

## O direito à autodeterminação informativa na Lei Geral de Proteção de Dados: Empoderar para efetivar

### The right to informative self-determination in the General Data Protection Law: Empowering to make effective

DOI:10.34117/bjdv7n9-394

Recebimento dos originais: 07/08/2021

Aceitação para publicação: 23/09/2021

**Pablo Rangell Mendes Rios Pereira**

Mestrando em Direito e Políticas Públicas

Centro Universitário de Brasília – UniCEUB

SEPN 707/907, Campus Universitário, Asa Norte, Brasília/DF

E-mail: pablorangell@gmail.com

#### RESUMO

A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), é fruto do encontro de duas proposições legislativas: o Projeto de Lei nº 4.060, de 13 de junho de 2012, de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), e o Projeto de Lei nº 5.276, de 13 de maio de 2016, de autoria do Poder Executivo Federal. Este artigo tem dois objetivos: i) realizar levantamento histórico acerca do processo legislativo que culminou na criação da LGPD, com enfoque especial nas condições de produção, nos sujeitos participantes e nas narrativas adotadas ao longo do processo legislativo que levou ao mais importante marco legal da proteção de dados pessoais no Brasil; e ii) explorar a ideia de “autodeterminação informativa”, a partir da literatura jurídica nacional, com vistas a identificar seu conceito, finalidade e os principais desafios à sua efetivação. A pesquisa, de cunho exploratório, se valeu de documentos constantes do endereço eletrônico da Câmara dos Deputados e de revisão da literatura jurídica nacional, especializada na temática da proteção de dados no Brasil. Sugere-se que a concretização do direito à autodeterminação informativa requer um olhar atento para a vulnerabilidade do titular de dados pessoais, de modo que, para a efetivação desse direito, revela-se imprescindível o necessário empoderamento do titular de dados pessoais.

**Palavras-Chave:** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, LGPD, Lei nº 13.709/2018, autodeterminação informativa.

#### ABSTRACT

Law No. 13.709, of August 14, 2018, called General Personal Data Protection Law (LGPD), is the result of the meeting of two legislative proposals: Bill No. 4,060, of June 13, 2012, authored by Federal Deputy Milton Monti (PR/SP), and Bill No. 5,276, of May 13, 2016, authored by the Federal Executive Branch. This article has two objectives: i) to carry out a historical survey about the legislative process that culminated in the creation of the LGPD, with a special focus on the conditions of production, on the participating subjects and on the narratives adopted throughout the legislative process that led to the most important legal framework of the protection of personal data in Brazil; and ii) explore the idea of “informative self-determination”, based on the national legal literature, with a view to identifying its concept, purpose and the main challenges to its

realization. The research, of an exploratory nature, made use of documents contained in the electronic address of the Chamber of Deputies and a review of the national legal literature, specialized in the theme of data protection in Brazil. It is suggested that the realization of the right to informative self-determination requires a careful look at the vulnerability of the holder of personal data, so that, for the realization of this right, the necessary empowerment of the holder of personal data is essential.

**Keyword:** General Personal Data Protection Law, LGPD, Law No. 13.709/2018, informative self-determination.

## 1 INTRODUÇÃO

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) é fruto do encontro de duas proposições legislativas: o Projeto de Lei nº 4.060, de 13 de junho de 2012 (PL 4060/2012), de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), e o Projeto de Lei nº 5.276, de 13 de maio de 2016 (PL 5276/2016), de autoria do Poder Executivo Federal.

Na primeira parte do artigo é apresentado levantamento histórico – a partir de pesquisa exploratória de documentos constantes do endereço eletrônico da Câmara dos Deputados – acerca do processo legislativo que culminou na criação da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), com enfoque especial nas condições de produção, nos sujeitos participantes e nas narrativas adotadas ao longo do processo legislativo que levou ao mais importante marco legal da proteção de dados pessoais no Brasil.

A segunda parte explora a ideia de “autodeterminação informativa” – a partir de revisão bibliográfica da literatura jurídica nacional, especializada na temática da proteção de dados pessoais – com vistas a identificar seu conceito, finalidade e os principais desafios à sua efetivação.

Ao final, faz-se uma abordagem acerca dos importantes desafios que se colocam frente à necessidade de efetivação do direito à autodeterminação informativa, previsto como fundamento da disciplina do tratamento de dados pessoais no Brasil.

## 2 A AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, denominada “Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)” é fruto – essencialmente<sup>1</sup> – do encontro de duas proposições

---

<sup>1</sup> De fato, o Projeto de Lei nº 6.291, de 11 de outubro de 2016 (PL 6291/2016), de autoria do Deputado Federal João Derly, também compõe o conjunto de proposições que, ao final, redundou na LGPD. Contudo,

legislativas: o Projeto de Lei nº 4.060, de 13 de junho de 2012 (PL 4060/2012), de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), e o Projeto de Lei nº 5.276, de 13 de maio de 2016 (PL 5276/2016), de autoria do Poder Executivo.

Para melhor compreensão, serão analisados, inicialmente, os principais eventos relacionados ao processo legislativo de cada uma dessas proposições.

## 2.1 O PL 4060/2012 E SUA JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei nº 4.060, de 13 de junho de 2012 (PL 4060/2012), de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), tinha por objeto dispor “sobre o tratamento de dados pessoais”, entre outras providências.

O objetivo da lei, conforme o art. 1º, seria “garantir e proteger, no âmbito do tratamento de dados pessoais, a dignidade e os direitos fundamentais da pessoa natural, particularmente em relação a sua liberdade, privacidade, intimidade, honra e imagem”.

Segundo consta da Justificativa da proposição legislativa, a finalidade seria “dar ordenamento jurídico e institucional ao tratamento de dados pessoais, bem como a proteção dos direitos individuais das pessoas, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil”. Ainda, nos termos da Justificativa, o estabelecimento de normas legais para disciplinar o tratamento de dados permitiria “dar proteção à individualidade e a privacidade das pessoas, sem impedir a livre iniciativa comercial e de comunicação”.

Por trás dessas ideias, chama a atenção um trecho da Justificativa do PL 4060/2012, em que o Deputado Milton Monte exalta a importância do V Congresso Brasileiro da Indústria da Comunicação, fórum de onde teria surgido a minuta que, posteriormente, seria apresentada à Câmara dos Deputados:

Por esses motivos e sensibilizado pela realização do V Congresso Brasileiro da Indústria da Comunicação, evento promovido pela ABAP – Associação Brasileira das Agências de Publicidade e pelo FORCOM – Fórum Permanente de Comunicação, no qual tive a honra e a oportunidade de participar, e de forma especial como Presidente da Comissão 5 que tratou do tema da comunicação “one-to-one” Personalização X Privacidade, e que decidi apresentar o presente Projeto de Lei. Debates com muitos especialistas dessa área, destacando aqui a participação do blogueiro Marcelo Tás, do ator Odilon Wagner, do Presidente da ABEMD Efraim Kapulski, do Advogado Vitor Moraes de Andrade, do Diretor da Editora Abril Fernando Costa, além de mais de uma centena de participantes, sendo elaborado ao final e aprovado um relatório pelos participantes de Comissão, bem como a aprovação por todas as 38 entidades que compuseram o V Congresso em uma votação plenária, destacando ainda que o texto final foi aprovado por unanimidade.

este projeto de lei buscou, tão somente, propor alterações na Lei do Marco Civil da Internet, no sentido de proibir o compartilhamento de dados pessoais dos assinantes de aplicações de internet com terceiros, o que foge do objeto deste artigo: a autodeterminação informativa.

Ainda, segundo consta do referido documento, o parlamentar conclui:

Não há dúvida nenhuma que o Estado deve cuidar das questões gerais, mas é também evidente que a sociedade é refrataria ao excesso de tutela por parte do Estado e que deseja exercer na plenitude seus direitos constitucionais inclusive o de receber se quiser comunicações pelos meios disponíveis no momento.

O V Congresso Brasileiro da Indústria da Comunicação, realizado em maio de 2012, foi promovido pela Associação Brasileira das Agências de Publicidade (ABAP) e pelo Fórum Permanente da Indústria da Comunicação (FORCOM).

O Congresso contou com a participação de 38 entidades integrantes do FORCOM, a exemplo da Associação Brasileira de Anunciantes (ABA), da Associação Brasileira de Agências de Publicidade (ADAP), da Associação Brasileira de Mídia Digital Out of Home (ABDOH), da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP), da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), da Associação Brasileira da Indústria Gráfica (ABIGRAF Nacional), da Associação Brasileira de Marketing & Negócios (ABMN), da Associação Brasileira de Marketing Rural & Agronegócio (ABMR&A), da Associação Brasileira de Propaganda (ABP), da Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA), da Associação Brasileira das Agências de Comunicação (Abracom), entre outras.

A lista é extensa, mas deixa evidente que o projeto de lei de proteção de dados pessoais que se buscava para o país tinha seu nascedouro no âmbito das entidades representativas da indústria da comunicação, e não nas entidades protetoras dos direitos individuais ou do consumidor, como se poderia presumir.

## 2.2 A AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA NO PL 4060/2012

Em sua redação original, apresentada em 13/6/2012, assim era tratado o direito à autodeterminação informativa:

### CAPÍTULO II

Dos Requisitos para Tratamento de Dados Pessoais

[...]

Art. 15. O Titular tem direito a autodeterminação das informações e dados pessoais prestados ou coletados, por qualquer meio.

Parágrafo Único. O tratamento de dados e o envio de comunicações comerciais ou sociais é permitido, salvo se o titular solicitar o bloqueio do tratamento dos seus dados ou tiver manifestado diretamente ao responsável pelo envio a opção de não recebê-la.

Topograficamente, o artigo estava inserido no Capítulo II da norma, que versava sobre os “requisitos” para tratamento de dados pessoais. O temo “requisito” diz respeito a “condição imposta” ou “condição reclamada”. Em seu sentido jurídico, portanto, é a “condição legal, exigida ou imposta para que tudo se faça de acordo com a regra jurídica” (SILVA, 2006, p. 1.211).

No parágrafo único do dispositivo, faz-se menção às “comunicações comerciais”, o que revela as condições de produção (o V Congresso Brasileiro da Indústria da Comunicação) e os sujeitos participantes do discurso normativo inicialmente previsto (as entidades representativas dos meios de comunicação de massa e indústria da comunicação).

### 2.3 O PL 5276/2016 E SUA JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei nº 5.276, de 13 de maio de 2016 (PL 5276/2016), de autoria do Poder Executivo, por sua vez, tinha por objeto dispor “sobre o tratamento de dados pessoais para a garantia do livre desenvolvimento da personalidade e da dignidade da pessoa natural”. Na ementa do PL 5276/2016, diferentemente do PL 4060/2012, havia manifestação explícita de que a proposta visaria garantir o livre desenvolvimento da personalidade e da dignidade da pessoa natural.

Pode-se argumentar que a ementa não tem valor normativo. Contudo, há um valor simbólico que não pode ser desprezado: a declaração explícita de proteção ao livre desenvolvimento e à dignidade da pessoa humana.

Igualmente, pode-se argumentar que o art. 1º do PL 4060/2012 previa como objetivo “a dignidade e os direitos fundamentais da pessoa natural, particularmente em relação a sua liberdade, privacidade, intimidade, honra e imagem”, o que, ao fim e ao cabo, redundaria na mesma ideia. Ocorre que, outra vez, o art. 1º do PL 5276/2016 reforçou o objetivo de “proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural”.

Há que se reconhecer, portanto, que o PL 5276/2016 sinalizou explicitamente o intento de proteger o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, o que não foi feito no PL 4060/2012. Tal sinalização é importante porque permite trilhar caminhos de resposta para dúvidas que se mostram fundamentais, no que diz respeito à “autodeterminação informativa”: há como exercer a autodeterminação informativa sem se ter liberdade de desenvolvimento da personalidade? O livre desenvolvimento da

personalidade é pressuposto para se exercer, de forma consciente, a autodeterminação informativa?

Segundo constava da Justificativa do PL 5276/2016, a proposta, ao invés de se limitar à manifestação de “dar proteção à individualidade e a privacidade das pessoas, sem impedir a livre iniciativa comercial e de comunicação”, como previsto no PL 4060/2012, tinha como finalidade “assegurar ao cidadão o controle e a titularidade sobre suas informações pessoais, com fundamento na inviolabilidade da intimidade e da vida privada, na liberdade de expressão, comunicação e opinião, na autodeterminação informativa, no desenvolvimento econômico e tecnológico, bem como na livre iniciativa, livre concorrência e defesa do consumidor”.

A proposta veiculada no PL 5276/2016 preocupava-se com o fato de que “o avanço da tecnologia da informação amplia enormemente o potencial de coleta, processamento e utilização de dados pessoais, o que representa, por um lado, uma oportunidade de geração de novos conhecimentos e serviços mas, por outro, pode acarretar graves riscos aos direitos da personalidade do cidadão, ao acesso a serviços e bens, além de uma grande insegurança jurídica para o ambiente de negócios de tecnologia da informação existente no país”.

Ao contrário de uma fundamentação preponderantemente voltada para o mercado (o mercado dos meios de comunicação de massa), como era o caso do PL 4060/2012, a proposta do Poder Executivo, veiculada a partir do PL 5276/2016, visava um espaço de harmonia possível entre as forças do mercado e a proteção aos direitos individuais do cidadão.

Além disso, ao invés de ter sua origem em um público restrito, tais como as entidades de representação da indústria da comunicação, o PL 5276/2016 foi resultado “de um amplo debate público promovido pelo Ministério da Justiça, que teve duração de quase seis meses, recebendo mais de 50 mil visitas e obtendo mais de 1.100 contribuições”.

#### 2.4 A AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA NO PL 5276/2016

Na sua redação original, apresentada em 13/5/2016, o PL 5276/2016, de autoria do Poder Executivo, assim dispunha sobre a autodeterminação informativa:

CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES  
[...]

Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamento o respeito à privacidade e:  
I - a autodeterminação informativa;

Topograficamente, ao contrário do PL 4060/2012, de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), a proposta do Poder Executivo situou a autodeterminação informativa como “fundamento” para a disciplina da proteção de dados. Segundo De Plácio e Silva, considera-se “fundamento”, em relação às coisas, “a própria razão de ser delas”; e em relação às ações, o que as legitimam (SILVA, 2006, p. 643).

Também aqui é possível observar as condições de produção (debates públicos e audiências públicas, inclusive na Internet) e os sujeitos participantes do discurso normativo inicialmente previsto (pluralidade de atores e contribuições dos mais diversos setores da sociedade).

## 2.5 A TRAMITAÇÃO CONJUNTA DOS PLS 4060/2012 E 5276/2016: AMPLIAÇÃO DO ESPAÇO DE DEBATE

O PL 4060/2012, de autoria do Deputado Milton Monti (PR/SP), já tramitava pela Câmara dos Deputados desde 13 de junho de 2012. Apesar de a proposta ter como objeto tema de grande amplitude, que envolvia – direta ou indiretamente – direitos individuais, consumeristas, entre outros, foi inicialmente tramitada para a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI), uma das Comissões Permanentes da Casa, designando-se como relator do projeto na referida Comissão o Deputado Federal Sergio Zveiter (PSD-RJ), em 11/03/2015.

Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), as Comissões Permanentes ou Temporárias atuam, basicamente, na apreciação de proposições legislativas, apreciando-as e deliberando sobre sua aprovação ou rejeição. É que prevê o art. 22 do RICD:

### CAPÍTULO IV DAS COMISSÕES

#### Seção I Disposições Gerais

Art. 22. As Comissões da Câmara são:

I - Permanentes, as de caráter técnico-legislativo ou especializado integrantes da estrutura institucional da Casa, co-partícipes e agentes do processo legiferante, que têm por finalidade apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao seu exame e sobre eles deliberar, assim como exercer o

acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de atuação;

II - Temporárias, as criadas para apreciar determinado assunto, que se extinguem ao término da legislatura, ou antes dele, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado seu prazo de duração.

As Comissões Permanentes são distribuídas por áreas temáticas, enquanto as Comissões Temporárias são criadas para apreciarem um assunto específico. No caso da CCTCI, Comissão Permanente para a qual foi distribuído o PL 4060/2012, suas competências são as previstas no art. 32, III, do RICD:

Art. 32. São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade:

[...]

III - Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

- a) desenvolvimento científico e tecnológico; política nacional de ciência e tecnologia e organização institucional do setor; acordos de cooperação com outros países e organismos internacionais;
- b) sistema estatístico, cartográfico e demográfico nacional;
- c) os meios de comunicação social e a liberdade de imprensa;
- d) a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão;
- e) assuntos relativos a comunicações, telecomunicações, informática, telemática e robótica em geral;
- f) indústrias de computação e seus aspectos estratégicos;
- g) serviços postais, telegráficos, telefônicos, de telex, de radiodifusão e de transmissão de dados;
- h) outorga e renovação da exploração de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- i) política nacional de informática e automação e de telecomunicações;
- j) regime jurídico das telecomunicações e informática;

Pelas competências regimentais da CCTCI, nota-se que o PL 4060/2012 dava muito mais enfoque à indústria da comunicação, em seus variados aspectos, do que à garantia da privacidade ou dos direitos individuais do cidadão. A proposição era, materialmente, muito mais ampla e merecia ser discutida em fórum igualmente plural.

Com vistas a ampliar o debate acerca da proposição legislativa, o Deputado Federal Sérgio Zveiter (PSD/RJ) apresentou requerimento para que entidades e especialistas no tema fossem convidados para discutir a proposta.

Nesse sentido, Zveiter, por requerimento apresentado em 06/05/2015, propunha à CCTCI, portanto, convidar para debater o projeto aqueles que já haviam participado de todo o processo de construção do projeto de lei, isto é, os representantes da indústria da mídia, tais como a Associação Brasileira de Agências de Publicidade (ABAP), a Associação Brasileira de Marketing Direto (ABEMD) e a Associação Brasileira das Empresas de Rádio e Televisão (ABERT).



Somente quatro meses depois, em 17/09/2015, Zveiter apresentaria novo requerimento, propondo à CCTCI que fossem convidados para debater a proposta representantes da Secretária Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon/MJ), do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) e o professor Pablo Ortellado, Professor da Universidade de São Paulo (USP). O requerimento mantinha a proposta de convite à Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert).

Após diversas tramitações processuais, em 12/11/2015, substituiu-se o relator do projeto na CCTCI, função esta que passou a ser desempenhada pelo Deputado Federal Sóstenes Cavalcante (DEM-RJ).

Em 04/05/2016, o projeto receberia parecer – pela aprovação – do relator Sóstenes Cavalcante para apreciação e votação no âmbito da CCTCI. Em seu voto, o destaque para o fato de que “o Brasil demanda uma legislação sobre a matéria, em face do crescimento desse tipo de atividade e da comercialização ilegal desse tipo de informação” e a menção ao fato que veio a público, em 2013, relatando que “as principais empresas de Internet sediadas nos Estados Unidos da América, entre elas o Google e o Facebook, violam a privacidade de seus usuários, franqueando o acesso a esses dados à NSA, a agência de segurança americana”.

No dia 11/05/2016, em reunião deliberativa ordinária da CCTCI, o projeto foi retirado de pauta a pedido do Deputado Federal Bilac Pinto. Dois dias depois, em 13/05/2016, o Poder Executivo apresentaria sua proposta de projeto de lei para dispor sobre o tratamento de dados pessoais. Nascia, naquele momento, o PL 5276/2016.

Depois de sucessivas retiradas de pauta (18/05/2016, a requerimento do Deputado Federal Vitor Lippi; 1º/06/2016, a requerimento do Deputado Federal Sibá Machado; 13/07/2016, por iniciativa do próprio relator da CCTCI), o Deputado Federal Alexandre Leite (DEM-SP) apresentou requerimento no Plenário da Câmara dos Deputados para que o PL 5276/2016, de autoria do Poder Executivo, fosse apensado ao PL 4060/2012, de autoria do Deputado Milton Monti (PR/SP).

Em 18/07/2016, o requerimento foi aprovado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e os processos passam a tramitar conjuntamente. No dia 24/08/2016, a Presidência da Câmara dos Deputados cria Comissão Especial, com fundamento no art. 34, II, do RICD, para apreciar o PL 4060/12, em conjunto com o PL 5276/2016, de autoria do Poder Executivo. Nos termos do art. 34, II, do RICD:

Subseção I  
Das Comissões Especiais

Art. 34. As Comissões Especiais serão constituídas para dar parecer sobre:  
[...]

II - proposições que versarem matéria de competência de mais de três Comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito, por iniciativa do Presidente da Câmara, ou a requerimento de Líder ou de Presidente de Comissão interessada.

§ 1º Pelo menos metade dos membros titulares da Comissão Especial referida no inciso II será constituída por membros titulares das Comissões Permanentes que deveriam ser chamadas a opinar sobre a proposição em causa.

§ 2º Caberá à Comissão Especial o exame de admissibilidade e do mérito da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas, observado o disposto no art. 49 e no § 1º do art. 24.

A criação da Comissão Especial denunciaria uma falha grave, já identificada no nascedouro do PL 4060/2012, qual seja, a tramitação da proposição na CCTCI, a despeito do amplo escopo da proposição legislativa. De fato, a apreciação do projeto sob a lente da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática tenderia a favorecer as entidades representativas da indústria da mídia e limitaria o espaço de debate de um projeto tão importante para a vida de todos os brasileiros.

Como resultado da ampliação da arena de debate, a Comissão Especial recebeu 18 requerimentos para realização de audiência pública e um para realização de missão oficial dos seus membros ao Valle do Silício, nos Estados Unidos. Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pelo contrário, apenas três requerimentos voltados à ampliação do debate foram protocolizados.

A título de registro, na CCTCI, apenas o Deputado Federal Sibá Machado, em requerimento datado de 17/05/2016, sugeria que a Comissão também convidasse para debate outras autoridades envolvidas com a temática, e não apenas as representativas da mídia de massa, tais como Pedro Markun, do Laboratório Hacker, da Câmara dos Deputados, Demi Getschko, Conselheiro do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), Ronaldo Lemos, do Instituto de Tecnologia e Sociedade (ITS), Paulo Rená, Diretor do Instituto Beta para Internet e Democracia (IBIDEM) e, também, professor de Direito no Centro Universitário de Brasília e Mestre em Direito pela UnB, representante do Coletivo Intervezes, do InternetLab e do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC).

Portanto, com a criação da Comissão Especial, diversas entidades e autoridades dos mais diversos setores da sociedade puderam ser convidadas para dar sua opinião sobre o projeto de lei que se propunha a ser o principal marco regulatório da proteção de dados

peçoais do país. Ao final, a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), restou assim redigida, no tocante à autodeterminação informativa:

CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

[...]

Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

[...]

II - a autodeterminação informativa;

Prevaleceu a proposição legislativa de autoria do Poder Executivo e, com ela, a ideia de que a autodeterminação é um fundamento da disciplina da proteção de dados pessoais no Brasil. Se a legislação alcançará a sua eficácia social, isso ainda é uma incógnita.

### **3 A AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA À LUZ DA LITERATURA JURÍDICA NACIONAL**

Como dito, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é fruto da apreciação de três Projetos de Lei da Câmara dos Deputados: o Projeto de Lei nº 4.060, de 13 de junho de 2012 (PL 4060/2012), de autoria do Deputado Milton Monti (PR/SP) e seus dois apensos, o Projeto de Lei nº 5.276, de 13 de maio de 2016 (PL 5276/2016), de autoria do Poder Executivo, e o Projeto de Lei nº 6.291, de 11 de outubro de 2016 (PL 6291/2016), de autoria do Deputado Federal João Derly (REDE/RS)<sup>2</sup>.

A autodeterminação informativa foi tratada em ambas as propostas, desde a sua versão original. A despeito disso, a autodeterminação informativa ganhou conotação e importâncias distintas nas proposições legislativas.

A autodeterminação informativa foi tratada como um requisito para o tratamento de dados pessoais no PL 4060/2012, de autoria do Deputado Milton Monti (PR/SP), ao passo que, no PL 5276/2016, de autoria do Poder Executivo, a autodeterminação informativa foi tida como fundamento para a disciplina da proteção de dados pessoais.

---

<sup>2</sup> Projeto sob o qual não se realizou nenhuma análise, ante o fato de que tal proposição legislativa buscou, tão somente, propor alterações na Lei do Marco Civil da Internet, no sentido de proibir o compartilhamento de dados pessoais dos assinantes de aplicações de internet com terceiros, o que foge do objeto deste artigo: a autodeterminação informativa.

Prevaleceu a proposição do Poder Executivo, ou seja, a de que a autodeterminação informativa é um fundamento para a própria disciplina da proteção de dados<sup>3</sup>.

Em termos gerais, a autodeterminação informativa tem sido compreendida a partir da premissa de que o indivíduo pode controlar a obtenção, a titularidade, o tratamento e a transmissão de dados relativos à sua pessoa. Mas o que diz a literatura jurídica nacional a respeito do tema?

Para Rony Vainzof, a autodeterminação informativa consiste no controle pessoal do titular do dado sobre o trânsito relativo às suas informações. Trata-se, portanto, de uma “extensão de liberdades do indivíduo” (VAINZOF, 2019, p. 27). Segundo Vainzof, essas liberdades conjugariam duas concepções de privacidade de dados. Uma seria negativa e estática; a outra seria moderna e dinâmica, que acompanharia todo o “ciclo da vida dos dados nos mais variados meios em que possa circular” (VAINZOF, 2019, p. 27).

Ana Paula Gambogi Carvalho, por sua vez, destaca que a autodeterminação informativa é o direito que assegura a todo titular de dados tomar conhecimento sobre o arquivamento e a utilização de informações a ele pertencentes por terceiros, assim como controlar, questionar, corrigir, impedir, retirar ou retificar dados (CARVALHO, 2003).

Danilo Doneda, um dos maiores estudiosos do tema no Brasil, por sua vez, esclarece que “a autodeterminação informativa surgiu basicamente como uma extensão das liberdades presentes nas leis de segunda geração, e são várias as mudanças específicas neste sentido que podem ser identificadas na estrutura destas novas leis” (DONEDA, 2010, p. 42). O autor ressalta, ainda, que:

O tratamento dos dados pessoais era visto como um processo, que não se encerrava na simples permissão ou não da pessoa à utilização de seus dados pessoais, porém procurava inclui-la em fases sucessivas do processo de tratamento e utilização de sua própria informação por terceiros, além de compreender algumas garantias, como o dever de informação (DONEDA, 2010, p. 42).

Portanto, reconhecendo a assimetria de informações e o desequilíbrio de armas entre titular e agente de tratamento de dados, Doneda ressalta que as leis:

procuraram fortalecer a posição da pessoa em relação às entidades que coletam e processam seus dados, reconhecendo um desequilíbrio nesta relação que não era resolvido por medidas que simplesmente reconheciam o direito à autodeterminação informativa (DONEDA, 2010, p. 42).

---

<sup>3</sup> CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES PRELIMINARES: [...] Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos: [...] II - a autodeterminação informativa.

A autodeterminação informativa, portanto, não corresponde à ideia reducionista de autonomia da vontade do titular do dado, como outrora já se acreditou. Como acentua Bruno Ricardo Bioni, outro expoente do tema no Brasil, “historicamente, a proteção dos dados pessoais tem sido compreendida como o direito de o indivíduo autodeterminar as suas informações pessoais: autodeterminação informacional” (BIONI, 2019, n.p). Contudo, o autor critica essa forma de construção do sentido da autodeterminação informativa, dado que, na construção do conceito:

recorre-se, por isso, à técnica legislativa de eleger o consentimento do titular dos dados pessoais como seu pilar normativo. Por meio do consentimento, o cidadão emitiria autorizações sobre o fluxo dos seus dados pessoais, controlando-os (BIONI, 2019, n.p).

Porém, Bioni adverte que:

não raras vezes a terminologia ‘autodeterminação informacional’ implica a interpretação equivocada de que o consentimento do titular dos dados pessoais teria primazia e prevalência na proteção dos dados pessoais, a fim de que, justamente, o sujeito autodeterminasse as suas informações pessoais (BIONI, 2019, n.p).

Ao se definir o consentimento do titular como base normativa fundamental para a proteção de dados, dando-lhe papel primordial à proteção de dados pessoais, limita-se, ou mesmo, ignora-se a assimetria entre o titular e o agente de tratamento de dados. Prioriza-se o aspecto formal, que ignora a desigualdade material entre os atores envolvidos no jogo do tratamento de dados, em detrimento do aspecto material. Ao priorizar a lógica formal, ignora-se que a capacidade do titular em consentir de maneira plenamente informada é um ideal, jamais uma realidade, sobretudo em um país tão desigual, em termos sociais e econômicos, como o Brasil.

Nessa mesma linha de ideias, Rony Vainzof, ao comentar o art. 2º, II, da LGPD, que trata da autodeterminação informativa, adverte que “pensar que o cidadão possa ter o controle sobre seus próprios dados parece, atualmente, uma utopia” (VAINZOF, 2019, p. 27). Como ressalta Vainzof, a autodeterminação informativa, enquanto fundamento da LGPD:

vai muito além do nível de esfera íntima do cidadão, pois atinge também emanções notoriamente de natureza pública dos titulares, como opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, incluindo o tratamento de dados pessoais cujo acesso é público, que deverá considerar a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização (VAINZOF, 2019, p. 27-28).

Por isso, Bioni sustenta a necessidade de empoderamento do titular de dados, como forma de efetivar a autodeterminação informativa. Nas palavras do autor:

deve haver uma releitura ambivalente do paradigma da autodeterminação informacional – procedimental e substantiva – que embora mantenha o papel de protagonismo do consentimento, empresta-lhe um novo roteiro normativo: a percepção de que o titular dos dados pessoais amarga uma (hiper)vulnerabilidade, o que demanda, respectivamente, o seu empoderamento para emancipá-lo e a sua intervenção para assisti-lo (BIONI, 2019, n.p).

Em termos práticos, Bioni menciona uma série de fragilidades informacionais por parte de titulares de dados, constatadas a partir de estudos empíricos das Universidades de Stanford e Carnegie Mellon, desenvolvidos a partir de modelos mentais dos usuários a respeito do funcionamento da publicidade comportamental no ambiente on-line:

os usuários não têm um conhecimento técnico para autodeterminar os seus dados pessoais no plano da sua coleta. Apenas 23% dos usuários usam o modo de navegação privada – aquele que bloqueia a coleta dos dados pessoais –, enquanto 50% dos usuários não usam tal ferramenta e 27% não têm certeza. Além disso, somente 17% deletam *cookies*, 23% não têm certeza, e, por fim, 60% não deletam essa ferramenta de coleta de dados pessoais (BIONI, 2019, n.p).

No mesmo sentido, merece destaque o estudo de Flávio Franco sobre o impacto do marco civil da internet nas atividades de e-commerce. O autor aponta o contínuo aumento de vendas on-line no e-commerce brasileiro (“26% em 2011, 20% em 2012, 28% em 2013 e 24% em 2014”) (FRANCO, 2017, p. 492), o que evidencia o desafio de se assegurar ao consumidor, e por que não dizer, ao titular de dados, a devida proteção dos seus dados pessoais, tendo em vista a assimetria informacional entre titular e agentes de tratamento de dados do mercado virtual (FRANCO, 2017, p. 492).

Do mesmo modo, Laura Schertel Mendes, ao abordar a tutela da privacidade do consumidor na internet, chama a atenção para a necessária segurança e confiabilidade dos ambientes virtuais, visto que o usuário de plataformas digitais precisará:

confiar na funcionalidade do sistema e no fato de que as suas informações serão tratadas de forma confidencial e segura para que possa utilizar livremente o sistema e exercer os seus direitos fundamentais por meio dele (MENDES, 2015, p. 474).

Nesse sentido, deve ser lida com uma certa dose de ceticismo a justificativa constante do PL 4060/2012, de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), no

sentido de que “não há dúvida nenhuma que o Estado deve cuidar das questões gerais, mas é também evidente que a sociedade é refrataria ao excesso de tutela por parte do Estado e que deseja exercer na plenitude seus direitos constitucionais inclusive o de receber se quiser comunicações pelos meios disponíveis no momento”.

Mais adequado seria, portanto, que a justificativa enfatizasse o papel do Estado enquanto instrumento de apoio ao empoderamento do titular dos dados – na feliz expressão de Bioni (BIONI, 2019, n.p) – ao invés de sustentar a ideia de que há uma extrema tutela estatal, o que não parece ser o caso, ao menos no campo da proteção de dados pessoais no Brasil.

Assim, a LGPD é um importante instrumento para fazer frente aos desafios que se colocam frente à necessidade de efetivação do direito à autodeterminação informativa, dado que, na linha do que orienta a literatura jurídica nacional, não se pode perder de vista a “(hiper)vulnerabilidade” do titular de dados pessoais no Brasil (BIONI, 2019, n.p).

#### 4 CONCLUSÃO

A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), é um grande marco para a proteção de dados pessoais no Brasil. É fruto do encontro de duas proposições legislativas: o Projeto de Lei nº 4.060, de 13 de junho de 2012 (PL 4060/2012), de autoria do Deputado Federal Milton Monti (PR/SP), e o Projeto de Lei nº 5.276, de 13 de maio de 2016 (PL 5276/2016), de autoria do Poder Executivo.

Sua proposta inicial, isto é, o PL 4060/2012, carecia de legitimidade e representatividade, porque atendia aos anseios da indústria da comunicação. A correção de rumos veio com a apresentação do PL 5276/2016, de autoria do Poder Executivo, momento a partir do qual se ampliou de forma significativa do debate em torno do tema da proteção de dados pessoais.

A autodeterminação informativa, inicialmente alocada como um “requisito” na proposta inicial (PL 4060/2012), ganhou status de “fundamento” no PL 5276/2016, e assim permaneceu até o texto final da LGPD. A autodeterminação informativa é o direito que assegura a todo titular de dados tomar conhecimento sobre o arquivamento e a utilização de informações a ele pertencentes por terceiros, assim como controlar, questionar, corrigir, impedir, retirar ou retificar dados (CARVALHO, 2003).

Contudo, a efetivação desse direito impõe importantes desafios para o futuro, entre eles, o desafio da superação da “(hiper)vulnerabilidade” do titular de dados pessoais no Brasil (BIONI, 2019, n.p). Há correções a serem feitas? Falhamos no conteúdo da lei?

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais produzirá a eficácia social desejada? A autodeterminação informativa será um direito plenamente efetivado? Todas essas questões ainda carecem de maiores investigações, pois a LGPD foi publicada há pouco mais de três anos.

O passado sugere que, se falhamos em algo, não parece ter sido no procedimento. A norma foi construída a partir de um amplo debate, que envolveu diversos setores da sociedade e uma gama de estudiosos do tema. O presente, por sua vez, evidencia que a literatura jurídica nacional se encontra vigilante em relação aos desafios que se põem à efetivação do direito à autodeterminação informativa. É preciso dar mais liberdade e intervir menos, mas é preciso, sobretudo, (super)empoderar o titular de dados pessoais.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 13.709 de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Brasília, DF. ago. 2021.

BIONI, B. Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Versão digital.

CARVALHO, A. P. G. O consumidor e o direito à autodeterminação informacional: considerações sobre os bancos de dados eletrônicos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

DONEDA, D. A proteção de dados pessoais nas relações de consumo: para além da informação creditícia. Brasília: SDE/DPDC, 2010.

FRANCO, F. O impacto do marco civil da internet nas atividades de e-commerce. In: FREITAS, Rafael Vêras de; RIBEIRO, Leonardo Coelho; FEIGELSON, Bruno (Coord.). Regulação e novas tecnologias. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MENDES, L. S. A Tutela da Privacidade do Consumidor na Internet: uma análise à luz do Marco Civil da Internet e do Código de Defesa do Consumidor. In: LUCCA, Newton de; FILHO, Adalberto Simão; LIMA, Cíntia Rosa Pereira de. Direito & Internet III. Marco Civil da Interne. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

SILVA, D. P. E. Vocabulário jurídico. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

VAINZOF, R. Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018. In: BLUM, Renato Opice; MALDONADO, Viviane Nóbrega. LGPD: Lei Geral De Proteção De Dados Comentada. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.