

A APLICAÇÃO DA LGPD AO SETOR PÚBLICO NO ÂMBITO DA PERSECUÇÃO DOS INTERESSES PÚBLICOS SECUNDÁRIOS

THE APPLICATION OF THE BRAZILIAN DATA PROTECTION LAW ON THE PUBLIC SECTOR WITHIN THE PURSUIT OF SECONDARY PUBLIC INTERESTS

Recebido em 1º.12.2022 • Aprovado em 2.2.2023

.....
Pedro de Castro Ruschel

RESUMO

A LGPD estatuiu um regime especial dedicado às operações de tratamento de dados pessoais realizadas pelo Poder Público, a quem destinou uma base legal específica. Esse regime aloca a "persecução do interesse público" como condição necessária aos tratamentos de dados realizados pelo Estado. Destaca-se que o uso normativo da expressão "interesse público" está geralmente associado à satisfação do interesse público primário, portanto, relacionado às atividades finalísticas do Estado. No entanto, uma parcela massiva das operações de tratamento realizadas pela Administração Pública dá-se em função de suas atividades-meio, as quais, por sua vez, estão associadas aos ditos interesses públicos secundários. Assim, o presente artigo investigou se o aludido regime especial engloba as atividades-meio desenvolvidas pela Administração Pública na persecução dos interesses secundários, bem como algumas possíveis implicações aptas a advir do tratamento de dados nessa sorte de ati-

vidades. O método consistiu em verificar a abrangência da acepção de "interesse público" no âmbito da LGPD por meio da análise dos conceitos doutrinários de "interesse público primário" e "interesse público secundário". Concluiu-se que os interesses públicos secundários, por estarem associados às atividades instrumentais à realização do interesse público propriamente dito, estão abrangidos pelo regime legal estatuído pela LGPD. Por fim, verificou-se que as atividades-meio se revelam um campo de atuação propício para a eventual invocação de outras bases legais, como o consentimento e o legítimo interesse, por não atraírem, em regra, vigor da supremacia do interesse público e prerrogativas típicas decorrentes desse princípio.

Palavras-chave: Proteção de dados. LGPD. Setor público. Interesse público secundário. Atividades-meio.

ABSTRACT

The Brazilian data protection law (LGPD) established a special regime dedicated to the

processing of personal data carried out by the Public Power, to whom it allocated a specific legal basis. This regime allocates the "pursuit of the public interest" as a necessary condition for data processing carried out by the State. It so happens that the normative use of the expression "public interest" is usually associated with the satisfaction of the primary public interest, therefore, related to the core-activities of the State. However, a massive portion of the processing operations carried out by the Public Administration is due to its secondary activities, which, in turn, are associated with the so-called secondary interests. Thus, the present study investigated whether the aforementioned special regime encompasses the Public Administration's activities on pursuit of secondary interests, as well as some possible implications that may arise from the processing of data in this sort

of activity. The method consisted of verifying the scope of the meaning of "public interest" within the scope of the LGPD through the analysis of the doctrinal concepts of "primary public interest" and "secondary public interest". It was concluded that secondary public interests, as they are associated with instrumental activities to the realization of the public interest itself, are covered by the legal regime established by the LGPD. Finally, it was found that the support activities reveal a favorable field of action for the eventual invocation of other legal bases, such as consent and legitimate interest, as they do not, as a rule, attract the typical prerogatives of the state as the target-activities.

Keywords: Data protection. LGPD. Public sector. Secondary public interest. Support activities.

INTRODUÇÃO

Tema candente à ciência jurídica é a assimetria de poder nas relações jurídicas. Facilmente observável nas relações de trabalho e de consumo, a vulnerabilidade toma o foco como problema a ser resolvido pelo Direito. Cabe a essa ciência, nessa linha, instaurar um paradigma protetivo destinado a aquilatar a vulnerabilidade de um dos sujeitos nessas relações, "dedicando-lhes normas para tutelá-los na exata medida de suas fraquezas" (BIONI, 2019, p. 223).

No campo das relações entre o Estado e o particular, o tema assume peculiar relevância no que concerne ao tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. Ao mesmo tempo que o cumprimento das funções públicas depende ativamente do tratamento de dados para a concretização dos direitos fundamentais, a existência de prerrogativas típicas do Estado perante a esfera privada sobreleva a necessidade de uma tutela eficaz dos direitos fundamentais de liberdade e privacidade (WIMMER, 2022, p. 283).

Historicamente, o Poder Público destacou-se como o primeiro agente a coletar e processar dados em larga escala, e a intensidade do fluxo informacional gerido pelo setor público aumentou à medida que o Estado assumiu as rédeas da concretização de direitos fundamentais de segunda geração (DONEDA, 2020, p. 24-25).

Com efeito, o Estado desenvolve uma miríade de atividades concatenadas à satisfação do interesse público, que se traduz, em termos gerais, na plena realização dos direitos fundamentais plasmados no ordenamento jurídico. Mas, para tornar efetivos esses anseios coletivos, são necessários, em primeiro lugar, o aparelhamento e a gestão inteligente dos recursos públicos que compõem o aparato administrativo. Nesta toada, distinguem-se as atividades-fim, diretamente relacionadas com a satisfação dos anseios coletivos, das atividades-meio ou instrumentais, que se prestam ao aparelhamento do Estado, ou seja, configuram meios para realização do interesse público propriamente dito (SUNDFELD, 2012, p. 80).

O interesse público, portanto, deve ser realizado mediante a concatenação de meios e fins, de modo que os tratamentos de dados desempenhados pelo Estado não se limitem ao seu campo finalístico de atuação, mas se desenvolvam também (e de modo intenso) no âmbito de suas atividades-meio relacionadas à gestão interna de seu pessoal, de bens e de serviços. Fala-se aqui, exemplificativamente, das operações envolvendo dados de servidores públicos e estagiários para fins de operacionalização da folha de pagamento ou o cadastro e colheita de imagens de visitantes de espaços públicos, entre outras. Daí a necessidade de que as normas que tutelam a autodeterminação informativa no âmbito do tratamento de dados pelo Poder Público abranjam as operações realizadas no recôndito do aparato administrativo.

No contexto da União Europeia, o Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD) abrange expressamente as atividades-meio do Estado ao dispor que o tratamento de dados é lícito "se for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento" (artigo 6º, n. 1, alínea e, grifo nosso). No mesmo sentido, o Regulamento (UE) n. 2018/1725, relativo às operações envolvendo dados pessoais no âmbito das próprias instituições, órgãos e organismos da União, prevê expressamente que suas normas se aplicam às atividades-meio, ao dispor, em seu considerando de n. 22, que "o tratamento de dados pessoais para o desempenho de funções de interesse público pelas instituições e pelos órgãos da União inclui o tratamento de dados pessoais necessários à gestão e ao funcionamento dessas instituições e órgãos" (UNIÃO EUROPEIA, 2018, grifo nosso).

Contudo, no direito brasileiro, a Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), não contém semelhante previsão. Mas não apenas isso, as normas regentes do setor público são permeadas por expressões que mais remetem a atividades-fim, como "execução de políticas públicas" (vide o art. 7º, III,¹ o art.

1 Art. 7º, III: "[...] pela Administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis [...]" (grifo nosso).

11, II, alínea b;² o art. 24, parágrafo único;³ o art. 25;⁴ o art. 26;⁵ e o art. 33, VII⁶) e “atribuições legais do serviço público” (vide o art. 23,⁷ o art. 33, VII, e o art. 25) (BRASIL, 2018).

Diante desse quadro, o presente artigo propõe-se a analisar o regime direcionado ao setor público e a base legal atribuída ao Poder Público pela LGPD a fim de investigar se as suas normas se aplicam às operações de tratamento de dados pessoais realizadas no escopo das atividades-meio da Administração.

Nessa linha, considerando que a LGPD, em seu art. 23,⁸ aloca a “persecução do interesse público” como condição para que o Estado possa tratar dados pessoais, exsurge a relevância de investigar se o respectivo regime legal engloba, também, os chamados interesses públicos secundários, pois estes são associados a atividades instrumentais do aparato administrativo.

Para o escopo da investigação, primeiramente, será fornecida uma visão panorâmica da LGPD, com especial enfoque nas normas que conformam o regime direcionado ao Poder Público, ocasião em que o problema a ser investigado será delimitado com maior precisão. Em um segundo momento, com base na doutrina do Direito Administrativo, analisar-se-á o conceito de interesse público e das categorias dos interesses primários e secundários, os quais, na sequência, serão associados às diferentes atividades desempenhadas pela Administração Pública. Por fim, com base nas lições hauridas ao longo do estudo, apresentaremos as conclusões acerca do problema submetido a investigação.

2 Art. 11, II, alínea b: “[...] tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela Administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos” (grifo nosso).

3 Art. 24, parágrafo único: “[...] As empresas públicas e as sociedades de economia mista, quando estiverem operacionalizando políticas públicas e no âmbito da execução delas, terão o mesmo tratamento dispensado aos órgãos e às entidades do Poder Público, nos termos deste Capítulo” (grifo nosso).

4 Art. 25: “Os dados deverão ser mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral” (grifo nosso).

5 Art. 26: “O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas [...]” (grifo nosso).

6 Art. 33, VII: “quando a transferência for necessária para a execução de política pública ou atribuição legal do serviço público, sendo dada publicidade nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei; [...]” (BRASIL, 2018).

7 Art. 23: “[...] com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público [...]” (BRASIL, 2018).

8 Dispõe o mencionado dispositivo que “o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público [...]” (BRASIL, 2018).

1 A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS NO SETOR PÚBLICO

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei n. 13.709/2018 – LGPD), que entrou em vigor em 18 de setembro de 2020, instituiu normas sobre o tratamento de dados pessoais para garantir o livre desenvolvimento da personalidade e a dignidade da pessoa humana, aplicando-se aos agentes de tratamento dos setores público e privado que realizem operações com dados pessoais (BRASIL, 2018).

A LGPD definiu seu espectro de incidência em função de um fato, o tratamento de dados pessoais por pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado.⁹ A teor do art. 5º, incisos I e X, da LGPD, tratar dados pessoais significa realizar basicamente qualquer operação envolvendo informações relacionadas a pessoa natural identificada ou identificável, tal como a coleta, a produção, a recepção, a classificação, a utilização, ou o acesso a tais dados (BRASIL, 2018).

A lógica básica é que essas operações só poderão ser iniciadas mediante o cumprimento das condições de legitimidade, a saber, a subsunção do tratamento às bases legais previstas na LGPD e a adstrição desse procedimento aos princípios elencados no art. 6º da LGPD (MENDES, 2019, p. 47-48).

As bases legais trazem as situações fáticas que autorizam o tratamento de dados pessoais e estão taxativamente descritas nos arts. 7º e 11 da LGPD (BRASIL, 2018). Por sua vez, o art. 6º da lei traz princípios que nortearão todo o ciclo de vida dos dados pessoais e servirão como parâmetro para práticas que digam respeito ao seu tratamento. Nomeadamente, fala-se dos princípios: (I) da finalidade; (II) da adequação; (III) da necessidade; (IV) do livre acesso; (V) da qualidade; (VI) da transparência; (VII) da segurança; (VIII) da prevenção; (IX) da não discriminação; e (X) da responsabilização e prestação de contas.¹⁰

Em razão das especificidades que permeiam o contexto das operações desempenhadas pelo Estado,¹¹⁻¹² a LGPD inaugurou, em seu capítulo VI (arts. 23 a 36), um regime

9 Conforme o art. 5º, X, da LGPD, considera-se tratamento de dados “toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração”.

10 Destaque-se que as noções contidas em cada um desses princípios buscam enaltecer a posição da pessoa perante as instituições que coletam, armazenam e processam seus dados, de modo a prestigiar o princípio da autodeterminação informativa (VAINZOF, 2021, p. 144).

11 Todavia, estão expressamente excluídas do âmbito de aplicação da LGPD as atividades relacionadas a segurança pública, defesa nacional, segurança do Estado, bem como as atividades de investigação e repressão de infrações penais, na medida em que esses temas deverão ser regidos por lei específica, ainda não editada (BRASIL, 2018, art. 4º, inciso III).

12 Deve ser ressalvado que, conforme o art. 24, parágrafo único, da LGPD, tal regime não se aplica às empresas públicas e sociedades de economia mista que atuem em regime de concorrência, as quais observarão as normas da LGPD relacionadas ao setor privado, o que se dá em função da necessidade de preservação do equilíbrio concorrencial.

especial dedicado ao setor público,¹³ ao mesmo tempo que atribuiu ao Poder Público uma base legal própria, descrita no art. 7º, inciso III, cujo conteúdo é refletido no art. 11, II, *b*, dedicado aos dados sensíveis (BRASIL, 2018).

O capítulo destinado ao setor público é introduzido pelo art. 23 da LGPD, que define o âmbito subjetivo de aplicação desse regime por meio de remissão legal às pessoas jurídicas e órgãos descritos no parágrafo único do art. 1º da Lei de Acesso à Informação.¹⁴ O art. 23 aloca também a “persecução do interesse público” como norte justificador das atividades de tratamento de dados desempenhadas pelo Estado:

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público. (BRASIL, 2018).

Os artigos seguintes definem obrigações especiais a serem cumpridas pelo Estado ao operar dados pessoais. Assim, além de obedecer aos princípios elencados no art. 6º e aos procedimentos descritos em caráter geral pela LGPD, o Poder Público deverá cumprir, entre outros, os seguintes: (I) dever de prestar informações claras e por meios de fácil acesso (preferencialmente, em sítios eletrônicos) acerca das operações que envolvam o tratamento de dados pessoais¹⁵ (art. 23, I); (II) dever de manter os dados pessoais em formato estruturado e interoperável para uso compartilhado (art. 25); (III) dever de adstrição a regras especiais relacionadas ao compartilhamento de dados pessoais pelo Poder Público, incluindo a vedação, por regra, da transferência de dados pessoais a entidades privadas (art. 26, § 1º, e art. 27 da LGPD); (IV) a sujeição à prestação de informações detalhadas sobre operações de tratamento à autoridade nacional, que também poderá editar normas complementares sobre o compartilhamento de dados pelo setor público (arts. 29 e 30 da LGPD) (BRASIL, 2018).

A base legal atribuída ao Poder Público vem descrita no inciso III do art. 7º e autoriza “o tratamento e uso compartilhado de dados, pela ‘Administração Pública’, necessários

13 Segundo Miriam Wimmer (2019, p. 127), embora haja pontos de conexão entre as racionalidades que movem o setor público e o privado (por exemplo, a busca pelo incremento da eficiência e a melhor alocação de recursos), as bases de legitimidade regentes de suas operações são distintas. Se o tratamento de dados no setor privado, em geral, ocorre preponderantemente por bases voluntárias, no âmbito do setor público, como regra, o tratamento de dados não se apoia no consentimento, mas decorre do próprio contrato social, que exige que o Estado conheça os cidadãos para bem atender ao interesse público, o que avoca a compulsoriedade que é característica da relação Estado-indivíduo.

14 Art. 1º, parágrafo único: “Subordinam-se ao regime desta Lei: I - os órgãos públicos integrantes da Administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios”.

15 Essas informações devem conter, obrigatoriamente, a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para execução dessas atividades, conforme determina o art. 23, inciso I, da LGPD.

à execução de 'políticas públicas' previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres". Em paralelo, quanto aos dados sensíveis, o inciso II, alínea b, do art. 11 versa sobre o "tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela 'Administração Pública', de 'políticas públicas' previstas em leis ou regulamentos"¹⁶ (BRASIL, 2018).

A doutrina aponta que a redação desses artigos é problemática, pois deixa de abranger uma ampla gama de atividades realizadas pelo Estado que envolvem intenso tratamento de dados pessoais. Com efeito, nas palavras de Miriam Wimmer (2019, p. 131), "o Poder Público não se resume à Administração Pública e as inúmeras atividades por ele desempenhadas transcendem, em grande medida, a execução de políticas públicas".

De fato, a acepção de "Administração Pública" é menos abrangente que a de "Poder Público" (WIMMER, 2019, p. 130), pois se limita ao exercício da função administrativa, a qual, por sua vez, é apenas uma das atribuições públicas do Estado, ao lado da função jurisdicional e da função legislativa (CARVALHO FILHO, 2011, p. 4).¹⁷ Por sua vez, o conceito de "políticas públicas" está, no campo do Direito, mais comumente associado às atividades legislativas e executivas dirigidas à prestação material de direitos consagrados na Constituição em benefício da sociedade, tais como as ações relacionadas à educação, à saúde e ao saneamento.¹⁸

Sendo assim, Wimmer (2019, p. 131) aponta que dificilmente poderiam ser enquadradas como políticas públicas atividades como o processamento de uma ação judicial pelo Estado-Juiz, o exercício do poder de polícia administrativo ou mesmo a gestão interna da Administração, tal como o pagamento de salários, gestão de pessoal etc. A solução para esse problema seria interpretar sistematicamente a LGPD de modo a estender o espectro semântico dessa base legal às diferentes atividades desempenhadas pelo Poder Público. Nesta linha, a base legal estatuída no art. 7º, III, deve ser lida em conjunto com o já citado art. 23 da LGPD.

Primeiramente, o teor do art. 23 da LGPD supre a limitação do termo "Administração Pública", pois contempla a administração direta dos três Poderes, incluindo as cortes de

16 Também podemos mencionar o art. 33, VII, que traz algumas hipóteses de transferência internacional de dados pessoais, entre as quais, "quando transferência for necessária para a execução de política pública ou atribuição legal do serviço público".

17 Na lição de José dos Santos Carvalho Filho: "Enquanto o ponto central da função legislativa consiste na criação de direito novo (*ius novum*) e o da função jurisdicional descansa na composição de litígios, na função administrativa o grande alvo é, de fato, a gestão dos interesses coletivos na sua mais variada dimensão, consequência das numerosas tarefas a que se deve propor o Estado moderno". Ainda, segundo o autor, embora a função administrativa seja vocacionada ao Poder Executivo, é sabido que ela também pode ser exercida na estrutura dos Poderes Legislativo e Judiciário.

18 Conforme Maria Dallari Bucci (2009, p. 12), "política pública é, por definição, prospectiva, resultando de uma atividade programada, de escala ampla. [...] O objeto de uma política pública é, sempre, não apenas plúrimo, mas abrangente de uma coletividade previamente definida, e.g., as crianças do Município, os doentes com determinada moléstia, os habitantes do Estado, as empresas exportadoras do produto tal ou qual e assim por diante".

contas e o Ministério Público, além das entidades da administração indireta. Segundo, ao autorizar os tratamentos de dados para o exercício das “competências legais” do Estado, o dispositivo contempla um leque de atividades que ultrapassam a estanque concepção de “política pública”.¹⁹

Isoladamente, a expressão “exercício de competências legais” também possuiria elástico hábil a englobar as atividades-meio que a Administração Pública exerce na persecução dos interesses públicos secundários.²⁰ No entanto, o contexto da LGPD deixa margem a dúvidas nesse tocante. Isso porque, em primeiro lugar, como foi visto, o próprio art. 23 da LGPD subordina textualmente os tratamentos de dados performados pelo Estado à persecução do “interesse público”, expressão que é costumeiramente associada à noção de interesse público primário²¹ e, portanto, às atividades finalísticas do Estado, conforme será visto na sequência; em segundo lugar, porque as normas do regime aplicável ao setor público estão repletas de expressões como “execução de políticas públicas” (vide art. 7º, III; art. 11, II, b; art. 24, parágrafo único; art. 25; art. 26; e art. 33, VII) e “atribuições legais do serviço público” (vide art. 23, art. 33, VII, e art. 25), as quais conotam interesse público primário.

Assim, é de se questionar se o Estado poderia lançar mão da base legal inculpada no inciso III do art. 7º da LGPD para subsidiar as operações realizadas no âmbito de suas atividades-meio. E não apenas isso, seria de se indagar se, em todas essas operações, o Estado estaria adstrito às mesmas obrigações especiais atribuídas ao Poder Público pelo regime especial.

Destas dúvidas emerge a necessidade de melhor delinear o conceito de interesse público e o conteúdo de sua cisão em interesses públicos primários e secundários.

2 INTERESSES PÚBLICOS PRIMÁRIOS E SECUNDÁRIOS

Conforme mencionamos anteriormente, se por um lado o art. 23 da LGPD impõe textualmente o “interesse público” como norte aos tratamentos de dados performados pelo setor público, por outro, ao voltarmos os olhos ao ordenamento jurídico brasileiro,

19 Isso porque as funções públicas estão esquadrihadas e distribuídas no bojo da Constituição da República, com especial destaque à função administrativa, que tem por característica marcante a sua subserviência à ordem constitucional e legal (CARVALHO FILHO, 2011, p. 2-4).

20 Com efeito, Moreira Neto (2014, p. 196) define os interesses secundários como “atividades-meio da Administração pública as quais, por atenderem à gestão interna de seu pessoal, de seus bens, de seus atos e de seus serviços, conformam a Administração introversa”. Em exposição panorâmica, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2021, p. 198) expõem que os interesses públicos secundários são usualmente caracterizados pela doutrina como de cunho patrimonial, mas também são mencionados como manifestação de interesses secundários os “atos internos de gestão administrativa, ou seja, as atividades-meio da Administração, que existem para fortalecê-la como organismo, mas que só se justificam se forem instrumentos para que esse organismo atue em prol dos interesses primários”.

21 Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Melo (2005, p. 55-56), o *interesse primário* equivale ao “interesse público propriamente dito”.

verificamos que há uma clara tendência de se associar o uso normativo da expressão “interesse público” ao interesse coletivo primário.

Isso é o que defluiu, por exemplo, do chamado princípio do interesse público, previsto no art. 2º, *caput*, da Lei n. 9.784/1999 (BRASIL, 1999), que o vincula à exigência de “atendimento a fins de interesse geral” (inciso II). Essa tendência é enaltecida ao analisarmos a Constituição da República, em cujo texto, nos casos em que o termo “interesse público” é mencionado, nenhuma de suas acepções está associada a interesses públicos secundários, mas sim a interesses coletivos propriamente ditos (MACHADO, 2006, p. 100).²²

No campo infraconstitucional,²³ entre outros exemplos, o uso normativo do termo interesse público consta no art. 10, § 1º, da Lei Federal n. 12.527/2011 (BRASIL, 2011), que veda a imposição, ao solicitante, de exigências que inviabilizam o acesso a informações de “interesse público”; no art. 37 da Lei Federal n. 8.987/1995 (BRASIL, 1995), relativo a hipóteses de encampação do serviço público concedido “por motivo de interesse público”; e no art. 53 da Lei Federal n. 9.784/1999 (BRASIL, 1999), relativo à convalidação dos atos administrativos, que é proscribita quando houver “lesão ao interesse público”.

Portanto, observa-se que a expressão é marcadamente associada às atividades-fim direcionadas ao atendimento do interesse primário. Desse modo, para prosseguirmos com a investigação proposta (isto é, verificar se o regime especial contido na LGPD engloba os

22 Conforme Raquel Cavalcanti Ramos Machado: “Na Constituição, o uso do termo ‘interesse público’ também pode ser encontrado. Importa observar, contudo, que em nenhum dos casos o termo está associado ao interesse arrecadatório da Fazenda Pública, ou mesmo a interesses do Estado” (MACHADO, 2006, p. 100). A título de exemplo, pode-se citar o art. 19, I, da Constituição, que veda alianças entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios com igrejas, “ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público”; o art. 57, § 6º, II, segundo o qual o Congresso Nacional poderá ser convocado “em caso de urgência ou interesse público relevante”; o art. 37, IX, ao dispor que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”. Também pode ser citado como referência o disposto no art. 66, § 1º; art. 93, VIII e IX; art. 95, II; art. 114, § 3º; e art. 231, § 6º (BRASIL, 1988).

23 Em todos esses casos, conforme se depreende dos exemplos, o interesse público é exigido pelas normas jurídicas como uma condição para que os efeitos jurídicos nelas previstos sejam deflagrados. Desse modo, os conteúdos específicos dos interesses públicos exigidos em cada uma das situações descritas nas normas deverão ser identificados e justificados pela Administração Pública nos casos concretos. Sem embargo, em todos esses casos, verifica-se que o uso normativo da expressão remete, no plano geral, aos interesses da coletividade em si mesma considerada. Tais exemplos conotam o que Daniel Hachem (2011, p. 49) designa como “interesse público em sentido estrito”, que é observado, segundo a classificação por ele proposta, nos casos em que o texto legal faz remissão expressa ao “interesse público” com o fito de atribuir à administração, concretamente, o dever-poder de “verificar se está presente um fato subsumível à categoria do interesse público, momento em que serão deflagrados os efeitos jurídicos pretendidos pela norma”. O interesse público, nessa conotação, funcionaria como “condição positiva de validade” da atividade administrativa. Interessa ressaltar, no entanto, que todas essas hipóteses de “interesse público em sentido estrito” associam-se, nas palavras do autor, “ao interesse da coletividade em si mesma considerada (interesse geral)”, podendo, inclusive, “prevalecer sobre interesses específicos (individuais e coletivos) igualmente protegidos pelo ordenamento jurídico, nos termos definidos pelo Direito positivo”.

interesses públicos secundários), impõe-se aprofundar o conceito de interesse público e, em particular, de sua cisão em interesse público primário e secundário.

Como uma primeira aproximação de interesse público, Odete Medauar (2018, p. 127) vincula-o à noção de “bem de toda a coletividade, à percepção geral das exigências da vida na sociedade”. Essa ideia se coaduna com a definição dada por Barroso (2018, p. 221), para quem o interesse público primário “é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover, justiça, segurança e bem-estar social”, isto é, “os interesses de toda a sociedade”.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p. 80-88), com base na doutrina do jurista italiano Alessi, popularizou no direito brasileiro a cisão do interesse público nas categorias de “interesses primários” e “interesses secundários”. Para o autor, o interesse primário corresponde ao interesse público propriamente dito, titularizado pelo Estado e direcionado à satisfação dos anseios da coletividade, ao passo que os interesses secundários dizem respeito às aspirações do aparato estatal e só podem ser objetivados quando atrelados à satisfação dos interesses primários:

[I]nteresse público ou primário [...] é o pertinente à sociedade como um todo, e só ele pode ser validamente objetivado, pois este é o interesse que a lei consagra e entrega à compita do Estado como representante do corpo social. Interesse secundário é aquele que atina tão só ao aparelho estatal enquanto entidade personalizada, que por isso mesmo pode lhe ser referido e nele encarnar-se pelo simples fato de ser pessoa. (2005, p. 88).

Com efeito, uma vez que a função administrativa é vocacionada à realização do interesse público propriamente dito (interesse primário), o Estado apenas pode defender os interesses secundários na medida em que eles estejam teleologicamente vinculados à satisfação dos primeiros. Nas palavras de Bandeira de Mello, isto ocorrerá

sempre que a norma donde defluem os qualifique como instrumentais ao interesse público e na medida em que o sejam, caso em que sua defesa será, *ipso facto*, simultaneamente a defesa de interesses públicos, por concorrerem indissociavelmente para a satisfação deles. (MELLO, 2005, p. 55).

Significa dizer que, para Celso Antônio Bandeira de Mello, os interesses secundários são passíveis de realização na medida em que sejam *instrumentais* à realização do interesse público propriamente dito.

Essa relação de instrumentalidade é o ponto-chave de que parte Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2014, p. 196; p. 709-713) para definir as categorias de interesses públicos primário e secundário. Para o autor, os interesses públicos primários ou “substantivos” corresponderiam às “atividades-fim” vocacionadas ao atendimento direto dos direitos fundamentais plasmados no ordenamento: o exercício da polícia, a prestação de serviços públicos, a execução do ordenamento econômico e do ordenamento social e o oferecimento do fomento público. Referidas atividades compõem campo de atuação que Moreira Neto denomina “administração extroversa”.

Por outro lado, os interesses públicos secundários seriam as "atividades-meio" desempenhadas pelo Estado para concretizar o interesse público primário. Referem-se à gestão interna de seu pessoal, de seus bens, de seus atos e de seus serviços, compondo o que Moreira Neto denomina de "administração introversa". Desse modo, para que o Estado possa exercer as atividades-fim incumbidas à administração extroversa, é imprescindível que ele, antes,

satisfaça seus próprios interesses institucionais, conotados a seus atos, pessoas, bens e serviços, desdobrando, desse modo, outra e distinta classe de interesses a serem atendidos, a dos interesses públicos secundários, ou interesses públicos instrumentais, ou, ainda, derivados, caracterizando, por seu turno, as atividades-meio da Administração pública as quais, por atenderem à gestão interna de seu pessoal, de seus bens, de seus atos e de seus serviços, conformam a administração introversa. (MOREIRA NETO, 2014, p. 196, grifos no original).

Segundo essa perspectiva, porque os interesses públicos secundários não derivam diretamente das necessidades coletivas, eles seriam "axiologicamente subsidiários" aos primários, ou meramente "auxiliares à funcionalização dos direitos fundamentais". Por essa razão, são também denominados de "adjetivos", "derivados" ou "instrumentais" (MOREIRA NETO, 2014, p. 196).

Em sintonia com essas ideias, Philip Gil França destaca o liame instrumental que conecta o interesse público secundário ao interesse primário, mas destaca a *subserviência* dos interesses secundários, ao defini-los como "subinteresses públicos":

o Estado busca a realização de um interesse público primário (da coletividade, fruto do produto da consideração dos anseios e das aspirações determináveis de uma sociedade em um dado tempo e espaço). Assim estabelecido, na verificação da confluência com o interesse público primário, o interesse público secundário deve ser efetivado. E tal perspectiva secundária do interesse público é, normalmente, observada a partir do interesse da Administração não diretamente ligado ao produto dos anseios sociais, mas que neles, necessariamente, espelham-se. São subinteresses públicos que, ao final, para assim se caracterizar, possuem o mesmo destino do primário. (FRANÇA, 2017, cap. 2).

Assim, ao mesmo tempo que o interesse público secundário se aproxima do interesse primário, por lhe ser instrumental, dele se aparta por lhe ser axiologicamente subsidiário e, portanto, subserviente. Nessa medida, em termos gerais, os interesses secundários não atraem o vigor da supremacia do interesse público no mesmo grau que os interesses primários.²⁴

Isso porque a supremacia do interesse público está tipicamente presente nas relações de subordinação, em que a imperatividade da atuação estatal exsurge como necessária à realização do interesse público primário. No entanto, em muitos casos, notadamente

24 A esse propósito, Luís Roberto Barroso (2018, p. 221) chega a afirmar que o interesse público secundário "jamais desfrutará de supremacia *a priori* e abstrata em face do interesse particular".

na persecução de interesses públicos secundários, a Administração estabelece relações em patamar de paridade com o particular, nas quais prescinde das prerrogativas inerentes ao regime de direito administrativo. Conforme expõe Moreira Neto,

a indisponibilidade dos interesses públicos foi revista em função da reavaliação dos interesses juridicamente protegidos quando ocasionalmente concorrentes com duas distintas categorias de interesses públicos – os primários e os secundários.

Como consequência, essa reavaliação axiológica do emprego do poder estatal restringiu o conceito de imperatividade apenas às hipóteses em que o Estado dela necessite e esteja intitulado a exercê-la a todo risco, para dar prevalência a interesses legalmente dispostos como públicos e, mesmo assim, desde que respeitados os limites constitucionais, *ela é somente aplicável quando o "ato próprio" da Administração pública, de que se cogita, não se refira exclusivamente a seus interesses patrimoniais, como pessoa jurídica de direito público interno e, por isso mesmo, tidos como interesses secundários e disponíveis.* (2014, p. 162-163, grifos nossos).

Essas ideias remontam também à vetusta classificação dos atos administrativos em "atos de império", aqueles "praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular", e aos "atos de gestão", aqueles praticados "em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços" (DI PIETRO, 2020, p. 505).

Por essa razão, é possível afirmar que nem sempre um interesse público gozará de supremacia, principalmente se for de natureza secundária. Essa constatação, como é evidente, surte efeito no âmbito do tratamento de dados pelo Poder Público. Isso pasaremos a analisar no tópico seguinte, em que traremos novamente à baila o contexto da LGPD e faremos a correlação das ideias anteriores com o tratamento de dados pessoais realizado pelo Poder Público.

3 A LGPD E OS INTERESSES PÚBLICOS SECUNDÁRIOS

Conforme foi visto, o art. 23 da LGPD inaugura um regime especial destinado às operações de tratamento de dados pessoais performadas pelo setor público ao mesmo tempo que serve de norte interpretativo para definir o alcance da base legal atribuída a esse setor. Uma vez que o aludido dispositivo aloca a persecução do interesse público como vetor legitimante dessas operações, o presente estudo buscou melhor definir a expressão jurídica de interesse público com o fito de investigar se as operações associadas aos interesses públicos secundários estariam englobadas nas disposições especiais da LGPD, e, por conseguinte, na referida base legal.

Viu-se que a Administração Pública performa o tratamento de dados pessoais tanto no bojo de suas atividades-fim (v.g., o exercício da polícia ou prestação de serviços públicos) quanto no recôndito de atividades-meio (v.g., nas contratações públicas de pessoal, de bens e de serviços). Essas atividades-meio atinam aos interesses públicos secundários, e não se cingem ao âmbito do Poder Executivo, pois desenvolvem-se vigorosamente na

administração introversa dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como no bojo das demais entidades públicas.

Conforme foi visto, o interesse público secundário está umbilicalmente jungido ao interesse público primário conformador das atividades finalísticas da Administração Pública. Essa relação de instrumentalidade ratifica, ao fim e ao cabo, a sua caracterização como interesse *público*. Nesta linha, podemos afirmar que o Estado, ao tratar dados pessoais no exercício de atividades-meio, ainda que de forma indireta, *age na persecução do interesse público*. Essa necessária vinculação do interesse público secundário ao interesse primário permite, a nosso ver, o pleno enquadramento dos interesses secundários no âmbito semântico do art. 23 da LGPD, de modo a atrair regime especial instituído por essa lei ao Poder Público.

Essa conclusão também é corroborada por uma análise mais pragmática do problema: não se poderia imaginar que a Administração Pública, a par de sujeitar-se a todos os deveres especiais ao tratar dados no exercício de suas atividades-fim, estivesse isenta de cumpri-los pelo simples fato de operá-los na autogestão dos próprios interesses internos (os quais, conquanto indiretamente, também estão voltados ao bem-estar coletivo). Tome-se como exemplo o dever de manter os dados em formato estruturado e interoperável para uso compartilhado,²⁵ obrigação que, a toda evidência, se mostra plenamente aplicável e até mesmo imperativa para aprimorar a eficiência nos tratamentos de dados na administração introversa. O mesmo se diga quanto ao dever especial de transparência, que bem atende o princípio da publicidade previsto no art. 37 da Constituição da República.²⁶

Portanto, a acepção de interesse público contida no art. 23 da LGPD deve ser ampliada de modo a albergar, conjuntamente, os interesses públicos secundários, cuja realização se traduz no *exercício das competências legais* do Poder Público. Nessa linha, as atividades da administração introversa devem ser contempladas na base legal respectiva, uma vez que o art. 23 complementa a exegese das bases previstas nos arts. 7º, III, e 11, II, b, da LGPD.

Firmada essa conclusão, as ponderações aqui tecidas seriam incompletas se não considerássemos, também, o ponto que aparta os interesses secundários dos interesses primários. Conforme foi visto, os interesses públicos secundários tendem a não atrair o vigor das prerrogativas inerentes à supremacia do interesse público, tal como nas atividades finalísticas da Administração. Este ponto traz à baila a questão referente

25 Com efeito, manter os dados em formato estruturado significa que devem ser organizados de modo a propiciar o acesso com eficiência. Isso é requisito para viabilizar a almejada interoperabilidade, que se refere "à capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar) de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente". Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/interoperabilidade>. Acesso em: 12 ago. 2022.

26 Conforme o art. 37 da Constituição, "a Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, *publicidade* e eficiência e, também, ao seguinte [...]" (BRASIL, 1988, grifo nosso).

à possibilidade de invocação de outras bases legais pelo Poder Público – o que, em regra, encontraria óbice justamente na desigualdade Administração-administrado, que deriva do regime de direito público.

Embora a lei não seja nesse tocante, sabe-se que, no contexto da União Europeia, há uma tendência a limitar o tratamento de dados pelo Estado ao âmbito do cumprimento de suas competências legais específicas, havendo expressa vedação, por exemplo, ao uso do legítimo interesse²⁷ e ressalvas quanto ao uso do consentimento.²⁸ Isso se dá em razão das prolapadas prerrogativas do Poder Público em face dos particulares, o que poderia ensejar abusos por parte do Estado no manejo desses dados.

No entanto, o uso de outras bases legais afigurar-se-ia plausível nos casos em que não se verifica desigualdade de relações do Poder Público com o particular. Segundo Miriam Wimmer (2022, p. 298), “quando determinada relação entre cidadão e Poder Público é verdadeiramente facultativa, poderia ser considerado legítimo o tratamento de dados fundamentado em outras bases legais, inclusive com base no consentimento livre e informado”.

Neste sentido, o próprio *Guia Orientativo das Operações de Tratamento de Dados pelo Poder Público*, editado pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) (BRASIL, 2022), indica a possibilidade de utilização de bases como o consentimento e o legítimo interesse quando não se verifica a incidência das prerrogativas estatais típicas.

Com efeito, no que concerne ao consentimento, a ANPD ressalva que

poderá eventualmente ser admitido como base legal para o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. Para tanto, a utilização dos dados não deve ser compulsória, e a atuação estatal não deve, em regra, basear-se no exercício de prerrogativas estatais típicas, que decorrem do cumprimento de obrigações e atribuições legais. (BRASIL, 2022, p. 6).

Como exemplo, é citada a hipótese de inscrição online de alunos para um evento acadêmico promovido por universidade pública, caso em que, no momento do cadastro, além do nome e da matrícula do estudante (condições para sua participação gratuita), ofereceu-se ao interessado a opção de fornecer seu e-mail para receber informações sobre outros eventos, sendo essa opção facultativa e não condicionante da gratuidade. Nesse caso, não se divisa compulsoriedade que pudesse tornar nulo o consentimento por infringência à voluntariedade, permitindo-se a colheita de dados mediante o consentimento.

27 O Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD), no Considerando 47 e artigo 6º, 1, f, dispõe sobre a inaplicabilidade do legítimo interesse ao tratamento de dados pessoais efetuado por autoridades públicas quando estas agem no cumprimento de suas atribuições legais. Com base nessa disposição, autoridades de proteção de dados europeias admitem o excepcional recurso ao legítimo interesse apenas quando o tratamento estiver associado a outras finalidades, fora do escopo das atribuições legais típicas da autoridade pública (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

28 Com efeito, o parágrafo 43, presente no setor introdutório da norma, veda o uso do consentimento quando haja uma disparidade de poderes entre o titular e o controlador, em especial quando o controlador é uma autoridade pública (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

Na mesma linha, a ANPD não afasta, de modo peremptório, a utilização do legítimo interesse em situações análogas. O próprio guia citado fornece um exemplo que conota exercício de típica atividade-meio relacionada à segurança da informação:

Entidade pública realiza tratamento de dados pessoais de seus servidores com a finalidade de garantir a segurança dos sistemas de informação utilizados, como, por exemplo, para viabilizar a autenticação de usuários e prevenir que softwares maliciosos possam criar vulnerabilidades na rede interna. Considerando que o tratamento não está associado ao exercício de prerrogativas estatais típicas, é possível recorrer à base legal do legítimo interesse. Nesse caso, devem ser observados os requisitos previstos na LGPD, em particular a necessidade de ponderação entre os interesses da entidade pública e os direitos e as expectativas legítimas dos titulares. É necessário, ainda, que sejam adotadas medidas para garantir a transparência do tratamento de dados pessoais baseado no legítimo interesse. (BRASIL, 2022, p. 8-9).

Como se vê, as situações acima versam sobre atividades-meio atreladas à persecução dos interesses secundários, no bojo das quais não se verifica a presença da imperatividade dos atos administrativos, comumente existente nas relações de sujeição. Por essa razão, os direitos dos titulares são preservados, de modo que se faria possível, em tese, a invocação de outras bases legais nas operações realizadas com seus dados pessoais.

Com essas ponderações não se está afirmando, peremptoriamente, que os interesses públicos secundários *sempre* autorizarão a invocação de outras bases legais pelo Estado, pois o espectro de atividades a eles correlatas é demasiadamente amplo, de modo que apenas a análise em concreto revelará em que medida estarão preservados os direitos dos titulares em frente à Administração. Essas ideias apontam, tão somente, que, no âmbito dessa discussão, o campo *mais propício* para se cogitar da aplicabilidade de bases distintas aos tratamentos de dados no setor público ocorre justamente na seara das atividades conotadas com os indigitados interesses secundários – precisamente por envolverem uma relativização das prerrogativas típicas de Estado.

Uma ressalva final deve ser feita: independentemente de qual seja a base legal invocada para tratar dados pessoais na seara do interesse público secundário, o Estado sempre estará sujeito aos deveres especiais cominados no capítulo IV da LGPD, pois eles não se vinculam necessariamente apenas à base legal própria do Poder Público, mas à natureza da relação entre titular e agente de tratamento e ao interesse da sociedade em conhecer essas atividades de tratamento para o exercício do controle social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação se prestou a analisar a aplicação do regime de proteção de dados atribuído pela LGPD ao Poder Público com enfoque nos interesses públicos secundários. Dela podemos extrair as seguintes conclusões:

- I. O Estado realiza operações de tratamento de dados pessoais não apenas em suas atividades finalísticas, associadas ao interesse público primário, mas também em

suas atividades-meio, imprescindíveis à plena realização dos direitos fundamentais, que são vinculadas aos interesses públicos secundários.

- II. Considerando a relação de instrumentalidade que junte os interesses públicos secundários à satisfação dos interesses primários, conclui-se que a acepção de interesse público contida no art. 23 da LGPD deve ser ampliativa, de modo a albergar, também, os interesses públicos secundários, cuja realização, por seu turno, deve ser conotada com o pleno exercício das competências legais do Estado. Assim, tem-se que as atividades-meio encontram-se albergadas pelo regime jurídico estatuído ao setor público no âmbito da LGPD.
- III. A concepção ampliativa de interesse público contida no art. 23 da LGPD deve servir de filtro à interpretação da base legal instituída ao Poder Público, o que conduz à conclusão de que os tratamentos de dados realizados no escopo das atividades-meio compõem o espectro de aplicabilidade da base legal contida no art. 7º, inciso III, da Lei.
- IV. Sem prejuízo de sua referida submissão à LGPD, as atividades conotadas com os interesses secundários, por não atraírem o vigor da supremacia do interesse público, constituem o campo mais propício para que se cogite a incidência de outras bases legais nas atividades de tratamento de dados desempenhadas pelo Estado. No entanto, mesmo nesses casos, é imprescindível a análise do caso em concreto para averiguar a (in)existência de disparidade na relação com o particular.
- V. Ainda que o Poder Público possa invocar outras bases legais para subsidiar o tratamento de dados pessoais em suas atividades instrumentais, sempre deverá cumprir os deveres especiais instituídos no capítulo IV da LGPD, os quais derivam da relação entre titular e o Estado, assim como do interesse da sociedade em conhecer essas atividades de tratamento para o exercício do controle social.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD. Guia orientativo das operações de tratamento de dados pelo poder público. **Presidência**, Brasília, jan. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1917, 14 fev. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Lei do processo administrativo no âmbito da administração pública federal. Regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 1, 1º fev. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de acesso à informação. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Presidência,** Brasília, nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 59, 15 ago. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Controle judicial de políticas públicas: possibilidades e limites. **Fórum Administrativo:** Direito Público, Belo Horizonte, v. 9, n. 103, p. 7-16, set. 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 25. ed. São Paulo: Lumen Juris, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

FRANÇA, Phillip Gil. **Interesse público e o regime jurídico do ato administrativo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. *E-book*.

GABARDO, Emerson; REZENDE, Maurício Corrêa de Moura. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos,** Belo Horizonte, n. 115, p. 267-318, jul./dez. 2017.

HACHEM, Daniel Wunder. A dupla noção jurídica de interesse público em direito administrativo. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional,** Curitiba, ano 11, n. 44, p. 59-110, abr./jun. 2011.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Análise crítica da invocação do interesse público.** 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/cp021950.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2022.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo moderno.** 21. ed. Belo Horizonte: Forum, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MENDES, Laura Schertel. A lei geral de proteção de dados pessoais: um modelo de aplicação em três níveis. In: SOUZA, Carlos Affonso Pereira de; MAGRANI, Eduardo; SILVA, Priscilla. (coord.). **Caderno especial:** lei geral de proteção de dados (LGPD). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 35-56.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Forense, 2014. E-book.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 5. ed. 3. tir. São Paulo: Malheiros, 2012.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral de Proteção de Dados – RGPD). Relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE. **Jornal Oficial da União Europeia**, Bruxelas, 4 maio 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&from=EN>. Acesso em: 20 ago. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018. Regula a proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados. **Jornal Oficial da União Europeia**, Bruxelas, 21 nov. 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32018R1725>. Acesso em: 20 ago. 2022.

VAINZOF, Rony. Comentários ao art. 6º. In: MALDONADO, Viviane Nobrega; BLUM, Renato Opice (coord.). **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais; Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 21-189.

WIMMER, Miriam. O regime jurídico do tratamento de dados pessoais pelo poder público. In: BIONI, Bruno *et al.* (coord.). **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 282-299. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530992200/>. Acesso em: 28 abr. 2022.

WIMMER, Miriam. Proteção de dados pessoais no setor público: incidência, bases legais e especificidades. **Revista do Advogado**, São Paulo, ano 39, v. 144, p. 126-133, nov. 2019.

Pedro de Castro Ruschel

<http://lattes.cnpq.br/2653597497006603>

Especialista em Direito Digital e Proteção de Dados pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Analista jurídico no Ministério Público Federal no Paraná (MPF-PR).