



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas (FACE)
Departamento de Gestão de Políticas Públicas (GPP)

PEDRO HENRIQUE BORGES PEREIRA SANTOS

**LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD): UMA
ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO
PROCESSO DE FORMULAÇÃO**

Brasília – DF

2021

PEDRO HENRIQUE BORGES PEREIRA SANTOS

**LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD): UMA
ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO
PROCESSO DE FORMULAÇÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE), pelo Departamento de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília (UnB).

Orientadora: Sheila Cristina Tolentino

Brasília – DF

2021

RESUMO

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) foi uma lei intensamente debatida na sociedade devido a sua importância em um mundo cada vez mais digital, além de ser responsável por regular uma das áreas mais exploradas hoje na economia. Dessa forma, sua formulação contou com a participação de diversos setores da sociedade. Nesse sentido, este trabalho buscou analisar de que forma se deu a influência dos vários grupos de interesse envolvidos no debate. A fim de auxiliar na pesquisa, foi feito um levantamento bibliográfico perpassando por temas relevantes ao objetivo deste estudo, como participação social, sociedade civil, formação de agenda, formulação de políticas públicas, política, processo legislativo, grupos de interesse e proteção de dados. A metodologia utilizada teve abordagem qualitativa e, além do levantamento bibliográfico, realizou-se pesquisa documental e entrevistas de modo a propiciar uma triangulação dos dados. Os resultados da análise possibilitaram evidenciar o envolvimento da sociedade civil não apenas por meio das audiências públicas, mas também por outras formas de participação. Além disso, graças às análises das audiências e das entrevistas, foi possível identificar conceitos importantes da lei, atores presentes, assim como correlações entre as exposições dos participantes com o texto final da lei, sinalizando o efetivo envolvimento e a influência da sociedade civil na formulação da LGPD.

Palavras-chave: proteção de dados; sociedade civil; participação; grupo de interesse.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
1.1 Contextualização/relevância do tema	5
1.2 Pergunta de pesquisa	6
1.3 Objetivos	6
1.4 Justificativa	6
2 REFERENCIAL TEÓRICO	8
2.1 Participação social	8
2.2 Sociedade civil	10
2.3 Políticas públicas	10
2.4 Formação de agenda e formulação de políticas públicas	10
2.5 Política e processo legislativo	11
2.6 Proteção de dados.....	13
3. METODOLOGIA	15
3.1 Levantamento bibliográfico	15
3.2 Pesquisa documental.....	15
3.3 Entrevistas semiestruturadas.....	16
3.3.1 Roteiro da entrevista	17
3.4 Análise de dados	17
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	19
4.1. Participação do processo de formulação e outras formas de participação	19
4.2. Envolvimento da sociedade civil e o direito garantido pelas audiências públicas.....	21
4.3 Motivação da participação	26
4.4 Princípios e proteção de dados	30
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	32

6. REFERÊNCIAS.....	34
APÊNDICE A – Formulário de entrevista.....	36
APÊNDICE B – Folha de sumário codificado (pesquisa documental).....	37
APÊNDICE C – Folha de sumário codificado (entrevistas).....	44
APÊNDICE D – Quadro 1 (correlação de propostas incorporadas à LGPD)	49

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização/relevância do tema

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), ou Lei nº 13.709, sancionada no Brasil, em 14 de agosto de 2018, pelo então presidente Michel Temer entrou em vigor apenas em 18 de setembro de 2020. No entanto, o debate em torno da LGPD teve início, de fato, em 2010, quando foi aberta a primeira consulta pública sobre o anteprojeto de lei de dados pessoais, encabeçada pelo Ministério da Justiça. Já, em 2012, foi apresentado o primeiro Projeto de Lei sobre proteção de dados no Brasil — PL nº 4.060/2012, de autoria do deputado Milton Monti.

Os anos de 2013 e 2014 acompanharam a polêmica sobre o programa de espionagem dos Estados Unidos, vazado por Edward Snowden. Esse acontecimento influenciou o debate acerca de proteção de dados, assim como impulsionou a aprovação do Marco Civil da Internet que, por sua vez, contém regras sobre dados pessoais e privacidade e teve alterações feitas uma vez aprovada a LGPD. Em 2015, houve a abertura da segunda consulta pública promovida pelo Ministério da Justiça sobre o anteprojeto de lei de proteção de dados pessoais. Em 2016, esse projeto foi enviado à Câmara, sob o número 5.276/2016, e apensado ao PL nº 4.060/2012 (IDEC, 2021).

A audiência pública da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, do dia 25 de agosto de 2015, deu início à série de debates na Câmara a respeito do assunto e, posteriormente, devido ao despacho encaminhado à mais de três comissões, foi criada uma comissão especial para deliberar sobre o projeto de lei em questão. Nessa comissão, outras 11 audiências foram realizadas, e o conteúdo dessas audiências serviu de base para analisar a participação e a influência da sociedade civil na formulação da referida lei.

A LGPD tem por objetivo regulamentar o uso de dados pessoais pelas empresas e pelo setor público, de forma que os cidadãos brasileiros tenham mais segurança e controle sobre suas informações. Hoje, cada vez mais o tema de proteção de dados se faz presente, considerando que diversos aspectos da vida em sociedade são permeados pelo meio digital o que, portanto, faz-se necessária uma regulação que garanta segurança tanto para os cidadãos, quanto para o Estado e as

empresas. Além disso, por abranger vários os setores da economia, é preciso que haja debate entre eles, por isso a importância de analisar as contribuições e a influência da sociedade no processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados. Dessa forma, considerou-se para este trabalho a importância de se analisar de que forma a sociedade civil influenciou a formulação da Lei Geral de Proteção de Dados e se, de fato, as contribuições foram incorporadas.

1.2 Pergunta de pesquisa

De que forma a sociedade civil influenciou a formulação da Lei Geral de Proteção de Dados?

1.3 Objetivos

Objetivo geral

Analisar a influência da sociedade civil na formulação da Lei Geral de Proteção de Dados.

Objetivos específicos

- a) Identificar quais foram os espaços de participação que proporcionaram o envolvimento da sociedade civil e a motivação dos diversos atores na formulação da LGPD;
- b) Descrever o histórico da LGPD;
- c) Apresentar conceitos importantes da LGPD; e
- d) Verificar se, de fato, as contribuições da sociedade civil foram incorporadas/acatadas na formulação da LGPD.

1.4 Justificativa

Uma política pública deve sempre buscar percorrer um processo democrático para conciliar os interesses dos grupos afetados e não ser injusta ou

excludente com os atores envolvidos. Isso porque a exclusão de partes interessadas nos processos decisórios pode gerar o benefício de uns em detrimento de outros. Dessa forma, este trabalho pretende analisar audiências públicas ocorridas na Câmara, uma vez que elas foram umas das principais fontes de participação para que a sociedade civil pudesse ser ouvida. Além disso, vale ressaltar que “as audiências públicas garantem um direito fundamental dos cidadãos, isto é, o direito de ser ouvido e de opinar sobre os assuntos de interesse coletivo” (OLIVEIRA, 2010 apud SILVA, 2015, p.238).

O presente trabalho propôs-se a analisar espaços de participação que promovem políticas públicas mais democráticas e focadas nas necessidades e nos direitos do cidadão. Assim, os resultados aqui obtidos servem de fonte para outras pesquisas que auxiliem na garantia de processos participativos voltados para formulação de políticas públicas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Além de sociedade civil e a própria LGPD, alguns conceitos e temas necessários à discussão proposta, são: participação social, sociedade civil, políticas públicas, formação de agenda, formulação de políticas públicas, política, processo legislativo, grupos de interesse e proteção de dados. Nesse sentido, esses conceitos estão divididos em seis seções, que serão apresentadas a seguir.

2.1 Participação social

De acordo com Milani (2008), a participação social cidadã é uma forma de intervenção individual e coletiva que permite várias redes de interação complexas (provenientes da "qualidade" da cidadania), determinadas por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado. A participação social, segundo o autor,

deriva de uma concepção de cidadania ativa. A cidadania, por sua vez, define os que pertencem (inclusão) e os que não se integram à comunidade política (exclusão); logo, a participação se desenvolve em esferas sempre marcadas também por relações de conflito e pode comportar manipulação. Os atores políticos, ao decidirem pela participação, podem ter objetivos muito diversos, tais como a autopromoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas, o controle do poder burocrático, a negociação ou inclusive a mudança progressiva de cultura política (MILANI, 2008, p.560).

Nesse sentido, “essa multidimensionalidade ou polissemia dos sentidos práticos, teóricos e institucionais torna a participação um conceito fugidio, e as tentativas de definir seus efeitos, escorregadias” (LAVALLE, 2001 apud BOULLOSA, 2014, p.133).

Posto isso, Modesto (2005) discorre sobre a tipologia da participação popular na administração pública. Segundo o autor:

A participação popular quanto à eficácia de sua ação pode ser:
(a) vinculante;
(a.1.) decisória (ex. co-gestão)
(a.2.) condicionadora (ex. conselhos administrativos, que limitam discricionariedade da autoridade superior, exigindo motivação extensa em pronunciamentos divergentes);
(b) não vinculante (ex. conselhos meramente consultivos);
A participação popular, ainda, quanto à matéria e a estrutura de sua intervenção pode ser:

- (a) consultiva
 - (a.1.) individual (ex. colaboração especializada)
 - (a.2.) colegial (ex. conselhos consultivos);
 - (a.3.) coletiva (ex. audiências públicas)
- (b) executiva
 - (b.1.) co-gestão (ex. conselho de gestão)
 - (b.2.) autônoma (ex. organizações sociais, ongs, entidades de utilidade pública) (MODESTO, 2005, p.5-6).

A partir dessas tipologias, é possível destacar alguns instrumentos processuais de participação que são utilizados na esfera pública para atender aos tipos elencados. Ressalta-se, segundo Modesto (2005), os seguintes dispositivos:

- a) consulta pública (abertura de prazo para manifestação por escrito de terceiros, antes de decisão, em matéria de interesse geral);
- b) audiência pública (sessão de discussão, aberta ao público, sobre tema ainda passível de decisão);
- c) colegiados públicos (reconhecimento a cidadãos, ou a entidades representativas, do direito de integrar órgão de consulta ou de deliberação colegial no Poder Público);
- d) assessoria externa (convocação da colaboração de especialistas para formulação de projetos, relatórios ou diagnósticos sobre questões a serem decididas);
- e) denúncia pública (instrumento de formalização de denúncias quanto ao mau funcionamento ou responsabilidade especial de agente público; ex. representação administrativa);
- f) reclamação relativa ao funcionamento dos serviços públicos (difere da representação administrativa, pois fundamenta-se em relação jurídica entre o Estado ou concessionário do Estado e o particular-usuário);
- g) colaboração executiva (organizações que desenvolvam, sem intuito lucrativo, com alcance amplo ou comunitário, atividades de colaboração em áreas de atendimento social direto);
- h) ombudsman (ouvidor);
- i) participação ou “controle social” mediante ações judiciais (ação popular, ação civil pública, mandado de segurança coletivo, ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, entre outras);
- j) fiscalização orgânica (obrigatoriedade, por exemplo, de participação de entidades representativas em bancas de concursos públicos, v.g, OAB) (MODESTO, 2005, p.7).

Com efeito, no presente trabalho, será enfatizado e analisado o instrumento de audiência pública, o qual garante um direito fundamental dos cidadãos, isto é, o direito de ser ouvido e de opinar sobre os assuntos de interesse coletivo (OLIVEIRA apud SILVA, 2015). “Por essa razão é que elas são um direito de participação popular, transformando um instrumento político em um instrumento jurídico-político” (OLIVEIRA, 2010 apud SILVA, 2015, p.238).

2.2 Sociedade civil

Faz-se necessário expor o conceito de sociedade civil no presente trabalho devido a sua relevância para a análise dos dados, uma vez que a Lei Geral de Proteção de Dados passou por formas de participação que a envolveram. De acordo com Avritzer (2015):

O conceito de sociedade civil surgiu ou ressurgiu na cena política e social no final do século XX com duas grandes diferenças do seu significado em relação ao século XIX: primeiro, envolvendo um significado tripartite, em que a sociedade civil se diferencia tanto do mercado como do Estado. Assim, diferentemente do início do século XIX, o mercado entendido como a esfera das atividades econômicas privadas também se diferencia da sociedade civil. Em segundo lugar, o conceito de sociedade civil reaparece para explicar os processos sociais que estavam ocorrendo nos países da Europa do Leste e nas sociedades latino-americanas. Ainda de acordo com o autor, uma segunda fase tanto da prática democrática quanto da teoria da sociedade civil surgiu em meados dos anos noventa do século XX e colocou a questão da interdependência entre a sociedade civil e o Estado. No caso brasileiro, a interdependência foi motivada pela sua associação com o aprofundamento democrático. Os atores da sociedade civil superaram uma fase de demarcação de espaço com o Estado e começaram a interagir em conselhos de políticas, bem como em projetos específicos que envolvem a implementação de políticas públicas (AVRITZER, 2015, p.384).

2.3 Políticas públicas

No livro **Dicionário para formação em gestão social no Brasil**, Boullosa (2014) define o conceito de políticas públicas a partir da diferenciação entre política e políticas públicas. Segundo a autora enquanto o primeiro refere-se ao universo das relações de poder e partidos e dos processos decisórios no parlamento, o segundo se refere aos processos do governo em ação após decisões parlamentares. Essa diferenciação é relevante para o presente trabalho, pois é analisado o processo político em meio à formulação da política pública de proteção de dados no Brasil.

2.4 Formação de agenda e formulação de políticas públicas

Capella (2018) apresenta dois elementos fundamentais na formulação de políticas públicas, que são: definição da agenda e definição de alternativas. Para a autora, o primeiro diz respeito ao direcionamento da atenção às questões ou

problemas principais, sendo que o outro elemento está voltado à exploração e ao desenho do plano para a ação. Dessa forma, ainda segundo a autora:

A forma como o problema é compreendido pelos atores políticos e a maneira pela qual ele é definido, na fase de agenda, orientará todo o debate que permeará as escolhas no processo decisório e influenciará as ações nos momentos de implementação e avaliação (CAPELLA, 2018, p.10).

Em consonância com as definições sobre formulação de políticas públicas, a autora discorre que: “assim como problemas são formulados na fase de agenda, as alternativas também são formuladas e definidas, consistindo em um processo inerentemente político” (CAPELLA, 2018, p.72). Esse processo de definição de alternativas, de acordo com a autora, envolve atores do governo e fora do governo, promovendo a discussão de como os problemas públicos serão tratados pelo Estado. Desse modo, a definição da agenda e a seleção das alternativas são momentos que antecedem a tomada de decisão formal. No entanto, o processo advindo da formulação está relacionado ao momento de implementação, considerando que ele acaba por provocar consequências sobre o desenho da política e de seus resultados (Capella 2018). No que diz respeito aos atores que compõem o processo de formulação de políticas públicas, Wu et al. (2014) relata o seguinte: “Fora do governo, há também um grande número de atores que podem e devem propor e analisar opções de políticas públicas. Grupos de interesse, por exemplo, são contribuintes vitais para a formulação de políticas em muitos países” (WU et al., 2014, p.10). O autor ainda ressalta que os grupos de interesse, que têm um papel importante e, na maior parte, indireto na formulação, podem ser tanto associações profissionais quanto grupos da sociedade civil. Dessa forma, concluindo o pensamento de Wu et al. (2014), os atores que constituem o processo de formulação de políticas públicas são dirigentes políticos, legisladores, órgãos governamentais, gestores públicos e grupos de interesse.

2.5 Política e processo legislativo

Considerando que grande parte do processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados foi feito como base em audiências públicas nas casas do Poder

Legislativo, faz-se necessário apresentar outros conceitos que irão auxiliar no entendimento deste trabalho.

No que diz respeito ao conceito de Política, na obra **Reflexões sobre o conceito de "Política"**, Schmitter (1965) afirma que: “a definição dominante no século XIX e que ainda se encontra presente nos dicionários e em muitas faculdades é da política como "a arte e a ciência do Estado ou do governo" (SCHMITTER, 1965, p.48). Além disso, o autor afirma que tem surgido nos últimos anos uma nova tentativa de situar o campo de investigação da política, desta vez em termos de um processo social:

Esta tentativa destaca a formulação de decisões ou de "policies" como foco de análise. A tarefa de uma ciência da política seria, então, segundo o autor, a de explicar e presumivelmente prever, porque uma determinada linha de conduta foi, é ou será adotada. Como foi formulada? Quem participou? Quais foram os determinantes desta atividade? Qual foi o resultado e o seu impacto sobre decisões posteriores? Essas são algumas das perguntas implícitas nesta definição (SCHMITTER, 1965, p.53).

Neste trabalho, as análises das audiências permitem visualizar os diferentes interesses entre os grupos envolvidos, além dos conflitos existentes entre eles. Para Schmitter (1965), a função da política é a de resolver conflitos entre indivíduos e grupos, de modo que tal conflito não destrua um dos grupos envolvidos. No entanto, por vezes, essa resolução não põe, de fato, fim ao conflito, uma vez que alguns são permanentes dentro de qualquer sociedade. A política tem o poder de mediar as discordâncias, promovendo formas de consenso entre os envolvidos. “Pode simplesmente ‘desarmar’ o conflito, canalizá-lo, transformá-lo em formas não destrutivas para os partidos e a coletividade em geral” (SCHMITTER, 1965, p.55).

Como esse trabalho terá como um dos seus focos audiências ocorridas na Câmara tendo como um dos objetos, a tramitação de um projeto de lei, é relevante que haja matéria sobre o assunto para auxiliar o desenvolvimento do trabalho. Desse modo, as fases do processo legislativo consistem em fase introdutória, fase constitutiva e fase complementar. O processo legislativo, de acordo com Gonçalves (2011), inicia-se com a fase introdutória; seguidamente, tem-se a fase constitutiva, em que ocorrem as discussões e deliberações das proposições normativas; e, por último, a fase complementar, que consiste na integração da eficácia, como uma

forma de comprovar a existência da espécie normativa e, assim, sua publicização para todo o território nacional.

Ainda segundo Gonçalves (2011), as comissões que fazem parte da estrutura do Poder Legislativo podem ser:

a) Comissões Permanentes

Comissões, em regra, temáticas que subsistem (perpassam) às legislaturas. Um exemplo recorrentemente citado é a CCJ (Comissão de Constituição e Justiça). Ela existe tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal.

b) Comissões Temporárias

São as comissões que não subsistem às legislaturas. Nesse sentido, elas nascem com objetivo definido e uma vez alcançado o mesmo elas finalizam seus trabalhos.

c) Comissões Mistas

São as compostas por deputados e senadores.

d) Comissões Parlamentares de Inquérito

São comissões fiscalizatórias que exercem uma função investigativa típica do Poder Legislativo de apuração de fato determinado com prazo certo, devendo, se for o caso, encaminhar seus relatórios para o Ministério Público para responsabilização cível ou penal dos envolvidos (GONÇALVES, 2011, p.656-657).

2.6 Proteção de dados

Antes de adentrar na discussão sobre proteção de dados, é importante apresentar conceitos concernentes que facilitam o entendimento do tema. Os termos “dado” e “informação” justapõem-se eventualmente, o que ocasiona, de acordo com Doneda (2011), certa confusão quando utilizados:

[...] Ambos os termos servem para representar um fato, determinado aspecto de uma realidade. Não obstante, cada um carrega um peso particular a ser considerado. Assim, o “dado” apresenta conotação um pouco mais primitiva e fragmentada, como observamos em um autor que o entende como uma informação em estado potencial, antes de ser transmitida, o dado estaria associado a uma espécie de “pré-informação”, anterior à interpretação e ao processo de elaboração. A informação, por sua vez, alude a algo além da representação contida no dado, chegando ao limiar da cognição. Sem aludir ao seu significado ou conteúdo em si, na informação já se pressupõe uma fase inicial de depuração de seu conteúdo — daí que a informação carrega também um sentido instrumental, no sentido da redução de um estado de incerteza. A doutrina, não raro trata estes dois termos — dado e informação — indistintamente, ou então, procede a uma diferenciação algo empírica que merece ao menos ser ressaltada (DONEDA, 2011, p.94)

Ainda segundo o autor, no que diz respeito à proteção de dados, existe um conjunto de medidas, chamadas de *Fair Information Principles*. Estas são princípios a serem aplicados na proteção de dados pessoais e que partiram, principalmente, da Convenção de Strasbourg e nas Guidelines da OCDE, no início da década de 1980. Nesse sentido, Doneda (2011) elabora uma síntese desses princípios:

[...] a) Princípio da publicidade (ou da transparência), pelo qual a existência de um banco de dados com dados pessoais deve ser de conhecimento público, seja por meio da exigência de autorização prévia para funcionar, da notificação a uma autoridade sobre sua existência, ou do envio de relatórios periódicos; b) Princípio da exatidão: os dados armazenados devem ser fiéis à realidade, o que compreende a necessidade de que sua coleta e seu tratamento sejam feitos com cuidado e correção, e de que sejam realizadas atualizações periódicas conforme a necessidade; c) Princípio da finalidade, pelo qual qualquer utilização dos dados pessoais deve obedecer à finalidade comunicada ao interessado antes da coleta de seus dados. Este princípio possui grande relevância prática: com base nele fundamenta-se a restrição da transferência de dados pessoais a terceiros, além do que se pode, a partir dele, estruturar-se um critério para valorar a razoabilidade da utilização de determinados dados para certa finalidade (fora da qual haveria abusividade); d) Princípio do livre acesso, pelo qual o indivíduo tem acesso ao banco de dados no qual suas informações estão armazenadas, podendo obter cópias desses registros, com a consequente possibilidade de controle desses dados; após este acesso e de acordo com o princípio da exatidão, as informações incorretas poderão ser corrigidas e aquelas obsoletas ou impertinentes poderão ser suprimidas, ou mesmo pode-se proceder a eventuais acréscimos; e) Princípio da segurança física e lógica, pelo qual os dados devem ser protegidos contra os riscos de seu extravio, destruição, modificação, transmissão ou acesso não autorizado (DONEDA, 2011, p.100).

Dessa forma, o presente trabalho deve se atentar aos princípios aqui citados para servir de apoio à análise que será feita, uma vez que os princípios são norteadores de diversas leis. No caso da LGPD e ainda na esteira do pensamento de Doneda (2011):

Estes princípios, mesmo que fracionados, condensados ou adaptados, formam a espinha dorsal das diversas leis, tratados, convenções ou acordos entre privados em matéria de proteção de dados pessoais, formando o núcleo das questões com as quais o ordenamento deve se deparar ao procurar fornecer sua própria solução ao problema da proteção dos dados pessoais (DONEDA, 2011, p.101).

3. METODOLOGIA

O processo metodológico deste trabalho é baseado em uma abordagem qualitativa e descritiva tendo início na elaboração de uma referência teórica preliminar. Creswell (2010, p. 26) descreve a abordagem qualitativa como “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano”. Sendo o olhar do pesquisador para o fenômeno caracterizado como descritivo no qual procurou observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los por meio da análise dos dados como orienta (ANDRADE 2002). Assim, foi feito um estudo de caso por meio de pesquisa documental e entrevistas. Em seguida, foi elaborado um sistema de códigos baseado no referencial teórico que serviu para a classificação dos dados da pesquisa. Tal processo proporcionou maior qualidade à etapa de análise das evidências.

3.1 Levantamento bibliográfico

Como base para auxiliar no entendimento do presente estudo, foi realizado um levantamento bibliográfico, perpassando por temas centrais concernentes ao objetivo deste trabalho. Portanto, é de suma importância trazer informações acerca de temas, como participação social, sociedade civil, formação de agenda, formulação de políticas públicas, política, processo legislativo, grupos de interesse e proteção de dados. Os autores considerados no levantamento bibliográfico foram: Milani (2008), Lavelle & Dionne (1999), Boullosa (2014), Modesto (2005), Silva (2015), Avritzer (2015), Capella (2018), Creswell (2010), Mozzato & Grzybovski (2011), Wu et al. (2014), Schmitter (1965), Gonçalves (2011) e Doneda (2011).

3.2 Pesquisa documental

Levando em consideração seu objetivo geral, foi feita uma pesquisa documental com base nos registros das audiências públicas que foram palco para as discussões que envolveram a formulação da Lei Geral de Proteção de Dados. Essas audiências estão disponíveis no Portal da Câmara, na página Comissão Especial do

PL¹ e na página da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática² e as falas que constam neste trabalho foram transcritas das audiências. Desse modo, foram analisadas as participações de atores, como empresas, organizações sociais, associações da sociedade civil, especialistas e acadêmicos da área, assim como o papel de parlamentares no que diz respeito às suas ações durante a tramitação da lei, não se deixando de analisar como desempenharam suas funções, tanto como facilitadores do debate quanto de dificultadores das contribuições da sociedade civil nas audiências.

3.3 Entrevistas semiestruturadas

Além da pesquisa documental, foram feitas entrevistas individuais semiestruturadas com representantes de entidades e atores da sociedade civil, bem como parlamentares e demais funcionários do governo que foram importantes ou tentaram contribuir de alguma maneira para a formulação da Lei Geral de Proteção de Dados por meio dos debates nas audiências públicas que antecederam a promulgação da referida lei. Para o desenvolvimento da entrevista, foram selecionados seis atores participantes³ das audiências, sendo duas associações de empresa, uma representante da academia, dois deputados e um representante de organização não governamental. Ressalta-se que os nomes dos entrevistados não foram citados por questões éticas.

¹ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-4060-12-tratamento-e-protECAo-de-dados-pessoais>. Acesso em: 6 out. 2021.

² Disponível em: https://www.camara.leg.br/agenda?termo=4060&dataInicial__proxy=01%2F01%2F2012&dataInicial=01%2F01%2F2012&dataFinal__proxy=22%2F06%2F2021&dataFinal=22%2F06%2F2021&idOrgaos=2002. Acesso em: 6 out. 2021.

³ Optou-se por utilizar os termos “participante” e “expositor” para se referir às pessoas presentes nas audiências e “entrevistado” ou “em entrevista” para aqueles que participaram da entrevista por e-mail e videoconferência.

3.3.1 Roteiro da entrevista

Em função da pandemia, as entrevistas foram realizadas online, por meio de e-mail e reuniões por videoconferência. O roteiro seguiu, como referência, a tabela de sumário codificado (vide apêndice A e C) contendo uma estrutura de códigos relacionados aos conceitos fornecidos pela referência teórica, além dos autores que oferecem suporte científico para cada tema e, em seguida, as perguntas utilizadas.

3.4 Análise de dados

Foi utilizada a técnica de análise de conteúdo de Laville & Dionne (1999). Esse método se baseia na organização da documentação que foi analisada durante o processo de levantamento de dados, possibilitando a transcrição de entrevistas e categorizando os materiais em ordens cronológicas (LAVILLE; DIONNE, 1999).

Qualquer técnica de análise de dados, em última instância, significa uma metodologia de interpretação. Como tal, possui procedimentos peculiares, envolvendo a preparação dos dados para a análise, visto que esse processo “consiste em extrair sentido dos dados de texto e imagem (CRESWELL, 2010 apud MOZZATO, 2011, p.733).

Ademais, foi feita uma triangulação de dados referentes aos resultados obtidos tanto na análise das audiências públicas quanto nas respostas consoantes às entrevistas realizadas. Vale lembrar que a codificação dos dados também é de extrema importância no processo (vide apêndice B).

O levantamento documental foi realizado a partir de vídeos e relatórios de audiências públicas ocorridas na Câmara dos Deputados. Na Câmara, foram analisadas audiências da comissão que deu início às discussões sobre a formulação da Lei Geral de Proteção de Dados: a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI). Depois, foram analisadas as audiências no âmbito da comissão especial criada para debater a LGPD, uma vez que o Projeto de Lei nº 4.060/2012, que deu origem à Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), teve seu despacho para mais de três comissões após a CCTCI, obrigando a casa a criar comissão especial para deliberar a matéria.

A análise das audiências, seguindo o objetivo deste trabalho, pautou-se em verificar se, de fato, as contribuições dos diversos atores da sociedade civil participantes das discussões nas audiências públicas foram levadas em consideração e incorporadas no Projeto de Lei nº 4.060/2012. Ademais, buscou-se alcançar seu objetivo a partir da análise dos itens: motivação da participação; quais foram os principais atores participantes das audiências, as formas de participação e os princípios norteadores de proteção de dados.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

4.1. Participação do processo de formulação e outras formas de participação

Como dito anteriormente, a influência da sociedade civil no processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados teve início a partir da elaboração do anteprojeto de lei encabeçado pela Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), em conjunto com a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça ao promoverem a realização de dois debates públicos, o primeiro em 2010 e o segundo em 2015, realizados pela internet. Foram mais de 2.000 contribuições dos setores público e privado, academia e organizações não governamentais. As duas consultas públicas resultaram no PL nº 5.276/2016, um dos projetos apensados ao PL nº 4.060/2012, do deputado Milton Monti, e que foi objeto de deliberação da casa, tornando a LGPD como está hoje.

Esse breve histórico serviu de base para o debate feito posteriormente no parlamento. Assim, como dito anteriormente, de acordo com Capella (2018):

A forma como o problema é compreendido pelos atores políticos e a maneira pela qual ele é definido, na fase de agenda, orientará todo o debate que permeará as escolhas no processo decisório e influenciará as ações nos momentos de implementação e avaliação (CAPELLA, 2018, p.10).

Uma vez em tramitação no Congresso, os projetos foram acompanhados pelas audiências públicas, que concederam espaço para a exposição de vários grupos de interesse. Como dito anteriormente, Wu (2014) ressalta que os grupos de interesse, que têm um papel importante e, na maior parte, indireto na formulação, podem ser tanto associações profissionais quanto grupos da sociedade civil.

No que diz respeito ao objeto de análise deste trabalho, isto é, as 12 audiências públicas ocorridas na Câmara, constatou-se a presença de 32 grupos de interesse, como representantes de associações de classe ou empresas, assim como especialistas, acadêmicos e órgãos não governamentais. Além disso, as audiências contaram com a presença de cinco representantes do governo e 10 deputados, cujas participações constituíram em falas pertinentes para o debate nas audiências. Em entrevista, um dos deputados que compôs a comissão especial disse:

A participação da sociedade civil foi bastante extensa e intensa durante a tramitação da proposta. Do lado do Congresso, em especial da Câmara dos Deputados, a sociedade foi representada por sindicatos, pela academia, por associações empresariais as mais variadas, por órgãos de defesa do consumidor, pelo setor produtivo, pelo Ministério Público, pelos Ministério da Ciência e Tecnologia, Economia, pela Casa Civil e vários outros.

O deputado ressaltou, ainda, que:

As audiências públicas constituem uma parte importante do rito legislativo, mas que não se exaurem em si mesmo, até porque o tempo é limitado para todos. É a parte mais pública de participação, mas se acrescenta a outras medidas, como as submissões de notas técnicas por indivíduos ou entidades, com sugestões por escrito ao texto da proposta.

Essa última resposta sinaliza que houve outros métodos de participação. Indo mais além, a resposta de uma associação entrevistada também indica outros espaços de participação e contribuição ao texto da LGPD: "Sim, através de agendas institucionais individuais e coletivas com líderes congressistas, parlamentares e assessores relacionados ao tema e na construção da redação do projeto de lei".

A partir de entrevista com uma das participantes representante de uma organização da sociedade civil, também foi possível notar outras formas de participação. Segundo a entrevistada:

Produzimos notas técnicas, agendas de apresentação, marcamos reuniões. Foi um trabalho intenso de sugestão de emendas para o texto. O dep. relator da matéria, antes de apresentar o relatório, reuniu vários representantes para discutir os pontos principais do projeto de lei.

Por meio dessas respostas, observa-se as categorias de participação elencadas por Modesto (2005) quanto à matéria e à estrutura da intervenção. Além da forma consultiva e coletiva, isto é, as próprias audiências, é possível notar também a forma consultiva e individual de participação.

4.2. Envolvimento da sociedade civil e o direito garantido pelas audiências públicas

Para efeito de análise do envolvimento da sociedade civil e o direito garantido pelas audiências públicas que foram foco deste trabalho, além da própria presença dos expositores nas discussões da Lei Geral de Proteção de Dados, buscou-se encontrar correlação entre as propostas defendidas pelos participantes e a incorporação delas no texto final do PL nº 4.060/2012, que se tornou a Lei Geral de Proteção de Dados. Vale ressaltar que o PL nº 5.276/2016, de autoria do Executivo, e o PL nº 330/2018 foram os mais citados e estavam apensados ao que estava em tramitação: o PL nº 4.060/2012, de autoria do deputado Milton Monti.

Um tema bastante debatido nas audiências foi sobre a definição de dados pessoais, sensíveis e anonimizados. A participação dos atores da sociedade foi conflituosa a respeito do assunto. Uma integrante da audiência, representante da academia defendeu que: “A definição de dados pessoais não deve ser apenas para dados identificados, mas também identificáveis”. Por outro lado, outra palestrante, representante de uma associação expôs: “O conceito de dados pessoais deve ser para pessoas identificadas ou razoavelmente identificáveis apenas”. Em outra exposição de um integrante de uma associação de empresas, tem-se a seguinte afirmação: “Não se deve considerar pessoas identificáveis, apenas identificadas”.

As discordâncias sobre esse tema partem da preocupação do que é, de fato, considerado um dado pessoal. Nesse sentido, quanto maior a abrangência do termo — considerando como “identificável” —, maior a proteção e regulação acerca dos dados do cidadão e, possivelmente, maior a dificuldade de tratar dados para fins econômicos por parte das empresas.

No texto final da proposta, nota-se que a definição acatada foi a primeira e mais abrangente: dados pessoais não apenas para pessoa natural identificada, mas também identificável.⁴

No que diz respeito à definição de dados sensíveis, uma participante citou: “Ambos os PLs (4.060 e 5.276) foram felizes na definição de dados sensíveis”. De fato, o texto inicial de ambos foi acatado e encontra-se hoje na Lei. No texto da

⁴ BRASIL, art. 5º, inciso I, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 16 out. 2021.

LGDP, em seu art. 5º, inciso II, encontra-se a definição de dado pessoal sensível como:

dado pessoal sobre 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 (BRASIL, 2018, art. 5º, inciso II).

A definição de dados anonimizados foi contestada por um participante ao dizer: “4.060 não fala nada sobre dados anônimos, já o 5.276 define muito bem”. No texto final da proposta, é possível notar que parte da definição do PL nº 5.276/2016 foi incorporada ao PL nº 4.060/2012, que estava em tramitação. Na Lei, encontra-se, em seu art. 5º, inciso III – “dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento” (BRASIL, 2018, art. 5º, inciso II). Essa mudança demonstra que os parlamentares envolveram a sociedade e respeitaram as opiniões dos participantes.

A definição sobre legítimo interesse também foi foco da participação nas audiências. Uma representante de associação defendeu que: “Definir legítimo interesse é muito complexo e não deveria ser definido, pois é relativo para cada atividade. O conceito de legítimo interesse deve ser aberto, respeitado os princípios”. Outro participante disse:

Deve ocorrer um balanceamento por parte da empresa sobre o legítimo interesse em relação aos dados do usuário. Esse balanceamento deve poder ser auditado pela autoridade nacional competente. Com relação ao conceito de legítimo interesse, acho que não é apropriado. Vai depender do julgamento da autoridade nacional de dados.

Analisando o texto final em relação ao texto inicial do PL nº 4.060/2012, é possível notar que o conceito de legítimo interesse foi especificado, uma vez que, no texto inicial do projeto de lei em questão, encontrava-se, em seu art. 9º, da seguinte forma: “Os dados pessoais serão tratados com lealdade e boa-fé, de modo a atender aos legítimos interesses dos seus titulares” (BRASIL, 2012)⁵. Já no texto final da Lei, art. 10:

⁵ Este trecho se refere ao texto inicial do projeto de lei, por isso consta sem número. No entanto, sua redação pode ser conferida e está disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1001750. Acesso em: 16 out. 2021.

O legítimo interesse do controlador somente poderá fundamentar tratamento de dados pessoais para finalidades legítimas, consideradas a partir de situações concretas, que incluem, mas não se limitam a: I - apoio e promoção de atividades do controlador; e II - proteção, em relação ao titular, do exercício regular de seus direitos ou prestação de serviços que o beneficiem, respeitadas as legítimas expectativas dele e os direitos e liberdades fundamentais, nos termos desta Lei (BRASIL, 2018, art. 10).

De todo modo, percebe-se que a exposição sobre a responsabilidade de uma autoridade nacional de proteção de dados sobre o balanceamento das questões que envolvem o legítimo interesse se encontra presente, uma vez que, no mesmo art. 10, §3º, contém a seguinte regra: “A autoridade nacional poderá solicitar ao controlador relatório de impacto à proteção de dados pessoais, quando o tratamento tiver como fundamento seu interesse legítimo [...]” (BRASIL, 2018, art. 10, §3º).

A participação social também teve como foco a discussão sobre qual instância ou instituição deveria ser responsável pelas atividades de fiscalização e de sanção. O texto inicial do PL nº 4.060/2012 em tramitação, de autoria do dep. Milton Monti, continha não a previsão de um órgão nacional de proteção de dados, mas prescrevia que as infrações cometidas ficariam sujeitas às sanções previstas no Código de Defesa do Consumidor e que as entidades representativas responsáveis pelo tratamento de dados pessoais poderiam instituir conselhos de autorregulamentação.

Esses pontos foram criticados por grande parte dos participantes. Uma expositora da academia disse: “O órgão deve ter independência e autonomia. Não deve fazer parte de um órgão público. Modelo multisetorial à semelhança do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI)”.

Outro palestrante defendeu:

Nós enxergamos esse órgão como dotado de poderes de investigação, fiscalização, aplicação de sanções, participação em processos judiciais e, principalmente, como um representante dos diversos atores da sociedade na proteção de dados. É necessário a criação de uma política nacional de dados. Autorregulamentação nos moldes do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar) não seria o mais apropriado, considerando a necessidade da força de polícia.

Considerando o texto final da LGPD, nota-se correlação entre os posicionamentos acima, uma vez que muitos desses pontos foram acatados e o

órgão, de fato foi criado. Chamado de Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), um órgão da administração pública federal, integrante da Presidência da República.

Outro ponto acatado é a presença da sociedade no órgão a partir da criação do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (CNPDP), que é um órgão consultivo da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) — órgão da administração pública federal, integrante da Presidência da República, composto por membros da sociedade e do poder público. Além disso, as capacidades técnicas, fiscalizatórias e investigativas também estão presentes no texto final.

No entanto, vale ressaltar que, em entrevista feita com uma das expositoras, houve pontos que não foram contemplados. Segundo a entrevistada, representante da academia: “Meu caso específico não foi contemplado, porque não foi criada uma agência reguladora. A ANPD foi criada como um órgão da administração pública direta”. Vale ressaltar que esse ponto foi acatado pelo relator da matéria na Câmara, mas foi vetado no momento da sanção do projeto e, posteriormente, modificado pela Medida Provisória nº 869, que cria a Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais e estabelece essa configuração de órgão pertencente à administração pública direta, e não indireta, como sugerido. Esse ponto demonstra, como dito anteriormente na referência teórica, a função que a política tem de mediar as discordâncias promovendo formas de consenso entre os envolvidos, uma vez que, mesmo não tendo acatado a criação de uma instituição integrante da administração indireta, no mesmo artigo da Lei, art. 55, encontra-se:

§1º A natureza jurídica da ANPD é transitória e poderá ser transformada pelo Poder Executivo em entidade da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada à Presidência da República (BRASIL, 2018, art. 55).

De todo modo, ainda de acordo com a entrevistada, o Ministério da Justiça sempre esteve envolvido com a sociedade. Um participante das audiências também disse: “O Brasil precisa de mais fomento do que regulação, mas talvez seja preciso uma agência nos moldes da ANAC”. Portanto, também não foi contemplado.

A partir de entrevista com uma das associações, foi relatado outro tema não contemplado. Segundo o entrevistado:

No nosso ponto de vista, ficamos preocupados com a questão da sanção. Art 52 deixou em aberto a questão da infração. Inciso II, multa simples, porque essa subjetividade de "por infração", deixou uma insegurança jurídica muito grande. Queríamos que fosse deixado mais claro, mas temos certeza que em regulamentação futura que vai tratar sobre isso, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) não vai deixar de tratar desse ponto.

Outro tema bastante discutido e foco de uma das audiências analisadas foi o da transferência internacional de dados. Um dos expositores disse:

Deve ser uma lei calcada em princípios, cláusulas contratuais padrão, regras corporativas globais, padrões corporativos globais. Além disso, também deve ter mecanismos para transferência internacional, como selos, certificados e códigos de condutas organizados emitidos por terceiros qualificados.

É possível encontrar correlação nessa fala com o texto final da lei, considerando que o art. 33 se encontra da seguinte forma:

A transferência internacional de dados pessoais somente é permitida nos seguintes casos: II - quando o controlador oferecer e comprovar garantias de cumprimento dos princípios, dos direitos do titular e do regime de proteção de dados previstos nesta Lei, na forma de a) cláusulas contratuais específicas para determinada transferência; b) cláusulas-padrão contratuais; c) normas corporativas globais; d) selos, certificados e códigos de conduta regularmente emitidos (BRASIL, 2018, art. 33).

Em entrevista feita com um dos deputados entrevistados, sua resposta indica que houve envolvimento da sociedade civil e respeito ao direito de ouvir e de opinar. Quando perguntado sobre os referidos itens, respondeu:

Entendo que sim. Cada palestrante convidado tem um tempo que lhe é reservado, tendo ampla liberdade de abordar o assunto principal designado na audiência, ou mesmo expandir para outros temas que mantêm correlação com o assunto do projeto de lei. Após as respectivas falas, os convidados ainda respondem perguntas enviadas pelo público ou feitas por parlamentares presentes às reuniões, tendo também oportunidade de tecer considerações finais.

Ademais, de acordo com assessor de um dos deputados entrevistados, tanto o Congresso quanto o governo envolveram a sociedade no debate:

O governo, ainda no governo Dilma, realizou ampla consulta pública. Na Câmara, a participação também foi grande, tanto nas audiências públicas,

quanto em seminário internacional e reuniões de trabalho com os diversos atores envolvidos.

Esse mesmo entendimento se aplica à resposta de uma das associações entrevistadas à pergunta: “O(a) Sr.(a) considera que o Governo e o Congresso envolveram a sociedade civil no processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados?”⁶:

Sim, houve um amplo debate e os mais diversos segmentos da sociedade foram ouvidos e opinaram. O trabalho da relatoria do dep. Orlando Silva (PCdoB/SP) foi exemplar na construção de consensos e equilíbrios entre os pontos divergentes e indispensáveis a respeito dos impactos que a regulamentação do tema causaria. Mesmo tratando de um tempo reduzido para participação em audiência pública, é fundamental essa audição, pois os conteúdos são tratados de maneira objetiva e estratégica por inúmeros setores interessados.

4.3 Motivação da participação

Como dito anteriormente, de acordo com Milani (2008):

Os atores políticos, ao decidirem pela participação, podem ter objetivos muito diversos, tais como a autopromoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas, o controle do poder burocrático, a negociação ou inclusive a mudança progressiva de cultura política (MILANI, 2008, p.560).

É possível notar que objetivos, como implementação de regras democráticas, controle do poder burocrático, negociação e mudança progressiva de cultura política, estão presentes em grande parte das exposições nas audiências analisadas. Em relação ao primeiro indicador, “implementação de regras democráticas”, foram observadas 25 evidências na exposição dos participantes. É o caso, por exemplo, de uma exposição de uma participante a respeito do consentimento de dados: “O titular deve sempre poder se opor ao consentimento dos dados, além de também ter a possibilidade de revogar o consentimento posteriormente”. Trata-se de um exemplo de regra democrática, uma vez que dá direito ao cidadão de ter mais controle sobre seus dados.

⁶ Esta e outras perguntas utilizadas durante as entrevistas estão disponíveis no Apêndice A – Formulário de entrevista.

Também é possível notar esse indicador na fala de outro palestrante ao enfatizar a transparência e propor que no texto da LGPD deve conter o direito à portabilidade, ou seja, que o usuário possa decidir o destino dos seus dados, em relação ao banco de dados que deseja colocá-los. Houve, também, recomendações acerca da assimetria de poder entre empresas e consumidores, no que diz respeito à proteção de dados. Um dos participantes disse que "O problema que a lei deve solucionar é a equação da assimetria informacional. É a assimetria de poder entre os que detém mais poder sobre os dados e os que tem menos". Outros disseram que defendem a utilização de dados para fins econômicos, assegurada a privacidade, a intimidade e a honra das pessoas, sem que haja risco ao desenvolvimento da iniciativa privada.

Em entrevista, levando em consideração os objetivos para participação nas audiências, um dos deputados disse que teve como objetivo:

Conectar as falas de diversos convidados nas audiências públicas, uma vez que possibilita uma comparação mais direta e a percepção das várias abordagens sobre o mesmo tema. A participação da sociedade no processo legislativo traz sempre insumos importantíssimos para que o Legislativo possa se pautar e fundamentar suas escolhas

A resposta do deputado está em conformidade com o indicador "implementação de regras democráticas", uma vez que atesta o fato de que as demandas da sociedade sobre o tema foram levadas em consideração na tomada de decisão dos parlamentares responsáveis por legislar sobre o tema.

Observa-se, a partir da resposta de uma associação participante das audiências, a evidência do referido indicador:

Nós temos 2.000 associados, 70% micro e pequenas empresas. Buscamos a participação para ver se tinha algum artigo que pudesse breicar a inovação. Tentamos influenciar de modo que fosse criada uma lei equilibrada para cidadãos e empresas.

O indicador "controle do poder burocrático" foi bastante evidenciado a partir das análises. Observa-se a relevância do assunto para os expositores no que diz respeito à forma como a proteção de dados seria regulada em relação ao setor público. Um dos expositores disse: "Empresas estatais e privadas devem obedecer às mesmas regras, principalmente em pontos concorrentes entre os dois". Outro participante defendeu:

A criação da instância de proteção de dados deve fomentar a inovação, proteção de direitos, *accountability*, estabelecimento de padrões técnicos e engajamento com os diversos setores; Regulação e correção, onde as tomadas de decisão sejam feitas através de processos participativos.

Os trechos citados mostram a preocupação da sociedade em submeter o setor público a regras justas e que inserem a sociedade no processo decisório. Além disso, uma outra participante disse: “Devemos enfatizar a criação de um órgão regulatório e o Poder público não deveria se isentar de pedir consentimento para o cidadão para utilizar dados.” Outro integrante da audiência disse: “Entende-se que o poder público só pode utilizar dados a partir do princípio da legalidade, isto é, permite fazer o que está explicitado em norma. Por legítimo interesse seria dar um cheque em branco”. As duas últimas exposições deixam claro que não há a intenção de permitir que o poder burocrático possa regular e agir de forma ilimitada.

Dessa forma, observa-se pelas falas citadas que os participantes defenderam pontos que sugerem o controle dos poderes e atuação da burocracia. Vindo de representantes do próprio governo, também houve posicionamentos relacionados ao controle do poder burocrático: “O INEP precisa da LGPD para tratar os dados sigilosos de forma segura e poder formular políticas públicas de Educação. Gostaríamos de sermos incluídos na Lei.”

Em um tema tão importante e abrangente como proteção de dados, fazem-se presentes interesses divergentes de diversos grupos na sociedade. Alguns têm como objetivo focar nos interesses e na proteção, exclusivamente, dos cidadãos, enquanto outros focam seu interesse em propor regulamentações que não sejam prejudiciais ou impeditivas em relação aos serviços que empresas prestam ou necessitam, advindos do tratamento de dados. Todavia, existem também interesses que buscam um consenso entre o que é melhor para o cidadão/consumidor e os interesses das organizações, cujos serviços dependem do tratamento de dados. É nesse conflito de interesses que se nota a negociação por parte dos atores perante o Estado.

A partir da análise das audiências públicas que foram objeto de pesquisa para este trabalho, um dos indicadores coletados foi o da motivação por “negociação”, o qual se refere à negociação de interesses divergentes. Em determinada audiência, uma palestrante citou e discordou do posicionamento de

uma associação que defendia que o exercício de liberdade de expressão sobre convicções políticas, religiosas etc, deveria ser tratado como dado pessoal, e não sensível e, portanto, tratado de forma diferenciada em relação ao consentimento. Esse posicionamento mostra uma argumentação por parte de um ator da sociedade contra a demanda de outros atores e, assim, indica que uma negociação estava sendo feita.

Houve posicionamento divergente ao que estava previsto no projeto em tramitação quando determinado expositor de uma das associações presentes disse: “A *vacatio legis* deve ser um período de 36 meses”, ou seja, o período de transição para que as empresas possam se adaptar deve ser maior do que o que estava previsto no PL nº 4.060/2012. Outro expositor, representante de uma organização não governamental, disse também: “recomendamos que o cidadão deva receber uma contrapartida adequada por negócios que utilizem os seus dados. Nesse aspecto, há de se completar o PL nº 5.276.” Outro participante pertencente ao instituto brasileiro de defesa do consumidor, disse: “Existe um *lobby* intenso do setor privado para retirar as regras de responsabilidade objetiva e solidária — ex. do PLS nº 330/13, que tinha uma redação a favor do consumidor e teve a retirada da responsabilidade objetiva e solidária do texto”. Constatou-se a evidência do indicador 17 vezes a partir das falas analisadas.

Embora não haja menção direta nas falas analisadas a respeito dos indicadores “autopromoção”, “realização de cidadania” e “mudança progressiva de cultura política”, esses indicadores podem ser inferidos. No caso do primeiro, a própria presença e a fala inicial dos participantes, apresentando sua entidade e representando seus interesses, demonstra uma preocupação com a autopromoção. No segundo indicador, o fato de estarem exercendo seus direitos políticos por meio de um processo participativo atesta a realização de cidadania. Por último, a mudança progressiva de cultura política é observada pelo fato de que a Lei Geral de Proteção de Dados é uma política pública que ainda não havia sido criada no Brasil e permite a regulação de uma área da economia e da sociedade importantíssima e que certamente será influenciada e terá de se adaptar às mudanças impostas pela regulação da Lei.

4.4 Princípios e proteção de dados

Ao longo das audiências, alguns participantes expuseram a necessidade de haver no Projeto de Lei nº 4.060/2012 princípios norteadores da política de proteção de dados, contendo princípios basilares.

O princípio da finalidade, que “garante a realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades” (BRASIL, 2018, art. 6º), e o da transparência, que

confere a 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 (BRASIL, 2018, art. 6º).

são os princípios mais citados, sendo evidenciados sete e oito vezes, respectivamente.

Em seguida observou-se quatro evidências dos seguintes princípios: o princípio do livre acesso, que “confere a 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” (BRASIL, 2018, art. 6º), e o princípio da 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” (BRASIL, 2018, art. 6º).

Por último, a menor evidência veio do princípio da exatidão ou qualidade dos dados garantindo aos titulares, exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados, de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade de seu tratamento (BRASIL, 2018, art. 6º).

Vale destacar que todos os princípios mencionados foram incorporados à LGPD, o que está de acordo com o conjunto de medidas chamadas de *Fair Information Principles*, mencionado por Doneda (2011):

Estes princípios, mesmo que fracionados, condensados ou adaptados, formam a espinha dorsal das diversas leis, tratados, convenções ou acordos entre privados em matéria de proteção de dados pessoais, formando o núcleo das questões com as quais o ordenamento deve se deparar ao procurar fornecer sua própria solução ao problema da proteção dos dados pessoais (DONEDA 2011, p.101).

Em uma audiência pública sobre transferência internacional de dados, determinado expositor disse:

Os princípios devem ser levados em consideração quando se analisa as regras de outros países — finalidade, adequação, segurança, livre acesso, necessidade, qualidade, transparência, prevenção e não discriminação.

Por parte do governo, representantes elencaram princípios irrenunciáveis: transparência, qualidade, livre acesso e segurança física e lógica. De acordo com uma participante: “Toda Lei de proteção de dados utiliza-se de princípios. No texto, falta princípios claros, como o da transparência, finalidade. O PL nº 4.060 apenas elenca princípios gerais constitucionais”. Outro integrante das audiências ainda disse: “Não há previsão para quaisquer princípios”. Nesse sentido, acrescentou princípios, como: “Princípio da transparência; livre acesso; qualidade e o da finalidade; adequação; necessidade; prevenção”.

A discussão sobre princípios de proteção de dados, assim como as diversas menções a eles, é importante, uma vez que foi consenso entre os participantes o fato de que a Lei Geral de Proteção de Dados deveria ser uma lei principiológica. Havia preocupação entre os atores sobre a lei vir a ser muito rígida e que não pudesse ter certa flexibilidade para regular temas futuros, considerando que a tecnologia se desenvolve rapidamente e muitas questões ainda serão foco de debate. Além dos princípios destacados, também se encontram na lei os princípios da prevenção, da não discriminação, responsabilização e prestação de contas, da necessidade e o da adequação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como finalidade analisar a influência da sociedade civil na formulação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Buscou-se, a partir da análise das audiências públicas ocorridas na Câmara, assim como em entrevistas e tendo o suporte do levantamento bibliográfico, encontrar dados que indicassem o envolvimento da sociedade civil no processo de formulação, além de identificar os atores presentes no processo, explorar a motivação dos grupos envolvidos e a contribuição destes por outras formas de participação. Também foram apresentados alguns conceitos importantes para a formulação da LGPD, como os princípios de proteção de dados. Ademais, foi apresentada uma contextualização das ações e dos acontecimentos que levaram à formulação da LGPD.

Conclui-se que houve envolvimento e efetiva influência da sociedade civil na formulação, considerando os espaços de participação evidenciados e, principalmente, a análise de dados que pôde obter correlações entre as proposições dos participantes nas audiências e o texto final da lei (vide apêndice D). Além da análise das audiências, essa conclusão foi corroborada pelos entrevistados.

No entanto, vale ressaltar que alguns interesses não foram acatados ou incorporados à LGPD, o que pode ser atestado também pelas entrevistas e pela análise das audiências. De todo modo, o fato de algumas propostas não terem sido incorporadas ao texto final não demonstra a falta de envolvimento dos grupos presentes, mas, sim, o processo político de mediar as diferentes opiniões, na tentativa de se chegar a um consenso. Esse processo apenas contribui para a democracia.

Os resultados da pesquisa, não apenas pela análise das audiências, mas também pelas entrevistas, possibilitaram evidenciar outras formas de participação, como consultas públicas realizadas antes da tramitação do projeto e reuniões individuais feitas entre parlamentares e representantes da sociedade civil. A análise também teve sua relevância em expor as motivações dos diversos grupos de interesse em participar do processo de formulação da LGPD junto ao Estado.

Ademais, o levantamento bibliográfico deu suporte significativo para tratar sobre um dos conceitos mais expostos e debatidos nas audiências públicas, isto é, o conjunto de princípios que estão presentes na Lei Geral de Proteção de Dados.

Dessa forma, com o auxílio da bibliografia encontrada e da análise da pesquisa documental, foi possível incorporar esse tema ao trabalho e tratá-lo com mais clareza.

Recomenda-se pesquisas futuras a respeito das consultas públicas feitas pelo Ministério da Justiça que originaram o Projeto de Lei nº 5.276/2016, uma vez que a participação social ocorrida desde 2010 influenciou os debates em torno do PL nº 4.060/2012, considerando que partes do projeto de autoria do executivo foram para o texto final da lei. Inclusive, alguns participantes disseram que era o projeto mais completo entre os apensados ao 4.060/2012. Ademais, sugere-se pesquisas sobre as regulamentações que estão sendo feitas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) por meio de consultas públicas.

6. REFERÊNCIAS

AGENDA, 1 de janeiro de 2012 a 22 de junho de 2021. **Câmara dos Deputados.**

Disponível em:

https://www.camara.leg.br/agenda?termo=4060&dataInicial__proxy=01%2F01%2F2012&dataInicial=01%2F01%2F2012&dataFinal__proxy=22%2F06%2F2021&dataFinal=22%2F06%2F2021&idOrgaos=2002. Acesso em: 6 out. 2021.

ANDRADE, M. Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v.18, n. 2, p.383–398, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641425>. Acesso em: 03 out. 2021.

BOULLOSA, R. de F. Políticas públicas. In: BOULLOSA, R. de F. (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, p.144-148, 2014.

BRASIL. **Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Presidência da República: Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 16 out. 2021.

_____. **Projeto de Lei nº XXX (sn), de 2012**. Dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1001750. Acesso em: 16 out. 2021.

CAPELLA, A. C. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativos, Quantitativos e Misto**. Capítulo 1. 3. ed., Porto Alegre: Artmed, 2010.

DADOS Pessoais. **Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC)**. Disponível em: <https://idec.org.br/dadospessoais/linha-do-tempo>. Acesso em: 21 set. 2021.

DONEDA, D. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, [S. l.], v.12, n.2, p.91–108, 2011. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1315>. Acesso em: 4 out. 2021.

GONÇALVES, F. B. **Curso de direito constitucional**.3. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. A Construção do Saber: Manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Capítulos 7 e 9. **Belo Horizonte: UFMG**, v. 340, p.1990, 1999.

MILANI, C. R. S.O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública [online]**, v. 42, n. 3, 2008, p.551-579. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300006>. Epub. ISSN 1982-3134. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300006>. Acesso em: 6 out. 2021.

MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública: mecanismos de operacionalização. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**. Instituto de Direito Público da Bahia: Salvador, nº2, 1–10, abril/maio/junho, 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 1 out. 2021.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v.15, n.4, p.731-747, 2011.

PL 4060/12 - Tratamento e Proteção de Dados Pessoais. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-4060-12-tratamento-e-protecao-de-dados-pessoais>. Acesso em: 6 out. 2021.

SCHMITTER, P. C. **Revista de Direito Público e Ciência Política**. Rio de Janeiro, v. VIII, n.92 - maio/abril, 1965.

SILVA, L. S. do P. e; SANTOS, M. G.; PAULINO, V. J. A. Audiências públicas: histórico, conceito, características e estudo de caso. **A&C — Revista de Direito Administrativo & constitucional**, Belo Horizonte, n. 62, p.237-257, out/dez., 2015.

WU, X. et al. **Guia de Políticas Públicas: Gerenciando processos**. Brasília: ENAP, 2014.

APÊNDICE A – Formulário de entrevista

1. Qual foi o objetivo/motivação da sua participação nas audiências públicas?
2. O(a) Sr.(a) buscou outras formas de participação para influenciar ou contribuir para a formulação da LGPD?
3. O(a) Sr.(a) considera que o Governo e o Congresso envolveram a sociedade civil no processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados? Se sim, de que forma? Se não, por quê?
4. O(a) Sr.(a) considera que as audiências públicas respeitaram o direito de ser ouvido e de opinar? Se sim, de que forma? Se não, por quê?
5. Quais atores participaram do processo de formulação?
6. Alguma proposta defendida pelos participantes nas audiências não foi contemplada ou deveria ter sido melhor contemplada no texto da LGPD?

APÊNDICE B – Folha de sumário codificado (pesquisa documental)

Item	Código	Referência	Indicadores	Pergunta	Quantidade de evidências
Motivação da participação	MTVPART	<p>De acordo com Milani (2008):</p> <p>Os atores políticos, ao decidirem pela participação, podem ter objetivos muito diversos, tais como a autopromoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas, o controle do poder burocrático, a negociação ou inclusive a mudança progressiva de cultura política (MILANI, 2008, p.560).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Autopromoção; • Realização da cidadania; • Implementação de regras democráticas; • Controle do poder burocrático; • Negociação; e • Mudança progressiva de cultura política. 	Qual foi o objetivo da sua participação na audiência?	<ul style="list-style-type: none"> • Autopromoção: (todas as participações); • Realização da cidadania (todas as participações); • Implementação de regras democráticas (25); • Controle do poder burocrático (10); • Negociação (17); e • Mudança progressiva de cultura política (todas as participações).

Outras formas de participação	FORMPART	<p>Modesto (2005, p.5) categoriza a participação popular quanto à eficácia de sua ação. Entre essas categorias, as audiências públicas são consideradas uma forma consultiva e coletiva de participação.</p>	<p>(a) vinculante: (a.1.) decisória (ex. co-gestão); e (a.2.) condicionadora. (b) não vinculante. A participação popular, ainda, quanto à matéria e à estrutura de sua intervenção pode ser: (a) consultiva: (a.1.) individual; (a.2.) colegial; e (a.3.) coletiva. (b) executiva. (a.1.) co-gestão; e (a.2.) autônoma. A partir dessas tipologias, é possível destacar alguns instrumentos processuais de participação que são utilizados na esfera pública para atender aos tipos elencados. Modesto (2005, p.7) discorre sobre:</p>	<p>O(a) Sr.(a) buscou outras formas de participação para influenciar ou contribuir para a formulação da LGPD?</p>	<p>Consultiva e coletiva (todas as participações).</p>

			<p>a) consulta pública b) audiência pública c) colegiados públicos d) assessoria externa e) denúncia pública f) reclamação relativa ao funcionamento dos serviços públicos g) colaboração executiva h) ombudsman (ouvidor); i) participação ou “controle social” mediante ações judiciais j) fiscalização orgânica.⁷</p>		
--	--	--	---	--	--

⁷ MODESTO, Paulo. **Participação popular na administração pública: mecanismos de operacionalização**, 2005, p.7.

Envolvimento da sociedade civil	EVLSC	De acordo com Milani (2008), a participação social cidadã é uma forma de intervenção individual e coletiva que permite várias redes de interação complexas (provenientes da "qualidade" da cidadania), determinadas por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado.	Sim; não.	O(a) Sr.(a) considera que o governo envolveu a sociedade civil no processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados? Se sim, de que forma? Se não, por quê?	
Direito garantido por audiências públicas	DIRAUD	Oliveira (2010) apud (Silva) 2015 afirma que "as audiências públicas garantem um direito fundamental dos cidadãos, isto é, o direito	Sim; não.	O(a) Sr.(a) considera que sua participação nas audiências respeitaram o direito de ser ouvido e de opinar? Se sim, de que forma? Se não, por quê?	

		de ser ouvido e de opinar sobre os assuntos de interesse coletivo”. Portanto, são um direito de participação popular, transformando um instrumento político em um instrumento jurídico-político.			
Participação do processo de formulação	PARTFM	De acordo com Wu et al. (2014), os atores que constituem o processo de formulação de políticas públicas são dirigentes políticos, legisladores, órgãos governamentais, gestores públicos e grupos de interesse.	<ul style="list-style-type: none"> • Políticos; • Legisladores; • Órgãos governamentais; • Gestores públicos; • Grupos de interesse; e • Outros. 	Quais atores participaram do processo de formulação?	<ul style="list-style-type: none"> • Políticos (10); • Legisladores; (0) • Órgãos governamentais (5); • Gestores públicos; (0) • Grupos de interesse (32); e • Outros (0).

Princípios e proteção de dados	PRPD	<p>De acordo com Doneda (2011), existe um conjunto de medidas chamadas de <i>Fair Information Principles</i>.</p> <p>Estes princípios, mesmo que fracionados, condensados ou adaptados, formam a espinha dorsal das diversas leis, tratados, convenções ou acordos entre privados em matéria de proteção de dados pessoais, formando o núcleo das questões com as quais o ordenamento deve se deparar ao procurar fornecer sua própria solução ao problema da proteção</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Princípio da publicidade (ou da transparência); • Princípio da exatidão; • Princípio da finalidade; • Princípio do livre acesso; e • Princípio da segurança física e lógica. 	Quais desses princípios foram levados em consideração?	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência (8); • Exatidão (2); • Finalidade (7); • Livre acesso (4); e • Segurança (4).
--------------------------------	------	--	--	--	---

		dos dados pessoais. ⁸			
--	--	-------------------------------------	--	--	--

⁸ DONEDA, D. **A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental**, 2011, p.101.

APÊNDICE C – Folha de sumário codificado (entrevistas)

Item	Código	Referência	Indicadores	Pergunta	Quantidade de evidências
Motivação da participação	MTVPART	De acordo com Milani (2008): Os atores políticos, ao decidirem pela participação, podem ter objetivos muito diversos, tais como a autopromoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas, o controle do poder burocrático, a negociação ou inclusive a mudança progressiva de cultura política (MILANI, 2008, p.560).	<ul style="list-style-type: none"> • Autopromoção; • Realização da cidadania; • Implementação de regras democráticas; • Controle do poder burocrático; • Negociação; e • Mudança progressiva de cultura política. 	Qual foi o objetivo da sua participação na audiência?	<ul style="list-style-type: none"> • Autopromoção (todas as entrevistas); • Realização da cidadania (todas as entrevistas); • Implementação de regras democráticas (2); • Controle do poder burocrático (1); • Negociação (1); e • Mudança progressiva de cultura política (todas as entrevistas).

Outras formas de participação	FORMPART	<p>Modesto (2005, p.5) categoriza a participação popular quanto à eficácia de sua ação. Entre essas categorias, as audiências públicas são consideradas uma forma consultiva e coletiva de participação.</p>	<p>(a) vinculante: (a.1.) decisória (ex. co-gestão); e (a.2.) condicionadora. (b) não vinculante. A participação popular, ainda, quanto à matéria e a estrutura de sua intervenção pode ser: (a) consultiva: (a.1.) individual; (a.2.) colegial; e (a.3.) coletiva. (b) executiva. (a.1.) co-gestão; e (a.2.) autônoma. A partir dessas tipologias, é possível destacar alguns instrumentos processuais de participação que são utilizados na esfera pública para atender aos</p>	<p>O(a) Sr.(a) buscou outras formas de participação para influenciar ou contribuir para a formulação da LGPD?</p>	<p>Consultiva e coletiva (todas as entrevistas); e Consultiva e individual (3).</p>
-------------------------------	----------	--	---	---	---

			<p>tipos elencados. Modesto (2005, p.7) discorre sobre:</p> <ul style="list-style-type: none">a) consulta públicab) audiência públicac) colegiados públicosd) assessoria externae) denúncia públicaf) reclamação relativa ao funcionamento dos serviços públicosg) colaboração executivah) ombudsman (ouvidor)i) participação ou “controle social” mediante ações judiciaisj) fiscalização orgânica <p>(MODESTO, 2005, p.7).</p>		
--	--	--	---	--	--

Envolvimento da sociedade civil	EVLSC	De acordo com Milani (2008), a participação social cidadã é uma forma de intervenção individual e coletiva que permite várias redes de interação complexas (provenientes da "qualidade" da cidadania), determinadas por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado.	Sim; não.	O(a) Sr.(a) considera que o governo envolveu a sociedade civil no processo de formulação da Lei Geral de Proteção de Dados? Se sim, de que forma? Se não, por quê?	
Direito garantido por audiências públicas	DIRAUD	Oliveira (2010) apud (Silva) 2015 afirma que "as audiências públicas garantem um direito fundamental dos cidadãos, isto é, o direito	Sim; não	O(a) Sr.(a) considera que sua participação nas audiências respeitaram o	

		de ser ouvido e de opinar sobre os assuntos de interesse coletivo”. Portanto, são um direito de participação popular, transformando um instrumento político em um instrumento jurídico-político.		direito de ser ouvido e de opinar? Se sim, de que forma? Se não, por quê?	
Participação do processo de formulação	PARTFM	De acordo com Wu et al. (2014), os atores que constituem o processo de formulação de políticas públicas são dirigentes políticos, legisladores, órgãos governamentais, gestores públicos e grupos de interesse.	<ul style="list-style-type: none"> • Políticos; • Legisladores; • Órgãos governamentais; • Gestores públicos; • Grupos de interesse; e • Outros. 	Quais atores participaram do processo de formulação?	<ul style="list-style-type: none"> • Políticos (3); • Legisladores; (0) • Órgãos governamentais (6); • Gestores públicos; (0) • Grupos de interesse (32); e • Outros (0).

APÊNDICE D – Quadro 1 (correlação de propostas incorporadas à LGPD)

Quadro 1. Correlação de propostas incorporadas à LGPD

Propostas ⁹	Lei Geral de Proteção de Dados
“A definição de dados pessoais não deve ser apenas para dados identificados, mas também identificáveis”.	Art. 5º, inciso I – dado pessoal: “informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável” ¹⁰ .
“Ambos os PLs (4.060 e 5.276) foram felizes na definição de dados sensíveis”.	Art. 5º, inciso II – dado pessoal sensível como: “dado pessoal sobre 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” ¹¹ .
“4.060 não fala nada sobre dados anônimos, já o 5.276 define muito bem”.	Art. 5º, inciso III – dado anonimizado: “dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento. Essa mudança demonstra que os parlamentares envolveram a sociedade e respeitaram as opiniões dos participantes” ¹² .
“Definir legítimo interesse é muito complexo e não deveria ser definido, pois é relativo para cada atividade. O conceito de legítimo interesse deve ser aberto, respeitado os princípios”; “Deve ocorrer um balanceamento por parte da empresa sobre o legítimo interesse em relação aos dados do usuário. Esse balanceamento deve poder ser auditado pela autoridade nacional competente. Com relação ao conceito de legítimo	“Art. 10. O legítimo interesse do controlador somente poderá fundamentar tratamento de dados pessoais para finalidades legítimas, consideradas a partir de situações concretas, que incluem, mas não se limitam a: I – apoio e promoção de atividades do controlador; e II – proteção, em relação ao titular, do exercício regular de seus direitos ou prestação de serviços que o

⁹ As falas aqui presentes foram transcritas das audiências disponíveis no Portal da Câmara.

¹⁰ BRASIL, 2008, art. 5º, inciso I.

¹¹ Ibidem, art. 5º, inciso II.

¹² Ibidem, art. 5º, inciso III.

<p>interesse, acho que não é apropriado. Vai depender do julgamento da autoridade nacional de dados”.</p>	<p>beneficiem, respeitadas as legítimas expectativas dele e os direitos e liberdades fundamentais, nos termos desta Lei; §3º: A autoridade nacional poderá solicitar ao controlador relatório de impacto à proteção de dados pessoais, quando o tratamento tiver como fundamento seu interesse legítimo, observados os segredos comercial e industrial”¹³.</p>
<p>“O órgão deve ter Independência e autonomia. Não deve fazer parte de um órgão público. Modelo multisetorial à semelhança do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI)”.</p> <p>“Nós enxergamos esse órgão como dotado de poderes de investigação, fiscalização, aplicação de sanções, participação em processos judiciais e, principalmente, como um representante dos diversos atores da sociedade na proteção de dados. É necessário a criação de uma política nacional de dados. Autorregulamentação nos moldes do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar) não seria o mais apropriado, considerando a necessidade da força de polícia”.</p>	<p>“Art. 55-A. Fica criada, sem aumento de despesa, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão da administração pública federal, integrante da Presidência da República; §1º. A natureza jurídica da ANPD é transitória e poderá ser transformada pelo Poder Executivo em entidade da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada à Presidência da República”¹⁴; “Art. 58-A. “O Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade será composto de 23 (vinte e três) representantes, titulares e suplentes, dos seguintes órgãos (...)”.¹⁵</p>
<p>“Deve ser uma lei calcada em princípios; cláusulas contratuais padrão, regras corporativas globais, padrões corporativos globais. Além disso, também deve ter mecanismos para transferência internacional como selos, certificados e códigos de condutas organizados emitidos por terceiros qualificados”.</p>	<p>“Art. 33. A transferência internacional de dados pessoais somente é permitida nos seguintes casos: II – quando o controlador oferecer e comprovar garantias de cumprimento dos princípios, dos direitos do titular e do regime de proteção de dados previstos nesta Lei, na forma de a) cláusulas contratuais específicas para determinada transferência; b) cláusulas-padrão contratuais; c) normas corporativas globais; d) selos, certificados e códigos de conduta regularmente emitidos”¹⁶.</p>

Fonte: elaboração do autor.

¹³ Ibidem, art. 10.

¹⁴ Ibidem, art. 55-A.

¹⁵ Ibidem, art. 58-A.

¹⁶ Ibidem, art. 33.