



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

Heitor Vinícius Lomeu Araújo

**O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD)
PARA REGULAR O USO DE DADOS PESSOAIS NO BRASIL**

Brasília – DF
2022

Heitor Vinícius Lomeu Araújo

**O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA LEI GERAL DE
PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD) PARA REGULAR O USO
DE DADOS PESSOAIS NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel em Gestão de
Políticas Públicas

Professora Orientadora: Christiana Soares de
Freitas

Brasília – DF

2022

RESUMO

A pesquisa proposta como sendo exploratória e descritiva, tem o intuito de analisar e descrever como ocorreu o processo de construção e aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados (a partir daqui usarei a sigla “LGPD”) no Brasil. Para isso foram feitas entrevistas semiestruturadas com atores engajados no processo de construção da LGPD, pesquisa documental em sua maioria feita no Observatório Data Privacy Brasil. Revisão bibliográfica, a fim de aprofundar (teoricamente) mais as questões e conceitos que envolvem a LGPD. Com a pesquisa, foi concluído que a construção da LGPD surgiu por conta da atuação do próprio setor público, em meio a um contexto de pressão internacional, onde o Brasil precisava estar modernizando sua legislação, criando uma lei que se enquadra melhor no mundo informacional, que fosse possível proteger os dados pessoais. e com isso, foi percebido vários fatores que demandam a criação dessa lei, no que diz respeito ao social, era preciso de modo geral, em meio a esse mundo digital, uma maneira de proteger a privacidade e garantir o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural. E para a economia, a lei se torna essencial, para uma adequação e padronização das normas adotadas em grande parte do mundo, trazendo assim maior segurança jurídica para o setor econômico. o resultado é que a construção da LGPD no Brasil, foi um processo muito complexo, que levou anos até sua sanção. E durante esse processo, foi necessário a coalizão dos diversos setores (sociedade civil, setor privado, setor público e academia), que mesmo com suas diferenças, trabalharam juntos para a construção da lei, trazendo um caráter de transparência e democracia. Mesmo com todas as dificuldades, vários fatores convergiram para a aprovação da lei, que era o desejo de todos. Porém, algo que gerou controvérsias já no final do processo, foi a questão da Agência Nacional de Proteção de Dados (A partir daqui usarei a sigla “ANPD”), que demandou muito esforço e pressão para ser imposta, já que teria que ter um órgão para colocar em prática a lei. Por fim, é forçoso dizer que foi um processo desgastante, muito rico em seu debate, e um exemplo de exercício da democracia.

SUMÁRIO

1 Introdução	6
1.1 Contextualização do tema	6
1.3 Objetivos	8
1.4 Justificativa	9
2 Referencial teórico	10
2.1 Capitalismo informacional e a atual crise de representatividade política	10
2.2 Extração e uso indiscriminado de dados	15
2.3 Direito à privacidade e à proteção de dados pessoais	20
2.4 Modelo de Análise do processo de construção e aprovação da LGPD.....	22
3 Métodos e técnicas de pesquisa	24
3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa	24
3.2 - Participantes do Estudo	25
3.3 - Caracterização dos instrumentos para coleta de dados.....	25
3.4 - Procedimentos para a análise de dados	26
4 Resultados	27
4.1 A necessidade da construção de uma Lei Geral de Proteção de Dados no Brasil e sua conjuntura.....	27
4.2 O debate no Congresso Nacional e os diferentes interesses em jogo	31

4.3 Controvérsias em torno da criação da Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD).....	39
4.4 Limitações e Desafios da LGPD.....	41
5 Conclusão	42
6 Referências	44

1 Introdução

1.1 Contextualização do tema

Diante do contexto contemporâneo, em um mundo globalizado, onde a informação torna-se um dos bens mais valiosos do mercado, as TIC's acabaram dominando todos os espaços da sociedade. Debates importantes devem sempre levar em consideração o contexto tecnopolítico para o esclarecimento de alguns fatores ligados às TIC's que acabam exercendo influência de forma direta ou indireta na política. Dessa forma, o entendimento sobre como as TIC's podem ser instrumentos de coleta, produção e disseminação eficazes acaba se tornando algo muito importante para discernir como a política é feita no contexto de hoje, no qual os dados pessoais, por exemplo, são um dos recursos mais valiosos que se têm.

Tratando então dos dados pessoais como recursos valiosos, fica evidente que com o sistema capitalista, cooptando o informacionalismo e trazendo a tona o capitalismo informacional, as Big Tech, que controlam a grande parte dos dados pessoais, viram um grande balcão de negócios, a fim de atender empresas e até governos que têm interesse nos dados pessoais, seja para aumentar a lucratividade, para obter um maior controle sobre os corpos (biopoder), ou ambos. Isso tudo se dá pela valoração dos dados pessoais como um recurso capaz de gerar poder.

Ao se compreender os fenômenos propostos nesse estudo, é possível modernizar os processos políticos, fazendo com que estes levem em consideração toda uma gama de interferências, que podem ocorrer em tomadas de decisões, na formação de opinião dos cidadãos, na identificação de problemas políticos e etc. Com isso, o benefício para a democracia é grande, levando em consideração que os dados pessoais podem ser utilizados de forma a beneficiar a sociedade, mas também pode ser utilizado para a perpetuação e até criação de processos antidemocráticos. Diante do exposto, a identificação de como são usados os dados pessoais em processos

políticos, para que se possa compreender como se beneficiar e eliminar o mau uso desses dados, ajuda no fortalecimento das instituições democráticas.

Com o crescente avanço tecnológico, cada vez mais as pessoas estão usando algum tipo de aparelho eletrônico para se comunicarem nas redes sociais, seja ele um smartphone, um computador, uma pulseira/relógio inteligente e etc. Informações estão sempre circulando por meio desses aparelhos. Os dados pessoais fazem parte dessas informações que circulam. Sendo assim, a todo momento estamos compartilhando nossos dados pessoais na internet, como a localização, nosso perfil como consumidor, batimento cardíaco e até mesmo opinião política. Dessa forma, é fácil compreender que as empresas se utilizem desses dados para fins de maximização do lucro e isso tudo de acordo com os termos dessas empresas.

Então, a utilização de dados pessoais se tornou um nicho de mercado bastante lucrativo. O problema está quando a manipulação desses dados começa a afetar a vida pública e, até mesmo, a política de um País. Aconteceu com o Brexit¹, no Reino Unido, a partir da atuação da Cambridge Analytica. Com o exemplo, fica claro que é muito importante que um debate dentro das instituições ocorra, e principalmente dentro do Poder Legislativo, para o desenvolvimento de Leis que regulem a utilização de dados pessoais para que esta não ocorra de forma intrusiva, ilegal, sem qualquer respeito a direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e também ao desenvolvimento natural da identidade de uma pessoa ou até mesmo de uma população inteira.

Diante do exposto, era necessário que o Brasil tivesse uma legislação capaz de regulamentar o uso de dados pessoais. Dessa forma, foi aprovada a Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, é a partir dessa lei que

¹ Brexit foi o processo de saída do Reino Unido da União Europeia que aconteceu em 23 de junho de 2016, no Reino Unido, onde um referendo a favor da saída da União Europeia foi votado pelos britânicos, e o resultado foi justamente para abandonar a União Europeia.

esse estudo buscou seus objetivos. Procurando entender de modo geral como ocorreu o processo de construção e aprovação da LGPD, e também entender os fatores tecnopolíticos, sociais e econômicos que estão em torno da lei, identificando os atores que participaram desse processo e suas contribuições e considerações, a fim de mapear os desafios e os elementos favoráveis ou não à construção da LGPD.

1.2 Pergunta de pesquisa

Como ocorreu o processo de construção e aprovação da LGPD para regular o uso de dados pessoais no Brasil?

1.3 Objetivos

Objetivo geral

Analisar o processo de construção da LGPD a partir da identificação dos grupos de interesse que participaram do processo.

Objetivos Específicos

- a) Identificar os atores envolvidos no processo de construção da LGPD.
- b) A partir da percepção dos atores entrevistados, identificar pontos importantes do processo de construção da LGPD.

- c) Identificar os fatores tecnopolíticos, sociais e econômicos que levaram à construção e implementação da lei.
- d) Identificar os desafios que apareceram ao longo da construção e aprovação da LGPD.
- e) Identificar os fatores que foram favoráveis à construção da LGPD.

1.4 Justificativa

No Brasil, temos a Lei nº 13.709/2018, que corresponde à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, veio em meio a um contexto eleitoral, pautado em grande parte pela questão do tratamento de dados pessoais. Dessa forma, o uso de dados pessoais, seja por empresas, governos ou outras pessoas físicas, para fins que violam os direitos fundamentais de liberdade, de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, se tornou um problema constante na sociedade moderna. Assim sendo, é importante para um melhor entendimento sobre o assunto, questões direcionadas a construção da LGPD. Como ocorreu, e em que contexto se deu o processo de construção da LGPD no Brasil? Quais foram os setores que participaram desse processo, e suas respectivas atuações na elaboração da lei? Quais foram os desafios que fizeram parte do processo de desenvolvimento da lei? Quais são os fatores favoráveis à construção da LGPD? Quais foram os fatores tecnopolíticos, sociais e econômicos que levaram à construção e da lei? São perguntas relevantes, que cabem em uma pesquisa completa sobre o assunto, para que haja uma melhor compreensão da LGPD e do contexto tecnopolítico e socioeconômico sobre qual ela veio. Contribuindo assim para que a sociedade tenha uma perspectiva sobre a lei e consiga entender sua importância. Contribuindo assim para a comunidade acadêmica, pois é um assunto novo com várias perspectivas ainda

não abordadas, e também para a manutenção e o fortalecimento de um ambiente tecnológico, social, político e econômico mais democrático e justo, visando sempre alertar a todos sobre os malefícios a uma sociedade democrática, que o mau uso de dados pessoais, principalmente para fins lucrativos e eleitorais, pode ter.

2 Referencial teórico

2.1 Capitalismo informacional e a atual crise de representatividade política

Capitalismo informacional

A sociedade hoje está cada vez mais conectada, em alguns países mais que em outros, mas ainda sim as redes se tornaram cada vez maiores e interligadas, principalmente agora com a popularização da internet. Diante disso, é evidente que as instituições humanas estão influenciando umas às outras de forma muito mais ágil. Esse informacionalismo, acaba tomando várias formas dependendo do contexto no qual se encontra, e o contexto sobre o qual a sociedade global se encontra hoje é a realidade capitalista. Dessa forma, é importante que haja uma compreensão do que é esse informacionalismo, e como ele influencia ou é influenciado pelo capitalismo.

Uma revolução tecnológica concentrada nas tecnologias da informação começou a remodelar a base material da sociedade em ritmo acelerado. Economias por todo o mundo passaram a manter interdependência global, apresentando uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade em um sistema de geometria variável. (CASTELLS, 2020, p.61)

Castells (2020) demonstra como fica aparente uma forte ligação entre as mudanças tecnológicas, sociais e econômicas, funcionando como uma cooperação para definir destinos de sociedades. A percepção desse raciocínio, acaba

demonstrando que as redes globais acabam conectando ou desconectando diferentes grupos sociais de acordo com sua pertinência nas ações dos objetivos processados na rede , que são de ordem estratégica, Diante desse capitalismo informacional, na qual há uma junção mais íntima entre a sociedade e a tecnologia (mais precisamente da informação), diante dessa sociedade a obtenção, processamento e transmissão de informação acabam se tornando essenciais para a produtividade que pode gerar lucro (sociedade capitalista) e também para o exercício do poder (mais vinculado ao estatismo).

O entendimento que se dá sobre a relação entre Estado, tecnologia e sociedade, demonstra o protagonismo do Estado para com o desenvolvimento de tecnologias que se moldam com as - e são moldadas pelas - relações sociais. Entretanto, há outro fator a ser levado em consideração: o econômico, que hoje no mundo é protagonizado pelo capitalismo.

Em grande parte, a tecnologia expressa a habilidade de uma sociedade para impulsionar seu domínio tecnológico por intermédio das instituições sociais, inclusive o Estado. O processo histórico em que esse desenvolvimento de forças produtivas ocorre assinala as características da tecnologia e seus entrelaçamentos com as relações sociais. (CASTELLS, 2020, p.70)

A importância que as novas tecnologias da informação têm para o capitalismo é tão grande que de forma ligeira foram cooptadas e moldadas de acordo com seu interesse, mas também acabaram remodelando o próprio sistema capitalista, quase como uma espécie de simbiose, começa a surgir então o capitalismo informacional.

A revolução da tecnologia da informação foi essencial para a implementação de um importante processo de reestruturação do sistema capitalista a partir da década de 1980. No processo, o desenvolvimento e as manifestações dessa revolução tecnológica foram moldados pelas lógicas e interesses do capitalismo avançado, sem se limitarem às expressões desses interesses. (CASTELLS, 2020, p.71)

Segundo Castells (2020) o que define o informacionalismo seria uma busca do desenvolvimento tecnológico, por meio da acumulação de conhecimentos e uma maior capacidade de processamento das informações. Então, através da procura por conhecimento e informação que se define a função do informacionalismo para a produção tecnológica. Devido a essas características é evidente como o informacionalismo pode ser útil para o sistema capitalista, gerando uma relação de troca mútua.

É possível compreender que o capitalismo com a integração do informacionalismo, acabou se modificando para um novo sistema, essa simbiose é chamada de capitalismo informacional, caracterizado pelo avanço das tecnologias de informação, possibilitando a aceleração do processo de globalização, conseqüentemente dando agilidade para o capitalismo financeiro, ajudando em seu fluxo de capitais, mas para além disso, se torna algo novo, onde a informação acaba sendo seu bem mais valioso.

Entretanto o fator histórico mais decisivo para a aceleração, encaminhamento e formação do paradigma da tecnologia da informação e para a indução de suas conseqüentes formas sociais foi/é o processo de reestruturação capitalista, empreendido desde os anos 1980, de modo que o novo sistema econômico e tecnológico pode ser adequadamente caracterizado como capitalismo informacional. (CASTELLS 2020, p.75)

Diante do exposto é possível afirmar que o capitalismo como está estabelecido hoje, só trabalha em plena capacidade, devido às novas tecnologias da informação. Como afirma Castells (2020) se não fossem essas tecnologias o capitalismo resumiria seu gerenciamento flexível em redução de pessoal, e a nova rodada de gastos, em bens de capital e em produtos novos para o consumidor, o que não justificaria a redução de gastos público “o informacionalismo está ligado à expansão e ao rejuvenescimento do capitalismo, como o industrialismo estava ligado à sua constituição como modo de produção.” (CASTELLS, 2020, p.76)

Então, como explica Castells (2020), hoje todas as sociedades, ou pelo menos, as que estão dentro de um protagonismo no cenário global, são capitalistas e informacionais, claro que cada uma tem suas peculiaridades econômicas, sociais e culturais, por tanto fazem parte do capitalismo informacional.

Crise atual de representatividade política

Para uma melhor contextualização do momento no qual vivemos, que é completamente importante para esse tema, é preciso explicar sobre a atual crise de representatividade que existe hoje nas democracias liberais. Castells (2018) explica que dentro desse contexto a democracia se constrói diante das relações de poder que a criaram, porém sempre vai se adequando ao momento e de como se dá essas relações de poder social, porém é importante salientar que mesmo com essas mudanças continua privilegiando o poder de suas instituições. Dessa forma, é correto afirmar que só existe democracia na sua forma representativa, se os cidadãos que a constituem se sentirem representados. Ao compreendermos isso, é possível entender como se dá a legitimidade política, ou seja, se os governantes e o legisladores manifestarem suas pautas voltadas para os anseios e direitos básicos dos cidadãos, então há uma ligação de representação, porém, se isso não for a percepção que a sociedade está tendo, se acham que há incoerências nas decisões de seus representantes, começa então uma crise de legitimidade política.

Diante o exposto, é importante destacar que existem outros fatores que agravam essa crise, um exemplo é a manutenção de privilégios. Independentemente de suas ideologias, a classe política, que se divide em partidos políticos, tem se beneficiado do monopólio do poder, já que eles mesmos definem os quadros políticos, dentro do sistema partidário. Então, partindo dessa lógica, os partidos acabam se tornando instrumentos para a manutenção de privilégios, evitam que seus quadros sejam modificados e afastam as decisões de seus representados. “A política se

profissionaliza, e os políticos se tornam um grupo social que defende seus interesses comuns acima dos interesses daqueles que eles dizem representar. ” (CASTELLS, 2018, p.13)

Sendo assim, com recorrentes casos de falta de representatividade, manutenção de privilégios, e em alguns casos até a prática de corrupção, é natural que os cidadãos se sintam enganados e sejam tomados por um sentimento de indignação crescente, e essa indignação pode se tornar algo mais sério, ou os cidadãos se tornam passivos diante essa situação e acabam aceitando, ou tentam romper com tudo isso, é isso que acaba definindo a crise de legitimidade.

E aquilo que era um modelo de representação desmorona na subjetividade das pessoas. Só resta o poder descarnado de que as coisas são assim, e aqueles que não as aceitarem que saiam às ruas, onde a polícia os espera. Essa é a crise de legitimidade. (CASTELLS, 2018, p.14)

Existem vários casos que podem exemplificar na prática essa crise, um deles foi o Brexit. O Brexit foi um evento político que aconteceu em 23 de junho de 2016, no Reino Unido, onde um referendo a favor da saída da União Europeia foi votado pelos britânicos, e o resultado foi justamente para abandonar a União Europeia. Mas o interessante é justamente o contexto no qual isso ocorreu, e como foi um exemplo de crise de legitimidade política. Como demonstra o Castells (2018) os partidários que eram a favor da permanência do Reino Unido na União Europeia fizeram uma mobilização extensiva com personalidades econômicas e políticas do mundo inteiro, demonstrando o que seria uma catástrofe econômica caso o referendo fosse aprovado. Porém essa ação se mostrou ineficaz, até houve uma reação popular contra as elites políticas que se demonstravam com unanimidade a favor da permanência do Reino Unido.

No caso, a população já parecia desacreditada para com seus representantes, Castells (2018) aponta que tanto o Partido Conservador, o Trabalhista, e o Liberal, que recomendaram e se posicionaram a favor da permanência na União Europeia, se viram em contramão com o que seu eleitorado queria, 40% dos votantes trabalhistas

e 60% dos votantes conservadores votaram pelo Brexit. Isso demonstra o quão desconexo estavam os interesses dos britânicos com os de seus políticos, exemplificando perfeitamente a crise de legitimidade política que ocorreu durante aquele contexto.

Contudo, para além desse conjunto de divisões sociais e culturais, o que realmente determinou o voto pró-Brexit na Inglaterra foi o processo político característico da Grã-Bretanha do século XXI. Trata-se não tanto da campanha do referendo, mas sim da interação entre sociedade e política na qual se expressam as novas relações de poder. (CASTELLS, 2018, p.67)

2.2 Extração e uso indiscriminado de dados

Em um contexto social completamente ligado com o meio digital, com o grande avanço das tecnologias da informação, é fácil identificar muitas coisas positivas. a possibilidade de uma comunicação instantânea, a globalização da informação, isso tudo nos levaria a um cenário de otimismo perante os usos das tecnologias para avanços sociais, nos dando esperança de um futuro onde a igualdade impera sobre as mazelas sociais que presenciamos no presente momento. Mas, infelizmente, o que a realidade vem nos mostrando é justamente o oposto. Estamos presenciando momentos em que as novas tecnologias estão sendo usadas para espionagem e controle de grupos sociais, para a ampliação do capitalismo financeiro e para a perda individual de privacidade e liberdade.

Diante de um contexto econômico neoliberal, surge uma crise de liberdade no meio digital que acaba transparecendo por toda sociedade. Essa crise se dá por um ambiente em que temos a impressão de sermos completamente livres, porém o que ocorre de fato é que nós mesmos nos expomos e autorizamos que sejamos espionados e controlados. "A sociedade digital de controle faz uso intensivo da liberdade. Ela só é possível graças à autorrevelação e à auto exposição voluntárias." (BYUNG-CHUL HAN, 2020, p.19)

Essas condições expostas se dão através de dados que são coletados contendo informações sobre nós que podem ser obtidas de nossos celulares, pulseiras, smart tv, e todo o resto que consiga se conectar à internet. Desde um tweet que publicamos, até uma corrida na rua que foi acompanhada por monitoramento cardíaco de uma pulseira inteligente são informações que acabam sendo extraídas para serem utilizadas de algum modo, e hoje temos vários aparelhos considerados inteligentes, justamente por esses motivos: conectividade, obtenção de dados, intercomunicação entre eles e outros.

Essa “inteligentificação” da vida cotidiana segue um padrão familiar: existem os dados primários - uma lista do que há na geladeira e na lixeira inteligentes - e os metadados - um registro da frequência com que você abre uma dessas coisas ou de quando elas se comunicam (MOROZOV, 2018, p.84).

Essa constante coleta, feita por empresas de tecnologia, acaba trazendo inúmeras utilidades para esses dados pessoais. O argumento é de que esses dados são utilizados para uma melhor personalização e funcionamento de produtos e serviços. E muitas vezes dados pessoais também são utilizados por governos para diversos fins, porém será destacado o uso massivo de dados pessoais, para o entendimento de como isso muitas vezes pode ser maléfico para uma sociedade, justamente para fundamentar a importância de uma lei geral de proteção de dados pessoais.

Com a popularização da internet, e com o rápido avanço nas tecnologias dos smartphones, cada vez mais a sociedade se torna digital, e junto com essa sociedade digital, vem a necessidade de criação de redes sociais e aplicativos que venham a tornar a vida das pessoas mais conectada e mais prática. Eficiência, essa é a palavra que as empresas desse setor sempre procuram alcançar, e quando se fala sobre isso, entendessemos que passa pelo desenvolvimento de algoritmos, que nada mais são do que uma sequência de códigos que procuram solucionar problemas, e para um melhor desempenho, esses algoritmos precisam “aprender”, ou seja, são disponibilizados

dados e mais dados, para processá-los e adequar da melhor forma, como manda seu código, isso se chama machine learning.

Então, partindo do que foi dito, empresas de diversos nichos diferentes, vem usando dados pessoais para tornar suas atividades mais eficientes, o problema começa quando a extração desses dados é tão grande que começa a interferir na privacidade. Com o argumento de que os dados pessoais são importantes para essa eficiência, acabou se estabelecendo grandes data centers, que armazenam esses dados visando que haja uma utilidade para ele, mesmo que nem saibam qual é de fato.

Outra forma de empresas de tecnologia utilizarem esses dados, é disponibilizá-los para os governos. Veja bem, a construção de políticas públicas passa pela necessidade de dados, e hoje quem tem os dados para negociar com os governos são justamente essas empresas.

As empresas de tecnologia, depois de se apossarem de um dos mais preciosos recursos contemporâneos - os dados - agora têm influência sobre os governos sem dinheiro e sem imaginação e podem, assim, se vender como salvadoras inevitáveis e benevolentes aos burocratas inertes das administrações municipais (MOROZOV, 2018, p.62)

E quando as empresas utilizam esses dados para influenciar comportamentos? E quando os governos têm acesso a todos esses dados? Com qual finalidade? São questões relevantes para o entendimento de como se dá o uso de tantos dados pessoais extraídos de várias formas. Byung-Chul Han (2018) mostra que é possível com os big data o prognóstico do comportamento humano é possível. E isso abre espaço para inúmeras possibilidades de monitoramento e controle, que são permitidas se passando por liberdade. Byung-Chul Han (2020) diz como a sociedade digital de controle faz uso intensivo da liberdade. Ela só é possível graças à autorrevelação e à auto exposição voluntárias, e assim a entrega dos dados não acontece por coação, mas a partir de uma necessidade interna. Aí reside a eficiência do panóptico digital. Dessa forma, as mídias digitais, não exercem proibição ou

punição para serem eficientes, é o oposto, é através da satisfação de seus adeptos que ela consegue exercer seu poder.

A liberdade que reivindicamos tanto, se tornou tão importante que foi preciso que a manifestação de poder fosse feita por meio dela, dessa forma, segundo Byung-Chul Han (2018) dentro do contexto neoliberal o poder não explora diretamente o indivíduo, mas sim garante que o indivíduo explore e reproduza a dominação a si mesmo, para assim todas as escolhas serem consideradas fruto da liberdade. É assim que se dá a psicopolítica. Segundo o autor, “as pessoas são controladas pela técnica de dominação neoliberal que visa explorar não apenas a jornada de trabalho, mas a pessoa por completo, a atenção total e até a própria vida.” (BYUNG-CHUL HAN, 2020, p. 45)

Dessa forma, as pessoas acham que dentro de redes sociais, estão livres para serem quem quiser, livre de uma dominação e controle de suas psiques, mas é o contrário, estão completamente dominadas e influenciadas, em vários aspectos de suas vidas. Onde ir, quando ir, o que fazer, como fazer, o que comprar e onde comprar, entre incontáveis decisões que parecem que estamos tomando de livre e espontânea vontade, na verdade são frutos de uma dominação que é sutil, mas se mantém presente através da psicopolítica com o auxílio dos dados pessoais que são entregues a grandes empresas voluntariamente.

Diante da utilização de dados pessoais pelos governos, é notável que houve um grande aumento no uso de tecnologias, diante disso é importante destacar que isso se torna cada vez mais a realidade da maioria dos governos.

A governança no setor público é, mais do que nunca, tecnopolítica, ou seja, grande parte dos princípios que orientam práticas e normas no campo da governança da internet e da governança digital são comuns a toda governança pública contemporânea. (CS de Freitas, CLG Capiberibe, LMB Montenegro - NAU Social, 2020, p.3)

Com esses novos mecanismo tecnológicos operando em um contexto de tecnopolítica, com a disponibilidade de dados pessoais, e o argumento de que a

utilização desses dados servirá para melhor elaboração de políticas, os governos acabam tendo um grande poder nas mãos, poder esse que podem se enquadrar nas práticas da biopolítica, consiste em estratégias de controle, tanto sobre os indivíduos quanto sobre toda uma população, por meio de várias técnicas, que não necessariamente são exercidas de forma autoritária.

Diante disso, é importante destacar o conceito de biopoder. Segundo Foucault (1990, citado por TAYLOR, 2018), o Biopoder se dá sobre o controle da vida, acima de um poder que ameaça de morte, dessa forma, conferiu a esse poder o acesso ao corpo, e esse poder é exercido tanto no corpo individual (disciplinar), como no corpo da espécie (controles regulatórios). Dessa forma é um poder sobre a vida, consiste em “promover a vida ou desautoriza-la ao ponto de morrer” (FOUCAULT, 1990 citado por TAYLOR, 2018)

Sendo assim, o uso de dados pessoais pelos governos, para a predição e modificação comportamental, a fim então de se exercer poder sobre os corpos, usufruindo de uma forma de vigilância ou então de um controle populacional. Entretanto, isso ocorre assumindo uma certa imparcialidade dos dados e dos códigos.

“Para que os dados possam ser usados por todos os agentes interessados, cria-se um imaginário com representações que apontam para a ideia de que os dados são elementos neutros, descontextualizados temporal, política e historicamente.” (CS de Freitas, CLG Capiberibe, LMB Montenegro - NAU Social, 2020, p.6).

Diante do exposto, a tecnopolítica pode servir para uma construção social democrática, onde o papel dos dados se limita a servir a uma política de forma que não fira a privacidade dos indivíduos, extraindo não mais que o necessário para se obter o resultado desejado. Segundo Freitas et al,

“A inteligência coletiva pode contribuir para ampliar o debate em torno da adoção de práticas e princípios da governança tecnopolítica, significa focar em estratégias que permitam o controle sobre a população, usando recursos da biopolítica sem, contudo, ferir princípios democráticos. ” (CS de Freitas, CLG Capiberibe, LMB Montenegro - NAU Social, 2020, p.9).

2.3 Direito à privacidade e à proteção de dados pessoais

Para o melhor entendimento da construção da LGPD, é importante conceituarmos alguns termos, como o de privacidade. Segundo Doneda (2014), tomando o termo privacidade a partir da ótica jurídica, já se apresenta como sendo o próprio direito à privacidade, onde se consiste no direito de ser deixado só, tanto pelo Estado quanto por outros. Dessa forma, é entendido que com o avanço das TIC'S, esse conceito de privacidade se tornou obsoleta, sendo assim, o autor incorpora ao conceito de privacidade o direito de se relacionar com os outros indivíduos, dando assim uma contextualização de que a pessoa, como indivíduo social, não constrói sua identidade somente da própria internalização, mas sim também da convivência com o outro. Diante desse conceito, vemos como a privacidade pode ser ampliada para o contexto em que vivemos, onde uma pessoa pode se relacionar instantaneamente com outra em lugares diferentes.

A evolução do contexto do direito à privacidade se deu juntamente com as mudanças socioeconômicas, passando então por diversas etapas, até chegar aos termos do modo como é constituído hoje. Segundo Correia e Jesus (2013), o direito à privacidade se manifesta pela primeira vez na Magna Carta Inglesa de 1215, na 4.^a Emenda da Constituição dos Estados Unidos da América, aprovada em 1787, e na Constituição Francesa de 1791. Depois de um tempo, o direito à privacidade se encontra em debate de novo. Em 1846, segundo Correia e Jesus (2013), o autor Karl Röder é quem inicia esse novo debate abordando a privacidade e definindo como atos violadores do direito natural à vida privada as perguntas indiscretas e a entrada num aposento sem se fazer anunciar. O autor ainda demonstra que em 1890 surge um artigo intitulado Right to Privacy na Harvard Law Review, que Samuel Warren e Louis

Brandeis sugerem uma importante interpretação sobre privacidade que é “right to be let alone” ou seja, o direito de estar só (direito de ser deixado em paz), esse artigo se torna um grande marco para a conceituação do termo “privacidade”, exercendo influência até nos conceitos hoje estabelecidos.

Agora, ao nos voltarmos para a legislação brasileira, encontramos o direito à privacidade no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” e no Código Civil, em seu artigo 21, diz que “A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma”. Entende-se então que por “vida privada” se pode ler como sendo “privacidade”. Ainda sim dissociado do contexto da internet e dos dados pessoais, por isso se tornou necessária a criação da LGPD.

Diante do exposto, como nos encontramos em uma sociedade digital, onde informações são transmitidas a todo momento para qualquer lugar do mundo. Sendo assim, a maneira mais fácil de se obter dados pessoais de uma pessoa é através da internet, mudando a perspectiva que se tinha sobre a privacidade, pois o tratamento de dados pessoais, está intrinsecamente ligada a empresas que visam alguma utilidade para esses dados (sem o consentimento consciente do indivíduo) a fim de lucrar, e assim, se tornando uma grande ameaça para a privacidade. A exemplo disso, tem um caso descrito em um livro de Morozov

Um pai infeliz que descobriu que a filha estava grávida ao receber em casa um cupom enviado por uma rede de varejo, a Target. O palpite da Target foi baseado na análise de consumo de produtos - por exemplo, loção sem perfume - em geral adquiridos por mulheres grávidas. (MOROZOV, 2018, p.99)

Dessa forma, tornou-se totalmente necessário o direito à proteção de dados pessoais, para se garantir o direito à privacidade, mas para além disso deve ser garantido ao indivíduo o acesso e controle dos seus próprios dados, que é um dos

fundamentos da proteção de dados, a autodeterminação informativa, garantida no inciso III do art. 2º da Lei Geral de Proteção de Dados. Sendo assim, é importante que o direito à proteção de dados pessoais, também seja caracterizado como um direito fundamental em relação à sua liberdade. "A proteção de dados pessoais é considerada em diversos ordenamentos jurídicos como um instrumento essencial para a proteção da pessoa humana e como um direito fundamental." (DONEDA, 2011, p.2)

2.4 Modelo de Análise do processo de construção e aprovação da LGPD

Lascoumes & Le Galès (2012b) dizem que a ação pública é um espaço sócio-político construído tanto para técnicas e instrumentos como para finalidades e conteúdo. Dessa forma, temos então instrumento de ação pública que se caracteriza por ser uma forma de organizar as relações entre atores sociais. Sendo assim, percebe-se a ação pública através da perspectiva tanto técnica (que vem do poder público), quanto prática que organizam as políticas.

Um instrumento de ação pública constitui um dispositivo simultaneamente técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função de representações e de significações de que ele é portador (Lascoumes, Le Galès, 2004 citado por Lascoumes, Le Galès, 2012b)

Esses instrumentos de ação pública não carregam consigo a percepção de que uma política pública é neutra, então carrega em sua própria concepção a falta de neutralidade, assumindo assim valores a ela mesma, para levar em consideração aspectos que não seria possível identificar, partido de um pressuposto da neutralidade

das políticas públicas. “Os instrumentos de ação são portadores de valores, alimentam-se de uma interpretação do social e de concepções precisas do modo de regulação esperado. ” (Lascoumes, Le Galès, 2012b, p.201). Então é visível que através de instrumentos da ação pública é possível ir além de abordagens tecnicistas que visam somente o objetivo, sem uma construção pautada pelo contexto, demonstrando assim, que um instrumento de ação pública além de se construir por um caráter técnico, leva também um caráter social.

“Um instrumento não é jamais redutível a uma racionalidade técnica pura. Ele é indissociável dos agentes que programam seus usos, fazem-no evoluir e compõem, a partir dele, comunidades de especialistas. ” (Lascoumes, Le Galès, 2012a, p.22).

Sob essa perspectiva de uma abordagem mista, que leva em consideração a técnica e o social, é que surge a tipologia desses instrumentos. Segundo os autores, “a título indicativo é possível catalogar minimamente esses instrumentos: legislativo e regulador, econômico e fiscal, convenção e incentivo, informativo e de comunicação. ” (Lascoumes, Le Galès, 2012a, p.20)

Diante do exposto, percebe-se que os instrumentos de ação pública servem também para regulação. Então, diante do momento atual, com as transformações tecnopolíticas que acabam influenciando modos de governos/governança e as próprias articulações entre autoridades públicas, atores econômicos e sociais em um contexto internacionalizado, é evidente a necessidade de construção de instrumentos que consigam ir além dos modos clássicos de regulação.

Dessa forma, essa pesquisa vai levar em consideração a LGPD como um instrumento de ação pública, que visa regulamentar o tratamento de dados pessoais, pelos diversos setores, principalmente o setor privado e o setor público, que estabelecem uma relação direta com o uso de dados, buscando proteger os dados, conseqüentemente os direitos fundamentais da pessoa natural.

“por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.” (BRASIL, 2018)

3 Métodos e técnicas de pesquisa

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

O objetivo geral deste capítulo é demonstrar como a pesquisa foi realizada, tendo em vista os objetivos. É de grande relevância demonstrar qual o método utilizado para qualificar um trabalho como sendo científico, pois é através do método, da possibilidade de revisão, e de reprodução da pesquisa que é possível validá-lo, tornando a pesquisa completamente verificável.

Dessa forma, é importante classificar, de forma geral, o tipo de pesquisa que foi realizada. Há três grandes grupos, baseado no objetivo geral da pesquisa, esses grupos são caracterizados por pesquisas exploratórias, descritivas e explicativas. Esse trabalho é classificado como uma pesquisa descritiva e exploratória. Descritiva devido a necessidade do trabalho de descrever o processo de construção de uma lei, e exploratória pois há dentro dos instrumentos de coleta a realização de entrevistas semiestruturadas.

“Estas pesquisas (exploratórias) têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições.” (Gil, 2002, p.41).

“As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais

significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática. ” (Gil, 2002, p.42).

Para os objetivos serem alcançados, foram feitas entrevistas semiestruturadas, pesquisa documental, e revisão bibliográfica. Dessa forma foi necessário utilizar uma abordagem mais qualitativa.

3.2 - Participantes do Estudo

Participaram das entrevistas semiestruturadas atores que fizeram parte do processo de construção da LGPD, um representante de um coletivo que luta pela liberdade de comunicação, um acadêmico e um representante do judiciário, ambos acompanharam a discussão de perto. Esses atores ao serem submetidos às entrevistas semiestruturadas mostraram suas percepções sobre o assunto de proteção de dados e também seu papel na construção da LGPD.

3.3 - Caracterização dos instrumentos para coleta de dados

Os instrumentos para a coleta de dados, como foi apontado anteriormente, foram três: entrevistas semiestruturadas, pesquisa documental e revisão bibliográfica; é através deles que obtive os dados para que a pesquisa alcançasse seus objetivos.

Entrevista semiestruturada consiste em perguntas abertas com ordem prevista, feitas de forma verbal de modo que o entrevistador possa acrescentar perguntas de esclarecimento. Sendo assim, permite uma visão menos engessada do que o entrevistado pode ter a contribuir com a pesquisa, tornando a conversa mais fluida, podendo extrair informações que não eram consideradas antes.

Pesquisa documental é uma ferramenta essencial, que basicamente consiste em selecionar documentos para que haja uma melhor estruturação e embasamento da pesquisa, sendo assim, é possível trazer um contexto mais condizente com os fatos que se colocam em torno do tema de pesquisa.

“resume-se em reunir os documentos, em descrever ou transcrever eventualmente seu conteúdo e talvez em efetuar uma primeira ordenação das informações para selecionar aquelas que parecem pertinentes.” (LAVILLE, DIONNE, 1999, p.168).

Revisão bibliográfica é um instrumento que consiste na investigação de literaturas (artigos, livros e etc.) com o foco na pesquisa proposta, para uma melhor compreensão sobre o assunto e até esclarecimento de dúvidas, assim, com esse instrumento é apresentado na pesquisa o contexto e os conceitos essenciais para que a compreensão do leitor seja completa.

3.4 - Procedimentos para a análise de dados

Através das entrevistas semiestruturadas é que será possível identificar as percepções dos atores que fizeram parte da construção da LGPD, como ocorreu esse processo, e quais são as perspectivas desses atores sobre os possíveis resultados que a lei pode gerar.

O objetivo da pesquisa documental é enriquecer a pesquisa com informações relevantes, que não sofreram tratamento, já que a própria LGPD é um documento, esse instrumento torna-se essencial para alcançar os objetivos propostos da pesquisa.

Com o instrumento de revisão bibliográfica, através da leitura e análise de livros, artigos, pesquisas e etc. relacionados a este projeto, é que poderá ocorrer um aprofundamento maior nas questões que envolvem os elementos que levaram à construção da LGPD.

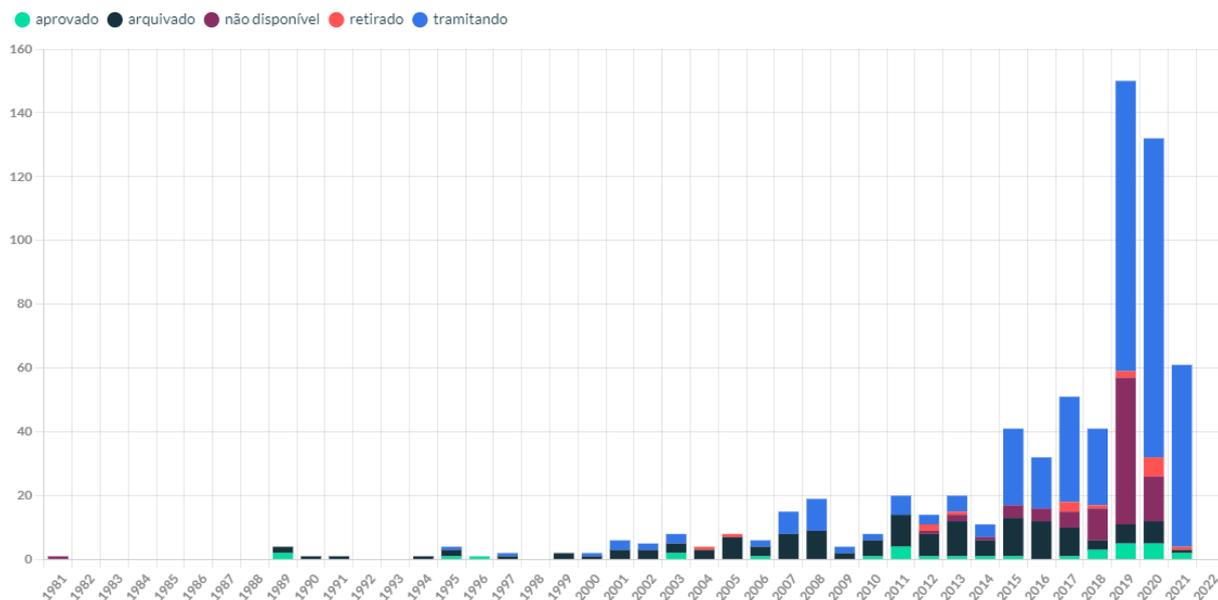
A organização dessa análise se consiste em três fases, segundo Bardin, são elas: A primeira é a pré-análise segundo Bardin (1977) é a fase da organização na qual tem o objetivo de sistematizar e operacionalizar a primeiras ideias, para assim conseguir um esquema mais preciso. A segunda é a exploração do material e a terceira é o tratamento dos resultados obtidos.

4 Resultados

4.1 A necessidade da construção de uma Lei Geral de Proteção de Dados no Brasil e sua conjuntura.

A Lei Geral de Proteção de Dados não se estabeleceu através de uma necessidade imediata, mas sim através de um grande histórico de proposições legislativas sobre privacidade e proteção de dados que foram discutidas no Congresso Nacional, como mostra o observatório DataPrivacyBR na figura a seguir. Até 2017 (ano anterior à aprovação da LGPD), haviam sido 290 proposições legislativas referentes à privacidade e à proteção de dados pessoais.

Figura 1 - Propostas por ano de apresentação



Fonte: Observatório Data Privacy Brasil, 2021

Nota-se que, desde 2014, houve um crescimento nítido nas proposições. Isso se deve ao fato de que também foi o período em que importantes leis sobre privacidade e proteção de dados pessoais foram aprovadas, começando pelo Marco Civil da Internet (Lei nº 12965/2014, antigo PL 2126/2011), seguido pela Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018, antigo PL 4060/2012) e, por fim, a alteração à Lei do Cadastro Positivo (Lei Complementar nº 166/2019, antigo PLP 441/2017).

A saga para a construção da LGPD tem início no ano de 2010 aqui no Brasil, pois foi o ano em que se começaram as discussões sobre o tema e aconteceu o 1º Seminário de Proteção à Privacidade e aos Dados Pessoais, realizado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

A primeira consulta pública sobre o Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados Pessoais, realizado pelo Ministério da Justiça, contou com a participação do Felipe de Paula (secretário de Assuntos Legislativos), do Diego Faleck (secretário de Direito Econômico), da Juliana Pereira (diretora do Departamento de Proteção e Defesa do

Consumidor) e da Laura Schertel (diretora substituta). Além desses, o Ministério da Justiça também convidou para participar da discussão Danilo Doneda e Antônio Fonseca.²

Com o encerramento desta Consulta Pública em 2011, que havia conseguido mais de 800 contribuições, não houve muito avanço, porém foi importante para apresentar o assunto para os diversos setores, ganhando o tema uma certa importância (como aponta Danilo Doneda em uma entrevista para o Data Privacy 1.6)³.

A partir daí os debates começaram a surgir com mais intensidade, mostrando maior interesse no tema, então houve outros Projetos de lei aparecendo no Congresso, como o Projeto de Lei 4060/12 apresentado pelo então deputado federal Milton Monti e o Projeto de Lei do Senado nº 330, de 2013, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares (PSB/SE).

Em meio a esse contexto, surge uma polêmica que impôs uma necessidade de um olhar mais atento à questão da Proteção de Dados Pessoais, tanto em âmbito nacional quanto internacional, que foi o caso apresentado por Edward Snowden, expondo um grande esquema de espionagem dos EUA, inclusive com um dos alvos sendo a então presidente do Brasil, Dilma Rousseff.⁴

Depois desse caso e de outros fatores no mundo inteiro, todos os setores começaram a dar a devida importância para o assunto, conseguindo compreender melhor a necessidade de um direito à privacidade, expandido para os meios digitais, de uma regulação adequada para a proteção de dados pessoais, entendendo que a extração e o uso indiscriminado dos dados pessoais só favorece a um sistema

²<http://pensando.mj.gov.br/dadospessoais2011/ministerio-da-justica-cria-blog-para-debater-projeto-de-lei-que-protege-dados-pessoais/>

³ <https://youtu.be/qYlo4Qfj-g0>

⁴ <http://glo.bo/1nS4RD7>

econômico, a governos e Big Tech's, diante de um Capitalismo para além do financeiro, que é o capitalismo informacional.

Confirmando alguns dos aspectos citados, o entrevistado 1, representando a sociedade civil, disse que mesmo sendo um setor muito heterogêneo, de uma maneira geral, todo mundo viu que era preciso regulamentar o uso de dados pessoais no Brasil, inclusive o setor empresarial. Houve então uma forte pressão da OCDE para ter uma Lei de Proteção de Dados, pois a lei faz parte do pacote do Brasil para se adaptar à modernidade no mundo digital. Então, ele completa que nesse momento da promoção da LGPD todo mundo viu a importância dessa lei para o Brasil, pois havia o aspecto de uma resposta à OCDE, de colocar o Brasil dentro do leque de países que tem uma lei de proteção de dados.

O entrevistado 2, representando o meio acadêmico, confirmou essa afirmação e ainda destacou que um dos fatores principais era colocar o Brasil na modernidade. Pois, se a Argentina e o Uruguai aprovaram uma lei abarcando o assunto, e na Europa já havia o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados em 2016, então a sociedade civil e os diversos setores perceberam a necessidade do Brasil entrar na modernidade também.

O Entrevistado 3 concorda que a OCDE teve uma forte influência na LGPD, cita alguns aspectos já mencionados, e destaca também que o cenário internacional (principalmente na América do Sul) teve uma influência na abertura das discussões sobre proteção de dados no Brasil, enfatizando que, em 2005, o executivo federal, pela primeira vez, se preocupou com o assunto e não foi por uma provocação interna, e sim por um elemento exógeno, que serviu de motivação para abrir a discussão sobre o assunto.

4.2 O debate no Congresso Nacional e os diferentes interesses em jogo

O Anteprojeto, que foi apresentado anteriormente, chega à Câmara dos Deputados no dia 12 de maio de 2016, enviado pela Presidência da República ainda ocupada por Dilma Rousseff, que no mesmo dia sofreu com a abertura do processo de Impeachment no Senado.

Em meio a esse contexto do Anteprojeto, já andando no Congresso, a Coalizão Direitos na Rede é criada, uma rede de entidades que reúne mais de 48 organizações acadêmicas e da sociedade civil em defesa dos direitos digitais, tendo como temas principais de atuação: acesso, liberdade de expressão, proteção de dados pessoais e privacidade na Internet. Essas entidades que já haviam trabalhado no Marco Civil, se articulam para trabalhar em prol da Construção da LGPD.

Com o começo da discussão do Projeto de Lei, as articulações se iniciaram, nos mais variados setores, para definir os rumos dos impactos que a Lei poderia levar. No começo dessas articulações, foi complicado trazer para o debate partes do setor privado, que não tem como fim a área da tecnologia, pois tinham uma limitação no entendimento do que são os dados pessoais e por que deveriam ter atenção com o tema. Houve assim, um grande esforço para trazer todos para o debate.

A partir desse esforço, as empresas começaram a entender a importância de uma lei que regulamenta a questão dos dados pessoais, tanto por influência do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD), quanto pela compreensão de que a legislação brasileira estava atrasada nesse tema, e que isso poderia trazer insegurança jurídica às empresas. Dessa forma, com esse entendimento adquirido por boa parte do setor privado, houve uma tentativa de limitar a Lei para alguns setores da economia. Cada Stakeholder (principalmente no setor privado) tentou, à sua maneira, fazer com que tivesse especificidades aplicadas para o benefício dos seus próprios setores. Porém, a intenção da LGPD sempre foi a de ser uma lei geral,

visando isso, foi possível apaziguar as partes, e manter o projeto abarcando todos os setores econômicos.

O Anteprojeto, depois de ser recebido no congresso, passou a tramitar no congresso como PL 5276/2016 sendo distribuído para as comissões da Câmara. Ao chegar na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), surge então o relator do PL 5276, o Deputado Orlando Silva (PCdoB). Concomitante a isso, no Senado um Projeto de Lei, com o mesmo objetivo de regulamentar o uso de Dados pessoais, volta à tona, que é o PLS 330/2013, no qual o Senador Ricardo Ferraço (PSDB) era o relator. Porém, no Senado, tinham muita dificuldade de construir um texto abrangente que tivesse a convergência que teve o PL 5276.

Após isso, o PL 5276 foi apensado ao PL 4060/2012 de autoria do Deputado Milton Monti (PR) que também dispõe sobre o tratamento de dados pessoais. Dessa forma, começaram as audiências públicas que deram relevância ao projeto, fazendo com que houvesse pedidos para que o projeto pudesse tramitar em mais comissões. Com isso, após o projeto passar por mais de 3 comissões foi possível, através de um requerimento do Deputado Orlando Silva, a criação de uma comissão especial para tratar exclusivamente do assunto. Então, em 26 de outubro de 2016, surge a Comissão Especial de Proteção de Dados Pessoais, tendo como a Deputada Bruna Furlan (PSDB) como presidente, e o Orlando Silva como relator, estabelecendo assim uma heterogeneidade interessante para a Comissão.

Haviam diversos interesses em jogo. A lei em si era de interesse tanto da sociedade civil quanto do setor privado. Sendo assim, foram feitas mobilizações para que o entendimento sobre a pauta fosse algo mais acessível a todos, para os parlamentares conhecerem melhor o assunto, e para a população em geral ficar ciente da importância que tudo aquilo tinha.

Pensando nesse desafio de conscientização geral sobre a importância de uma lei de proteção de dados, a Coalizão Direitos na Rede lançou a campanha “Seus

Dados São Você”⁵ buscando esclarecer o tema e chamar para o debate a população, e, por consequência, incitar o debate no parlamento também. Então, um dos papéis mais importantes das ONG’s foi justamente ajudar no entendimento técnico sobre o assunto, principalmente ajudando os parlamentares a compreender o contexto que circunda o tema, explicando com informações técnicas os conceitos que fazem parte do debate.

Mesmo com o interesse de existir uma lei que fosse convergente para ambas as partes (sociedade civil e setor privado), naquele momento ainda existiam vários pontos divergentes, sobre como deveria ser a lei. O fato é que o setor privado não é um bloco monolítico, então os interesses dentro desse bloco são diferentes, pois existem as empresas que lucram diretamente com a extração e o uso de dados, e tem as empresas, que por mais que usem os dados para prestar serviços, desenvolver produtos e etc, não tinham como núcleo do negócio esses dados. Entretanto, no geral, o setor privado desejava que a lei fosse o mais flexível possível a fim de obter maximização dos seus lucros, tentando cada vez mais deixar a legislação a seu favor.

O entrevistado 1 desta pesquisa comenta que o maior interesse do setor privado gira em torno da maximização do lucro. Por outro lado, tinha a sociedade civil que, antagonizando isso, queria uma regulação mais robusta, procurando abarcar com seriedade todos os males que uma flexibilização total teria, e diante de todo o contexto que estava surgindo sobre os problemas gerados pela extração e o uso indiscriminado de dados pessoais, tanto por governos, como por grandes corporações, a sociedade civil tinha histórico e embasamento para seus argumentos.

No final de 2016, a Comissão Especial presidida pela Deputada Bruna Furlan, começou a promover as audiências públicas, fazendo assim com que o debate se aprofundasse cada vez mais, envolvendo a participação de representantes dos diversos setores como a sociedade civil, setor privado, academia e o governo. Dessa

⁵ <https://direitosnarede.org.br/campanha/seus-dados-sao-voce/>

forma, o processo se tornou mais democrático, pois envolveu uma construção coletiva muito diversa. Essas contribuições trouxeram também um caráter de transparência para a comissão. Elucidando cada vez mais, o debate para todos que quisessem participar das audiências.

Um fato interessante foi o método utilizado para a realização das audiências. Foi designado que seriam feitas audiências temáticas, ou seja, a cada audiência a intenção era desenvolver outro tema a partir dos vários conceitos que estão em torno do tema “tratamento e proteção de dados pessoais”. Isso foi o que tornou a discussão mais profunda, e ao passar das reuniões, o assunto se tornava mais claro para todos; ao todo foram 11 audiências públicas e 2 seminários internacionais.

Ao longo das discussões que ocorreram nas audiências, as tensões que haviam entre os representantes dos diversos setores, foram se tornando mais brandas, o que acabou deixando as discussões mais produtivas. Com isso, as audiências foram se tornando um processo que levou em consideração os diversos interesses e pontos de vistas colocados no debate, ficando cada vez mais relevante para o desenvolvimento do projeto.

Mesmo após todas as discussões feitas, todo o trabalho da comissão especial para realizar as audiências, trazendo luz ao assunto e todos os esforços também pelo projeto do Senado, era baixa a expectativa que se tinha sobre a aprovação de uma lei de proteção de dados. Porém, ao longo do ano de 2018 foram surgindo fatos importantes que contribuíram para um ambiente favorável à aprovação de uma lei.

O primeiro desses fatos foi o escândalo da Cambridge Analytica, denunciado pelos jornais The New York Times e o The Guardian, confirmando que a empresa extraiu e utilizou dados pessoais de mais de 50 milhões de usuários do Facebook através de um aplicativo de teste psicológico, para mapear o perfil dos usuários que utilizaram, a fim de direcionar as propagandas eleitorais para as pessoas mais

propensas a votar em Donald Trump.⁶ E esse foi o primeiro fato que alavancou o debate sobre uso de dados pessoais, no Brasil e no mundo, tornando visível o quão sério é o assunto, tendo reflexos inclusive nas democracias de vários países, como Estados Unidos e Reino Unido. Em meio a isso, o cenário foi se tornando cada vez mais favorável para a aprovação da lei.

Outro fator relevante, esse considerado como um fato econômico, foi o explícito desejo do governo brasileiro de passar a ser um dos países que faz parte da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Socioeconômico (OCDE), sendo uma das pautas prioritárias do governo Temer. Entretanto, um dos fatores necessários para que fosse possível realizar esse desejo era justamente uma legislação coerente com a dos países integrantes, tendo em vista que hoje vivemos em um Capitalismo Informacional, onde predomina a economia de dados. Era necessário que o Brasil se atualizasse e criasse uma lei geral de proteção de dados pessoais, gerando assim uma pressão exógena, amadurecendo ainda mais a aprovação da lei.

O terceiro fator percebido na pesquisa, que trouxe uma importância maior para o assunto, foi a implementação do Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) pela União Europeia, trazendo assim para o Brasil uma pressão de grandes empresas, especialmente as BigTech's, que já estavam se adequando a legislação europeia, e essa pressão foi também em prol da lei no Brasil ser a mais próxima possível da GDPR. A intenção era tornar mais fácil a adequação do setor empresarial, com as duas legislações, destacando assim a necessidade dessa afinidade. De acordo com Veronese e Melo (2018, p. 95) "Ainda que o Projeto de Lei brasileiro possua alguns pontos que mereçam ser aprimorados, a sua finalidade parece clara e está bem alinhada com o Regulamento europeu, que lhe serviu de inspiração."

Após o episódio do escândalo da Cambridge Analytica, o tema de proteção de dados pessoais chega ao Senado por meio de um requerimento de sessão temática

⁶ <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/entenda-o-escandalo-de-uso-politico-de-dados-que-derrubou-valor-do-facebook-e-o-colocou-na-mira-de-autoridades.ghtml>

do Senador Ricardo Ferraço para que o assunto fosse discutido. Sendo assim, foi a primeira vez que o tema passou a ser discutido em um dos plenários do Congresso Nacional.

Dessa forma, o Governo Federal passa a se posicionar estrategicamente sobre o tema, dando assim prioridade ao PLS 330, que mesmo não sendo incompatível com o PL 5276, ainda sim possuía elementos diferentes, a ponto de ser um texto mais favorável para o setor público e para o setor econômico, se tornando mais atraente para estes. Então a maioria dos atores envolvidos achavam que o projeto de maior possibilidade de passar era o PLS 330.

Em meio a toda essa indecisão, surge um fator interessante. A pauta do Cadastro Positivo estava mais movimentada na Câmara do que a da lei de proteção de dados. Mas havia um risco do projeto ser derrubado; sendo assim, o Presidente da Câmara à época, Rodrigo Maia, convocou 2 reuniões para discutir a Reforma do Cadastro Positivo. E nessas reuniões houve pressão de alguns atores, para que a lei de proteção de dados pessoais fosse aprovada antes de discutir a Reforma do Cadastro Positivo.

Então houve um movimento político do Rodrigo Maia para tentar acelerar o PL 5276. O Deputado Orlando Silva reúne então atores de todos os segmentos a fim de encontrar um consenso para que o projeto estivesse viável para votação, tendo em vista que já havia um consenso no que diz respeito à criação da lei. E o método utilizado por Orlando Silva, foi reunir todos esses atores em uma sala, e discutir todos os pontos do projeto, em uma leitura conjunta, na tentativa de conseguir um consenso para o texto. Após a realização das quatro reuniões feitas, sociedade civil, academia, e setor privado finalmente chegaram a um consenso no qual ninguém saiu completamente satisfeito, porém o objetivo foi alcançado, uma elaboração coletiva do texto que seria votado.

A disputa entre os projetos PLS 330 e o PL 5276, acabam se tornando um catalisador para a tramitação dos mesmos. Isso aconteceu, pois, os interessados no

assunto tomavam como preferencial aquele projeto que satisfazia melhor o seu setor. O PLS 330, tinha a preferência do governo pois não o envolvia na questão dos dados pessoais, e tinha a preferência de muitas empresas, pois era um projeto que prezava mais em seu texto pela liberdade econômica, se comparado ao outro projeto. O PL 5276 tinha uma credibilidade interessante, devido a forma como foi produzido, com transparência e colaboração de todas as partes, se consolidando como um processo de participação mais robusto, dando ao projeto uma autoridade política maior do que o PLS 330.

O entrevistado 1 explica esse contexto onde havia três grandes projetos sobre o mesmo tema, um projeto elaborado pelo executivo, que foi enviado ao congresso pela Presidente Dilma Rousseff na véspera de seu impeachment. Tinha um projeto de 2012 do Deputado Milton Monti. E tinha um projeto no senado que estava com o Senador Ricardo Ferraço. Então ele enfatiza a disputa entre o PL 5276/2016 da Câmara e o PLS 330/2013 do Senado, que ocorre quando você tem dois projetos com o mesmo tema nas duas casas (Câmara e Senado). Essa disputa consiste em quem aprova primeiro o projeto, pois o que é aprovado primeiro, cria uma vantagem na análise de tramitação da casa da revisora.

Então, o fim dessa disputa vem no dia 29 de maio de 2018 os dois projetos chegaram a ser pautados no mesmo dia, porém, devido a uma manobra política, o Senado encerrou a sessão antes da votação do PLS 330, e a Câmara aproveita para fazer a votação, conquistando unanimidade para a aprovação.⁷ Esse contexto trouxe uma relevância devido a unanimidade da votação e uma proteção muito grande para garantir a integridade do texto original quando fosse para o Senado.

Com o texto no Senado, o contexto político se torna propício, para a aprovação da lei sem grandes mudanças, um dos motivos é que ao mudar o texto, ele voltaria para a Câmara e atrasaria sua aprovação, perdendo assim a janela política que havia

⁷ <https://direitosnarede.org.br/2018/05/30/plc53-18-aprovado-na-camara/>

para a aprovação. Mas ainda assim, parte do setor privado, que começou a participar do processo de maneira tardia, fez pressão para tentar modificar alguns pontos a seu favor, porém esse movimento não obteve resultado. Pois em meados de junho de 2018, um manifesto liderado pela Brasscom, tem a concordância de mais de 80 entidades de todos os setores envolvidos no debate desde o princípio, fazendo assim que tivesse uma grande coalizão multissetorial, entendendo que mesmo o texto não sendo o ideal para todos, ainda sim era um texto construído de forma democrática, o que trouxe um equilíbrio reconhecido por todas as partes, por isso essa coalizão faz um grande esforço e consegue a aprovação da LGPD no Senado com algumas modificações no texto, mais sem nenhuma alteração no conteúdo em si.

Após o Senado, o próximo passo era a sanção do Presidente da República. A pressão voltou a fazer parte do processo, mas dessa vez, a pressão era do próprio Poder Executivo, pois queriam impor uma série de vetos ao projeto, principalmente no que diz respeito ao tratamento de dados pelo poder público. Então um ator importante para o projeto ser sancionado, foi o secretário especial dos Direitos Humanos Gustavo Rocha, mostrando para o Presidente Michel Temer a importância do projeto. E novamente, surge pressão de grupos empresariais, propondo alguns vetos, porém um dos principais era para impedir a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), alegando vício de origem na criação, que no caso era o Poder Legislativo. Mais uma vez, houve um esforço de vários representantes de entidades de vários setores, fazem então uma reunião com o Presidente, tentando o convencer a sancionar a lei. e então finalmente o Presidente Temer sanciona a LGPD, no dia 14 de agosto de 2018, porém com uma série de vetos, inclusive vetando a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).⁸

⁸ <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/08/14/temer-sanciona-lei-de-protecao-de-dados-pessoais.ghtml>

4.3 Controvérsias em torno da criação da Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD)

Mesmo com o veto impedindo a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) no primeiro momento, ainda assim o Presidente, na data em que sancionou a LGPD, se comprometeu a mandar uma medida provisória para o congresso, criando a ANPD, nos termos estabelecidos pelo próprio Congresso, visando assim não haver vício de origem.

Após alguns meses, já não se tinha mais tanta convicção de que a ANPD fosse ser criada, até que no dia 28 de dezembro, bem próximo do fim de seu mandato, o Presidente Michel Temer cria a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), por meio da Medida Provisória 869/2018. Entretanto, houve contradições ao que havia sido acordado antes, pois o órgão não se estabeleceu da maneira como foi decidida no congresso. A ANPD então é criada vinculada à Presidência da República, perdendo então seu caráter autônomo.

No começo de 2019, o assunto se torna a criação da ANPD, porém, 2018 foi ano de eleição, o que trouxe uma grande renovação no Congresso, e no próprio executivo também. A MP 869/2018 passa a ser discutida novamente no Congresso e, devido ao êxito no processo de construção da LGPD, o Deputado Orlando Silva é designado relator da matéria, na Comissão Mista criada para dar um parecer sobre a MP.

O desafio agora seria negociar com parlamentares novos e que estavam bem alinhados com o setor privado. Com isso, as negociações se tornaram mais difíceis; pensando nisso, a decisão política do Orlando foi de optar pela criação da ANPD, tentando ao máximo determinar a criação da forma como havia sido proposto pelo PL 5276. Diminuindo os riscos, e para evitar que houvesse o veto do texto, a decisão foi de colocar a possibilidade da ANPD ser uma agência reguladora independente da Presidência da República, após dois anos de sua criação, mas sem qualquer obrigação disso ser feito pelo Executivo.

A Comissão Mista então aprova o relatório do Deputado Orlando Silva, com algumas alterações do texto original da MP. Logo em seguida o Senado também aprova o relatório, passando então para o presidente da república Jair Bolsonaro sancionar. O presidente então sancionou a Lei 13.853 que cria a ANPD, porém vetando nove itens, fazendo assim, com que voltasse para o Congresso, que derrubou os vetos que o presidente havia imposto sobre algumas sanções que a ANPD poderia fazer que são: suspensão parcial do funcionamento do banco de dados por até seis meses; suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais pelo mesmo período; e proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados.

Uma vez consolidada a lei que estabelece a criação da ANPD, era importante colocá-la em prática. Então há uma reaproximação dos diversos setores para a escolha dos diretores da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, essa nova coalizão se dá em prol da composição do corpo de diretores da Autoridade, o desejo é que fossem pessoas tecnicamente capazes. O entrevistado 1 destaca a importância do debate em torno da nomeação dos diretores da ANPD, enfatizando que houve críticas sobre a escolha dos diretores. Porém, ainda sim são pessoas tecnicamente preparadas, e comenta também que a agenda política do governo Bolsonaro, não tem tanta interferência na ANPD como em outros setores do governo, podendo assim agir se baseando em critérios mais técnicos.

Com a nomeação tardia dos diretores publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 06 de novembro de 2020, o papel da ANPD se torna realidade “A partir de agora, o órgão da administração pública federal está formalmente constituído, apto a exercer suas funções e a editar diretrizes sobre proteção de dados pessoais no país.”

4.4 Limitações e Desafios da LGPD

Durante todo o processo que envolve a construção da LGPD, do primeiro anteprojeto de 2010 até a criação da ANPD, são notáveis os desafios e as conquistas que os atores empenhados na construção da LGPD tiveram. O esforço para garantir que o Brasil se tornasse um país com uma legislação para a questão da extração e uso de dados, confirma o quão sério é o tema.

No início da construção de um ambiente favorável à lei, havia uma certa dificuldade de incluir o tema no debate público, seja por desconhecimento ou por vontade de manter o status quo. Dessa forma, foi trabalhoso trazer o tema para o centro da discussão e, ainda assim, nem sempre se manteve um debate ativo.

Ao longo do tempo, quando começaram a surgir os debates na Câmara, o desafio mudou um pouco. Ainda se tinha a dificuldade de se estabelecer um entendimento melhor sobre os conceitos e tudo mais, porém com as audiências públicas, o tema foi ficando mais claro para os atores de todos os setores, e o que começa a ficar mais forte, são os embates de interesses que esses setores tinham entre si. Sendo assim, apaziguar esses enfrentamentos, se tornou um trabalho complicado, e acabou acontecendo quando houve as reuniões para definir um texto que fosse à votação. E essas reuniões, mesmo sendo um enorme desafio, tornaram possível uma convergência multisetorial em torno do projeto.

Após a aprovação no congresso, quando o projeto chega ao presidente, surgem novas pressões e, com isso, novos vetos, o que se percebe, é que o veto da Autoridade Nacional de Proteção de Dados no primeiro momento, foi um grande problema, pois trouxe uma certa insegurança para os atores, por mais que o Presidente tivesse prometido fazê-lo por meio de Medida Provisória, e a LGPD sem um órgão por trás que possa dar conta de colocar em prática a legislação estabelecida, seria de fato ineficaz.

Fora isso, há pontos em que a LGPD poderia melhorar, do ponto de vista de atores da academia e da sociedade civil. Por exemplo, como explica o entrevistado 1

que diz que não conseguiram colocar na lei o não condicionamento de prestação de serviços em troca do uso de dados pessoais, que na prática é a obrigação de você aceitar os termos de uso de um aplicativo, para poder usar o aplicativo.

Outro ponto destacado pelo entrevistado 1, foi a criação da ANPD sem autonomia, o que limita a atuação da Autoridade, principalmente pelo fato de que juntamente com as entidades privadas, o setor público é o que mais usa os dados pessoais, sendo assim, com a ANPD dependente do governo, torna mais difícil essa capacidade de fiscalização, e conseqüentemente, de proteção dos dados.

Foi por esses desafios que a lei se tornou o que é, e mesmo que com todas as limitações que ela possa ter, ainda é considerada um marco importante para a modernização da legislação brasileira. O entrevistado 1 acha que a LGPD é uma boa legislação, mesmo não sendo desenvolvida da melhor forma, e a considera como “o acordo possível”. Os entrevistados 2 e 3, concordam com esse ponto de vista, porém acham que a lei ainda vai precisar de alguns ajustes.

5 Conclusão

Durante a pesquisa, foi possível notar algumas peculiaridades na construção da lei. Mesmo sendo comum, compreender os diversos setores como monolíticos, o que se percebe ao longo desse processo de construção da LGPD, é que na verdade, os setores que participaram do processo, sociedade civil, academia, setor privado, e setor público, são corpos de caráter heterogêneo, uns mais do que outros. Porém, ainda assim há uma divisão de interesses dentro desses setores, e isso ficou nítido nessa pesquisa.

Mesmo com essas divisões, algo que se destacou muito, foram os momentos de união multisetorial para conseguir que a lei fosse aprovada da melhor forma possível, com todos os setores compreendendo a importância de deixar algumas divergências de lado, ceder um pouco nas conquistas de seus interesses, para que

houvesse uma convergência que legitima a natureza democrática do processo de construção da LGPD.

Diante do exposto, é perceptível a complexidade que foi a construção da LGPD, isso se deve pela importância de sua criação e pelos interesses envolvidos em torno da lei. O processo de idealização de uma lei de proteção de dados, as consultas públicas, os debates que ocorreram, o choque de interesses, as estratégias políticas, tudo isso contribuiu para que a LGPD fosse criada, e em alguns momentos, surgiram experiências que podem servir de modelo para um debate democrático.

6 Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019. Brasília, DF: Senado Federal, 2018.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede-vol. 1**. Editora Paz e Terra, 2020.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018.

CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; DE JESUS, Inês Oliveira Andrade. O lugar do conceito de privacidade numa sociedade cada vez mais orwelliana. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 43, 2014.

DE FREITAS, Christiana Soares; CAPIBERIBE, Camila Luciana Góes; MONTENEGRO, Luísa Martins Barroso. Governança Tecnopolítica: Biopoder e Democracia em Tempos de Pandemia. **NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 191-201, 2020.

DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJJL]**, v. 12, n. 2, p. 91-108, 2011.

DONEDA, Danilo. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Direito Privado e Internet. São Paulo: Atlas**, p. 61-78, 2014.

GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica - neoliberalismo e as novas técnicas de poder**. Editora Âyiné, 2020.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 9, n. 18, 2012a.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Sociologia da ação pública**. 2012b.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A Construção do Saber**. Artmed, 1999.

Memória da LGPD. Disponível em: <<https://www.observatorioprivacidade.com.br/memorias/>> Acesso em: 03 de Abril de 2022.

MOROZOV, Evgeny. **Big Tech**. Ubu Editora LTDA-ME, 2018.

TAYLOR, Dianna. **Michel Foucault: conceitos fundamentais**. Editora Vozes Limitada, 2018.

VERONESE, Alexandre; MELO, Noemy. O Projeto de Lei 5.276/2016 em contraste como Novo Regulamento Europeu (2016/679 UE). **Revista de Direito Civil Contemporâneo-RDCC (Journal of Contemporary Private Law)**, v. 14, p. 71-72, 2018.

APÊNDICE A

ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

- 1 - Qual a principal importância que a LGPD tem para o Brasil?

- 2 - Na sua percepção, qual fator mais gerou a necessidade de construção da LGPD?

- 3 - Quais setores relevantes você destacaria no processo de construção da Lei? E desses setores, quais foram os mais favoráveis à elaboração da LGPD no Brasil?

- 5 - Que elementos você destacaria como tendo sido favoráveis à construção da LGPD?

- 6 - Quais foram as maiores dificuldades, entraves para essa elaboração?

- 7 - Qual sua opinião geral sobre a LGPD? A lei foi feita da melhor maneira?