

Breves reflexões sobre o conceito de controlador e operador de dados em atos normativos do Poder Judiciário e do Ministério Público

Paulo Cezar Dias
Dayane de Oliveira Martins
Heitor Moreira de Oliveira

Resumo: O presente artigo tenciona trazer à baila possível impropriedade técnica pertinente aos conceitos de controlador e de operador de dados, inseridos nos incisos VI e VII do art. 5º da LGPD, especialmente quando inseridos em atos normativos expedidos pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público. Trata-se de pesquisa qualitativa que segue o método de revisão bibliográfica. Ao final, conclui-se que alguns atos normativos analisados estão em desconformidade com o entendimento amplamente majoritário da doutrina especializada, segundo a qual controlador é a própria instituição/entidade em si considerada, e não a pessoa natural que eventualmente a comande, e operador é pessoa estranha à instituição/entidade (e não seus funcionários ou empregados) e que executa o tratamento de dados em seu nome e seguindo as suas diretrizes.

Palavras-chaves: Dados pessoais. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Poder Público. Controlador. Operador.

Abstract: This present paper intends to bring to the discussion the possibility of technical improbity regarding the data controller and the processor concepts, inserted on the items VI and VII of the 5º article of the GDPR, especially when inserted in normative acts of the Judicial System and the Public Prosecution. It is a qualitative research that follows the bibliographic review method. It is concluded that some regulatory acts examined clashes with the broadly majority understanding of the specialized doctrine, according to which the controller is an institution/entity itself considered, and not the natural person who eventually commands it, and the processor is a person outside the institution/entity (and not their employees) and that implements the data treatment in its name and following their guidelines.

Keywords: Data personal. The General Protection Regulation. State. Controller. Processor.

1. INTRODUÇÃO

A Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, ou, simplesmente, LGPD¹, situa-se na história legislativa brasileira como marco legal que regulamenta o uso, a proteção e a transferência de dados pessoais no Brasil. A lei entrou em vigor, em parte substantiva², no dia 18 de setembro de 2020, e, portanto, ainda se encontra em período inicial de vigência e, conseqüentemente, vem provocando candentes reflexões no âmbito doutrinário.

O texto normativo abriga importantes conceitos técnicos, cujo escoreito entendimento é imprescindível para a adequada aplicação da novel legislação.

Para o presente estudo, é especialmente importante examinar os conceitos de controlador e operador de dados. Notadamente porque a LGPD, malgrado contenha expressa definição nos incisos VI e VII do art. 5º (BRASIL, 2018), deixou algumas lacunas

em aberto. Nesse cenário, conforme se tenciona demonstrar, é fundamental o resgate da construção histórica e doutrinária, sobretudo advinda do direito comparado, com destaque para o direito europeu, para bem compreender tais conceitos e, assim, inclusive, perquirir acerca da adequação de determinadas previsões contidas em normas expedidas por órgãos que compõem o sistema de Justiça nacional.

Em síntese panorâmica, a pesquisa se propõe a responder à seguinte questão: os conceitos de controlador de dados e de operador, empregados nos atos normativos (Resoluções, Provimentos etc.) expedidos pelos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público nacionais estão em consonância com o entendimento consolidado historicamente no direito comparado?

Desse modo, este artigo tem como objetivo geral investigar a (in)adequação dos conceitos de controlador e operador, estampados em normas dos órgãos supramencionados, com a definição histórica construída sobre tais conceitos. Ademais, de modo específico, a pesquisa pretende apresentar estudo sobre as principais normas e conceitos presentes na LGPD, e, em especial, sua aplicação ao setor público.

¹ A Lei n. 13.853/2019 deu nova redação à ementa da Lei n. 13.709/2018, denominando-a "Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)" (BRASIL, 2019).

² A bem dizer, a LGPD apresenta três distintos marcos de vigência, a saber: (i) 28/12/2018 – normas que estabelecem as bases para criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD); (ii) 18/9/2020 – regra geral para os dispositivos contidos na lei; e (iii) 1º/8/2021 – normas que agasalham as sanções administrativas aplicáveis pela LGPD.

Destarte, na seção 2 será feito breve esboço acerca da evolução histórica que culminou com a aprovação da LGDP. Em seguida, na seção 3, será aprofundado o exame dos conceitos de controlador e operador, à luz do direito nacional positivado e do conhecimento teórico consolidado no direito comparado. Finalmente, a quarta seção se destina à análise dos conceitos dos agentes de tratamento (controlador e operador) contido em atos normativos expedidos por alguns órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, evidenciando o descompasso com as balizas teóricas advindas das fontes internacionais e referendadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

Trata-se de um estudo qualitativo, exploratório e descritivo, pautado no método de revisão bibliográfica, que se propõe a contribuir para as análises iniciais concernentes à aplicação da LGPD, especialmente na administração pública, notadamente no Poder Judiciário e no Ministério Público.

2. OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA LGPD

No contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, ganhou relevância o interesse pelo reconhecimento e a proteção dos direitos humanos, entre os quais se destacou o direito à privacidade.

Com efeito, em 1948, a Declaração Universal de Direitos Humanos, adotada pela recém-criada Organização das Nações Unidas, reconheceu a necessidade de preservar a privacidade do indivíduo, colocando-a a salvo de interferências ou ataques indevidos (*ex vi*, art. 12) (OHCHR, 1948).

Posteriormente, em 1950, os Estados europeus reunidos no Conselho da Europa (*Council of Europe*) adotaram a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), cujo texto do art. 8º assegura o direito ao respeito da intimidade e da vida privada (COUNCIL OF EUROPE, 1950).

A Convenção entrou em vigor em 1953 e em 1959 foi criado o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), com a finalidade de garantir o cumprimento pelos Estados europeus das obrigações assumidas quando da celebração da CEDH. Ao longo de sua história, o TEDH foi provocado, em diversas oportunidades, a se manifestar acerca de situações de possível violação ao direito de privacidade resguardado pelo art. 8º da CEDH. Dessa forma, o TEDH desenvolveu jurisprudência consolidando o direito à pro-

teção de dados pessoais, na medida em que inseridos no campo de incidência do direito de proteção à vida privada.

Nesse sentido:

Através da sua jurisprudência, o TEDH pronunciou-se sobre muitas situações em que foi suscitada a questão da proteção de dados, entre as quais importa destacar questões relacionadas com a interceção de comunicações, várias formas de vigilância e proteção contra o armazenamento de dados pessoais pelas autoridades públicas. O TEDH esclareceu que o artigo 8.º da CEDH não só obriga os Estados a absterem-se de praticar atos suscetíveis de violar este direito consagrado na Convenção como impõe também, em certos casos, uma obrigação positiva de assegurar ativamente o respeito efetivo pela vida privada e familiar. (EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS; COUNCIL OF EUROPE; 2014, p. 15).

De fato, na esteira da proteção do direito de privacidade se materializaram as bases para o desenvolvimento de leis protetivas aos dados pessoais.

Nessa toada, o Conselho da Europa editou as Resoluções de n. 22/1973 e 29/1974 (EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS; COUNCIL OF EUROPE, 2014), relativas à proteção da privacidade das pessoas naturais em bancos de dados automatizados no setor privado e no setor público, respectivamente.

Em 1981, como medida de consolidação das Resoluções de n. 22/73 e 29/74, o Conselho da Europa abriu à assinatura a Convenção para a Proteção de Indivíduos com Relação ao Processamento Automático de Dados Pessoais, registrada como Convenção n. 108 (EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS; COUNCIL OF EUROPE, 2014), que, ainda hoje, é o único instrumento no âmbito internacional de caráter cogente no domínio da proteção de dados.

A doutrina de escol pontua que a proteção de dados surge como consectário do direito de privacidade, mas dele se destaca, como disciplina própria.

A temática da privacidade passou a se estruturar em torno da informação e, especificamente, dos dados pessoais. Esta guinada, que plasmou o próprio conteúdo

do termo privacidade, pode ser verificada com clareza nas construções legislativas e jurisprudenciais sobre o tema nos últimos 40 anos, nas quais algumas referências mais significativas passam pela concepção de uma *informational privacy* nos Estados Unidos, cujo “núcleo duro” é composto pelo direito de acesso a dados armazenados por órgãos públicos e também pela disciplina das instituições de proteção de crédito; assim como a autodeterminação informativa estabelecida pelo Tribunal Constitucional alemão e a Diretiva 95/46/CE da União Europeia, com todas as suas consequências. O ponto fixo de referência neste processo é que, entre os novos prismas para visualizar a questão, mantém-se uma constante referência objetiva a uma disciplina para os dados pessoais, que manteve o nexos de continuidade com a disciplina da privacidade, da qual é uma espécie de herdeira, atualizando-a e impondo características próprias. (DONEDA, 2021, p. 177, grifo do autor).

Embora sua gênese esteja vinculada ao direito fundamental de privacidade (previsto no inciso X do art. 5º da Constituição Federal), hoje em dia é pacífico o entendimento de que a proteção dos dados pessoais é direito fundamental autônomo, o que ficou consagrado em solo brasileiro com a recente aprovação da PEC n. 17/2019, que incluiu a proteção dos dados pessoais como direito fundamental, com acréscimo do inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

De todo modo, a Convenção n. 108 mostrou-se insuficiente para disciplinar satisfatoriamente todos os complexos aspectos que envolvessem a proteção jurídica dos dados pessoais. Destarte, a Comissão Europeia (*European Commission*) editou, em 1995, a Diretiva n. 95/46/CE, relativa à proteção das pessoas naturais no tocante ao tratamento dos dados pessoais e à livre circulação desses dados.

Segundo a doutrina de nomeada, as diretivas visam harmonizar e coordenar o direito interno dos Estados-membros, que, por meio delas, firmam compromisso de atingir os objetivos nelas previstos, através, contudo, de seu direito interno. Destarte, a sua efetiva aplicação exige observância do prévio processo de transposição, uma vez que

as directivas necessitam de ser transpostas para a ordem jurídica interna. As mesmas estabelecem um prazo de transposição que geralmente é de dois anos, embora possa ser maior. Por vezes admitem o adia-

mento parcial da transposição de algumas das suas normas. O acto de transposição considerado mais adequado é a lei em sentido formal. Porém, essa solução não é exigida pelo direito europeu, embora este requeira uma forma de transposição que garanta a vinculação à directiva da administração, dos tribunais e dos particulares. [...] A carência de transposição tem alguns inconvenientes, nomeadamente quando falta o acto transpositor ou quando a transposição é incompleta ou manifestamente deficiente. (MACHADO, 2010, p. 202).

Justamente pela dinâmica própria do ato normativo, a exigir o processo de transposição para efetiva aplicabilidade no âmbito interno, mais de duas décadas depois, em 2016, foi aprovada pelo Parlamento Europeu o General Data Protection Regulation (GDPR), a saber, a Regulação n. 2016/679/EU, que, diferentemente de sua antecessora, é autoaplicável e, por isso, não requer sejam aprovadas leis nacionais nos âmbitos internos de cada Estado europeu.

Sendo assim, o GDPR substituiu, a um só tempo, a Diretiva n. 95/46/CE e as respectivas leis e regulações nacionais nela baseadas.

O GDPR (EU, 2016) entrou em vigência em 25 de maio de 2018 e, desde então, é uma legislação reconhecida mundialmente como referência normativa em termos de proteção e tratamento de dados pessoais.

Sobre o GDPR, diz a doutrina especializada:

[...] é possível chegar à conclusão de que o GDPR se aplica a todas as situações em que houver o tratamento de dados pessoais, independentemente do meio (se físico ou digital) e da relação com o titular (empregador, prestador de serviços, consumidor, entre outros), havendo atenção também ao livre movimento desses dados, especialmente diante da sociedade da informação tecnológica, em que dados são cada vez mais utilizados para diversas finalidades, inclusive comerciais. De fundamental relevância, pois, o fato de que a legislação já foi pensada de forma a evitar o engessamento de modelos de negócio, devendo, na verdade, ser usada como propulsora da economia. Isso porque o estabelecimento de regras claras facilita a realização de investimentos, em decorrência da segurança jurídica que surge como consequência. (MALDONADO; BLUM, 2019a, p. 31).

É precisamente nesse contexto de emergência da regulação do tratamento de dados pessoais, na trilha dos anseios

advindos com a aprovação do GDPR, que se fomentou movimento no Congresso Nacional para aprovação de lei que buscasse alinhar o Brasil às boas práticas mundiais.

Aliás, não é outra a conclusão que se extrai do Relatório Legislativo da lavra do Senador Ricardo Ferraço (PSDB/ES) apresentado aos 29 de junho de 2018 à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, no curso do processo legislativo que levou à aprovação da LGPD, no qual consta que “o dado pessoal é um ingrediente indissociável da privacidade do cidadão e sua preservação guarda conformidade com o efetivo respeito a garantias fundamentais do indivíduo, tal como prescritas na Constituição federal” (BRASIL, 2018, p. 3).

A par de ser um elemento umbilicalmente vinculado à privacidade do cidadão, o dado pessoal é insumo que apresenta inequívoco valor econômico, notadamente na atual conjuntura social do sistema capitalista de vigilância. Afinal,

com agilidade, uma nova espécie de poder econômico preencheu o vazio, uma na qual toda busca, curtida (“like”) e clique fortuito são considerados um bem a ser rastreado, analisado e monetizado por alguma companhia, tudo dentro de uma década de estreia do iPod. (ZUBOFF, 2020, p. 68).

Noutras palavras, hodiernamente os dados pessoais, além de representarem extensão do direito fundamental de privacidade inerente a cada ser humano, também é moeda de valor que desperta interesse para o capitalismo de vigilância.

Ante a relevância do dado pessoal como insumo de destaque na seara econômica, ganha importância a regulamentação do tema.

Não que se trate de tarefa simples. Ao revés, as próprias características ínsitas ao dado pessoal, como bem imaterial que é, tornam complexa a empreitada de se disciplinar legitimamente o tratamento que deve a ele ser conferido. Nesse sentido,

não é tarefa simples, pois o caráter imaterial da informação como recurso pode tornar menos perceptíveis os desvios em direção a práticas totalitárias, dado que o advento de um regime autoritário poderá ocorrer sem o aparecimento dos sinais (prisões ou deportações de massa, torturas, e assim por diante) que tradicionalmente o acompanhavam. Eis porque não se trata somente de tutelar direitos, mas de salvaguardar e aguçar sensibilidades

sociais, de estimular capacidades de reação. (RODOTÀ, 2008, p. 58).

Enfim, a LGPD foi aprovada pelo Plenário do Senado Federal em julho de 2018, em regime de urgência, como medida fundamental para inserir o Brasil no quadrante de potências globais com norma específica para a tutela dos dados pessoais – o que restou assentado em sede constitucional com a aprovação, três anos depois, em outubro de 2021, da PEC n. 17/2019 e inclusão do inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Sancionada em agosto de 2018, nos termos de seu art. 1º, a LGPD abriga normas sobre o tratamento de dados pessoais, realizado tanto em meio físico quanto em meio digital, “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).

A LGPD incide, pois, sobre dados pessoais, isto é, aqueles que têm o condão de identificar diretamente ou indiretamente pessoas naturais.

São alcançados pela LGPD, portanto, os dados que isoladamente identificam determinada pessoa natural, diferenciando-a como sujeito único, distinto dos demais, e os dados que, quando combinados, tornam um ser identificável.

Os exemplos são incontáveis, variando desde dados que, por si só, identificam a pessoa, até aqueles que, em conjunto, permitem a identificação da pessoa.

Cumprir registrar que a LGPD não enumera taxativamente quais informações são consideradas dados pessoais. A análise, aliás, deve ser empreendida de forma contextual. Vale dizer, compete ao intérprete verificar se em determinado contexto um conjunto de informações é potencialmente capaz de identificar, ou não, uma pessoa.

De toda forma, pode-se trazer à baila o seguinte rol de exemplos citados pela European Commission (2018):

- um nome e sobrenome;
- um endereço residencial;
- um endereço eletrônico, por exemplo nome.sobrenome@company.com;
- um número de cartão de identificação;
- dados de localização (por exemplo, lo-

- calização do aparelho celular);
- um endereço de protocolo da internet (IP);
- um ID de *cookie*;
- o identificador de publicidade do seu telefone;
- dados mantidos por um hospital ou por um médico, que podem identificar uma pessoa de forma única.³

A lei, contudo, não abrange dados que digam respeito a pessoas jurídicas. Evidentemente, convém anotar que eventuais lesões a dados sensíveis ou sigilosos de pessoas jurídicas não são desprotegidas pela legislação pátria, cabendo, entretanto, a aplicação de leis outras que não a LGPD (por exemplo, a Lei n. 9.279/96).

Justamente por isso, a mesma European Commission (2018) cita exemplos de dados que não se enquadram no conceito de dados pessoais, a saber:

- um número de registro de uma companhia;
- um endereço eletrônico como info@company.com;
- dados anonimizados.⁴

Deveras, o dado anônimo ou anonimizado, isto é, aquele “dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento” (art. 5º, III, LGPD) (BRASIL, 2018), justamente porque não tem o potencial de identificar a pessoa, não é objeto de proteção pela LGPD.

Como dito, a LGPD tem por objeto qualquer operação de tratamento de dados, que, conforme o inciso X do art. 5º é todo e qualquer tipo de operação que tenha por objeto dados pessoais, entre eles, exemplificativamente, a coleta, a produção, a recepção, a classificação, a utilização, o acesso, a reprodução, a transmissão, a distribuição, o processamento, o arquivamento, o armazenamento, a eliminação, a avaliação ou o controle da informação, a modificação, a comunicação, a transferência, a difusão ou a extração de dados pessoais.

³ Tradução livre. No original: “Examples of personal data: a name and surname; a home address; an email address such as name.surname@company.com; an identification card number; location data (for example the location data function on a mobile phone); an Internet Protocol (IP) address; a cookie ID; the advertising identifier of your phone; data held by a hospital or doctor, which could be a symbol that uniquely identifies a person”.

⁴ Tradução livre. No original: “Examples of data not considered personal data: a company registration number; an email address such as info@company.com; anonymised data.”.

Basta, pois, o mero arquivamento ou armazenamento dos dados pessoais para que a norma mereça aplicação, justamente porque a lei, de escopo nitidamente protetivo, baseia-se na noção de risco, razão pela qual, tenciona tutelar, inclusive, eventuais danos que podem ser deflagrados por hipotético vazamento de dados que se encontrem armazenados nos registros de determinada empresa.

Na esteira do art. 3º da lei (BRASIL, 2018), a LGPD tem largo campo de incidência, aplicando-se a qualquer operação de tratamento de dados realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica, seja ela de direito privado, seja de direito público, no que se incluem os órgãos públicos, como Tribunais de Justiça pátrios, em meio físico ou digital.

É importante, desde já, deixar claro que a LGPD não tem por finalidade impedir o tratamento de dados, mas estabelecer rigorosas balizas que devem ser peremptoriamente observadas pelos agentes (controlador e operador) que, no exercício de suas atividades, manipulam dados pessoais.

Com efeito, a LGPD tem o mérito de consubstanciar regramento normativo que contém balizas legais que legitimam a forma, as hipóteses e o alcance que deve ser observado pela atividade de tratamento de dados pessoais. Desse modo,

[...] não há dúvidas de que uma lei geral de proteção de dados, como é o caso da LGPD, tem papel crucial e estratégico, até por oferecer uma base comum de regras e princípios que poderá ser utilizada por outras áreas, sempre que tiverem que lidar com a problemática dos dados. (FRAZÃO, 2020, p. 48).

A propósito, fundamenta a aplicação da LGPD a autodeterminação informativa (art. 2º, inciso II) (BRASIL, 2018), razão pela qual, malgrado a lei não obste o tratamento de dados, tal atividade deve observar os mandamentos prescritos na legislação. A LGPD, aliás, reconhece ao indivíduo titular de dados pessoais a prerrogativa de ter o controle, ou, ao menos, plena transparência sobre a metodologia e os procedimentos a serem utilizados no tratamento de seus dados, bem como no destino a eles conferido.

Feitas tais considerações, cumpre agora abordar, especificamente, quem são as pessoas, naturais e jurídicas, que tratam dados e, conseqüentemente, a quem a

LGPD impôs rigorosas obrigações, sob pena de sanção.

3. OS AGENTES DE TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS

Dado pessoal, repita-se, é toda “informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável” (art. 5º, inciso I, LGPD) (BRASIL, 2018). Em síntese, tratamento é toda “operação realizada com dados pessoais”, conforme aduz a parte inicial do inciso X do art. 5º da LGPD, que, em seguida, enumera exemplos de tais operações (BRASIL, 2018). Aliás, “o ponto de partida de toda essa engrenagem é a coleta de dados, cada vez mais maciça e muitas vezes realizada sem o consentimento e até sem a ciência dos titulares desses dados” (FRAZÃO, 2020, p. 26).

De outro modo, os agentes de tratamento são aquelas pessoas, naturais ou jurídicas, inseridas no dinâmico processo de tratamento de dados pessoais. São eles o controlador e o operador, conforme inciso IX do art. 5º da LGPD (BRASIL, 2018).

Estabelece o inciso VI do multicitado art. 5º da LGPD que o controlador (*data controller*) é a “pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais” (BRASIL, 2018). Trata-se, pois, da entidade responsável pela tomada de decisões sobre o tratamento de dados, estabelecendo as diretrizes que deverão ser observadas nas atividades que tomem lugar ao longo do ciclo de vida dos dados pessoais. É aquela pessoa que deu efetivo início a um tratamento de dados, determinando o propósito a que se destina.

À guisa de exemplificação, o pequeno empresário que emprega dois funcionários, e, por isso, faz o tratamento dos dados pessoais de seus empregados, exerce, nessa relação jurídica, o papel de controlador dos dados, pois a ele competirá deliberar sobre a forma como se dará o tratamento dos dados de seus funcionários.

É de se considerar, contudo, que no livre exercício da atividade empresarial comumente será também controlador a sociedade empresária de robusta envergadura, com complexo aparato organizacional, amplo número de empregados e colaboradores e efervescente número de contratos celebrados com entidades parceiras.

Nesses contextos, por vezes, o colaborador, enquanto entidade primária, em termos pragmáticos ou por escolha negocial, não irá realizar todos os atos que envolvem tratamento de dados, sendo necessária a delegação de determinadas atividades. Nessas hipóteses, havendo a efetiva delegação para outra pessoa (natural ou jurídica), distinta do controlador, é que se revela a figura do operador de dados, a saber, terceira pessoa que, por delegação do controlador, trata dados pessoais, seguindo os mandamentos daquele.

A propósito, nesse sentido aduz a LGPD que é operador (*data processor*) a “pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador” (art. 5º, VII) (BRASIL, 2018). Desse modo, “o operador pode ser única pessoa, um grupo delas, dentro ou fora da instituição, uma prestadora de serviços ou mesmo um grupo delas. O importante é contar com a confiança do Controlador” (RIHL, 2021, p. 484).

Em termos didáticos, a figura do operador pode ser mais facilmente visualizada naquelas hipóteses em que o controlador, sendo pessoa jurídica atuante no mercado e de ampla envergadura, delega atividades-meio para terceiros (seja por meio de contrato de prestação de serviços, terceirização etc.), isto é, repassa a atribuição para outra pessoa, mais especializada, executar atividades que, malgrado importantes, não fazem parte do núcleo duro de seu objeto social.

É o caso, por exemplo, de uma empresa especializada em publicidade contratada por uma empresa de seguro de automóveis (*in casu*, controladora) para realizar campanhas de *marketing*, hipótese na qual, perante os dados pessoais por ela manipulados no exercício da atividade publicitária, figurará como operadora.

É fundamental esclarecer que as figuras jurídicas do controlador e do operador não são estáticas. É dizer, uma determinada pessoa ‘X’ não será, por sua natureza, em toda e qualquer situação, controladora, ao passo que outra pessoa ‘Y’ também não será, por essência, sempre operadora.

Em suma, a configuração do *status* jurídico do controlador e do operador é de natureza eminentemente relacional, ou seja, depende de cada relação específica.

De todo modo, pode-se dizer que a

característica diferencial do controlador é que a ele caberá definir as finalidades pelas quais os dados pessoais estão sendo tratados (coletados, armazenados, transferidos etc.), enquanto o operador executará o tratamento seguindo as diretrizes que são determinadas pelo controlador. É o que se extrai do comando inserto no art. 39 da LGPD, *ipsis litteris*: “O operador deverá realizar o tratamento segundo as instruções fornecidas pelo controlador, que verificará a observância das próprias instruções e das normas sobre a matéria” (BRASIL, 2018).

A propósito do tema, eis o escólio da doutrina:

Por exemplo, se uma XPTO contrata outras diferentes entidades para enviar *e-mail marketing* de suas campanhas, dá instruções claras (conteúdo do material de *marketing*, destinatários, datas do envio etc.). Mesmo que as contratadas para executar tais tarefas tenham alguma autonomia para cumprir com o determinado (*software* que utilizarão, por exemplo), embora também possam oferecer consultoria (como o horário de maior abertura de *e-mail marketing*), estarão claramente vinculadas para agir de acordo com as determinações da empresa XPTO. Além disso, apenas a empresa XPTO tem o direito de utilizar os dados. As outras entidades não podem tratá-los para qualquer outro propósito que não o determinado pela empresa XPTO. Nesse caso, somente a empresa XPTO será a controladora, e as contratadas serão operadoras. No entanto, caso as empresas contratadas tomem a decisão – ilícita, diga-se de passagem – de utilizar os dados para outras finalidades, automaticamente elas também passam a ser controladoras, a partir desse momento. (MALDONADO; BLUM, 2019b, p. 108).

Repita-se: o operador é aquela entidade que realiza o tratamento de dados em nome e sob o comando do controlador, a quem compete definir a finalidade (o propósito) pela qual se realiza o tratamento.

Justamente por executar atividades sob delegação do controlador, o operador estará sempre prestando serviços para alguém (controlador). Não se percebe, pois, um cenário no qual haja operador desacompanhado de controlador.

O reverso, contudo, verifica-se: conforme dito anteriormente, sobretudo em cenários que envolvam pequenas empresas ou empresas familiares ou pequenos negócios, por exemplo, é possível que o controlador atue sem o auxílio de qualquer operador.

É importante que se diga, também, que há situações em que, nada obstante a presença de mais de uma pessoa (natural ou jurídica) atuando simultaneamente sobre o tratamento dos dados, nem sempre haverá figuras distintas, controlador e operador.

Deveras, a figura do operador surge no contexto em que há incontestemente delegação, de fato, de atividades de tratamento por parte da empresa controladora, porque não se têm condições técnicas de assunção de parcela da atividade ou porque se opta por não a exercer. Não se confunde, portanto, com a hipótese de co-controladoria (*joint controller*), na qual se visualizam distintos agentes de tratamento, pela própria dinâmica do arranjo negocial, mas sem que haja operador.

Com efeito, no mercado concorrencial existem modelos de negócios em que é possível notar a figura de múltiplos controladores, reunidos em atuação concomitante, cada qual cumprindo a integralidade de seu negócio específico, sem que haja qualquer sujeito tratando dados sob o comando de outro.

De mais a mais, convém esclarecer que a contratação de prestador de serviços, por si só, não provoca, *ipso facto*, a caracterização do contratado como operador, em que pese isso ocorrer na maioria dos casos. Isso porque, excepcionalmente, a depender do grau de especialidade de determinada atividade, pode ser conferida ao contratado tamanha autonomia a ponto de lhe ser conferida a competência de tomar decisões para definir propósitos e finalidades do tratamento de dados, isto é, decidindo efetivamente sobre o que fazer com os dados.

É o que esclarece LEONARDI (2021, p. 199, grifo nosso), *in verbis*:

[...] O simples fato de determinado agente estar tratando dados no escopo de uma prestação de serviços não significa, por si só, que ele se caracteriza como operador. Em outras palavras, como afirmado anteriormente, quem presta um serviço envolvendo o tratamento de dados pessoais a outra empresa ou entidade não necessariamente estará atuando como operador. O ‘contratado’ que prestará o serviço pode exercer o papel de controlador, dependendo do nível de controle exercido sobre a operação de tratamento de dados, em particular as decisões sobre as finalidades e os meios desse tratamento. A liberalidade garantida pelo controlador originário não pode ser confundida com fator determi-

nante para a reconfiguração de um operador como controlador. *O que definirá se determinado agente de tratamento será considerado controlador, concomitantemente ou não com outros, será a capacidade ou a obrigatoriedade de tomada de decisões acerca do tratamento dos dados, pelo menos de parte das etapas.*

Por derradeiro, embora não se trate de agente de tratamento, é conveniente destacar a figura do encarregado ou DPO (*data professional officer*). Trata-se da pessoa indicada pelo controlador ou pelo operador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, o titular dos dados e a autoridade nacional de proteção de dados (ANPD), podendo ser pessoa natural ou jurídica (DPO *as a service*). Suas atribuições, exemplificativamente, estão descritas no art. 41, § 2º, da LGPD (BRASIL, 2018).

4. ANÁLISE CRÍTICA SOBRE OS CONCEITOS DE CONTROLADOR E OPERADOR EM ATOS NORMATIVOS DO PODER PÚBLICO

Como dito alhures, a LGPD tem largo campo de aplicação, incidindo, inclusive, sobre o Poder Público. Afinal, no exercício de suas atividades, mormente na prestação de serviços públicos, a administração pública também lida com considerável quantidade de dados pessoais que acabam por receber alguma forma de tratamento.

A Administração Pública é, em última análise, uma máquina informacional que precisa ser controlada pelo Direito. A organização burocrática do Estado Moderno exige que o poder público realize volumosas operações de tratamento de dados pessoais, visto que as atividades administrativas, seja de caráter prestativo, repressivo ou mesmo de organização interna, dependem da circulação de informações para administrar seus recursos (escassos), tomar decisões e, ao fim e a cabo, realizar sua finalidade pública. *Há, portanto, uma íntima relação entre a gestão informacional dos órgãos e entes públicos e a realização eficiente de atividades de interesse público.* (GASIOLA; MACHADO; MENDES, 2021, p. 158, grifo nosso).

Inclusive, muitas vezes o Poder Público precisará obter informações pessoais de seus usuários para poder executar suas atividades de forma adequada. Contudo, uma vez que a administração pública realiza a gestão informacional dos dados pessoais dos usuários dos serviços públicos, consequentemente o tratamento desses dados precisará, igualmente, observar rigorosas balizas legais, sob pena de deixar aberta

odiosa janela para a arbitrariedade.

Destarte, por exemplo, o Poder Público não poderá proceder ao compartilhamento das informações pessoais que obtém no exercício de suas atividades de forma discricionária e desarrazoada, mas sim quando houver base legal que justifique e legitime o compartilhamento. Nesse sentido:

é crível que a criação e execução de muitas políticas públicas poderiam ser comprometidas pela falta de informações relevantes pelo Poder Público. No entanto, permitir que haja o compartilhamento de dados pessoais e sensíveis de forma livre e discricionária pela Administração Pública significa retirar a efetividade da legislação de proteção de dados. (XAVIER; XAVIER; SPALER, 2020, p. 491).

De mais a mais, é bom lembrar que a administração pública se submete ao princípio da legalidade estrita, inserido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A bem dizer, de um lado, a administração pública, em observância ao princípio da legalidade, tem o dever de observar as regras insertas na LGPD para que proceda ao regular tratamento de dados dos seus usuários, e, de outro lado, o cidadão usuário dos serviços públicos tem o direito (leia-se, direito fundamental, conforme reconhecido com a inclusão do inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal) de ter os seus dados pessoais colocados a salvo de qualquer tratamento arbitrário e ilegítimo feito, inclusive, pelo Poder Público.

A aplicação da LGPD ao setor público observará, em regra, as mesmas diretrizes gerais que norteiam a atuação das empresas (*players*) que concorrem na iniciativa privada. Vale dizer, o ente público também deve nomear encarregado, registrar suas atividades, elaborar Relatório de Impacto de Proteção de Dados, instituir política de privacidade e proteção de dados, implementar medidas de segurança etc.

Entretanto, somada a tais regras gerais, ao ente estatal, quando atua no ciclo de tratamento de dados pessoais, na condição de controlador, também serão aplicadas as regras específicas previstas nos arts. de 23 a 30 da LGPD (BRASIL, 2018).

De fato, justifica-se a aplicação, em certa medida, de regras especificamente projetadas para o Poder Público. Afinal, trata-se de agente de tratamento diferencia-

do dos demais, uma vez que segue regras e princípios típicos do direito público, notadamente do direito administrativo, e, comumente, possui agigantada envergadura que não pode ser desprezada como fator dificultador do gerenciamento informacional dos dados pessoais.

Não basta, pois, a mera transposição de normas aplicadas ao setor privado, sem se atentar para necessárias adaptações à realidade diferenciada vivenciada pela administração pública, sobretudo decorrente do porte da instituição.

Aqui, convém transcrever comentário referente ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que possui expressivo número de funcionários (incluindo magistrados, servidores, estagiários, terceirizados e voluntários) e volumoso acervo de contratos celebrados diuturnamente, o que conflui para um quase imensurável tráfego de comunicações de dados pessoais, isso sem mencionar todas as informações pessoais que são inseridas nas ações judiciais que tramitam no primeiro e no segundo grau da Justiça paulista, tudo a erigir o tratamento de dados, nesse contexto, como um trabalho hercúleo que requer, a um só tempo, adequação, capacitação, planejamento e, principalmente, mudança de cultura.

Não bastasse o natural estranhamento que uma norma de proteção de dados suscitou num país como o Brasil, que não possui tradição ou histórico normativo referencial a respeito do tema, planejar, implementar e gerenciar um programa de governança de dados em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados em uma instituição pública do porte do Tribunal de Justiça de São Paulo tem na quantidade de pessoas e dados a serem gerenciados o seu maior desafio. (TASSO, 2021, p. 105).

Não é demais asseverar que, diante das peculiaridades inerentes ao funcionamento da administração pública, mesmo as regras específicas previstas nos arts. de 23 a 30 da LGPD não foram suficientes para eliminar todas as dúvidas que a novel legislação despertou e que vieram à baila no início de sua vigência.

Nessa toada, a fim de colmatar lacunas não esclarecidas pela LGPD e regular a aplicação prática da lei diante de sua realidade, pessoas jurídicas de direito público, nas diversas esferas federadas, editaram atos normativos visando a regulamentação da política de tratamento de dados nos seus respectivos âmbitos de atuação. Aliás, con-

vém lembrar que “as instituições públicas deverão promover de forma imediata a sua adequação à LGPD, de maneira que possam estar no mínimo de tempo possível, em conformidade com ela” (FRANCOSKI, 2021, p. 36).

É o caso, por exemplo, do Decreto n. 65.347, de 9 de dezembro de 2020, que “dispõe sobre a aplicação da Lei federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), no âmbito do Estado de São Paulo” (SÃO PAULO (ESTADO), 2020e). De outra maneira, o Decreto n. 59.767, de 15 de setembro de 2020, “regulamenta a aplicação da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) – no âmbito da administração municipal direta e indireta” (SÃO PAULO (MUNICÍPIO), 2020). Por seu turno, o Decreto n. 42.036, de 27 de abril de 2021, “dispõe sobre a aplicação da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD, no âmbito da administração pública direta e indireta do Distrito Federal” (DISTRITO FEDERAL, 2021). Por fim, o Decreto n. 55.647, de 14 de dezembro de 2020, “regulamenta os procedimentos gerais, os prazos e as fases para implementação da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul” (RIO GRANDE DO SUL, 2020b). Na mesma toada, muitos outros exemplos poderiam ser citados.

De fato, a adaptação do Poder Público às normas previstas na LGPD é realidade que se observa hodiernamente.

Não apenas o Poder Executivo, mas também os Poderes Legislativo e Judiciário devem se adequar às disposições da LGPD.

No que toca ao Poder Judiciário, objeto do presente ensaio, é importante ter em devida conta, de um lado, a constatação de que “a adequação de um tribunal às normas de proteção de dados pelo seu emprego com eficiência é expressão de legitimidade no desempenho de sua função jurisdicional” (TASSO, 2021, p. 112), mas, de outra maneira, a advertência de que “a proteção de dados é matéria nova e sua aplicação no âmbito administrativo de um órgão de justiça é ainda mais inédito” (TASSO, 2021, p. 117). Portanto, é premente a necessidade de adequação dos tribunais pátrios às balizas legais que devem ser observadas quanto ao tratamento dos dados pessoais por eles coletados, armazenados, compartilhados etc. quando do exer-

cício de suas atividades, o que, contudo, exigirá capacitação e formação especializada, à luz da doutrina estrangeira consolidada sobre o tema e sob os auspícios da ANPD, para se evitar eventuais descompassos técnicos advindos do ineditismo da matéria.

Nessa linha de entendimento, no âmbito administrativo do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Portaria n. 63 de 26 de abril de 2019, que criou Grupo de Trabalho destinado à elaboração de estudos e propostas voltadas à política de acesso às bases de dados processuais dos tribunais, especialmente para consulta e coleta de dados destinados a fins comerciais (CNJ, 2019). Em seguida, o CNJ expediu a Recomendação n. 73, de 20 de agosto de 2020, por meio da qual recomenda série de medidas destinadas a instituir padrão nacional de proteção de dados pessoais. (CNJ, 2020). Por derradeiro, foi editada a Resolução n. 363, de 12 de janeiro de 2021, que estabeleceu medidas a serem adotadas pelos tribunais pátrios para o processo de adequação à LGPD (CNJ, 2021).

Na mesma trilha, no âmbito do Estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça de São Paulo editou a Portaria n. 9.918/2020 (SÃO PAULO, 2020d), que instituiu a Política de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais no Poder Judiciário bandeirante. Aliás, antes dessa normativa, o TJSP já havia editado a Portaria n. 9.912/2020 (SÃO PAULO, 2020b), que instituíra o órgão Encarregado, o Gabinete de Apoio e o Comitê Gestor de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais, e a Portaria n. 9.913/2020 (SÃO PAULO, 2020c), por meio da qual foram designados magistrados e servidores para composição dos citados órgãos. E, ademais, convém registrar, por meio do Comunicado CG n. 663/2020 (Processo CPA n. 2020/00008646) foi informada a disponibilização de categorias próprias inseridas no Sistema de Automação da Justiça (SAJ), utilizado pelo tribunal bandeirante, relacionadas à proteção de dados pessoais como medida de aprimoramento estatístico que envolve a LGPD (SÃO PAULO, 2020a).

Com efeito, de modo geral, os tribunais pátrios, cada qual a seu modo, buscaram se adaptar à novel lei.

Da mesma forma, também o Ministério Público, na respectiva esfera de atuação, também se encontra em processo de adaptação à LGPD.

Ocorre, contudo, que, como dito alhu-

res, nada obstante sofrer os influxos de regras específicas previstas na legislação (arts. de 23 a 30 da LGPD), ao Poder Público são aplicadas, também, grande parte das regras gerais da LGPD, também incidentes aos *players* que atuam na iniciativa privada. A par disso, os entes estatais também devem observar a principiologia geral e as regras técnicas que informam a legislação.

Entretanto, como se observará a seguir, a realidade demonstra a presença de uma miríade de atos normativos editados por entes públicos que não se adequam, em sua integralidade, aos conceitos técnicos basilares insertos no procedimento da LGPD.

É o caso, por exemplo, de indicações de agentes controladores e operadores em dissonância com as características teóricas básicas de tais figuras.

No particular, cumpre destacar que a escorreita definição do controlador e do operador, bem como de suas funções e atividades, é importantíssima, principalmente porque são essas figuras que comumente exercerão escolhas de risco na dinâmica da aplicação concreta da LGPD. Nesse sentido,

os Agentes de Tratamento terão a atenção voltada para a classificação dos bancos de dados, assim como dos campos de informação, avaliando se determinado dado é sensível ou não, qual foi o objetivo de coletá-lo e se é necessário mantê-lo ainda e por quanto tempo. Coletar informação desnecessária, ainda que não seja sensível, é aumentar seu risco no tratamento. (RIHL, 2021, p. 487).

Para os objetivos do presente artigo, podem ser destacados dois principais pontos de atenção em relação aos conceitos de controlador e de operador em atos normativos expedidos, em âmbito administrativo, pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público. São eles: (i) a indicação do presidente da Corte ou do procurador-geral como o controlador de dados; e (ii) a previsão de servidores, estagiários e funcionários em geral como operador de dados.

A Portaria n. 64-CJF de 4 de fevereiro de 2021, que dispõe sobre o exercício das funções de controlador e de encarregado pelo tratamento de dados pessoais, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, estabelece em seu art. 1º que “O exercício da função de Controlador no âmbito do Conselho da Justiça Federal é atribuído ao Ministro Presidente” (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, 2021).

O Provimento n. 68/2020 – PGJ, que disciplina a aplicação da LGPD no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, prevê, *in verbis*:

Art. 5.º O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul é o controlador dos dados pessoais a sua disposição e a ele compete decidir sobre o tratamento destes dados.

Art. 6.º No âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, os operadores de dados pessoais são os membros, servidores e estagiários da Instituição. (RIO GRANDE DO SUL, 2020a).

Por sua vez, Resolução n. 9 de 2 de setembro de 2020, que instituiu a Política de Privacidade dos Dados das Pessoas Físicas no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, prescreve, *ipsis litteris*:

Art. 5º No Tribunal, o Controlador e os Operadores são respectivamente o Presidente do Tribunal, assessorado pelo Comitê Gestor de Segurança da Informação e Proteção de Dados Pessoais - CGSI, e os servidores e colaboradores que exerçam atividade de tratamento de dados pessoais na instituição ou terceiros, em contratos e instrumentos congêneres firmados com o Tribunal. (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Como se aventará a seguir, tecnicamente, é possível perceber impropriedades nos conceitos de controlador e operador, sobretudo porque: (i) tais definições devem ser extraídas da construção histórica que corroborou para a edição da LGPD, conforme ilustrado no capítulo introdutório, com apoio nas lições advindas do direito europeu, em especial do GDPR, e (ii) o intérprete deve ter em devida conta o propósito classificatório dos agentes de tratamento para fins de responsabilidade.

Nesse passo, convém revisitar os conceitos de controlador e de operador, cotejando-os com os conceitos inseridos nos atos normativos supramencionados.

Os controladores serão, sempre, a entidade como um todo, e não os indivíduos particularmente considerados. Não é, pois, cargo personificado, e sim a organização.

Nesse sentido, inclusive, é o que aduz as *Guidelines 7/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR*, adotadas em 2 de setembro de 2020:

Em princípio, não há limitação para o tipo de entidade que pode assumir a função de

controlador, mas, na prática, está é exercida pela organização como tal, e não por um indivíduo de dentro da organização (como o CEO, um empregado ou um membro), que atua como controlador⁵. (EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD, 2020).

Os operadores, por sua vez, são, exclusivamente, as potenciais entidades apartadas do controlador e que por ele sejam contratadas para a realização de específicas atividades de tratamento em seu nome e seguindo as suas diretrizes.

Nesse sentido, das citadas *Guidelines 7/2020*, *in verbis*: “Existem duas condições básicas para qualificação do operador: é uma entidade separada em relação ao controlador e que processa dados pessoais em nome do controlador”⁶.

Com efeito, a evolução histórica da proteção dos dados pessoais, notadamente na Europa, evidencia que o conceito de controlador diz respeito à organização em si considerada (e não o indivíduo) e que o operador é entidade apartada do controlador.

No particular, eis a definição de controlador dada pelo item 7 do art. 4º do GDPR (EU, 2016):

a pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, a agência ou outro organismo que, individualmente ou em conjunto com outras, determina as finalidades e os meios de tratamento de dados pessoais; sempre que as finalidades e os meios desse tratamento sejam determinados pelo direito da União ou de um Estado-Membro, o responsável pelo tratamento ou os critérios específicos aplicáveis à sua nomeação podem ser previstos pelo direito da União ou de um Estado-Membro.

Como se vê, trata-se de conceito amplo que, aparentemente, admite que a figura do controlador recaia tanto sobre a pessoa natural ou jurídica, tanto sobre a própria autoridade pública e sobre o organismo “individualmente ou em conjunto com outras”. Contudo, doutrina de escol entende que, na prática, o conceito de controlador é sensivelmente mais restrito.

Nesse sentido, inclusive, com ainda mais ênfase, eis o que se extrai das citadas *Guidelines 7/2020*:

5 Tradução livre. No original: “In principle, there is no limitation as to the type of entity that may assume the role of a controller but in practice it is usually the organisation as such, and not an individual within the organisation (such as the CEO, an employee or a member of the board), that acts as a controller”.

6 Tradução livre. No original: “Two basic conditions for qualifying as processor are: a) being a separate entity in relation to the controller and b) processing personal data on the controller’s behalf”.

Isso significa que, em princípio, não há limitação quanto ao tipo de entidade que pode assumir o papel de controlador. Pode ser uma organização, como pode também ser um indivíduo ou um grupo de indivíduos. Na prática, contudo, geralmente é a organização como tal, e não um indivíduo de dentro da organização (como um CEO, um funcionário ou um membro do conselho), que atua como controlador na acepção do GDPR. No que diz respeito ao processamento de dados dentro de um grupo de empresas, deve ser dada especial atenção à questão se um estabelecimento atua como controlador ou operador, e.g. quando processa dados em nome da empresa-mãe. Às vezes, empresas e órgãos públicos nomeiam uma pessoa específica responsável pela implementação das operações de processamento de dados. Contudo, mesmo que uma pessoa natural específica seja nomeada para garantir o cumprimento de regras de proteção de dados, esta pessoa não será o controlador, mas sim agirá em nome da pessoa jurídica (empresa ou órgão público), que será o responsável final em caso de violação das regras em sua capacidade de controlador⁷. (EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD, 2020, grifo nosso).

Não é outro o entendimento da doutrina nacional. Nesse contexto, versando especificamente sobre a hipótese do Poder Judiciário:

[...] no caso dos Tribunais, o Controlador a rigor deverá ser identificado como o Tribunal de Justiça na qualidade de pessoa jurídica, com o seu CNPJ, o qual será representado pelo presidente que estiver em exercício naquele momento, não devendo confundir-se a pessoa do presidente como sendo o controlador então definido na referida norma. (FRANCOSKI, 2021, p. 43).

No mesmo sentido:

Ainda reforçando a importância do contexto do tratamento de dados pessoais para a definição dos papéis de controlador ou operador para pessoa física ou jurídica, quando os dados pessoais são tratados por uma organização, ainda que envolva o trabalho de pessoas físicas, é a organi-

zação que assumirá o papel de controladora ou operadora dos dados pessoais, e não a pessoa física. Por exemplo, no âmbito do tratamento de dados de usuários de um e-commerce, a empresa de e-commerce será a controladora desses dados, as empresas que fornecem a tecnologia da plataforma para o e-commerce, o gateway de pagamento e a nuvem para armazenar os dados serão operadores dos dados pessoais dos usuários, e os funcionários de todas essas empresas não serão nem “controladores” nem “operadores” dos dados pessoais de forma individual, mas tão-somente parte ou representantes (lato sensu) da empresa controladora ou operadora. Em resumo, a pessoa jurídica, quando envolvida em determinado tratamento de dados pessoais, prevalece na assunção dos papéis definidos pela LGPD. (CABELLA; FERREIRA, 2020, documento não paginado, grifo do autor).

Da mesma forma, a doutrina especializada aponta, à luz da aplicação prática do GDPR, duas características essenciais e elementares à função de operador, a saber: (i) ser uma entidade separada em relação ao controlador; e (ii) processar os dados pessoais em nome do controlador.

De fato, tal qual se verifica em relação à definição apresentada pelo GDPR para o controlador, também o conceito de operador é, *a priori*, por demais amplo, conforme se nota do item 8 do art. 4º da norma, *in verbis*: “uma pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, agência ou outro organismo que trate os dados pessoais por conta do responsável pelo tratamento destes” (EU, 2016).

Contudo, de igual modo, também coube à doutrina apontar que, na prática, há sensível restrição conceitual. Nesse sentido, das multicitadas *Guidelines 7/2020*:

Uma entidade separada significa que o controlador decide delegar toda ou parte das atividades de processamento para uma organização externa. Dentro de um grupo de empresas, uma pode ser operadora de outra, que atua como controladora, visto que ambas as empresas são entidades separadas. Por outro lado, contudo, um departamento dentro de uma empresa geralmente não pode ser um operador para outro departamento dentro da mesma entidade. Se o controlador decidir processar os dados por si mesmo, usando seus próprios recursos dentro de sua organização, por exemplo, através de sua própria equipe, não haverá operador nessa situação. Funcionários e outras pessoas que estão agindo sob a autoridade direta

⁷ Tradução livre. No original: “This means that, in principle, there is no limitation as to the type of entity that may assume the role of a controller. It might be an organisation, but it might also be an individual or a group of individuals. In practice, however, it is usually the organisation as such, and not an individual within the organisation (such as the CEO, an employee or a member of the board), that acts as a controller within the meaning of the GDPR. As far as data processing within a company group is concerned, special attention must be paid to the question of whether an establishment acts as a controller or processor, e.g. when processing data on behalf of the parent company. Sometimes, companies and public bodies appoint a specific person responsible for the implementation of the processing operations. Even if a specific natural person is appointed to ensure compliance with data protection rules, this person will not be the controller but will act on behalf of the legal entity (company or public body) which will be ultimately responsible in case of infringement of the rules in its capacity as controller”.

do controlador, como funcionários temporariamente empregados, não devem ser vistos como operadores, uma vez que irão tratar dados pessoais como uma parte da entidade controlador.⁸ (EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD, 2020, grifo nosso).

Como se vê, há entendimento consolidado na doutrina europeia em que o operador, necessariamente, é uma entidade diversa do controlador. Tratam-se, pois, de pessoas (naturais ou jurídicas) distintas entre si. Consequentemente, acaso haja a delegação da atividade de execução do tratamento de dados para outro órgão ou departamento que faça parte do próprio organograma interno do controlador, não existirá, nessa hipótese, a figura do operador.

De modo mais enfático: a figura do operador estará presente nas hipóteses em que o controlador delega as atividades de tratamento de dados para outra pessoa.

Ocorre que, conforme se verifica nos textos normativos mencionados, notadamente no art. 6º do Provimento n. 68/2020 – PGJ do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2020a) e no art. 5º da Resolução n. 9 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (DISTRITO FEDERAL, 2020), determinados órgãos públicos consignaram que exercem a função de operador os seus membros, funcionários, servidores e estagiários. Cuida-se de previsão em manifesto descompasso com as definições contidas nos textos oriundos do direito comparado, supratranscritos, bem como do entendimento consolidado pela doutrina especializada.

De fato, tais agentes (membros, funcionários, servidores e estagiários) estão inseridos na estrutura íntima da própria instituição, isto é, do controlador, e, portanto, não se caracterizam como operadores.

Em outras palavras, não se trata de pessoas distintas. A bem dizer, são pessoas que representam o Estado, agindo em seu nome e fazendo as suas vezes, por vínculo de imputação jurídica, conforme esclarece a doutrina administrativista. A ver:

⁸ Tradução livre. No original: “A separate entity means that the controller decides to delegate all or part of the processing activities to an external organisation. Within a group of companies, one company can be a processor to another company acting as controller, as both companies are separate entities. On the other hand, a department within a company cannot generally be a processor to another department within the same entity. If the controller decides to process data itself, using its own resources within its organisation, for example through its own staff, this is not a processor situation. Employees and other persons that are acting under the direct authority of the controller, such as temporarily employed staff, are not to be seen as processors since they will process personal data as a part of the controller’s entity”.

Órgãos são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado. Por se tratar, tal como o próprio Estado, de entidades reais, porém abstratas (seres de razão), não têm nem vontade nem ação, no sentido de vida psíquica ou anímica próprias, que, estas, só os seres biológicos podem possuí-las. De fato, os órgãos não passam de simples repartições de atribuições, e nada mais. Então, para que tais atribuições se concretizem e ingressem no mundo natural é necessário o concurso de seres físicos, prepostos à condição de *agentes*. O querer e o agir destes sujeitos é que são, pelo Direito, *diretamente* imputados ao Estado (manifestando-se por seus órgãos), de tal sorte que, enquanto atuam nesta qualidade de agentes, seu querer e seu agir são recebidos como o querer e o agir dos órgãos componentes do Estado; logo, do próprio Estado. (MELLO, 2015, p. 144, grifo do autor).

O escólio do ilustre Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, supratranscrito, evidencia que o agir dos agentes públicos é, por ficção jurídica, imputado como agir do próprio Estado (o ente estatal; a instituição).

Desse modo, à luz do direito administrativo, não se cuida de pessoas distintas, o que conflui para o descompasso da inclusão de tais pessoas no conceito de operador, que, por definição, deve ser pessoa (entidade) distinta do controlador.

Mais do que simples desajuste teórico, o alargamento despropositado dos conceitos de controlador e operador pode corroborar consequências jurídicas, sobretudo na seara da responsabilidade civil do Estado.

A impropriedade técnica dos conceitos de controlador e operador inseridos nos supratranscritos atos normativos de órgãos públicos provoca, de fato, colisão com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no que toca à responsabilidade dos agentes públicos. Isso porque o art. 42 da LGPD aduz que o controlador ou o operador “que, em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo” (BRASIL, 2018).

Assim sendo, se considerado que o próprio Ministro Presidente (art. 1º da Portaria n. 64-CJF/2021) ou o Desembargador Presidente do Tribunal (art. 5º da Resolução n. 9/2020 do TJDF) exercem, pessoalmente, a função de controlador nos respectivos órgãos, e que os membros, servidores e es-

tagiários (ex vi do art. 6º do Provimento n. 68/2020 - PGJ do MPRS e art. 5º da Resolução n. 9/2020 do TJDF) são operadores, é forçoso concluir que, à luz do supratranscrito art. 42 da LGPD, haveria responsabilidade civil de tais pessoas (presidente, funcionários, estagiários etc.), e não da instituição em si considerada.

Tal raciocínio, entretanto, vai de encontro à chamada tese da dupla garantia, segundo a qual, por interpretação do disposto no § 6º do art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a vítima de um ato danoso somente poderá ajuizar ação de indenização contra o Estado, e não diretamente contra o servidor público autor do ato lesivo, que é parte ilegítima para figurar na ação, ressalvado, contudo, o direito de regresso do Estado contra o servidor responsável nos casos de dolo ou culpa.

Com alguma hesitação, é verdade, o STF, desde o RE n. 327.904/SP, rel. Min. Carlos Ayres Britto (DJ 8/9/2006), entende que o art. 37 da Constituição Federal consagra uma garantia para o particular, possibilitando-lhe que ajuíze ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou contra a pessoa jurídica de direito privado que preste serviço público, mas também uma garantia em favor do servidor público, “que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincule” (STF, 2006).

A propósito, finalmente, em 14 de agosto de 2019, o STF, quando do julgamento do RE n. 1.027.633-SP, rel. Min. Marco Aurélio, pacificou o tema em sua jurisprudência, editando a seguinte tese no Tema n. 940 da repercussão geral, *in verbis*:

A teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (STF, 2017).

Nessa toada, admitir que o próprio servidor público (ministro presidente, desembargador presidente, membros, servidores, funcionários e estagiários) ocupe, pessoalmente, a função de controlador ou de operador, provoca inequívoca contradição entre a responsabilidade prevista no art. 42 da LGPD e a responsabilidade civil do agente público consoante jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal.

Finalmente, convém registrar que, em confluência com o que ora se defende, em 28 de maio de 2021, a ANPD publicou o *Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado*, documento que estabelece diretrizes não vinculantes aos agentes de tratamento e esclarece quem pode exercer a função do controlador e do operador, à luz de suas definições legais, bem como dos respectivos regimes de responsabilidade (BRASIL, 2021).

No sentido do quanto se descreveu no curso deste estudo, aduz o referido documento:

São agentes de tratamento o controlador e o operador de dados pessoais, os quais podem ser pessoas naturais ou jurídicas, de direito público ou privado. Ressalta-se que os agentes de tratamento devem ser definidos a partir de seu caráter institucional. *Não são considerados controladores (autônomos ou conjuntos) ou operadores os indivíduos subordinados, tais como os funcionários, os servidores públicos ou as equipes de trabalho de uma organização*, já que atuam sob o poder diretivo do agente de tratamento. No contexto de uma pessoa jurídica, a organização é o agente de tratamento para os fins da LGPD, já que é esta que estabelece as regras para o tratamento de dados pessoais, a serem executadas por seus representantes ou prepostos. (BRASIL, 2021, p. 5-6, grifo nosso).

Ainda:

O operador deve ser uma entidade distinta do controlador, isto é, que não atua como profissional subordinado a este ou como membro de seus órgãos. Por outro lado, os funcionários atuarão em subordinação às decisões do controlador, não se confundindo, portanto, com os operadores de dados pessoais. (BRASIL, 2021, p. 6, grifo nosso).

Como se vê, pois, a ANPD também encampou o entendimento de que o controlador é a própria instituição/organização em si considerada, e não o indivíduo a ela diretamente subordinado, caso dos agentes públicos, bem como consagrou a posição de que o operador é entidade diversa do controlador.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A recente vigência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais trouxe para os estudiosos da área uma plêiade de desafios fomentados pelo início incipiente de sua aplicação prática. A proteção dos dados pes-

soais, gestada como consectário do direito de privacidade, aperfeiçoou-se, e é hoje reconhecida como direito fundamental autônomo, pelo texto constitucional.

Somado a isso, a regulamentação legal da proteção dos dados pessoais também deve considerar as particularidades dos diferentes agentes de tratamento. Em se tratando da administração pública, a normatização não deve ter o afã de obstar o tratamento de dados pessoais, tão necessários para a consecução de importantes serviços públicos, mas sim deve ser guiada pelo escopo de obstar odiosas arbitrariedades. Para tanto, é imprescindível ter em devida conta a envergadura das instituições públicas, mormente no que diz respeito à escala do volume de informações que diuturnamente são coletadas.

Nessa toada, um dos pontos necessários sobre o qual a doutrina deve lançar luz diz respeito justamente às definições legais dos agentes de tratamento de dados pessoais, nomeadamente o controlador e o operador. Afinal, a fixação de balizas confiáveis que limitem o contorno legal dos conceitos de controlador e operador é fundamental para a correta aplicação dos institutos previstos na novel legislação.

Nessa linha de raciocínio, seja pela identidade conceitual entre a LGPD e o GDPR, seja pela análise conjugada e sistemática entre os arts. 5º e 42 da LGPD, à luz da doutrina nacional e estrangeira, o presente artigo buscou evidenciar que o conceito de controlador é adstrito à própria instituição/ organização em si considerada, e não à pessoa do indivíduo a ela subordinado; e, no mesmo sentido, a definição de operador fica limitada a uma pessoa (natural ou jurídica) distinta da pessoa do controlador, não se confundindo, pois, com membros vinculados internamente à entidade.

Ocorre, contudo, que recentes textos normativos editados por entidades públicas nacionais, especialmente no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, apresentam definições que, aparentemente, estão em descompasso com tais balizas, uma vez que colocam a pessoa do presidente como controlador e dos membros e funcionários como operadores, o que pode impactar, inclusive, o regime de responsabilização civil.

Na mesma esteira das balizas ora defendidas, a ANPD lançou recentemente guia que também contempla idênticos cri-

térios. Não se olvida que se trata de diretrizes não cogentes, portanto, de observância não obrigatória pelos órgãos públicos. Entretanto, a bem da uniformidade conceitual e para harmonia com o sistema nacional de responsabilização dos agentes públicos, adotado pelo STF, espera-se que em futuro breve todos os órgãos públicos observem, rigorosamente, as balizas mencionadas no presente artigo e adotadas expressamente pela ANPD.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 out. 2021.

BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 ago. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. Lei n. 13.853, de 8 de julho de 2019. Altera a Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13853.htm#art1. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Guia orientativo para definições dos agentes de tratamento de dados pessoais e do encarregado**. Brasília: ANPD, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/inclusao-de-arquivos-para-link-nas-noticias/2021-05-27-guia-agentes-de-tratamento_final.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Senado Federal aprova Proposta de Emenda à Constituição n. 17 (PEC n. 17/2019) que inclui a proteção de dados pessoais no rol de direitos e garantias fundamentais. **Site**, 21 out., 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/senado-federal-aprova-proposta-de-emenda-a-constituicao-17-pec-17-2019-que-inclui-a-protecao-de-dados-pessoais-no-rol-de-direitos-e-garantias-fundamentais>. Acesso em: 22 dez. 2021.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Portaria n. 64-CJF, de 4 de fevereiro de 2021**. Dis-

põe sobre o exercício das funções de Controlador e de Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, na forma exigida pela Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD. Brasília: CJF, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-64-cjf-de-4-de-fevereiro-de-2021-302597675>. Acesso em: 20 maio 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria n. 63, de 26 de abril de 2019**. Institui Grupo de Trabalho destinado à elaboração de estudos e propostas voltadas à política de acesso às bases de dados processuais dos tribunais e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/compilado_043105202008065f2b8789824e1.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 73, de 20 de agosto de 2020**. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a adoção de medidas preparatórias e ações iniciais para adequação às disposições contidas na Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/compilado_135819202102266038fe7b3b752.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 363, de 12 de janeiro de 2021**. Estabelece medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original_18120420210119600720f42c02e.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

CABELLA, Daniela Monte Serrat; FERREIRA, Raíssa Moura. Descomplicando: agentes de tratamento. **Migalhas**, 13 maio 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/326741/descomplicando--agentes-de-tratamento>. Acesso em: 15 nov. 2021.

COUNCIL OF EUROPE. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. Strasbourg: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, 1950. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto n. 42.036, de 27 de abril de 2021**. Dispõe sobre a aplicação da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018- Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília: GDF, 2021. Disponível em:

<http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/>

551e54f29493499ca4201ef5e6f7ab35/ Decreto_42036_27_04_2021.html. Acesso em: 15 jul. 2021.

DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

EUROPEAN COMMISSION. **What is personal data?** European Comision, 2018. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/what-personal-data_en. Acesso em: 3 jul. 2021.

EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD. **Guidelines 7/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR. Version 1.0**: Versão para consulta pública. European Data Protection Board, 2020. Disponível em: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controller_processor_en.pdf. Acesso em: 3 jul. 2021.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS; COUNCIL OF EUROPE. **Manual da legislação europeia sobre proteção de dados**. European Union Agency, 2014. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_Por.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.

EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2016/679 : General Data Protection Regulation. **Official Journal of the European Union**, L 119, 4 maio 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em: 25 set. 2021.

FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz. Aspectos práticos para a implementação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais LGPD nos Órgãos Públicos: o case do Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJSC. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio (coords.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 29-100.

FRAZÃO, Ana. Fundamentos da proteção dos dados pessoais: noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados. In: TEPEDINO, Gustavo; FRAZÃO, Ana; OLIVA, Milena Donato. **Lei geral de proteção de dados pessoais e suas repercussões no direito brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 23-52.

GASIOLA, Gustavo Gil; MACHADO, Diego; MENDES, Laura Schertel. O tratamento de dados pessoais pela Administração Pública: transparência, bases legais e limites constitucionais. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio (coords.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 137-161.

LEONARDI, Marcel. Controladores e operadores: papéis, distinções, mitos e equívocos. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio (Coords.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 185-203.

MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia.** Coimbra, Portugal. Wolters Kluwer. Coimbra Editora. 2010.

MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Ópice (Coord.). **Comentários ao GDPR.** 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019a.

MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Ópice (Coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados. Comentada.** 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019b.

MALDONADO, Viviane Nóbrega (Coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Manual de Implementação.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 32. ed. rev. e atual. Malheiros Editores. São Paulo, 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Provimento n. 68/2020 – PGJ de 26 de agosto de 2020.** Disciplina a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – Lei Federal n. 13.709/2018 no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: MPRS, 2020a. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/legislacao/provimentos/14204/>. Acesso em: 15 jun. 2021.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **Declaração Universal de Direitos Humanos.** OHCHR, 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf.

Acesso em: 20 jun. 2021.

RIHL, Rubens. Os agentes de tratamento e as novas perspectivas do encarregado no setor público. In: FRANCOSKI, Denise de Souza

Luiz; TASSO, Fernando Antonio (Coords.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 479-489.

RIO GRANDE DO SUL (ESTADO). **Decreto n. 55.647, de 14 de dezembro de 2020.** Regula os procedimentos gerais, os prazos e as fases para implementação da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Governo do Estado, 2020b. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2055.647.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje.** Organização, seleção e apresentação de Maria Celina Bodin de Moraes. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). **Decreto n. 59.767, de 15 de setembro de 2020.** Regula a aplicação da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) no âmbito da Administração Municipal direta e indireta. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59767-de-15-de-setembro-de-2020>. Acesso em: 16 jun. 2021.

SÃO PAULO (ESTADO). **Decreto n. 65.347, de 9 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre a aplicação da Lei federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), no âmbito do Estado de São Paulo. 2020e. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65347-09.12.2020.html>. Acesso em: 15 jun. 2021.

SÃO PAULO (ESTADO). Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de São Paulo. **Comunicado CG n. 663/2020.** Processo CPA n. 2020/00008646. São Paulo, SP: 2020a. Disponível em: <https://tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunicados/Comunicado?codigoComunicado=19057&pagina=7>. Acesso em: 14 jun. 2021.

SENADO FEDERAL. Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal. **Parecer do Relator Senador Ricardo Ferraço sobre o Projeto de Lei da Câmara n. 53, de 2018, sobre o Projeto de Lei do Senado n. 330, de 2013, sobre o Projeto de Lei do Senado n. 131, de 2014, e sobre o Projeto de Lei do Senado n. 181, de 2014.** 2018. Brasília: Senado Federal, 2018. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7751566&ts=1594012451098&disposition=inline>. Acesso em: 20 maio 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. **Recurso Extraordinário n. 327.904/SP**, relator Min. Carlos Ayres Britto, publicado no *DJ* de 08/09/2006. Brasília, DF: 2006. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/759916/recurso-extraordinario-re-327904-sp>. Acesso em: 27 out. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Primeira Turma. **Recurso Extraordinário n. 1.027.633/SP**, relator Min. Marco Aurélio, Tema n. 940, repercussão geral. Brasília, DF: 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5136782&numeroProcesso=1027633&classeProcesso=RE&numeroTema=940>. Acesso em: 15 ago. 2021.

TASSO, Fernando Antonio. Temas relevantes na implementação da LGPD em instituições públicas de grande porte: estudo de caso do Tribunal de Justiça de São Paulo. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio (coords.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 101-136.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL DE DOS TERRITÓRIOS. **Resolução n. 9, de 2 de setembro de 2020**. Institui a Política de Privacidade dos Dados das Pessoas Físicas no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios TJDFT. Brasília: TJDFT, 2020. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/resolucoes-do-pleno/2020/resolucao-9-de-02-09-2020>. Acesso em: 15 jul. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portaria n. 9.912, de 4 de setembro de 2020**. Institui o Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais do Poder Judiciário de São Paulo e dá outras providências. São Paulo: TJSP, 2020b. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gecon/legislacao/find/191103>. Acesso em: 14 jun. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portaria n. 9.913, de 4 de setembro de 2020**. Dispõe sobre a composição do órgão Encarregado de Proteção de Dados Pessoais do Poder Judiciário do Estado de São Paulo e do Comitê Gestor de Privacidade. São Paulo: TJSP, 2020c. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gecon/legislacao/find/191104>. Acesso em: 14 jun. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portaria n. 9.918, de 22 de setembro de 2020**. Institui a Política de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais no Poder Judiciário do Estado de São Paulo. São Paulo: TJSP, 2020d. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gecon/legislacao/find/191537>. Acesso em: 14 jun. 2021.

XAVIER, Luciana Pedrosa; XAVIER, Marília Pedrosa; SPALER, Mayara Guibor. Primeiras impressões sobre o tratamento de dados pessoais nas hipóteses de interesse público e execução de contratos. In: TEPEDINO, Gustavo; FRAZÃO, Ana; OLIVA, Milena Donato. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no direito brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 479-497.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder**. Tradução George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

WIMMER, Miriam. A LGPD e o balé dos princípios: tensões e convergências na aplicação dos princípios de proteção de dados pessoais ao setor público. In: FRANCOSKI, Denise de Souza Luiz; TASSO, Fernando Antonio (Coords.). **A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): aspectos práticos e teóricos relevantes no setor público e privado**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 163-186.

Paulo Cezar Dias

Pós-Doutor pela Faculdade de Direito de Coimbra; Doutor em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo – FADISP; Bacharel e Mestre em Direito pelo Centro Universitário Eurípedes de Marília – UNIVEM; Professor do Programa de Mestrado do UNIVEM.

Dayane de Oliveira Martins

Responsável Técnica na empresa DPOnet certificada CIPM/IAPP e CDPO/IAPP; Advogada; Mestranda em Ciências da Informação pela UNESP; Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Goiás – UFG.

Heitor Moreira de Oliveira

Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Eurípedes de Marília – UNIVEM; Juiz de Direito no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Goiás – UFG, com intercâmbio na Universidade de Coimbra.