
- XII - seu regimento interno; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.403, de 2020)*
- XIII - o prazo para a publicação da categorização do nível de compartilhamento de que trata o § 3º do art. 4º. (Incluído pelo Decreto nº 10.403, de 2020).*

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 07/01/2021, às 14:17, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000017383004** e o código CRC **749B5436**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ. COM A AVENIDA
REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202000005024014



SEI 000017383004