

Edson Pires da Fonseca

**LEI GERAL DE  
PROTEÇÃO  
DE DADOS  
PESSOAIS**

**LGPD**

**4ª edição**  
Revista, ampliada  
e atualizada

2025

 **EDITORA**  
*Jus* **PODIVM**  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)



## TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS PELO PODER PÚBLICO

A LGPD não se limitou a regular o tratamento de dados realizado pela iniciativa privada, incumbindo-se, também, do Poder Público. Em vez de elencar sobre quais entes públicos incidiria, a LGPD se valeu do rol trazido pela Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011, art. 1º, parágrafo único):

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir 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.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I – os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II – as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Estado é o principal controlador de dados pessoais, dispondo de informações sobre a saúde, educação, trabalho e finanças das pessoas. Por esse motivo, andou bem a LGPD ao incluir as pessoas jurídicas de direito público na sua esfera de abrangência. De acordo com Rosso:

Dentre todos os concentradores de dados pessoais o Estado se sobressai, afinal de contas é ele que controla ainda que indiretamente a vida financeira, o acesso à saúde, eventuais processos judiciais colecionados durante a vida, dados educacionais, dados trabalhistas do cidadão entre outros. Além disso, o Estado é também um empregador gigante, são milhares de pessoas que vendem sua força de trabalho para os entes municipais, estaduais e federais da Administração Direta e Indireta. Mais do que isso, o governo é também o maior acionista de grandes empresas de tecnologia que a pedido dele operam com esses dados: os coletam, armazenam, utilizam, etc. Ou seja, deixar o setor público fora do alcance da LGPD seria um verdadeiro atentado aos direitos fundamentais<sup>1</sup>.

O artigo 23 da LGPD estabelece que o tratamento de dados realizado pelas pessoas jurídicas de direito público atenderá a sua “**finalidade pública**, a persecução do **interesse público**, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público” (grifo nosso). Cots e Oliveira, ao tratarem desse tema, afirmaram que o primeiro pressuposto depende do segundo, pois a finalidade somente é pública se o interesse também for público. Para os autores, “ao condicionar o tratamento de dados à persecução de finalidades e interesses públicos, o legislador está vedando o referido tratamento em atendimento de interesses privados ou particulares”<sup>2</sup>.

Para realizar o tratamento de dados as pessoas jurídicas de direito público devem informar as hipóteses nas quais, no exercício da sua competência, realizam o tratamento de dados. Devem informar, de modo claro e atualizado, qual a hipótese legal que autoriza o tratamento de dados, a sua finalidade e quais os procedimentos e práticas utilizados para isso. O tratamento de dados, para que seja legal, deve estar dentro da competência e atribuição legal do órgão

1. ROSSO, Angela Maria. **LGPD e Setor Público: aspectos gerais e desafios**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI300585,31047-LGPD+e+setor+publico+aspectos+gerais+e+desafios>, acessado em 19.01.2020, às 13h41min.
2. COTS, Márcio; OLIVEIRA, Ricardo. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, p. 144 e 145.

público. Essas informações devem ser veiculadas em canais de fácil acesso, preferencialmente em suas páginas eletrônicas (art. 23, I).

A Lei Geral de Proteção de Dados ressalva que a ANPD poderá dispor sobre as formas de publicidade das operações de tratamento de dados (art. 23, §1º). Esclarece, ainda, que a sua vigência não afasta a incidência de outras normas, como a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011). Reforça-se, assim, a concretização dos princípios do livre acesso e da transparência (art. 6º, IV e VI)<sup>3</sup>.

No Guia Orientativo **Tratamento de Dados pelo Poder Público**, a ANPD esclarece que “os órgãos e entidades devem fornecer ‘informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades’, nos termos do art. 23, I”.

58. Demonstrando a importância da publicidade no setor público, o art. 25 da LGPD prevê também que os dados devem ser mantidos “em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas”, visando, entre outras finalidades, “à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral”, sem, contudo, que deixem de ser observados os princípios que asseguram a proteção dos dados pessoais e a privacidade dos seus titulares<sup>4</sup>.

A ANPD reforça que os princípios da proteção de dados devem ser interpretados à luz do disposto no Capítulo IV da LGPD, em especial nos artigos 23 a 30, que trazem normas específicas sobre a aplicação da lei para o Poder Público<sup>5</sup>.

- 
3. Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios: [...] **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; **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 [...] (sem grifos no original).
  4. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 15.
  5. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 12.

No que tange aos prazos e procedimentos para exercício dos direitos do titular dos dados, a LGPD estabelece que devem ser observados os das legislações específicas, em especial a Lei do *Habeas Data* (Lei 9.507/1997), Lei do Processo Administrativo (Lei 9.784/1999) e Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011)<sup>6</sup>.

Os **serviços notariais e de registro**, embora exercidos em caráter privado, são delegações do Poder Público, incidindo sobre eles o disposto para o Poder Público (art. 23, § 4º).

### 13.1 HIPÓTESES LEGAIS AUTORIZATIVAS DO TRATAMENTO DE DADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ponto importante sobre o tratamento de dados pessoais realizado pela Administração Pública diz respeito às **hipóteses legais que autorizam o tratamento de dados**. O **artigo 7º, III, da LGPD**, apresenta uma hipótese específica para tratamento de dados pela Administração Pública, que autoriza o tratamento de dados quando for necessário para a **execução de políticas públicas** previstas em leis, regulamentos, contratos, convênios ou instrumentos congêneres. Cots e Oliveira acentuam que a Administração Pública **possui base legal específica** para tratamento de dados (art. 7º, III, da LGPD), “não dependendo de consentimento ou enquadramento em outras hipóteses, exceto se mais específica, como é o caso da tutela da saúde”.<sup>7</sup>

Desde a promulgação da LGPD houve forte discussão doutrinária sobre o alcance dessa hipótese legal, já que ela não abarca inúmeras situações nas quais rotineiramente a Administração Pública trata dados pessoais. Diante disso, muitos estudiosos do tema defenderam que o artigo 23 da LGPD também era uma hipótese autorizativa para o tratamento de dados realizado pelo Poder Público.

Dirimindo esses questionamentos, a ANPD, em seu Guia Orientativo **Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**, esclareceu que o tratamento de dados realizado pelo Poder Público

6. LGPD, art. 23, § 4º.

7. COTS e OLIVEIRA, 2019, op. cit., p. 145.

deve se amparar em uma das hipóteses previstas no **artigo 7º** ou, se os dados forem sensíveis, no **artigo 11** da LGPD. De acordo com a ANPD, “Esses dispositivos devem ser interpretados em conjunto e de forma sistemática com os critérios adicionais previstos no art. 23, que complementam e auxiliam a interpretação e a aplicação prática das bases legais no âmbito do Poder Público, conforme será demonstrado”<sup>8</sup>.

Dessa maneira, a ANPD esclareceu que, em tese, **todas as hipóteses legais autorizativas do tratamento de dados podem ser aplicadas à Administração Pública**, desde que interpretadas à luz dos critérios adicionais previstos no artigo 23 da LGPD. No Guia Orientativo **Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**, a ANPD considerou os “questionamentos encaminhados à ANPD e as peculiaridades do tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, bem como o previsto na Agenda Regulatória do biênio 2021-2022”, o que fez com que centrasse a sua análise nas seguintes hipóteses: (i) consentimento; (ii) legítimo interesse; (iii) cumprimento de obrigação legal ou regulatória e (iv) execução de políticas públicas<sup>9</sup>.

A ANPD considerou possível a utilização do **consentimento** e do **legítimo interesse** em operações de tratamento de dados realizadas pela Administração Pública, mas de forma mais restrita, considerando inapropriada a utilização quando o tratamento de dados pessoais for realizado de forma compulsória ou quando for necessário para o cumprimento de obrigações ou atribuições legais do Poder Público<sup>10</sup>. Salienta-se que as hipóteses legais que autorizam o tratamento de dados pessoais no Brasil foram analisadas em capítulo próprio desta obra.

---

8. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 6.

9. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 6.

10. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 6 a p. 12.

### 13.2 O ENCARREGADO PELO TRATAMENTO DE DADOS NAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO

A LGPD estabelece que as pessoas jurídicas de direito público, quando realizarem tratamento de dados pessoais, devem indicar um **Encarregado Pelo Tratamento de Dados Pessoais** (art. 23, III), um DPO, que fará a ponte entre o controlador, os titulares dos dados e a ANPD.

O Encarregado também é essencial na **promoção da cultura** de proteção de dados, sensibilizando os servidores, indicando e acompanhando a execução de estratégias de proteção dos dados pessoais, traçando mecanismos e procedimentos que assegurem a conformidade das operações dos órgãos públicos com o previsto na LGPD e no arcabouço de proteção de dados, sempre à luz dos contornos normativos que delinham as instituições públicas.

No seu **Regulamento Sobre a Atuação do Encarregado Pelo Tratamento de Dados Pessoais**, a ANPD estabeleceu que as pessoas jurídicas de direito público “deverão indicar encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, **recaindo a indicação, preferencialmente, sobre servidores ou empregados públicos detentores de reputação ilibada**”<sup>11</sup> (art. 5º).

O Regulamento estabelece que “A **indicação deverá ser publicada em Diário Oficial** da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, a depender da esfera de atuação do agente de tratamento” (art. 5º, §1º)<sup>12</sup>.

Por fim, o Regulamento da ANPD sobre a atuação do Encarregado esclarece que “Entes despersonalizados da Administração Pública que detenham obrigações típicas de controlador poderão indicar encarregado próprio, considerando o contexto e o volume dos tratamentos de dados pessoais realizados e a necessidade de

---

11. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Resolução CD/ANPD nº 18**, de 16 de julho de 2024. Publicada no Diário Oficial da União de 17 de julho de 2024, Edição 136, Seção 1, p. 42 (sem grifos no original).

12. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Resolução CD/ANPD nº 18**, de 16 de julho de 2024. Publicada no Diário Oficial da União de 17 de julho de 2024, Edição 136, Seção 1, p. 42 (sem grifos no original).

desconcentração administrativa, observadas as obrigações previstas neste Regulamento” (art. 5º, § 2º)<sup>13</sup>.

### 13.3 TRATAMENTO DE DADOS POR EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Empresas públicas e sociedades de economia mista operam de maneira **ambivalente**. Quando atuam em regime de concorrência, são regidas pelas mesmas regras que regem as empresas privadas (art. 173 da CF/88)<sup>14</sup>; por sua vez, “quando estiverem operacionalizando políticas públicas e no âmbito da execução delas, terão o mesmo tratamento dispensado aos órgãos e às entidades do Poder Público” (art. 24, par. único, LGPD).

Dessa maneira, empresas públicas e sociedades de economia precisam estar em conformidade com a LGPD. Quanto atuarem em **regime de concorrência**, se sujeitarão às mesmas regras aplicáveis às demais pessoas jurídicas de direito privado. **Por exemplo:** a Caixa Econômica Federal, ao tratar dados de um cliente para fornecer

- 
13. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Resolução CD/ANPD nº 18**, de 16 de julho de 2024. Publicada no Diário Oficial da União de 17 de julho de 2024, Edição 136, Seção 1, p. 42
  14. Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; IV – a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; V – os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. § 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado. § 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade. § 4º – lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros. § 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

cartão de crédito, se sujeita às mesmas disposições aplicáveis aos bancos privados que ofertam o mesmo produto.

Por sua vez, quando atuarem na **operacionalização de políticas públicas**, “terão o mesmo tratamento dispensado aos órgãos e às entidades do Poder Público”. Voltando ao exemplo da Caixa Econômica Federal, quando ela atua no pagamento de um programa social, como o Bolsa Família, está operacionalizando uma política pública e, portanto, sujeita às mesmas regras aplicadas aos “órgãos e entidades do Poder Público” (art. 24, par. único, da LGPD).

### 13.4 INTEROPERABILIDADE E COMPARTILHAMENTO DE DADOS PELO PODER PÚBLICO

Entende-se por interoperabilidade a capacidade de dois sistemas de se interconectarem, de trocarem informações entre si. Em outras palavras, “A interoperabilidade é a capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar), de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente”<sup>15</sup>.

A interoperabilidade é considerada estratégica para a implementação e consolidação da governança pública, é dizer: “Dessa forma, a interoperabilidade pode assim contribuir para uma maior integração entre gestão, sociedade civil e comunidade, interação que se julga essencial à implantação e consolidação da governança pública”<sup>16</sup>.

Esse conceito é muito importante para a proteção de dados, pois os sistemas do Poder Público devem ser interoperáveis para facilitar o compartilhamento de dados e informações. Além disso, como o titular tem direito à portabilidade de dados, a interoperabilidade será necessária para que os dados que estavam sendo tratados por um controlador possam ser transferidos para outro, atendendo a esse importante direito do titular.

---

15. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. **Introdução à Interoperabilidade**. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2399/1/M%C3%B3dulo\\_1\\_EPING.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2399/1/M%C3%B3dulo_1_EPING.pdf), acessado em 16 de junho de 2022, às 12h12min.

16. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. **Introdução à Interoperabilidade**. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2399/1/M%C3%B3dulo\\_1\\_EPING.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2399/1/M%C3%B3dulo_1_EPING.pdf), acessado em 16 de junho de 2022, às 12h12min.

A **interoperabilidade** dos sistemas aumenta a segurança dos dados, evitando, por exemplo, que a descontinuidade de um banco de dados torne inacessíveis os dados nele contidos.

A LGPD estabelece que os dados devem ser mantidos “em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral” (art. 25). Se cada órgão público utiliza um sistema diferente, que não se comunica com o de outro órgão, o uso compartilhado dos dados fica inviabilizado. Fundamental, portanto, que haja esse cuidado com a interoperabilidade dos bancos de dados, proporcionando maior eficiência e segurança ao tratamento de dados realizado pelo Poder Público.

### 13.5 COMPARTILHAMENTO DE DADOS PELO PODER PÚBLICO

A ANPD define o compartilhamento de dados pessoais pelo Poder Público como “a operação de tratamento pela qual órgãos e entidades públicos conferem permissão de acesso ou transferem uma base de dados pessoais a outro ente público ou a entidades privadas visando ao atendimento de uma finalidade pública”. Trata-se de importante mecanismo “para a execução de atividades típicas e rotineiras do Poder Público, a exemplo de pagamento de servidores e prestação de serviços públicos”<sup>17</sup>.

A LGPD determina que o compartilhamento de dados realizado pelo Poder Público “deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei”. Veda-se o compartilhamento de dados com entidades privadas, ressalvadas as hipóteses que a própria Lei autoriza, quais sejam (art. 26):

- (i) “em casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, exclusivamente para esse fim

---

17. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 16.

específico e determinado, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)”;

- (ii) Quando os dados forem acessíveis publicamente, respeitadas as disposições presentes na Lei;
- (iii) “Quando houver previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres”. Destaca-se que a existência desses contratos ou convênios deve ser comunicada à ANPD (art. 26, §2º);
- (iv) Para prevenir fraudes e irregularidades ou proteger a segurança e a integridade do titular, sendo expressamente proibida a utilização para outras finalidades.

A ANPD destaca que o compartilhamento de dados pelo Poder Público deve ser formalizado, o que atende tanto aos preceitos da administração pública quanto ao dever de registro das operações de tratamento (artigo 37 da LGPD). “Para tanto, recomenda-se a instauração de processo administrativo, do qual constem os documentos e as informações pertinentes, incluindo análise técnica e jurídica, conforme o caso, que exponham a motivação para a realização do compartilhamento e a sua aderência à legislação em vigor”<sup>18</sup>.

Recomenda-se que o compartilhamento de dados seja estabelecido em ato formal, como contrato, convênio ou instrumentos semelhantes, firmados entre as partes. Outra possibilidade considerada pela ANPD é a “expedição de decisão administrativa pela autoridade competente, que autorize o acesso aos dados e estabeleça os requisitos definidos como condição para o compartilhamento”. Quando o órgão ou a entidade pública compartilham dados com frequência, a ANPD recomenda “avaliar a conveniência de editar ato normativo interno, a exemplo de portarias e instruções normativas, com o objetivo de, além de proporcionar o devido formalismo, conferir maior padronização e celeridade a essas operações. O ato normativo pode, por exemplo, definir competências e estabelecer

---

18. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 17.

procedimentos, prazos e requisitos essenciais a serem observados nos processos de compartilhamento”<sup>19</sup>.

Orienta-se para que o ato formal que estabelecer o compartilhamento de dados indique expressamente a **base legal** utilizada para fundamentar o tratamento de dados. Além disso, “o instrumento que autoriza ou formaliza o compartilhamento deve estabelecer, de forma expressa, o **período de duração do uso compartilhado** dos dados, além de esclarecer, conforme o caso, se há a possibilidade de conservação ou se os dados devem ser eliminados após o término do tratamento”<sup>20</sup>.

A ANPD destaca que deve ficar claro quais dados pessoais serão compartilhados, o motivo e a finalidade do compartilhamento. Como **exemplo**, destaca que “o ato formal pode prever que ‘serão compartilhados com a Entidade Pública X os dados pessoais que constam da base de dados do Órgão Público Y, consistentes em nome, CPF e endereço residencial, para a finalidade específica de realização de cadastro e identificação de cidadãos aptos ao recebimento do benefício social de que trata a Lei no XYZ’”. Anota-se, por último, que sempre “deve ser avaliada a **compatibilidade entre a finalidade original da coleta e a finalidade do compartilhamento dos dados** [...]”<sup>21</sup>.

Ressalta-se que a ANPD deve ser informada do uso compartilhado ou da comunicação de dados de pessoa jurídica de direito público para pessoa de direito privado, exceto nas seguintes hipóteses (art. 27):

- (i) Quando a LGPD dispensa expressamente o consentimento;
- (ii) “Nos casos de uso compartilhado de dados, em que será dada publicidade nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei” (art. 27, II);

---

19. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 17.

20. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 18 e p. 19 (sem grifos no original).

21. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 18.

- (iii) “nas exceções constantes do § 1º do art. 26 desta Lei” (art. 27, III).

A ANPD poderá solicitar ao Poder Público, a qualquer tempo, “a realização de operações de tratamento de dados pessoais, informações específicas sobre o âmbito e a natureza dos dados e outros detalhes do tratamento realizado e poderá emitir parecer técnico complementar para garantir o cumprimento desta Lei” (art. 29 da LGPD).

A ANPD também poderá, no uso de seu **poder normativo**, estabelecer normas complementares para disciplinar “as atividades de comunicação e de uso compartilhado de dados pessoais” (art. 30). Cots e Oliveira enaltecem essa previsão normativa, argumentando que ela dará maior dinamismo “para o tratamento de questões que serão levantadas durante a adaptação da sociedade à nova lei, impedindo que a sociedade tenha que aguardar em cenário de frequente insegurança jurídica até que a lei seja adaptada, complementada ou corrigida”. Os autores destacam que à luz do disposto no mencionado artigo 30, a ANPD “poderá emitir regulamentos complementares apenas no caso de comunicação e uso compartilhado de dados, não alcançando outras modalidades de tratamento”<sup>22</sup>.

### **13.6 RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO NO TRATAMENTO DE DADOS**

O Poder Público tem atuação de destaque no tratamento de dados pessoais, razão pela qual foi acertada a incidência da LGPD sobre ele, com alguns ajustes necessários à condição jurídica especial que caracteriza muitas pessoas jurídicas de direito público.

A abrangência e capilaridade da atuação do Poder Público o coloca em posição de potencial violador de dados caso os ditames previstos na LGPD não sejam fielmente cumpridos, podendo, pela amplitude dos dados tratados e pela dificuldade de tratamento homogêneo e regular em todos os órgãos públicos, inclusive em razão dos contrastes existentes entre as diferentes regiões do Brasil, provocar sérios danos aos direitos do titular.

---

22. COTS e OLIVEIRA, 2019, op. cit., p. 157.

O artigo 31 da LGPD aborda a responsabilidade do Poder Público no tratamento de dados pessoais, estabelecendo que “Quando houver infração a esta Lei em decorrência do tratamento de dados pessoais por órgãos públicos, a autoridade nacional poderá enviar informe com medidas cabíveis para fazer cessar a violação”.

Embora o presente título fale em responsabilidade, o artigo parece direcionar a ANPD para uma postura mais **educativa**, estabelecendo que ela poderá enviar informe orientando o órgão público acerca das medidas que ele pode adotar para cessar a violação à LGPD.

Cots e Oliveira afirmam que esse dispositivo só tratou das atribuições da ANPD, quando deveria ter se aprofundado na responsabilidade do Poder Público por violação à LGPD, inclusive nas esferas criminal e civil. Os autores destacam que fazer cessar a violação à LGPD, como está descrito no artigo, é diferente de punir os responsáveis pelo tratamento ilícito de dados<sup>23</sup>. Destacam, ainda, que o artigo 31 não faz menção direta de vinculação às sanções administrativas previstas no artigo 52 da LGPD, o que não significa que estas sanções não se apliquem ao Poder Público. De acordo com Cots e Oliveira, “O expediente parece ter por base a boa-fé das ações governamentais e no interesse dos gestores públicos em corrigir procedimentos que violem a LGPD”<sup>24</sup>.

O Poder Público está sujeito às sanções administrativas previstas no artigo 52 da LGPD<sup>25</sup>, excetuadas as sanções pecuniárias de multa

---

23. COTS e OLIVEIRA, 2019, op. cit., p. 158.

24. COTS e OLIVEIRA, 2019, op. cit., p. 158.

25. Destaca-se que ANPD publicou no Diário Oficial da União de 6 de outubro de 2023 “decisão da Coordenação-Geral de Fiscalização (CGF) que conclui o processo administrativo sancionador contra o órgão público Instituto de Assistência ao Servidor Público Estadual de São Paulo (IAMSPE). A CGF concluiu que o IAMSPE infringiu o art. 49 da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) ao não manter sistemas seguros de armazenamento e tratamento de dados pessoais de milhões de servidores públicos do estado de São Paulo, e de seus dependentes, que são beneficiários dos serviços de apoio à saúde prestados pelo órgão. Foi concluído, ainda, que o IAMSPE sofreu um incidente de segurança e não comunicou os titulares de dados de forma clara, adequada e tempestiva sobre quais de seus dados pessoais poderiam ter sido objeto desse incidente. A falta de clareza, inadequação e intempestividade do comunicado aos titulares foi considerada uma infração ao art. 48 da LGPD, o qual prevê que o controlador de dados pessoais deverá comunicar à Autoridade Nacional e ao titular a ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante aos titulares.

simples e multa diária<sup>26</sup>. Nesse sentido, esclarece a ANPD que “O art. 52, § 3º, estabelece quais sanções podem ser aplicadas às entidades e aos órgãos públicos, com expressa exclusão das penalidades de multa simples ou diária previstas na LGPD”<sup>27</sup>.

A ANPD esclarece que o servidor que infringir a LGPD pode ser responsabilizado pessoalmente e de modo autônomo: “[...] o servidor público que infrinja a LGPD também é passível de responsabilização administrativa pessoal e autônoma, conforme o art. 28 do Decreto Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). Dessa forma, tratar dados pessoais indevidamente, como, por exemplo, vendendo banco de dados, alterando ou suprimindo cadastros de forma inadequada ou usando dados pessoais para fins ilegítimos pode levar à responsabilização do servidor público que praticou o ato ilegal”<sup>28</sup>.

### 13.7 PUBLICAÇÃO DE RELATÓRIO DE IMPACTOS À PROTEÇÃO DE DADOS PELO PODER PÚBLICO E ADOÇÃO DE PADRÕES E DE BOAS PRÁTICAS

O artigo 32 da LGPD estabelece que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados **poderá solicitar** a agentes do Poder Público a publicação de relatórios de impacto à proteção de dados. Diante disso, surge a dúvida acerca da obrigatoriedade de elaboração prévia do RIPD, pois se a ANPD poderá solicitá-lo, pode se entender que ele já deva estar pronto.

---

Como medida sancionatória pelas infrações incorridas pelo IAMSPE, a CGF aplicou duas sanções de advertência, uma para cada infração” (sem grifos no original). Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-conclui-processo-sancionador-contra-orgao-publico>, acessado em 15 de outubro de 2023, às 18h30min.

26. Artigo 52, §3º: § 3º “O disposto nos incisos I, IV, V, VI, X, XI e XII do **caput** deste artigo poderá ser aplicado às entidades e aos órgãos públicos, sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011”.
27. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 5.
28. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 6.

A **doutrina diverge** sobre esse assunto. Cots e Oliveira defendem que “os entes públicos são obrigados à elaboração do referido relatório, ainda que não o torne público, aguardando deliberação da autoridade”. Para eles, “se a autoridade nacional pode pedir a sua publicação é porque ele existe. Diferente seria se a autoridade pudesse exigir a elaboração, o que são coisas diferentes”<sup>29</sup>.

Tasso, por sua vez, entende que “a interpretação sistemática da LGPD resulta na mera facultatividade de elaborar o RIPDP, imposta ao Poder Público”. Segundo ele, a obrigatoriedade de elaboração do relatório “não se coaduna com o regime jurídico administrativo, pois conquanto esteja alinhado com a maior transparência que se demanda do Poder Público como forma de equilibrar a assimetria de poder, não comunga do conceito de legalidade segundo o qual a administração pública deve agir *secundum legem*”.

Diante da quantidade de dados tratados pelo Poder Público e da principiologia que rege a LGPD, se o tratamento de dados gerar alto risco às liberdades civis e aos direitos do titular parece mais adequado que o RIPD seja elaborado previamente. Em seu Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais pelo Poder Público, é possível inferir da manifestação da ANPD que a elaboração prévia do RIPD dependerá da análise de cada caso concreto, **não sendo obrigatória** em todas as operações de tratamento, como defendido por parte da doutrina.

Ao tratar do compartilhamento de dados pelo Poder Público, a ANPD destaca o auxílio que o RIPD pode dar à motivação da decisão que será proferida pela autoridade competente, inclusive fortalecendo a conformidade com a LGPD. Destaca, no entanto, que “A **avaliação quanto à necessidade de elaboração do documento deve considerar as peculiaridades do caso concreto**, em particular, a **existência de riscos às liberdades civis e aos direitos fundamentais dos cidadãos**, observado o disposto nos art. 5º, XVII e no art. 38 da LGPD”.

Dessa maneira, se a necessidade de elaboração do RIPD será considerada à luz das peculiaridades do caso concreto, tendo como

---

29. COTS e OLIVEIRA, 2019, op. cit., p. 159.

parâmetro a existência “de riscos às liberdades civis e aos direitos fundamentais dos cidadãos”<sup>30</sup>, está claro que a **elaboração prévia do RIPD não é compulsória para o Poder Público em todas as situações**. A necessidade de elaboração prévia do RIPD deve ser analisada caso a caso, levando em conta os parâmetros trazidos pelos artigos 5º, XVII, 32 e 38 da LGPD.

Em que pese a desnecessidade de o Poder Público elaborar previamente o RIPD em todas as operações de tratamento, o que seria desproporcional, a ANPD destacou, ao menos no que diz respeito à decisão sobre o compartilhamento de dados, a importância do Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais: “A **elaboração de relatório de impacto à proteção de dados pessoais** pode auxiliar a motivação da decisão a ser proferida pela autoridade competente, além de fortalecer a sua conformidade com a legislação de proteção de dados pessoais”<sup>31</sup>.

Diante do exposto, em cada operação de tratamento de dados pessoais o Poder Público deve analisar a necessidade de elaboração prévia do RIPD, devendo fazê-lo sempre que houver **alto risco** às liberdades civis e aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Em caso de **dúvida**, recomenda-se que o Relatório seja **elaborado**, homenageando o princípio da **prevenção**. O RIPD dará maior proteção ao direito fundamental dos titulares à proteção dos dados pessoais (art. 5º, LXXIX, da CF/88), que estará mais protegido se o Poder Público, principal controlador de dados pessoais, tiver a clareza dos processos de tratamento sob sua responsabilidade, o que será proporcionado, sempre que necessário, pela elaboração do Relatório de Impacto à Proteção dos Dados Pessoais.

Quanto à **sugestão de boas práticas** de tratamento de dados feita pela ANPD, entende-se que o acatamento não será obrigatório, eis que se trata de sugestão e não de determinação. No entanto, se o Poder Público não acatar as sugestões de boas práticas feitas pela ANPD, parece razoável que fundamente qual foi o motivo, pois

---

30. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 20.

31. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia Orientativo Tratamento de Dados Pessoais Pelo Poder Público**. Brasília: ANPD, 2022, p. 20.