



**Centro Universitário de Brasília
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD**

MATHEUS DE OLIVEIRA ROCHA LOURES

**A EFICÁCIA DA FISCALIZAÇÃO E SANÇÃO NA LEI GERAL DE
PROTEÇÃO DE DADOS: PROPOSTAS DE MELHORIA PARA A
ATUAÇÃO DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE
DADOS BASEADAS NO MODELO FRANCÊS**

Brasília
2024

MATHEUS DE OLIVEIRA ROCHA LOURES

**A EFICÁCIA DA FISCALIZAÇÃO E SANÇÃO NA LEI GERAL DE
PROTEÇÃO DE DADOS: PROPOSTAS DE MELHORIA PARA A
ATUAÇÃO DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE
DADOS BASEADAS NO MODELO FRANCÊS**

Trabalho apresentado ao Centro
Universitário de Brasília
(UniCEUB/ICPD) como pré-requisito
para obtenção de Certificado de
Conclusão de Curso de Pós-graduação
Lato Sensu em Direito Digital: Inovação
e Tecnologia.

Orientador: Prof. Dr. Rui Magalhães
Piscitelli

Brasília
2024

MATHEUS DE OLIVEIRA ROCHA LOURES

**A EFICÁCIA DA FISCALIZAÇÃO E SANÇÃO NA LEI GERAL DE
PROTEÇÃO DE DADOS: PROPOSTAS DE MELHORIA PARA A
ATUAÇÃO DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE
DADOS BASEADAS NO MODELO FRANCÊS**

Trabalho apresentado ao Centro
Universitário de Brasília
(UniCEUB/ICPD) como
pré-requisito para a obtenção de
Certificado de Conclusão de Curso
de Pós-graduação *Lato Sensu*
Direito Digital: Inovação e
Tecnologia.

Orientador: Prof. Dr. Rui Magalhães
Piscitelli

Brasília, ____ de _____ de 2024.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Nome completo

Prof. Dr. Nome completo

RESUMO

O trabalho investiga se o ordenamento jurídico brasileiro, por meio da atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), consegue compelir empresas a adequarem suas atividades à legislação vigente, garantindo a proteção de dados pessoais. Utilizando uma metodologia qualitativa, o estudo se baseia em pesquisa legislativa e doutrinária, incluindo uma análise comparativa com a legislação francesa de proteção de dados e a atuação da Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL). O trabalho explora as competências fiscalizatórias e sancionadoras da ANPD, discutindo a eficácia de suas sanções no cumprimento da LGPD. Conclui que, embora a ANPD desempenhe um papel importante, a falta de estrutura e sanções mais contundentes limita sua capacidade de promover uma conformidade eficaz entre as empresas. Além disso, o estudo sugere que o modelo regulatório brasileiro pode se beneficiar de lições aprendidas com o sistema francês, recomendando melhorias no sistema de fiscalização e aplicação de sanções para garantir maior segurança jurídica e proteção dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Proteção de dados; Fiscalização e sanções; Conformidade empresarial à LGPD; LGPD e ANPD; Perspectiva comparada Brasil-França.

RÉSUMÉ

L'article examine si l'ordonnancement juridique brésilien, à travers l'action de l'Autorité Nationale de Protection des Données (ANPD) et de la Loi Générale sur la Protection des Données (LGPD), est capable de contraindre les entreprises à se conformer à la législation en vigueur, garantissant ainsi la protection des données personnelles. En utilisant une méthodologie qualitative, l'étude se fonde sur des recherches législatives et doctrinales, incluant une analyse comparative avec la législation française de protection des données et l'action de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL). L'article explore les compétences de l'ANPD en matière de surveillance et de sanction, et discute de l'efficacité de ses sanctions pour assurer le respect de la LGPD. Il conclut que, bien que l'ANPD joue un rôle important, son manque de structure et de sanctions plus sévères limite sa capacité à promouvoir une conformité efficace parmi les entreprises. De plus, l'étude suggère que le modèle réglementaire brésilien pourrait tirer parti des leçons apprises du système français, en recommandant des améliorations dans le système de surveillance et d'application des sanctions pour garantir une plus grande sécurité juridique et une meilleure protection des droits fondamentaux.

Mots-Clés: Protection des données personnelles; Contrôle et sanctions; Conformité des entreprises à la LGPD; LGPD et ANPD; Droit comparé Brésil-France.

ABSTRACT

The article investigates whether the Brazilian legal framework, through the actions of the National Data Protection Authority (ANPD) and the General Data Protection Law (LGPD), is capable of compelling companies to align their activities with the current legislation, ensuring the protection of personal data. Using a qualitative methodology, the study is based on legislative and doctrinal research, including a comparative analysis with the French data protection law and the actions of the National Commission on Informatics and Liberties (CNIL). The article explores the supervisory and sanctioning powers of the ANPD, discussing the effectiveness of its sanctions in enforcing the LGPD. It concludes that, although the ANPD plays an important role, its lack of structure and stronger sanctions limits its ability to effectively promote compliance among companies. Moreover, the study suggests that the Brazilian regulatory model can benefit from lessons learned from the French system, recommending improvements in the oversight and application of sanctions to ensure greater legal security and the protection of fundamental rights.

Key words: Data protection; Inspection and sanctions; Corporate compliance with LGPD; LGPD and ANPD; Comparative Law Brazil-France.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. O SISTEMA DE PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL	13
1.1. Histórico da proteção de dados no Brasil	13
1.2. Princípios gerais da LGPD	15
1.3. Direito dos Titulares dos Dados	18
1.4. Origem e estrutura da ANPD	19
1.5 Competências e atribuições da ANPD	22
2. PROCESSO FISCALIZATÓRIO E SANCIONADOR DA ANPD	25
2.1. Procedimento fiscalizatório da ANPD, suas fases e inconsistências	25
2.2. Processo Administrativo Sancionador da ANPD, seus critérios de condução e suas fases	31
2.3. Tipos de Sanções Administrativas e o caráter preventivo	35
2.4. Proporcionalidade e Eficácia das Sanções na jurisprudência administrativa da ANPD	42
2.5. Análise crítica: Sanções Compelindo Empresas à Adequação?	46
3. O SISTEMA DE PROTEÇÃO DE DADOS NA FRANÇA	47
3.1. Origem da Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL) e da Lei de Proteção de Dados na França	47
3.2. A Lei Francesa de Proteção de Dados	50
3.3. Estrutura, Competências e Atribuições da CNIL	52
3.4. Procedimento Fiscalizador e Sancionador na França	55
4. COMPARAÇÃO ENTRE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E FRANCÊS	62
4.1. Similaridades e diferenças entre a LGPD e a Legislação Francesa	62
4.2. Diferenças Relevantes entre a Atuação das duas Autoridades	69
4.3. Propostas para o aperfeiçoamento da aplicação da LGPD no Brasil com base na experiência francesa	72
CONCLUSÃO	75
REFERÊNCIAS	78

INTRODUÇÃO

É inegável que as consequências de um mundo compreendido como ecossistema de novas tecnologias, impulsionando a transição de um mundo analógico para um ambiente cada vez mais virtual, trazem profundas transformações no que tange ao desenvolvimento humano e aos valores do Estado Social. O próprio Ludismo, na Inglaterra do século XIX, caracterizado pela disrupção social e econômica, decorrente da ascensão e inovação de novos setores econômicos pela tecnologia, serve de exemplo para demonstrar que inovações tecnológicas são capazes de desestabilizar as bases dos antigos modelos. Portanto, é certo dizer que movimentos como esses alteram padrões de produção e rompem o equilíbrio econômico vigente.

Transpondo essa lógica para o cenário de hoje, na denominada "era da informação", em que os dados assumem um papel central, tornando-se um recurso essencial para a geração de valor econômico e controle das atividades empresariais e estatais, é plausível considerar que as grandes organizações, tanto privadas quanto públicas, tornaram-se detentoras de um poder de padronização e manipulação do conteúdo informacional suficientemente apto a influenciar o ambiente econômico em âmbito global.

No entanto, essa concentração de controle levanta preocupações sobre a segurança jurídica e as garantias individuais, particularmente no que diz respeito à proteção de dados pessoais, uma questão que se torna cada vez mais relevante à medida que a informação se consolida como um ativo estratégico.

É justamente nesse contexto que a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), buscou estabelecer um regime robusto de proteção de dados pessoais alinhado às tendências internacionais, calcificando um marco significativo no cenário jurídico brasileiro.

Todavia, decorridos mais de sete anos desde a sua promulgação e quatro anos desde a sua entrada em vigor, denota-se que a real efetividade da LGPD não está calcada apenas nas disposições normativas atreladas, mas principalmente à capacidade do Estado, por intermédio de seu órgão regulador, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), assegurar o cumprimento dessas normas, em especial pelas entidades sujeitas a ela.

Em um levantamento realizado pelo Grupo Daryus na metade de 2023, consultoria especializada no tema, demonstrou-se que 80% das empresas no Brasil ainda não estavam completamente adequadas à LGPD, ou seja, ainda recentemente, nem metade das empresas brasileiras estavam adequadas à LGPD, isso é, suas disposições não estavam sendo aplicadas de forma esmerada.

Nesse sentido, cede-se que o Estado possui por prerrogativa regular determinados setores assegurando que as relações econômicas, sociais e tecnológicas possam ocorrer de maneira eficiente, segura e justa, resguardando-se tanto dos direitos individuais quanto os coletivos, exsurge a regulação do ambiente dos dados informacionais, enquanto premissa essencial para a proteção da privacidade e intimidade dos cidadãos (direitos fundamentais), para que não haja uma sobreposição das práticas deliberadas inerentes ao mercado informacional – considerando-se a hegemonia do livre mercado na otimização dos lucros através da comercialização informacional – perpetrada através do compartilhamento exacerbado e descontrolado de dados pessoais, tanto por entidades privadas quanto públicas.

Logo, percebe-se com facilidade que a ANPD desempenha um papel central nesse contexto ante às suas atribuições regulatórias, tornando-a um instrumento potencialmente eficaz para impulsionar as empresas a se adequar às exigências da LGPD – ponto nevrálgico para a efetividade dessa legislação – evitando-se, por derradeiro, danos aos direitos individuais e garantias fundamentais asseguradas constitucionalmente aos cidadãos brasileiros.

É justamente no entorno desse cenário que o presente trabalho se desenvolve, objetivando investigar se o atual ordenamento jurídico brasileiro, por intermédio da atuação da ANPD e toda a legislação vinculada, possui a capacidade de compelir as empresas a conformarem suas atividades ao que determina a LGPD e, sintomaticamente, resguardar os direitos e garantias fundamentais inerentes aos titulares dos dados pessoais.

Para atingir esse objetivo, propõe-se uma análise voltada a examinar como a Autoridade se utiliza de suas atribuições regulatórias, em especial a fiscalizatória e sancionatória, e verificar se a atual disposição é efetiva a ponto de

promover uma maior conformidade do ambiente empresarial brasileiro à legislação, garantindo-se, assim, maior efetividade da LGPD e respeito às suas disposições.

Para melhor edificação do conteúdo, buscando identificar possíveis lições e estratégias com aplicações práticas no cenário brasileiro, o estudo também aborda a perspectiva comparada, através da análise da legislação francesa voltada à proteção dos dados pessoais e a atuação da Autoridade de Proteção de Dados Francesa (CNIL) enquanto parâmetro comparativo.

Espera-se do presente trabalho, além de fornecer uma análise crítica e detalhada da eficácia do poder regulatório conferido à ANPD no Brasil, especialmente quanto ao seu poder sancionador e fiscalizatório, verificar a capacidade da ANPD enquanto instrumento utilizado para impelir as empresas a adequar suas atividades às disposições da LGPD, bem como o fornecimento de insights sobre a eficiência das medidas adotadas pela ANPD para garantir a conformidade das empresas e identificar eventuais lacunas e desafios na aplicação da legislação.

Através do comparativo entre o sistema brasileiro com o francês, acredita-se ser possível também extrair recomendações práticas para aprimorar o sistema regulatório brasileiro na seara da regulação dos dados pessoais, contribuindo para o debate jurídico e acadêmico, fornecendo subsídios para futuras reformas legislativas que visem reforçar, além da proteção dos dados pessoais, a proteção dos direitos fundamentais no Brasil.

Portanto, a metodologia adotada é predominantemente qualitativa, envolvendo pesquisa doutrinária e legislativa aprofundada. Realiza-se uma análise das disposições normativas da LGPD e dos regulamentos emitidos pela ANPD voltando-se à fiscalização e às sanções. Pelos motivos acima expostos, faz-se um estudo com perspectiva comparada com a legislação francesa de proteção de dados e a estrutura da CNIL, utilizando-se de fontes bibliográficas, relatórios de atuação e artigos científicos. Esse enfoque metodológico permite uma compreensão detalhada acerca das medidas regulatórias e sancionatórias no que tange à promoção da conformidade das empresas às exigências da legislação vigente.

Em relação à estruturação do trabalho, buscou-se desmembrar o conteúdo em 4 capítulos.

O **primeiro capítulo** traz uma breve abordagem sobre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), discorrendo um breve histórico da proteção de dados no Brasil, os princípios gerais que norteiam a LGPD e alguns direitos dos titulares dos dados, fortalecendo a análise sobre o impacto da LGPD no setor e a importância da atuação da ANPD para garantir o cumprimento de tais premissas. Em seguida, faz-se uma exposição sobre os principais aspectos da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), tal como a origem e estrutura, competências e atribuições, especialmente em relação aos procedimentos fiscalizatório e sancionador.

Apresentados os elementos principais do trabalho (LGPD e ANPD), no **segundo capítulo**, é feita uma análise sobre o procedimento fiscalizatório da ANPD e suas fases, as sanções previstas na LGPD, dissertando-se sobre os tipos de sanções administrativas, critérios para aplicação de sanções e a proporcionalidade e eficácia das sanções, finalizando com um tópico destinado à análise crítica versando sobre um dos pilares do trabalho: se as sanções por si só serviriam de instrumento preventivo coator para compelir as empresas à adequação.

O **terceiro capítulo** é voltado exclusivamente para a análise do sistema de proteção de dados na França, enquanto precursora mundial na temática da proteção de dados e instigadora das demais legislações europeias, ao lado da Alemanha e da Suécia, falando-se sobre a autoridade de proteção de dados francesa (CNIL), a legislação francesa voltada para a proteção de dados, especialmente em relação às competências e atribuições da CNIL e como se opera o procedimento fiscalizatório e sancionador na França.

Por fim, no **quarto capítulo**, faz-se a comparação entre o ordenamento jurídico brasileiro e francês, dispondo sobre as similaridades entre a LGPD e a Legislação Francesa, as diferenças mais relevantes no âmbito fiscalizador e sancionador, finalizando com algumas propostas para o aperfeiçoamento da aplicação da LGPD no Brasil visando melhorar a atuação da ANPD no que tange principalmente à fiscalização e aplicação de sanções.

Na conclusão, demonstra-se que, ao seguir as propostas realizadas com base no sistema francês, o sistema brasileiro poderá evoluir para um modelo mais robusto e eficaz de proteção de dados, assegurando o respeito aos direitos

fundamentais dos titulares e criando um ambiente regulatório mais seguro e transparentes que servirá para fortalecer a atuação fiscalizatória e sancionatória da ANPD, concluindo-se pela possibilidade de, sob esses moldes, contribuir para compelir as empresas à adequação.

1. O SISTEMA DE PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL

Este capítulo apresenta a trajetória histórica da proteção de dados no Brasil, destacando os eventos e contextos que culminaram na criação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O levantamento histórico demonstra como iniciativas nacionais e internacionais influenciaram o desenvolvimento da legislação brasileira, evidenciando o impacto de casos emblemáticos, como o escândalo da Cambridge Analytica, e a necessidade de adequação às práticas globais, especialmente à luz do Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD) da União Europeia.

Em continuidade, são apresentados os princípios fundamentais da LGPD e os direitos assegurados aos titulares de dados pessoais, os quais constituem diretrizes essenciais para compreender as bases normativas e éticas que estruturam o tratamento de dados no Brasil. Esses elementos fornecem o contexto necessário para entender como a legislação busca equilibrar interesses públicos e privados, protegendo a privacidade, a liberdade e o desenvolvimento pessoal.

Por fim, o capítulo aborda a origem, estrutura e atribuições da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), destacando seu papel na implementação e fiscalização da LGPD. Esses tópicos são apresentados com o objetivo de contextualizar o sistema normativo brasileiro, demonstrando sua relevância para a consolidação de um ambiente regulatório que assegure os direitos fundamentais de privacidade e liberdade, ao mesmo tempo em que fomenta a conformidade e a cultura de proteção de dados no país.

1.1. Histórico da Proteção de Dados no Brasil

No Brasil, o primeiro lastro sobre a proteção de dados pessoais remonta à década de 70 em resposta a um projeto da ditadura militar de um Registro Nacional de Pessoas Naturais¹ que, conforme será demonstrado mais adiante no presente trabalho, se assemelha em parte com a forma a qual se desenvolveu o tema da proteção de dados na França.

¹ VIANNA, Marcelo. Um novo “1984”? O projeto renape e as discussões tecnopolíticas no campo da informática brasileira durante os governos militares na década de 1970. **Oficina do Historiador**, p. 1448-1471, 2014.

Contudo, efetivamente, a primeira relação do governo Brasileiro com nuances do tema ocorreu tão somente no início dos anos 2000 com a participação do Brasil nas negociações internas do Mercosul para uma regulamentação comum em relação ao tema da proteção dos dados pessoais, destacando-se aqui que o primeiro país do bloco a aprovar uma lei voltada para a proteção de dados foi a Argentina² (Lei de Proteção de Dados Pessoais 25.326 – PDPA em 2000), servindo, portanto, de combustível para a internalização do tema pelo Poder Executivo Brasileiro³.

Em que pese a Constituição Federal Brasileira de 1988 tenha trazido em sua redação uma abordagem geral sobre a privacidade dos brasileiros⁴, somente a partir de 2010 que começaram a surgir os primeiros sinais de interesse efetivo no assunto. Destacam-se aqui o lançamento da primeira consulta pública sobre o tema de proteção de dados⁵ e discussões prévias à promulgação de algumas leis, como por exemplo a lei Carolina Dieckmann⁶ envolvendo crimes cibernéticos.

Portanto, no âmbito brasileiro, a participação pública voltada à temática da proteção de dados pessoais surgiu em 2010 com o lançamento da primeira consulta pública sobre o tema, realizada pelo Ministério da Justiça, embasada no texto escrito pelos ilustres Laura Schertel e Danilo Doneda aproveitando a infraestrutura desenvolvida para o Marco Civil da Internet⁷. Pouco a frente, com o surgimento de novos casos com proporções internacionais, tal qual o das revelações feitas por Edward Snowden – ex-técnico da CIA – em 2013 sobre o uso mal-intencionado de dados pessoais por parte dos EUA, a discussão foi exaltada e

² BIONI, Bruno Ricardo; RIELLI, Mariana Marques. A construção multissetorial da LGPD: história e aprendizados. In: BIONI, Bruno Ricardo (org.). **Proteção de dados: contexto, narrativas e elementos fundantes**. São Paulo: BR Bioni Sociedade Individual de Advocacia, 2021. p. 15-58.

³ DONEDA, Danilo. Panorama histórico da proteção de dados pessoais. In: BIONI, Bruno, DONEDA, Danilo, MENDES, Laura Schertel, RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz, SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 52.

⁴ Artigo 5º, inciso X, CF88: “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.”

⁵ BIONI, Bruno Ricardo; RIELLI, Mariana Marques. A construção multissetorial da LGPD: história e aprendizados. **Proteção de dados: contexto, narrativas e elementos fundantes**. São Paulo: BR Bioni Sociedade Individual de Advocacia, p. 15-58, 2021.

⁶ Lei nº 12.737/2012, alterando o código penal para tipificar como infrações determinadas condutas no ambiente digital. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112737.htm> Acesso em: 29 ago.2024

⁷ BIONI, Bruno Ricardo; RIELLI, Mariana Marques. A construção multissetorial da LGPD: história e aprendizados. **Proteção de dados: contexto, narrativas e elementos fundantes**. São Paulo: BR Bioni Sociedade Individual de Advocacia, p. 15-58, 2021.

levada para o âmbito interno de diversos países. O impacto deste caso foi tão grande que, no Brasil, findou por acelerar a criação do Marco Civil da Internet.⁸

Em 2015, lançado o segundo processo de consulta pública de um novo texto de anteprojeto de lei referente à proteção de dados pessoais⁹, notou-se um engajamento público maior ainda. O resultado final dessa iniciativa foi um projeto de lei¹⁰ dotado de uma redação equilibrada a salvaguardar a inovação e a proteção da privacidade dos cidadãos. Esse projeto contou com o apoio de mais de 40 entidades nacionais e internacionais.¹¹ Em decorrência disso, no mesmo ano, foi formada uma Comissão Especial objetivada a analisar os Projetos de Lei sobre Proteção de Dados Pessoais na Câmara.

Pouco adiante – em 2018 – para completar as discussões sobre a necessidade da proteção dos dados, surge o escândalo da Cambridge Analytica, trazendo consigo o alerta maior sobre o tema. Tal alerta impulsionou as discussões na União Europeia e influenciou a promulgação de seu Regulamento sobre a proteção de dados (RGPD). Por sua vez, em virtude deste regulamento, a pressão para a aprovação da lei que versava sobre a proteção de dados no Brasil se tornou veemente, levando assim à publicação da Lei nº 13.709/2018 conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), através do projeto de Lei da Câmara nº 53 de 2018.

Vale destacar que a preocupação em promulgá-la o quanto antes seria por conta do artigo 45 do Regulamento Europeu de Proteção de Dados. Na redação desse artigo consta haver a necessidade de compor um nível de proteção adequado¹² para a realização de transferências transnacionais de dados pessoais, exigindo que ambos os países negociantes atendessem a este princípio. Assim, a

⁸ Do G1. Marco Civil da Internet entra em vigor nesta segunda-feira. G1, São Paulo, 23 de junho de 2014. Tecnologia e Games.

⁹ Em 28 de janeiro de 2015, o Ministério da Justiça submeteu uma nova versão do anteprojeto a uma segunda consulta pública que se estendeu até o dia 7 de julho do mesmo ano e recebeu mais de 1800 contribuições. In: BIONI, Bruno Ricardo; RIELLI, Mariana Marques. A construção multissetorial da LGPD: história e aprendizados. **Proteção de dados: contexto, narrativas e elementos fundantes**. São Paulo: **BR Bioni Sociedade Individual de Advocacia**, p. 15-58, 2021.

¹⁰ BRASIL. Projeto de Lei nº 5276/2016. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=62B6CCB8D15F03BD169F7421D3CDB6EE.proposicoesWeb1?codteor=1457971&filename=Avulso+-PL+5276/2016> Acesso em: 06/06/2021

¹¹ BIONI, Bruno R. De 2010 a 2018: a discussão brasileira sobre a lei geral de proteção de dados. **Jota**, 02 de julho de 2018. Agenda da privacidade e da proteção de dados.

¹² ARAÚJO, Alexandra Maria Rodrigues. As transferências transatlânticas de dados pessoais: o nível de proteção adequado depois de Schrems. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, v. 5, n. 9, p. 201-236, 2017.

falta de legislação brasileira no que tange à proteção de dados e a falta de segurança jurídica quanto ao tratamento de dados no Brasil, afastava o Brasil de quaisquer negociações, inclusive do ingresso do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que exigia como boa prática a regulamentação do uso de dados pessoais e um órgão supervisor independente e autônomo.

Sendo, portanto, nesse contexto que surge a primeira redação da LGPD e, por derradeiro, a positivação de dispositivos legais tratando especificamente da temática da proteção de dados pessoais no Brasil.

1.2. Princípios Gerais da LGPD

A Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, é uma legislação que visa regulamentar os limites e critérios para o tratamento de dados de pessoa natural tanto no setor público, quanto no privado, com o objetivo primordial de proteger os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade dos indivíduos, através da definição de regras claras sobre a coleta, armazenamento, compartilhamento e eliminação de dados pessoais.

As disposições contidas na LGPD devem ser aplicadas para todas as atividades que envolvam o tratamento de dados pessoais de pessoa natural – não se aplicando para os dados de pessoas jurídicas – de forma que toda operação realizada com informações que identifiquem ou tornem identificável uma pessoa, seja em formato físico ou digital, precisará atender às regras e procedimentos determinados pela legislação.

Como bem se depreende do tópico anterior, a Lei Geral de Proteção de Dados é inspirada nas regulamentações internacionais, notadamente ao Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, visando alinhar o Brasil às melhores práticas globais de privacidade. Assim, a LGPD estabelece princípios fundamentais para o tratamento de dados, como a finalidade, necessidade, segurança, prevenção e transparência, impondo responsabilidades aos agentes de tratamento.

Nesse sentido, os princípios gerais da LGPD são essenciais para guiar a forma pela qual deve ser realizado o tratamento dos dados pessoais, seja por

órgãos públicos, ou por entidades privadas, importando essencialmente assegurar a proteção da privacidade e a liberdade individual, enquanto base interpretativa para aplicação das disposições da LGPD em diferentes contextos.

A preocupação com a proteção desses direitos remonta desde os primórdios do uso da internet pela sociedade¹³, período em que houve um aumento exponencial do uso dos computadores, diretamente atrelado ao desenvolvimento da tecnologia das telecomunicações e da informação¹⁴, de forma que, paralelamente, e derradeiramente, acabou por acarretar também a obrigatoriedade da evolução da regulamentação sobre essa questão¹⁵, fomentando a ponderação de princípios colocados como parâmetros necessários a equilibrar interesses públicos e privados.

Quanto aos interesses privados e públicos, como exposto no capítulo introdutório, os dados e informações são percebidos como potenciais ativos de empresas para consumir seus objetivos e intensificar suas atividades¹⁶, formando-se um verdadeiro mercado¹⁷ em que, nesse processo, transformou a privacidade em um direito de mercadoria, de tal forma que não é o governo que ameaça a privacidade, mas sim o comércio pela internet¹⁸.

Considerando-se que nenhuma lei é capaz de prever todas as condições e circunstâncias pelas quais ela vai ser aplicada, mostra-se essencial analisar os princípios que norteiam a referida base legal, servindo como bussola que regem as interpretações caso haja embates não previstos pelos dispositivos legais¹⁹.

¹³ A gigantesca mutação da civilização contemporânea, acarretou uma redefinição da natureza da potência militar, econômica, política e cultural. Algumas das forças atuais ganharam poder, outras perderam-no, enquanto recém chegados começam a ocupar posições que nem mesmo existiam antes da emergência do ciberespaço. No tabuleiro do xadrez virtual, as regras ainda não estão completamente estabelecidas. LÉVY, P. *Cibercultura*. São Paulo: **Editora 34**, 1999, p. 223.

¹⁴ VAINZOF, R. Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; BLUM, Renato Opice. **Lei Geral de Proteção de Dados Comentada**. 2.Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: **Thomson Reuters Brasil**, 2019.

¹⁵ BENTO, Leonardo Valles. Liberdade de expressão na internet: alguns parâmetros internacionais e o direito brasileiro. **Revista da AJURIS**, v. 41, n. 136, 2014.

¹⁶ PARCHEN, Charles Emmanuel; FREITAS, Cinthia O. A.; EFING, Antônio Carlos. Computação em nuvem e aspectos jurídicos da segurança da informação. **Revista Jurídica Cesumar** – Mestrado, v. 13, n. 1, jan./jun. 2013, p. 342.

¹⁷ MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; CUKIER, Kenneth. **Big data**: como extrair volume, variedade, velocidade e valor da avalanche de informação cotidiana. Rio de Janeiro: **Elsevier**, 2013, p.4

¹⁸ PAESANI, Liliana Minardi. **Direito e Internet**. 7.Ed.- São Paulo: **Atlas**, 2014, p. 37

¹⁹ MACHADO, Luciana Cristina Pinto; MARCONI, Licia Pimentel. Estudos preliminares sobre os princípios aplicados ao tratamento de dados pessoais na lei nº 13.709/2018 – LGPD. UNOESTE. **Anais do ENEPE**. fl. 190-200.

No caso da LGPD, os princípios norteadores da legislação são: **a)** o princípio da **Finalidade** (o tratamento deve se dar para uma finalidade específica, explícita e legítima, não podendo ser usado de forma incompatível com essa finalidade original); **b) Necessidade** (o tratamento deve ser limitado ao mínimo necessário para cumprir a finalidade proposta, evitando a coleta excessiva de informações; **c) Transparência** (garante aos titulares o acesso facilitado e gratuito às informações sobre a forma como seus dados são tratados); **d) Segurança** (estabelece que devem ser adotadas medidas técnicas e administrativas para proteger os dados contra acessos não autorizados e situações acidentais ou ilícitas; **e) Prevenção** (busca prevenir a ocorrência de danos aos titulares por meio da adoção de medidas proativas de segurança; **f) Não Discriminação** (proíbe o uso de dados para fins discriminatórios, garantindo que o tratamento dos dados pessoais respeite os direitos e liberdades dos indivíduos; **g) Responsabilização e Prestação de Contas** (determina que os agentes de tratamento devem demonstrar a adoção de medidas eficazes para garantir o cumprimento da LGPD).

Tais princípios servem para proporcionar um arcabouço para o tratamento ético e seguro dos dados pessoais, protegendo a privacidade a dignidade das pessoas, além de assegurar que órgãos públicos e empresas se comprometam a proteger as informações que manejam. Entre outras palavras, esses princípios servem para estabelecer diretrizes fundamentais e bases éticas e legais para o tratamento de dados pessoais guiando todos os envolvidos no tratamento de dados pessoais e, em especial, o órgão fiscalizador (Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD), permitindo verificar se a sua atuação está em conformidade com o espírito da lei e se as empresas estão adotando práticas de acordo com esses valores, prevenindo abusos e, ao conectar com as sanções impostas pela ANPD, garantir a observância dos valores fundamentais e a fiel ponderação de direitos.

1.3. Direitos dos Titulares dos Dados

Dentre os objetivos da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) está a proteção dos direitos fundamentais de privacidade, liberdade, e o livre desenvolvimento da personalidade, que são resguardados por meio dos direitos dos titulares de dados pessoais.

Pode-se dizer, portanto, que os direitos assegurados ao titular de dados pessoais são o que regem e delimitam não somente os cuidados que as empresas precisam ter ao tratar dados pessoais, mas também a própria atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), posto que suas fiscalizações e sanções derivam diretamente da violação desses direitos.

Dentre esses direitos, podem ser encontrados²⁰: **a)** o direito de confirmar a existência do tratamento de dados e o acesso a eles; **b)** a correção de dados incorretos, incompletos ou desatualizados; **c)** a anonimização, bloqueio ou eliminação de dados desnecessário, excessivos ou tratados em desconformidade com a lei; **d)** a portabilidade dos dados para outros fornecedores de serviços; **e)** a eliminação dos dados quando tratados com base no consentimento; **f)** o direito de ser informado sobre o compartilhamento de dados com entidades públicas ou privadas; **g)** o direito de recusar ou revogar o consentimento para o tratamento de seus dados; **h)** o direito de revisão de decisões automatizadas baseadas no processamento de dados pessoais.

Esses direitos proporcionam aos titulares uma camada adicional de proteção e permitem o exercício pleno de sua autodeterminação informativa, o que significa que o indivíduo mantém controle sobre como seus dados pessoais são utilizados e para quais finalidades. Os titulares têm a prerrogativa de decidir com clareza, se e como suas informações podem ser processadas, o que constitui uma salvaguarda essencial contra abusos e tratamentos indevidos.

Logo, vê-se que a LGPD representa uma inovação regulatória no universo da proteção de dados pessoais, sendo um marco essencial para o fortalecimento da autodeterminação informativa, colocando o titular de dados no centro do sistema de proteção, fornecendo-lhe maior controle, transparência e segurança sobre as informações coletadas, processadas e compartilhadas tanto por agentes de tratamento públicos, quanto privados²¹, de forma a lhe conceder mecanismos para garantir que suas escolhas sejam respeitadas e efetivamente aplicadas, reforçando a importância da privacidade como um direito fundamental, permitindo que o titular molde sua relação com o mundo digital de forma ativa e consciente.

²⁰ KORKMAZ, Maria Regina Rigolon; SACRAMENTO, Mariana. Direitos do titular de dados: potencialidades e limites na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, v. 4, n. 2, 2021.

²¹ KORKMAZ, Maria Regina Rigolon; SACRAMENTO, Mariana. Direitos do titular de dados: potencialidades e limites na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, v. 4, n. 2, 2021.

Em suma, a LGPD promove um ambiente no qual os direitos dos titulares de dados são a prioridade máxima, e o exercício desses direitos representa um avanço significativo no controle pessoal sobre a própria privacidade na era digital. Contudo, para que esses direitos sejam plenamente garantidos, é necessário que haja uma estrutura de regulamentação eficiente, despontando a essencialidade da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) na implementação e monitoramento da fiel aplicação das normas pelas entidades que realizam o tratamento de dados pessoais, assegurando que os direitos dos titulares sejam efetivamente respeitados e que as empresas sempre atuem em conformidade com as disposições da lei.

1.4. Origem e Estrutura da ANPD.

A criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) decorre principalmente da necessidade de o Brasil seguir as tendências globais de proteção de dados, especialmente em decorrência do Regulamento Europeu de Proteção de Dados (RGPD). Nesses moldes, o nascimento oficial da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais (ANPD) pode ser atribuído à primeira versão da LGPD, que iniciou discussões voltadas diretamente ao tocante da ANPD. Embora essa redação tenha trazido consigo a primeira configuração da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, infelizmente, não chegou a ver a luz do dia, pois Presidente Michel Temer acabou sancionando a lei com veto parcial quanto a parte do texto que previa a criação do órgão regulador para a proteção de dados, em virtude de ter sido uma criação de órgão pelo legislativo.

O Planalto alegou o risco de que o órgão fosse contestado por vício de origem – visto que apenas o Executivo teria prerrogativas para dispor sobre a organização do Estado – ensejando o veto parcial, sob o fundamento de que “os dispositivos incorrem em inconstitucionalidade do processo legislativo, por afronta ao artigo 61, § 1º, II, 'e', cumulado com o artigo 37, XIX da Constituição.²²”.

²² Motivos do Veto: BRASIL. MENSAGEM Nº 451, DE 14 DE AGOSTO DE 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Msg/VEP/VEP-451.htm#:~:text=%E2%80%9CA%20publicidade%20irrestrita%20da%20comunica%C3%A7%C3%A3o,%2C%20controle%20e%20pol%C3%ADcia%20administrativa.%E2%80%9D> Acesso em: 17 out. 2024.

Assim, o nascimento da autoridade se deu tão somente por meio da Medida Provisória nº 869, de 2018 que posteriormente foi convertida para a lei nº 13.853, de 2019, alterando a LGPD para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar oficialmente a Autoridade Nacional de Proteção de dados, sofrendo, contudo, diversos vetos pelo presidente Jair Bolsonaro, notadamente em relação a determinados tipos de sanção e a revisão por pessoa natural de decisões automatizadas. Os debates com o congresso acerca dos vetos e a demora do governo Jair Bolsonaro em de fato constituir a Autoridade e fazer a indicação dos diretores acabou prolongando o tempo até a entrada em vigor da ANPD que, subsequentemente, acabou por, ante a inexistência de Autoridade oficialmente constituída, exacerbar um certo medo sobre a maneira como o texto da LGPD seria interpretado e, mais grave que isso, se a lei seria efetivamente respeitada.

Portanto, pode-se dizer que a LGPD entrou em vigor de forma escalonada, iniciando-se no dia 28 de dezembro de 2018 para os artigos que tratavam da constituição da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (CNPD), enquanto, para os demais artigos, entrou em vigor em 18 de setembro de 2020, com exceção dos dispositivos que tratam da aplicação de sanções administrativas que foram entrar em vigor somente em 1º de agosto de 2021.

Importante destacar que em meio a toda essa dinâmica ativa, foi somente em 27 de agosto de 2020 que foi estabelecido, pelo Poder Executivo, a estrutura regimental da ANPD (Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020²³), fornecendo base estrutural e operacional para o funcionamento da ANPD, através da criação oficial de órgãos da ANPD, atribuição de funções gerais, reiteração de sua competência sancionatória e de fiscalização, dentre outras disposições. Pode-se dizer que foi o decreto que oficializou formalmente o início das atividades regulatórias da ANPD.

Posteriormente, constituída a estrutura da ANPD e iniciadas as suas atividades regulatórias, enquanto primeiro ato normativo da Autoridade, publicou-se

²³ BRASIL. **Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10474.htm>. Acesso em: 17 ou. 2024.

a o Regimento Interno da ANPD - Portaria nº 1, de 8 de março de 2021²⁴, estabelecendo um conjunto de regras e procedimentos que guiam o funcionamento cotidiano da entidade, complementando o Decreto nº 10.474/2020 com regras mais detalhadas e procedimentos operacionais para execução das atividades dentro da estrutura definida pelo Decreto.

Enquanto o Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020 cria e estrutura formalmente a ANPD como parte do governo federal, a Portaria nº 1, de 8 de março de 2021 se concentra em regulamentar a gestão interna e os procedimentos operacionais da autoridade e de seus órgãos, tornando-a apta a atuar de forma organizada e eficiente.

Assim, à luz do Decreto nº 10.474/2020 e da Portaria nº 1/2021, dispõe-se que a ANPD é composta por vários órgãos responsáveis por supervisionar e aplicar a LGPD, organizando-se através de **a) um Conselho Diretor**, enquanto órgão máximo de direção da ANPD, composto por cinco membros nomeados pelo Presidente da República, com mandatos não coincidentes de quatro anos, responsáveis por tomar decisões colegiadas sobre temas relacionados à proteção de dados, incluindo, mas não se limitando à proteção de dados, aplicação de sanções, regulamentos e outras diretrizes da ANPD; **b) Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade**, enquanto órgão consultivo formado por 23 representantes de diferentes setores da sociedade – governo, sociedade civil, empresas, academia, dentre outros – com a função de propor diretrizes estratégicas para a política nacional de proteção de dados e privacidade, sugerir melhorias para a atuação da ANPD, elaborar estudos, realizar debates e audiência públicas e disseminar o conhecimento sobre a proteção de dados pessoais e da privacidade à população; **c) Órgãos de assistência direta e imediata ao Conselho Diretor**, encontrando-se a Secretaria-Geral – responsável por coordenar as atividades administrativas e de suporte à ANPD e execução das decisões do Conselho Diretor – e a Coordenação Geral de Relações Institucionais e Internacionais – responsável por assegurar que o Brasil esteja alinhado com as tendências globais e cooperação com outros países –; **d) Órgãos Seccionais**,

²⁴ BRASIL. **Portaria nº 1, de 8 de março de 2021**. Estabelece o Regimento Interno da Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1-de-8-de-marco-de-2021-307463618>>. Acesso em: 17 ou. 2024.

como a Corregedoria, Ouvidoria, Procuradoria-Federal Especializada, Coordenação-Geral de Administração e a Coordenação Geral de Tecnologia da Informação; e, por fim, **e) Órgãos específicos singulares**, compostos pela Coordenação-Geral de Normatização, Coordenação-Geral de Fiscalização e a Coordenação Geral de Tecnologia da Informação, formando órgãos específicos que possuem um papel técnico e estratégico essencial, dotados de responsabilidades específicas que garantem o funcionamento eficiente da ANPD na implementação, fiscalização e desenvolvimento de políticas de proteção de dados pessoais no Brasil.

Em se tratando de fiscalização e aplicação de sanções, vale destacar que a Portaria nº 1, de 8 de março de 2021 determina, em seu artigo 17 e seus incisos, que a responsável por essas atividades é a Coordenação-Geral de Fiscalização, responsabilizando-a por fiscalizar e aplicar as sanções previstas no artigo 52 da LGPD, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso.

1.5. Competências e Atribuições da ANPD

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados, a teor do inciso XIX do artigo 5º da LGPD²⁵, encontra-se descrita como órgão da administração pública responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da LGPD em todo o território nacional.

A teor do Decreto nº 11.758, de 30 de outubro de 2023²⁶, que alterou o Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020 (que estabelece a estrutura regimental da ANPD), a natureza jurídica atual da ANPD é de autarquia especial vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com patrimônio próprio, autonomia técnica e decisória, reforçando-se a sua independência administrativa para exercer suas funções regulatórias e fiscalizatórias, resguardando sempre os seus objetivos de garantir o direito fundamental à proteção dos dados pessoais, os direitos

²⁵ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm> Acesso em: 17 out. 2024.

²⁶ BRASIL. **Decreto nº 11.758, de 30 de outubro de 2023**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11758.htm#art1> Acesso em: 17 out. 2024.

fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, sob a égide da LGPD.

Nesse cenário, acerca das competências atribuídas à ANPD, considerando artigo 55-J da LGPD, infere-se que, em uma visão ampla, suas competências são zelar pela proteção de dados pessoas no Brasil e pela implementação e aplicação correta da LGPD em todas as esferas, tanto públicas quanto privadas.

Em um cenário mais técnico e categórico, à luz da LGPD e do Regimento Interno da ANPD, é possível depreender que suas competências são principalmente normativas, deliberativas, fiscalizatórias, sancionadoras, consultivas e, em especial, no atual momento, educativas. À título exemplificativo, a ANPD pode estabelecer normas, diretrizes, regulamentações e procedimentos para a implementação e interpretação da LGPD, administrar reclamações, elaborar materiais que promovam na população o conhecimento das normas e das políticas públicas sobre proteção de dados pessoais e medidas de segurança, promover estudos sobre o impacto da proteção de dados e segurança na economia e na sociedade, realizar auditorias e revisões de conformidade, emitir pareceres técnicos, dentre diversas outras.

Vale destacar que a Autoridade também desempenha um papel fundamental na mediação de conflitos envolvendo titulares de dados e responsáveis pelo tratamento, além de garantir a fiscalização contínua das práticas de tratamento de dados pessoais no país, consolidando uma atuação essencial para garantir o cumprimento dos direitos dos titulares e assegurar a proteção da privacidade em todas as esferas da sociedade.

Diante de todo o desenvolvimento da ANPD enquanto autoridade reguladora do setor de proteção de dados pessoais no BRASIL, percebe-se que o seu papel é amplo e, na falha de seus mecanismos preventivos, acaba inevitavelmente por adentrar na ceara do Direito Sancionador. Embora nas palavras de Floriano Azevedo Marques Neto, “a finalidade da atividade regulatória não é a aplicação das sanções e sim obtenção de metas, pautas e finalidade que o legislador elegeu como relevantes alcançar”²⁷, é válido dizer que o direito

²⁷ MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Aspectos jurídicos do exercício do poder de sanção por órgão regulador do setor de energia elétrica. Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, **NDJ**, v. 18, n. 12, p. 948, dez. 2002.

sancionador, no atual contexto – caracterizado pela imaturidade estrutural orgânica da Autoridade em um cenário onde o uso massivo de dados pessoais se torna cada vez mais comum²⁸, conforme será melhor discorrido no capítulo seguinte – afigura-se como elemento essencial, ao lado da fiscalização, para a efetiva proteção dos direitos fundamentais, liberdade, privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, atendendo não somente às finalidades pretendidas pela LGPD, como reforçando a cultura da conformidade e a necessidade de proteção da privacidade, enquanto mecanismo preventivo, conforme também será melhor discorrido no capítulo seguinte.

Em relação à Fiscalização, diretamente atrelada e, inclusive, antecedendo ao poder sancionador, ela busca descobrir sobre o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais pelas empresas reguladas, por meio de uma atuação responsiva²⁹, com adoção de atividades de orientação, prevenção e monitoramento, podendo esse último eventualmente ensejar a abertura de um procedimento administrativo sancionador, passando-se então à atuação repressiva. A regulação responsiva, modelo regulatório adotado pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)³⁰, baseia-se na ideia de que o regulador deve trabalhar em conjunto com o regulado, ao invés de simplesmente impor regulamentos, razão pela qual foram adotadas as atividades de orientação prevenção e monitoramento enquanto processo fiscalizatório da ANPD.

Os processos administrativos fiscalizatórios e sancionadores conduzidos pela ANPD devem ser realizados com base nas diretrizes estabelecidas pela Resolução CD/ANPD nº 1, de 28 de outubro de 2021³¹, objetivando garantir a regularidade e a justiça, assegurando que as decisões da autoridade sejam devidamente fundamentadas e pautadas em critérios objetivos e transparentes.

²⁸ MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; CUKIER, Kenneth. **Big data**: como extrair volume, variedade, velocidade e valor da avalanche de informação cotidiana. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p.4

²⁹ AYRES, Ian; BRAITHWAITE, John. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. New York: Oxford University Press, 1992.

³⁰ DOS SANTOS, Franklin Jeferson. Você sabe no que consiste a regulação responsiva? **SERPRO**. Brasília, 13 de agosto de 2023. Disponível em: <<https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2023/atuacao-anpd>> Acesso em: 07 out. 2024.

³¹ BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 1, de 28 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-1-de-28-de-outubro-de-2021-355817513>> Acesso em: 22 abr. 2022.

Diante disso, observa-se que a atuação sancionatória da ANPD vai além de uma simples imposição de sanções. A Autoridade busca, antes de tudo, promover a conformidade e conscientização no tratamento de dados pessoais, de modo que as penalidades sejam vistas como uma última *ratio*, aplicada apenas quando as atividades de orientação e prevenção não forem suficientes para garantir o cumprimento da LGPD.

Em síntese, denota-se que o papel da ANPD não se restringe à imposição de penalidades, mas a exercer também, e principalmente, atividades educacionais e normativas, buscando colaborar com os agentes de tratamento de dados para que estes adotem práticas mais seguras e transparentes. Com isso, a ANPD visa garantir o respeito aos direitos fundamentais de liberdade e privacidade, promovendo a cultura da conformidade no tratamento de dados pessoais no Brasil.

No capítulo seguinte, será abordado o procedimento fiscalizatório da ANPD e suas fases, detalhando os passos desde a fase preventiva começando pelo monitoramento até chegar na instauração de processo administrativo sancionador que, por sua vez, será inicialmente retratado abordando seus critérios de condução e suas fases para, em seguida adentrar no estudo específico sobre as sanções, sua proporcionalidade e eficácia, permitindo se ter um panorama se a atual disposição é de fato a mais efetiva para o resguardo daquilo que a LGPD busca proteger.

2. PROCESSO FISCALIZATÓRIO E SANCIONADOR DA ANPD.

Este capítulo examina o processo fiscalizatório e sancionador conduzido pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), ressaltando suas fases, critérios de condução e as sanções previstas pela Legislação.

Inicialmente, são analisadas as etapas do procedimento fiscalizatório, que incluem monitoramento, orientação e prevenção, para adentrar nas medidas repressivas, consubstanciadas no procedimento administrativo sancionador com foco nos seus critérios e fases para, em seguida, aprofundar nas sanções administrativas previstas na legislação. Essa abordagem progressiva visa compreender melhor o contexto da fiscalização e abordagem repressiva, verificando-se os desafios que são enfrentados pela Autoridade, especialmente em relação à eficiência operacional e à escassez de recursos.

Por fim, são avaliados aspectos relacionados à proporcionalidade e eficácia das sanções com espeque na jurisprudência administrativa da ANPD, levando à reflexão que acaba destacando a necessidade de aprimoramento das práticas sancionadoras para assegurar que as penalidades aplicadas sejam efetivas na promoção da conformidade voluntária de demais empresas, garantindo a proteção dos direitos fundamentais dos titulares de dados e a segurança jurídica no ambiente regulatório. As conclusões indicam que ajustes são necessários para fortalecer a capacidade da ANPD em cumprir seu papel regulatório e coibir práticas que violem a legislação de proteção de dados.

2.1. Procedimento fiscalizatório da ANPD, suas fases e inconsistências.

Dentro da competência regulatória da ANPD, é possível inferir que as funções sancionadora e fiscalizadora relacionam-se diretamente entre si, sendo elas uniformizadas quando apresentado o conceito de regulação que, por sua vez, serve para estabelecer regras de conduta, fiscalizar, reprimir, punir e dar azo à resolução de conflitos³². No contexto da ANPD, essas funções foram constituídas primordialmente para garantir o cumprimento da LGPD de forma efetiva, nos termos

³² PIETRO. Maria Sylvia Zanella Di. **Direito regulatório**. 2. ed. Belo Horizonte: Forum. 2004, p. 41.

do inciso IV do artigo 55-J da lei³³, de tal sorte que a aplicação de sanção necessariamente deve permear a fiscalização.

Nesse sentido, vale frisar que, conforme mencionado anteriormente, o exercício da atividade regulatória não possui diretamente como finalidade a aplicação de sanções, mas sim a obtenção de metas, pautas e finalidade que o legislador elegeu como relevantes alcançar, exurgindo a importância da atuação fiscalizatória da ANPD, enquanto mecanismo preventivo inicial para o cumprimento efetivo da LGPD, a proteção dos direitos dos cidadãos e a promoção de um ambiente transparente, confiável e seguro para o tratamento de dados pessoais.

Em tese, a fase fiscalizatória de um ente regulador, é onde é feita a cognição da infração e, encontrada evidente irregularidade, passa-se para a fase executória, a qual buscará aplicar a sanção ideal³⁴. À luz da Resolução CD/ANPD nº 1, de 28 de outubro de 2021, analisando-se os artigos 15 e seguintes, o processo de fiscalização da ANPD é dividido em **três atividades principais**, iniciando-se pelo **monitoramento**, **orientação** e **prevenção**, para então, após, poder iniciar a atividade repressiva, todas elas realizadas precipuamente pela Coordenação-Geral de Fiscalização, um dos órgãos específicos singulares integrantes da estrutura organizacional da ANPD³⁵ encarregado de supervisionar o processamento de dados pessoais e responsável por iniciar o processo de fiscalização, bem como o processo administrativo sancionador e aplicar as sanções previstas na Lei quando houver descumprimento.

A **atividade de monitoramento**, regulada pelos artigos 18 a 26 da resolução, consiste em levantar informações e dados relevantes suficientemente hábeis a subsidiar a tomada de decisões pela ANPD com o intuito de assegurar o regular funcionamento do ambiente regulado, ou seja, um processo contínuo de observação do mercado e do ambiente de proteção de dados pessoais. Pode-se concluir que a atividade de monitoramento serve para planejar a atuação fiscalizatória, analisar a conformidade das empresas com as regras vigentes de

³³ Artigo 55 -J. Compete À ANPD: IV - fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso.

³⁴ CARVALHO, Henrique Segabinazzi de Freitas do Amaral. **Responsabilidade civil da ANATEL por omissão no exercício da função fiscalizadora**. 2016. 48 f. Monografia (Graduação) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

³⁵ BRASIL. **Portaria nº 1, de 8 de março de 2021**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1-de-8-de-marco-de-2021-307463618>> Acesso em: 24 set. 2024.

proteção de dados, bem como realocar recurso de maneira proporcional ao risco regulatório identificado, visando, também, prevenir práticas irregulares e corrigir infrações e promover a cultura de proteção de dados. Trata-se, portanto, de uma intervenção precoce antecedendo-se à eventual aplicação de sanções, que pode ser realizado de forma proativa ou com base em denúncias, reclamações ou relatórios que apontem para possíveis infrações à LGPD.

Interessa mencionar que no capítulo da Resolução CD/ANPD nº1/2021 que trata da atividade de monitoramento, consta uma série de procedimentos e critérios para o recebimento de Requerimentos/denúncias (artigo 24, 25 e 26), dispondo-se que a admissibilidade deles será realizada pela Coordenação-Geral de Fiscalização, que verificará a competência da ANPD para apreciar a matéria, a identificação do requerente ou se cabível o anonimato na hipótese, a legitimidade do requerente, a identificação do suposto agente de tratamento, quando for o caso, e a descrição do fato certo, sendo que a análise dos requerimentos serão realizadas de forma agregada e as eventuais providências deles decorrentes serão adotadas de forma padronizada, cabendo à Coordenação-Geral de Fiscalização, excepcionalmente, determinar a análise individualizada de requerimento por meio de decisão motivada, considerando as circunstâncias relevantes do caso e sua potencial repercussão sobre interesses coletivos e difusos.

A **atividade de orientação**, disposta nos artigos 27 a 29 da resolução, se caracteriza pela atuação baseada na economicidade e na utilização de métodos e ferramentas que almejam promover a orientação, a conscientização e a educação dos agentes de tratamento e dos titulares de dados pessoais, logo, essa atividade possui como objetivo principal conscientizar, educar e prevenir infrações à LGPD através da promoção de boas práticas de tratamento de dados pessoais. Até então, é possível se depreender que a ANPD busca por meio de guias, treinamentos e ferramentas de autoavaliação, fornecer suporte aos agentes de tratamento para que se adequem voluntariamente à legislação, caracterizando-se, portanto, a orientação, como uma medida educativa e preventiva, enquanto instrumento elaborado para incentivar a conformidade à LGPD sem caráter punitivo.

Em se tratando da **atividade preventiva**, tratada nos artigos 30 a 36 da resolução, pode-se dizer que ela consiste na atuação fundada na construção conjunta e dialogada de soluções e medidas que visam a reconduzir o agente

regulado/de tratamento à plena conformidade ou evitar remediar situações que possam acarretar risco ou dano aos titulares de dados pessoais e a outros agentes de tratamento. Basicamente, ela consiste em levar os agentes de tratamento à conformidade e evitar ou mitigar riscos e danos aos titulares dos dados pessoais, oferecendo um conjunto de medidas preventivas/não-punitivas, tais quais a **divulgação de informações**³⁶, **avisos**³⁷, **solicitações de regularização**³⁸ e **planos de conformidade**³⁹, podendo-se dizer, portanto, estarem envolvidas de um caráter levemente impositivo, posto que, caso não sejam atendidas, poderá ser considerada como circunstância agravante em caso de instauração de processo administrativo sancionador (artigo 32, §2º da Resolução CD/ANPD nº 1/2021), o que nos leva para a última atividade, a repressiva.

Conforme será mais bem aprofundado no tópico seguinte, diretamente relacionada às atividades fiscalizatórias, têm-se a atividade repressiva da ANPD que existe enquanto atuação coercitiva voltada à interrupção de situações de dano ou risco, à recondução à plena conformidade e à punição dos responsáveis mediante a aplicação das sanções previstas no artigo 52 da LGPD que ocorre por meio, obviamente, de um processo administrativo sancionador.

Ao que tudo indica, essa abordagem progressiva – monitoramento, orientação e prevenção, para somente depois adentrar na atividade repressiva – tem como objetivo promover a conformidade voluntária das organizações e evitar a imposição imediata de sanções. Contudo, essa ênfase no processo de fiscalização dividido em etapas pode enfrentar desafios de eficiência devido a diversos fatores técnicos e operacionais, algo que já fora relatado anteriormente na experiência brasileira em relação a outras agências reguladoras⁴⁰.

³⁶ Artigo 33 da Resolução CD/ANPD nº 1/2021: A ANPD poderá divulgar informações e dados setoriais agregados e de desempenho em seu sítio eletrônico como medida preventiva, como a taxa de resolução de problemas e pedidos de titulares atendidos.

³⁷ Artigo 3A da Resolução CD/ANPD nº 1/2021: O aviso conterà a descrição da situação e informações suficientes para que o agente de tratamento tenha como identificar as providências necessárias.

³⁸ Artigo 35 da Resolução CD/ANPD nº 1/2021: A solicitação de regularização e o informe destinam-se a situações em que a regularização deva ocorrer em prazo determinado e cuja complexidade não justifique a elaboração de plano de conformidade. §2º: A solicitação de regularização ou o informe conterà a descrição da situação e informações suficientes para que o agente de tratamento tenha como identificar as providências necessárias, devendo comprovar a regularização dentro do prazo determinado.

³⁹ Artigo 35 da Resolução CD/ANPD nº 1/2021: O plano de conformidade deverá conter, no mínimo: I. objeto; II. prazos; III. ações previstas para reversão da situação identificada; IV. critérios de acompanhamento; e V. trajetória de alcance dos resultados esperados.

⁴⁰ PAULON, Luiz Otávio Braga. A (IN) EFICIÊNCIA DO ESTADO REGULADOR: O PAPEL DA AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO NA PREVENÇÃO DE DESASTRES MINERÁRIOS. *Revista Brasileira de Filosofia do Direito*, v. 8, n. 1, p. 24 – 38, Jan/Jul. 2022.

Ademais, vale destacar que a Coordenação-Geral de Fiscalização⁴¹, responsável pela consecução de todas as atividades de fiscalização e sancionatória, é composta por um Coordenador-Geral (cargo de comissão) e dois coordenadores (funções de confiança), cabendo-lhe não somente conduzir todas as atividades de fiscalização, como também todo processo administrativo sancionador, devendo proferir as decisões e adotar todas as providências necessárias ao seu cumprimento, o que se mostra um tanto quanto inconcebível, haja vista a complexidade e exigência dos processos de fiscalização e sancionador e todas as suas respectivas fases, dispostos na resolução CD/ANPD nº 1/2021.

A atuação inicial de orientação às empresas, como previsto no regulamento, é necessária para promover a conformidade voluntária, mas pode aumentar a demora para a correção de irregularidades, notadamente em razão da própria natureza técnica das atividades de tratamento de dados. Ademais, o número limitado de recursos e a complexidade das auditorias podem sobrecarregar o processo fiscalizatório da ANPD, resultando em maior lentidão e, inclusive, abertura para empresas continuarem promovendo suas atividades sem estar fielmente adequada às disposições da LGPD, colocando em xeque tudo aquilo que a lei busca proteger.

Segundo dados coletados via Lei de Acesso à Informação no final de 2023⁴², a ANPD possuía 155 servidores, sendo 33 terceirizados e estagiários, tendo-se encaminhado um pedido de autorização de contratação de pessoal por tempo determinado, o qual ainda se encontra em trâmite junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. O que nos leva ao entendimento de que claramente a Autoridade se encontra carente de pessoal, notadamente para a consecução de todas as atividades delineadas no presente tópico, tratando-se de atividades complexas e abrangentes que clamam a alocação de recursos e pessoal em quantidades significantes.

Logo, a tendência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados em agir de modo didático, com o propósito de implementar uma cultura de proteção de dados no país, evitando ao máximo aplicar sanções, resvala na falta de estrutura e

⁴¹ A Coordenação-Geral de Fiscalização é um dos órgãos específicos e singulares da ANPD.

⁴² SOMMA, Bruna. Concursos previstos. Qconcursos. Publicado em 21/09/2023. Disponível em: <<https://folha.qconcursos.com/n/concurso-anpd-2023-plano-de-cargos-e-editais>> Acesso em 24 set. 2024.

de pessoal no cerne da Autoridade, podendo gerar sérios impactos no tocante à efetividade da LGPD, ocasionando uma assombrosa insegurança jurídica e iminente prejuízo aos cidadãos e suas garantias fundamentais.

Considerando que no Brasil existem atualmente cerca de 21,8 milhões de empresas ativas⁴³, as atividades descritas na Resolução CD/ANPD nº 1/2021 com um enfoque muito mais responsivo e preventivo do que repressivo, com uma abordagem fiscalizatória muito mais voltada para orientar para prevenir infrações e promover a conformidade voluntária das empresas com a LGPD parece fazer sentido. Contudo, essa dinâmica não leva em conta que a ANPD não possui estrutura firmada e completa para atender à expectativa responsiva (dialogar e adequar) perante a todas as empresas em território brasileiro, deixando-as à mercê de si mesmas para adequar suas atividades de tratamento de dados à LGPD.

Como forma de se colocar no lugar dos empresários – exercendo suas competências técnicas em empresas que atuam em um mercado competitivo pela busca desenfreada do capital – e ter a visão um pouco mais realista do cenário prático, interessa destacar que a adequação voluntária exige a contratação de empresas e profissionais especializados na área a fim de implementar a adequação à LGPD, o que, por derradeiro, geraria custos que dificilmente seriam colocados como prioridade às demais despesas e custos necessários para a simples consecução das atividades empresariais cotidianas.

Nesse sentido, considerando que **(i)** a ANPD não possui estrutura de pessoal suficiente para atender às suas pretensões de viés educativo e colaborativo, envolvendo atividades complexas de monitoramento, concomitantemente à orientação e à prevenção; **(ii)** a grande quantidade de empresas ativas no país e a falta de capacidade técnica de muitas delas para adequar-se às disposições da LGPD sem auxílio especializado; **(iii)** o auxílio especializado que, diga-se de passagem, afigura-se necessário para todas as empresas, mesmo que quando abordadas pela ANPD sob o exercício de suas atividades fiscalizatórias, sendo certo que sua contratação geraria custos "indesejáveis" para as empresas; **(iv)** a demora em se estabelecer uma cultura de conformidade plena no país, devido à falta de

⁴³ BRASIL. Gov.br. Brasil tem 2.7 milhões de novas empresas em 2023. Publicado em 26 set. 2023. **Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/brasil-tem-2-7-milhoes-de-novas-empresas-em-2023>> Acesso em 24 set. 2024.

capacidade estrutural da ANPD e à ausência de incentivos financeiros suficientes para que as empresas priorizem a adequação à LGPD frente a outras despesas operacionais; demonstram que a simples intenção do poder público de aplicar sanções efetivas e relevantes já poderia servir como um forte incentivo para que as empresas passassem a encarar os custos de adequação à LGPD como uma prioridade, buscando evitar sanções que, caso aplicadas, poderiam ser mais prejudiciais e gerar maiores impactos financeiros e reputacionais.

Assim, pode-se compreender que a presença de uma atuação repressiva mais contundente, ainda que em paralelo ao viés educativo, poderia se mostrar como um elemento indispensável para compelir as empresas a investirem no cumprimento das disposições legais, promovendo, em última análise, maior segurança jurídica e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, levando-nos a direcionar nossa análise para o atual procedimento sancionador da ANPD.

2.2. Processo Administrativo Sancionador da ANPD, seus critérios de condução e suas fases.

O procedimento sancionador da ANPD se concretizou através da atividade repressiva atribuída à Autoridade através da Resolução CD/ANPD nº1, caracterizando-se por uma atuação coercitiva voltada à interrupção de situações de dano ou risco, à recondução à plena conformidade e à punição dos responsáveis mediante a aplicação das sanções previstas no artigo 52 da LGPD.

O processo administrativo sancionador, que pode ser instaurado de ofício pela Coordenação-Geral de Fiscalização, em decorrência do processo de monitoramento ou diante de requerimento de um titular após análise e deliberação pela Coordenação-Geral de Fiscalização, deve respeitar sempre os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, e observando os critérios determinados no artigo 39 da Resolução CD/ANPD nº 1.

O referido artigo estabelece, além dos princípios acima citados, critérios fundamentais para a condução dos processos administrativos sancionadores, assegurando que as decisões sejam sempre tomadas em observância ao que reza a

LGPD, ou seja, a proteção aos direitos fundamentais e à privacidade e liberdade individual de cada cidadão, despontando-se o primeiro critério de **atendimento a fins de interesse geral**⁴⁴, através do qual se reforça que as decisões da ANPD devem focar no benefício coletivo, garantindo que a proteção de dados pessoais seja conduzida de maneira a resguardar o bem-estar público, a harmonia do ambiente regulado e evitar que os titulares dos dados sofram danos.

Em seguida, a **adequação entre meios e fins**⁴⁵ destaca que as obrigações e sanções impostas devem ser proporcionais ao interesse público⁴⁶, prevenindo ações excessivas ou desnecessárias. Esse equilíbrio é indispensável para assegurar que as medidas da ANPD não sejam mais restritivas do que o necessário para atingir os objetivos da LGPD, como garantir a segurança e a privacidade dos dados pessoais.

O critério da **observância das formalidades essenciais**⁴⁷ visa proteger os direitos dos interessados⁴⁸, garantindo que os procedimentos administrativos sancionatórios respeitem normas processuais essenciais. Isso inclui assegurar que titulares de dados e demais envolvidos tenham oportunidade de participar ativamente e exercer seus direitos, conforme os princípios da ampla defesa e contraditórios resguardados no caput do artigo.

A **adoção de forma simples**⁴⁹ busca garantir a eficiência e transparência nos procedimentos, facilitando o entendimento e o cumprimento por parte dos envolvidos, garantindo-se a celeridade, sem prejudicar a segurança jurídica necessária e o respeito aos direitos dos indivíduos, em conformidade com os preceitos da LGPD.

A **Impulsão do processo administrativo**⁵⁰, a ser realizado de ofício, demonstra que a ANPD tem a prerrogativa de atuar proativamente na condução dos processos, garantindo assim que os interesses envolvidos sejam resguardados,

⁴⁴ Art. 39, inc. I da Resolução CD/ANPD nº 1.

⁴⁵ Art. 39, inc. II da Resolução CD/ANPD nº 1.

⁴⁶ GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

⁴⁷ Art. 39, inc. III da Resolução CD/ANPD nº 1.

⁴⁸ Entende-se como interessados os titulares de direitos com interesses individuais ou no exercício do direito de representação, aqueles que têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada, as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos e as pessoas ou associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos, incluindo as instituições acadêmicas. Art. 13, incs. I, II, III, IV da Resolução CD/ANPD nº 1.

⁴⁹ Art. 39, inc. IV da Resolução CD/ANPD nº 1.

⁵⁰ Art. 39, inc. V da Resolução CD/ANPD nº 1.

independentemente da participação ativa das partes, promovendo uma atuação equilibrada e eficiente.

Por fim, o critério da **interpretação normativa para atender o fim público**⁵¹, por sua vez, assegura que a aplicação das normas administrativas seja sempre guiada pela finalidade pública que motivou a criação da Autoridade – proteger os direitos fundamentais relacionados à privacidade e ao tratamento de dados pessoais – garantindo que os objetivos da LGPD sejam atingidos de maneira eficaz. Vale destacar que o inciso que trata desse critério também veda a aplicação retroativa de novas interpretações, protegendo a previsibilidade jurídica e evitando surpresas que possam prejudicar os titulares de dados ou os agentes de tratamento.

Com esboço nos princípios acima explicado, a Resolução CD/ANPD nº 1/2021 segue detalhando as fases do processo administrativo sancionador, desdobrando-as em quatro etapas em primeira instância e uma última em grau recursal.

A primeira fase é a do **procedimento preparatório**⁵², que consiste em investigar preliminarmente indícios de infração à LGPD. Caso os indícios não sejam suficientes à instauração de um processo sancionador de imediato, a Coordenação-Geral de Fiscalização pode, de ofício ou mediante requerimento, realizar averiguações preliminares para reunir mais informações (artigo 40) ou solicitar a realização de diligências (artigo 41). Após, concluída essa fase de instrução do procedimento preparatório, a Coordenação-Geral de Fiscalização poderá decidir arquivar ou instaurar o processo administrativo sancionador, sem prejuízo de medidas de orientação e prevenção. Em razão da gravidade e da natureza das infrações, dos direitos pessoais afetados, da reincidência, do grau do dano ou do prazo de prescrição administrativa aplicável, poderá ser instaurado o processo administrativo sancionador de imediato, independentemente de procedimento preparatório ou da adoção de medidas de orientação e prevenção (parágrafo único do artigo 42).

Vale mencionar que existe a possibilidade de a entidade regulada apresentar proposta de celebração de termo de ajustamento de conduta (TAC), que será submetida pela Coordenação-Geral de Fiscalização ao Conselho Diretor para

⁵¹ Art. 39, inc. VI da Resolução CD/ANPD nº 1.

⁵² Art. 40 ao 44 da Resolução CD/ANPD nº 1.

deliberação, suspendendo-se o processo após assinatura do TAC e arquivando-se o processo após o cumprimento integral dos termos ajustados neste.

Em seguida, a Resolução CD/ANPD nº 1/2021, em seus artigos 45 a 54, dispôs sobre as **fases de Instauração e Instrução**.

Sobre a Instauração, prevê-se que a lavratura do auto de infração será realizada pela Coordenação-Geral de Fiscalização, garantindo-se ao acusado o contraditório e a ampla defesa (artigo 45), intimando o acusado a apresentar defesa no prazo máximo de 10 dias úteis (artigo 47), ocasião em que deverá provar os fatos que alegar (artigo 50) e, eventuais pedidos de produção de prova deverão ser analisados pela Coordenação-Geral de Fiscalização e poderão ser indeferidos. Antes Da elaboração do Relatório de Instrução, será facultado ao acusado prazo de 10 dias úteis para manifestação se entre a defesa e a instrução processual forem produzidas novas provas (artigo 53). O Relatório de Instrução subsidiará a decisão de primeira instância e o processo será concluso à Coordenação-Geral de Fiscalização para decisão (Artigo 54).

Passa-se, portanto, à última fase da primeira instância, a **fase de Decisão pela Coordenação-Geral de Fiscalização** (artigos 55 a 57), cuja decisão deverá ser motivada, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, bem como aplicar a respectiva sanção, quando cabível, seguindo os parâmetros e critérios definidos no §1º do art. 52 da LGPD e na regulamentação expedida pela ANPD⁵³, dispondo-se o seu prazo para cumprimento. Caso haja descumprimento da sanção pecuniária pelo autuado, o processo será remetido para cobrança e execução, observado o disposto no artigo 67 que permite à Coordenação-Geral de Fiscalização adotar todas as providências necessárias ao cumprimento da decisão.

Com relação à segunda instância, tratando-se da **Fase de Recurso**, deverá o autuado interpor o recurso administrativo ao Conselho Diretor, como instância administrativa máxima, no prazo de dez dias, contados da intimação da decisão (Artigo 58). O recurso administrativo terá efeito suspensivo limitado à matéria contestada da decisão, ressalvadas as hipóteses de fundado receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da decisão recorrida (artigo 60). Para a deliberação do Conselho Diretor, o Diretor Relator se manifestará

⁵³ Refere-se aqui à Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023 que, na época da aprovação dessa Resolução CD/ANPD nº1, ainda não havia sido publicada.

sobre a admissibilidade e sobre o provimento total ou parcial, ou indeferimento do recurso, fundamentando seu voto e, em seguida, os demais Diretores votarão conforme os fundamentos legais e regulamentares (artigo 65).

Com tais disposições é possível dizer que desde 2021 já era possível alegar pela existência de normas que disciplinam o processo sancionatório em matéria de proteção de dados no Brasil, contudo, tal regulamento ainda não tratava especificamente das sanções aplicáveis, limitando-se a regular o processo sancionatório em si.

Naquele cenário, o sentimento de que existia uma obrigatoriedade em relação a proteção de dados no Brasil ainda não era evidente, mesmo que a inobservância desses preceitos legais tivesse consequências negativas em relação a parceiros de negócios e à reputação das empresas.⁵⁴

Portanto, diante dessa circunstância é que surgiu a Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023⁵⁵, trazendo critérios detalhados para a aplicação de sanções administrativas no âmbito da LGPD e estabelecendo uma estrutura clara de dosimetria das penalidades, as quais serão mais bem tratadas no próximo tópico.

2.3. Tipos de sanções Administrativas e o caráter preventivo.

A regulação é uma manifestação da atividade estatal que se mostra contemporânea ao próprio exercício do poder. Porém, a sua disciplina legal sob uma forma sistematizada somente emergiu com o Estado de direito, do qual, da mesma forma, resultou o nascimento do direito administrativo como ramo jurídico autônomo.⁵⁶

⁵⁴ DI PIETRO, Mariana de Araújo Mendes Lima. O início da implementação da cultura de proteção de dados no Brasil. **Migalhas**, São Paulo, 16 ago. 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/384972/o-inicio-da-implementacao-da-cultura-de-protecao-de-dados-no-brasil>>. Acesso em: 10 set. 2024.

⁵⁵ BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 1, de 28 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-1-de-28-de-outubro-de-2021-355817513>> Acesso em: 22 abr. 2022.

⁵⁶ NOBRE JR, Edilson Pereira. Direito Administrativo Sancionador e as Agencias Reguladoras. A Experiencia Brasileira. **Rev. Digital de Derecho Admin.**, v. 28, p. 291, 2022.

Segundo Fábio Medina Osório⁵⁷, a funcionalidade dos tipos sancionadores se projeta, em duas funções principais, a primeira voltada para a garantia da segurança jurídica, proporcionando previsibilidade e clareza sobre condutas proibidas e possíveis sanções, e uma função pedagógica que anuncia formalmente comportamentos puníveis, exercendo um papel preventivo ao dissuadir potenciais infratores.

Em suma, é possível inferir que as sanções administrativas servem para garantir o cumprimento das normas e proteger o interesse público – desempenhando um papel preventivo e punitivo – consubstanciadas em diversos tipos, dentre as quais advertências, multas, suspensão de atividades, interdições e, em determinados casos, enquanto medida mais gravosa, a cassação de licenças, como consta, por exemplo, no próprio Código de Defesa do Consumidor⁵⁸, enquanto sanção administrativa para atividades que violam direitos dos consumidores.

Nesse diapasão, cediço que as sanções administrativas desempenham um importante papel não somente punitivo, mas também preventivo, em diversos setores regulados, interessa ao presente estudo discorrer sobre o aspecto preventivo das sanções no âmbito de atuação da ANPD.

Tratando-se de sanções administrativas, interessa dizer que existe certa concordância na doutrina e na jurisprudência acerca da similaridade entre as sanções de natureza administrativa e as de natureza penal⁵⁹, dizendo-se pela aproximação das disciplinas do direito administrativo sancionador e direito penal⁶⁰. Segundo Cesare Beccaria⁶¹, os meios que a legislação empregava para impedir os crimes deveriam ser mais graves conforme o delito, de forma que, entre outras

⁵⁷ OSÓRIO, Fábio Medina, *Direito administrativo sancionador*. 2.a ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 262 a 268 apud NOBRE JR, Edilson Pereira. *Direito Administrativo Sancionador e as Agências Reguladoras. A Experiência Brasileira*. **Rev. Digital de Derecho Admin.**, v. 28, p. 291, 2022.

⁵⁸ Artigo 56, inc. IX do CDC: “As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas: (...) IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;”

⁵⁹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Caderno de Logística: Sanções Administrativas [Versão 1.0]*. Distrito Federal: **Portal de Compras do Governo Federal**, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/38783>>. Acesso em: 12 set. 2024.

⁶⁰ COSTA, Helena Regina Lobo da. **Direito penal econômico e direito administrativo sancionador: ne bis in idem como medida de política sancionadora integrada**. 2013. 261 f. Tese (Livre docência). Faculdade de Direito, **Universidade de São Paulo**, São Paulo, 2013.

⁶¹ BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução: Paulo M. Oliveira. São Paulo: **Edipro**, 2015, p. 53-73.

palavras, para que o castigo pudesse produzir o efeito que se espera, bastava que o mal que causa seja superior ao benefício obtido com o crime.

Tal pensamento faz alusão à função preventiva da pena, segundo a qual o Estado deve desestimular o cometimento de novas infrações, que se assemelha à finalidade instrumental constatada⁶². Esse entendimento coaduna com os ensinamentos de Rafael Munhoz de Mello⁶³, dispondo que, dentre outras funcionalidades, a sanção administrativa possui um caráter preventivo, na medida que se destina a desestimular ilícitos e a ocorrência de novas infrações.

O cometimento de uma infração, por conseguinte, seria fruto de uma escolha racional⁶⁴, que não deve ser entendida como uma ampla meditação, mas uma adequação entre meios e fins⁶⁵. Logo, a punição é vista como um preço a ser pago pelo infrator que se justifica para detê-lo do cometimento da infração, despontando desse raciocínio a finalidade dissuasória ou preventiva da sanção, de forma que, para a justificação da sanção administrativa, é necessário que o regime jurídico de direito administrativo sancionador não elimine a capacidade de gerar esses incentivos, mas devendo buscar adequá-los às balizas típicas do Estado Democrático de Direito, especialmente as relativas ao direito punitivo, levantando-se a relevância da consideração conjunta da instrumentalidade da sanção administrativa e dos limites constitucionais do direito administrativo sancionador⁶⁶.

À luz dessas premissas é que se adentra na esfera das sanções no âmbito da proteção de dados no Brasil. Em termos práticos, a aplicação das sanções pela ANPD ainda está em evolução, com algumas críticas sobre a possível morosidade e a complexidade do processo.

Conforme visto anteriormente, dentre as atividades da ANPD tem-se a repressiva, isso é, sancionatória, a qual abarca exclusivamente as previsões

⁶² GUIMARÃES, Pedro Duarte Rodrigues et al. **Direito administrativo sancionador na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021): o viés punitivo e suas implicações jurídicas**. UFSC. 2023. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/248678>> Acesso em 26 set. 2024.

⁶³ MUNHOZ DE MELLO, Rafael. **Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2007.

⁶⁴ VORONOFF, Alice. **Por um discurso de justificação e aplicação para o direito administrativo sancionador no Brasil**. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017, p. 15-20.

⁶⁵ POSNER, Richard. **Problemas de Filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 473-474.

⁶⁶ GUIMARÃES, Pedro Duarte Rodrigues et al. **Direito administrativo sancionador na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021): o viés punitivo e suas implicações jurídicas**. UFSC. 2023. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/248678>>. Acesso em 26 set. 2024.

dispostas nos artigos 52, 53 e 54 da LGPD, prevendo um rol variado de sanções administrativas de natureza admoestativa, pecuniária e restritiva de atividades, complementadas pelo Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas (Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023), publicado pela ANPD no gozo de suas atribuições normativas, visando estabelecer critérios claros e objetivos para a aplicação dessas sanções.

Frisa-se que a competência para aplicação de sanções previstas na LGPD é exclusiva da ANPD através da Coordenação-Geral de Fiscalização, a qual também, vale rememorar, é responsável pelas fases de monitoramento, orientação e prevenção do procedimento de fiscalização e por todo o processo administrativo sancionador e suas fases preparatória, de instauração, instrução e decisão.

Por óbvio, em consonância com nosso ordenamento jurídico, enquanto garantia fundamental, conforme explicado anteriormente, as sanções devem ser aplicadas após procedimento administrativo, mediante contraditório e ampla defesa, de forma gradativa, isolada ou cumulativa, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e de acordo com parâmetros e critérios específicos.

Tratando-se de **parâmetros e critérios** para aplicação das sanções, estes se encontram previstos no §1º do artigo 52 da LGPD e artigo 7º da Resolução CD/ANPD nº 4 de 2023, sendo I) a gravidade e a natureza das infrações e dos direitos pessoais afetados, II) a boa-fé do infrator, III) a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator, IV) a condição econômica do infrator, V) a reincidência específica, VI) a reincidência genérica, VII) o grau do dano, VIII) a cooperação do infrator, IX) a adoção reiterada e demonstrada de mecanismos e procedimentos internos capazes de minimizar o dano, voltados ao tratamento seguro e adequado de dados, X) a adoção de política de boas práticas e governança. XI) a pronta adoção de medidas corretivas e, XII) a proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção.

Considerando esses parâmetros e critérios, de acordo com o artigo 55-J, inciso IV, dispõe-se que a aplicação de sanções por parte da ANPD será realizada

em decorrência de casos em que ocorra o tratamento⁶⁷ de dados⁶⁸ em descumprimento à legislação. Ainda, o caput do artigo 52 reafirma tal disposição deixando claro em sua redação que os agentes de tratamento de dados⁶⁹, em razão das infrações cometidas às normas previstas na LGPD, ficarão sujeitos a determinadas sanções, das quais:

I - a **advertência**, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas, encontrando-se regulamentada no artigo 9º da Resolução CD/ANPD nº4, em que dispõe pela possibilidade de sua aplicação nas situações que forem apuradas infrações leves ou médias, mediante a inexistência de reincidência específica, ou quando houver a necessidade de imposição de medidas corretivas.

II - **multa simples**, de até 2% (dois por cento) do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, grupo ou conglomerado no Brasil no seu último exercício, excluídos os tributos, limitada, no total, a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por infração, regulamentada no artigo 10 da Resolução CD/ ANPD nº4, prevendo sua aplicação para os casos em que o infrator não tenha atendido as medidas preventivas ou corretivas a ele impostas, dentro dos prazos estabelecidos, quando a infração for classificada como grave ou pela própria natureza da infração, da atividade de tratamento ou dos dados pessoais, e pelas circunstâncias do caso concreto quando não for adequado aplicar outra sanção.

O cálculo do valor da multa poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresa, quando não dispuser do valor do faturamento no ramo de atividade empresarial que ocorreu a infração ou quando o valor for apresentado de forma incompleta ou não for demonstrado de forma inequívoca e idônea. (§4º do artigo 52), sendo que, de acordo com o artigo 11 da Resolução CD/ANPD nº4, a definição do valor base da multa simples levará em conta a metodologia descrita no apêndice I do regulamento e considerará os elementos de

⁶⁷ Art. 5º, inciso X. tratamento: 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;

⁶⁸ Dados pessoais: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável (Art. 5º, inciso I); Dado pessoal sensível: dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural (Art.5º, inciso II); Dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento (Art.5º, inciso III).

⁶⁹ Art. 5º, inciso IX. agentes de tratamento: controlador e operador

classificação da infração, o faturamento do infrator no último exercício anterior à aplicação da sanção e o grau de dano.

A metodologia constante no apêndice I do Regulamento, por sua vez, basicamente, dispõe que a fórmula do cálculo para encontrar o Valor da Multa (*Vmulta*) seria o Valor Base da multa (*Vbase*) multiplicado por $(1 + \text{Agravantes} - \text{Atenuantes})$, dividindo-se em quatro etapas: 1. Determinação da alíquota base; 2. Determinação do valor-base da multa; 3. Determinação do valor da multa; e 4. Adequação aos limites mínimo e máximo da multa. No que tange aos percentuais das circunstâncias agravantes para o cálculo, estes encontram-se dispostos no artigo 12 do regulamento e, para as atenuantes, encontram-se dispostos no artigo 13.

III - a **multa diária**, por seu turno, regulamentada pelo artigo 16 do Regulamento, será aplicada quando necessária para assegurar o cumprimento, em prazo certo, de uma sanção não pecuniária ou de uma determinação estabelecida pela ANPD, observando-se o limite legal de R\$ 50.000.000,00 previsto no artigo 52, inciso II da LGPD, a classificação da infração e o grau do dano, nos termos do apêndice I do Regulamento.

O valor da multa deverá observar a gravidade da falta e a extensão do dano ou prejuízo causado e ser fundamentado pela autoridade nacional. Ainda, deverá conter, no mínimo, a descrição da obrigação imposta, o prazo razoável e estipulado pelo órgão para seu cumprimento e o valor da multa diária a ser aplicada pelo seu descumprimento. (Caput artigo 54 e seu parágrafo único)

IV - a ANPD poderá aplicar ao infrator a **publicização** da infração, após devidamente apurada e confirmada a sua ocorrência, nos moldes do artigo 20 do Regulamento CD/ANPD nº 4, considerando a relevância e o interesse público da matéria, consistindo na divulgação da infração pelo próprio infrator, devendo-se indicar o teor, o meio, a duração e o prazo para o seu cumprimento, devendo os ônus relacionados à publicização da infração ser suportados pelo próprio infrator. Importante trazer aqui que essa sanção não se confunde com a publicação da decisão de aplicação de sanção administrativa no Diário Oficial da União ou com demais atos realizado pela ANPD (artigo 21 do Regulamento).

V - a ANPD poderá também determinar o **bloqueio** dos dados pessoais a que se refere a infração até a sua regularização, consistindo na suspensão temporária de qualquer operação de tratamento com os dados pessoais a que se refere a infração, mediante a guarda, até a regularização da conduta pelo infrator (artigo 22 da Resolução CD/ANPD nº4).

VI - acima da sanção de bloqueio, tem-se a **eliminação** dos dados pessoais a que se refere a infração, regulamentada pelo artigo 23 da Resolução CD/ANPD nº4, em que se dispõe que a eliminação consiste na exclusão do dado ou de conjunto de dados armazenados em banco de dados, independentemente do procedimento empregado.

X - pode a ANPD também **suspender parcialmente o funcionamento do banco de dados** a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período, até a regularização da atividade de tratamento pelo controlador, consistindo, basicamente na suspensão do funcionamento do banco de dados que estiver em desacordo com a LGPD (artigo 24 da Resolução CD/ANPD nº4).

XI - outra sanção prevista na lei é a **suspensão do exercício da atividade de tratamento** dos dados pessoais a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período, objetivando assegurar o cumprimento das normas legais e regulamentares, considerando-se o interesse público, o impacto aos direitos dos titulares de dados pessoais e a classificação da infração.

XII - por fim, enquanto sanção mais grave, tem-se a **proibição parcial ou total do exercício de atividades** relacionadas a tratamento de dados, aplicando-se em casos que houver reincidência em infração punida com suspensão parcial do funcionamento do banco de dados ou suspensão do exercício da atividade de tratamento de dados pessoais, quando ocorrer o tratamento de dados pessoas com fins ilícitos, ou sem amparo em hipótese legal, ou quando o infrator perder ou não atender as condições técnicas e operacionais para manter o adequado tratamento de dados pessoais.

Vale destacar que as sanções de suspensão e de proibição (Incisos X, XI e XII) possuem caráter complementar, ou seja, elas somente poderão ser aplicadas

após ter sido imposta ao menos uma dentre as outras multas que não essas citadas. Caso o controlador do caso em questão esteja submetido a outros órgãos e entidades de competências sancionatórias, é necessário que esses órgãos sejam ouvidos antes de aplicar uma das suspensões ou proibição previstas. (§6º do artigo 52 da LGPD e §1º do artigo 3º da Resolução CD/ANPD nº4 de 2023).

Sendo assim, de análise às sanções constantes na LGPD, regulamentadas pela Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023, é possível inferir que a principal característica do regulamento é a escalonagem das sanções, sendo aplicadas de forma gradativa, isolada ou cumulativamente (artigo 5º da Resolução CD/ANPD nº 4), indo desde advertências até a proibição total de atividades de tratamento de dados, a depender da gravidade da infração.

2.4. Proporcionalidade e Eficácia das Sanções na jurisprudência administrativa da ANPD.

Um dos princípios fundamentais que regem a aplicação de sanções em nosso ordenamento jurídico é o da proporcionalidade, entendido como a adequação entre a gravidade da infração e a severidade da punição. Esse princípio se define como uma regra de interpretação e aplicação de direito⁷⁰ emanando um dever forte o bastante para ultrapassar sua conceituação enquanto princípio ou regra para se tornar uma exigência ou condição do próprio Direito para a sua correta aplicação⁷¹.

No contexto da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), tamanha é a sua importância que a própria Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), por intermédio do Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas (Resolução CD/ANPD nº4), dedicou o artigo 27 para tratar especificamente do tema, estabelecendo de forma expressa que a ANPD poderia afastar a metodologia de dosimetria de sanção de multa ou substituir a aplicação de sanção por outra constante no Regulamento, nos casos em que fosse constatado prejuízo à proporcionalidade entre a gravidade da infração e a intensidade da sanção, observando-se o artigo 52, §1º, inciso XI da LGPD que trata expressamente,

⁷⁰ SILVA, Vírgilio Afonso da. O proporcional e o razoável. *Revista dos Tribunais* 798, 2002. p. 29-30.

⁷¹ ÁVILA, Humberto. A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. I, n. 4, julho, 2001.

também, da “*proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção*”.

O Parágrafo Único do artigo 27 reforça que essas decisões não podem ser baseadas em valores jurídicos abstratos e devem ser motivadas e fundamentadas, demonstrando-se a necessidade e a adequação da medida imposta, a desproporcionalidade constatada, o interesse público a ser protegido e os parâmetros adotados na aplicação da sanção, devendo, inclusive, considerar as consequências práticas da decisão.

Logo, no âmbito da LGPD, a proporcionalidade garante que as sanções a serem aplicadas sejam adequadas ao grau de violação cometida pelo agente de tratamento infrator, evitando-se punições desmedidas. Essa abordagem se mostra em consonância com o propósito preventivo e punitivo discorrido no tópico anterior, buscando não só corrigir comportamentos empresariais (adequação do tratamento de dados aos ditames da LGPD), mas também proteger os direitos fundamentais dos titulares de dados pessoais.

Tradicionalmente, nos moldes dos ensinamentos majoritariamente aceitos pela doutrina e jurisprudência pátria brasileira, Robert Alexy⁷² dispõe que a aplicação do princípio da proporcionalidade compreende três máximas parciais, dentre as quais a adequação, necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito⁷³. A adequação avalia se o meio escolhido é capaz de alcançar o objetivo pretendido; a necessidade verifica se há alternativas menos gravosas; e a proporcionalidade em sentido estrito realiza o balanceamento entre os direitos em conflito, determinando qual deve prevalecer em cada situação concreta.⁷⁴

Por fim, em razão de sua ligação intrínseca com a correta aplicação do princípio da proporcionalidade, impera discorrer acerca da eficácia das sanções. A proporcionalidade, ao zelar com que as punições sejam adequadas à gravidade da infração, não somente se estará protegendo os direitos fundamentais atrelados aos titulares dos dados, como também incentivará as empresas adequarem suas práticas à LGPD. Tratando-se da eficácia, essa se encontra relacionada à

⁷² ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Editora **Malheiros**, 2014.

⁷³ ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais, Balanceamento e Racionalidade. **Ratio Juris**, v. 16, n. 2, 2003

⁷⁴ CARDOSO, Diego Brito. Colisão de direitos fundamentais, ponderação e proporcionalidade na visão de Robert Alexy. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, v. 83, p. 57-80, 2016.

capacidade de uma decisão atingir o seu objetivo principal, devendo-se, para sua escorreita aplicação, definir claramente os objetivos da organização⁷⁵. Sob esse formato, para que as sanções aplicadas pela ANPD sejam verdadeiramente eficazes, é de suma importância que elas atinjam o objetivo principal da legislação, qual seja: a promoção da conformidade das empresas às disposições da LGPD e assegurar a proteção dos dados pessoas de maneira equilibrada e justa, envolvendo necessariamente, para além do caráter punitivo, um cunho preventivo de exemplo às demais empresas do mercado.

Assim dizendo, com base nessa análise, destaca-se em primeiro plano que a aplicação de sanções à disposição da ANPD depende do seu poder/capacidade de, considerando os efeitos e a gravidade da penalidade para a empresa autuada, motivar as demais empresas a ajustarem suas práticas de tratamento de dados.

Em uma pesquisa realizada recentemente⁷⁶, até maio de 2024, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados havia emitido ao todo seis decisões, dentre as quais cinco eram contra órgãos da administração pública e uma contra uma empresa do setor privado.

A única sanção aplicada contra empresa do âmbito privado ocorreu em 15 de julho de 2023, cujo processo havia iniciado após denúncia do Ministério Público de São Paulo em um caso que estavam sendo oferecidos, pela empresa, uma lista de contatos de WhatsApp de eleitores para as campanhas eleitorais de 2020, em Ubatuba/SP. Naquele caso, a empresa foi sancionada por não comprovar qual era a hipótese que o tratamento de dados resvalava para justificar o tratamento à finalidade da empresa, aplicando-se **a)** uma multa simples no valor de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais); **b)** outra multa simples de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais) também foi aplicada, mas dessa vez em relação a outra violação relativa ao artigo 5º da Resolução CD/ANPD nº 1/2024, por obstrução à fiscalização; e **c)** uma sanção de advertência por não existir um encarregado de proteção de dados⁷⁷ nomeado conforme previsão expressa do artigo 41 da LGPD.

⁷⁵ BOYLE, Richard. **Managing public sector performance**. Dublin: **Institute of Public Administration**, 1989

⁷⁶ OLIVEIRA, Kátia Adriana Cardoso. Formação de jurisprudência administrativa pela ANPD: estudo de casos das sanções aplicadas. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 11, n. 2, p. 89-109, 2024.

⁷⁷ LGPD. Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) VIII - encarregado: pessoa indicada pelo controlador e operador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

As demais sanções aplicadas foram para o setor público (Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual do Estado de São Paulo – IAMSPE⁷⁸, Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF⁷⁹, Secretaria do Estado de Saúde de Santa Catarina - SES-SC⁸⁰, Instituto Nacional do Seguro Social - INSS⁸¹ e a Secretaria de Assistência Social, Combate à Fome e Políticas sobre Drogas - SAS⁸²), representando tão somente sanções de advertência com imposição de medidas corretivas e publicização da infração.

Frente ao exposto, conclui-se que, decorridos mais de seis anos desde a publicação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), quase não houve a aplicação de sanções, sendo que, conforme dados apresentados anteriormente⁸³, de que na metade do ano de 2023, 80% das empresas do Brasil ainda não estavam completamente adequadas à LGPD, a punição de apenas uma única empresa do âmbito privado, mostra-se desproporcional e, acima de tudo, motivadora para que as empresas deixem de investir recursos financeiro e humanos para adequar suas atividades de tratamento de dados aos conformes da LGPD.

A falta de resultados voltados a notórias punições de empresas privadas infratoras à LGPD mostra aos demais empresários que a ANPD não é capaz de aplicar sanções financeiramente relevantes, de forma que, frente a um mercado extremamente competitivo, caracterizado pela busca desenfreada pelo capital e economia de recursos com despesas que não estejam diretamente atreladas à consecução de suas atividades comerciais ou com potencial de influência sobre, em meio a um cenário envolvendo dados pessoais equiparados ao petróleo⁸⁴, certamente serve de estímulo para a manutenção desses índices alarmantes de não adequação das empresas brasileiras às disposições da LGPD.

⁷⁸ BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução 2/2023 - Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual do Estado de São Paulo (IAMSPE).

⁷⁹ BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução 2/2024 – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF)

⁸⁰ BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução nº 4/2023/FIS/CGF/ANPD - Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina 00261.001886/2022- 51 - Autos Públicos.

⁸¹ BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução nº 1/2024/CGF/ANPD - Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Autoridade Nacional de Proteção de Dados, 2024

⁸² BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução nº 3/2024/FIS/CGF/ANPD - Secretaria de Assistência Social, Combate à Fome e Políticas sobre Drogas (SAS).

⁸³ Vide FACCA, Júlia. 80% das empresas não se adequaram à LGPD. **Baguete Diário**, Porto Alegre, 09 de julho de 2023. Paradoxo. Disponível em:

<<https://www.baguete.com.br/noticias/09/06/2023/80-das-empresas-nao-se-adequaram-a-lgpd>> Acesso em: 29 ago. 2024.

⁸⁴ VIANNA, Fernando. Se os Dados são o Novo Petróleo, Onde Estão os Royalties? O Neoliberalismo na Era do Capitalismo de Vigilância. **Revista Gestão & Conexões**, v. 10, n. 3, p. 123-143, 2021.

Assim, em que pese a proporcionalidade seja um princípio inerente ao exercício da ANPD no cerne de suas atribuições, especialmente no que tange à sancionadora, a real eficácia que se procura ainda precisa ser mensurada em termos de prevenção e estímulo à adaptação das demais empresas à legislação. Vale resgatar que a aplicação do princípio da proporcionalidade na aplicação de uma sanção precisa atender aos critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, portanto, a eficácia da sanção somente atingirá o objetivo de zelar pelo respeito à LGPD - pelas entidades públicas e privadas - e a proteção efetiva das garantias fundamentais dos cidadãos, quando o ambiente regulado perceber que o descumprimento da legislação é demasiadamente prejudicial quando comparado com, preventivamente, ainda que com os ônus financeiros, adequar as atividades às disposições da LGPD.

Tais percepções levam o presente tópico a concluir que a ANPD precisa continuar aprimorando seus mecanismos sancionatórios para adotar práticas mais rigorosas, em relação à ponderação e aplicação das sanções, que tragam mais seriedade para a LGPD e aos riscos de seu descumprimento. Deve-se buscar fazer com que as empresas prefiram despende valores para adequar suas atividades às disposições da LGPD em caráter preventivo, ao invés de deixar para tão somente quando lhes forem aplicadas punições que, hoje, conforme jurisprudência administrativa, consubstanciam-se na aplicação de meras advertências e multas irrisórias representando valores que sequer alcançam o valor de cinco salários mínimos, consolidando uma perspectiva aos empresários de que é muito mais vantajoso à empresa postergar a adequação e os seus custos inerentes para quando for obrigada a fazê-lo mediante a instauração de um processo administrativo sancionador.

2.5. Análise Crítica: Sanções compelindo Empresas à Adequação?

Considerando o caráter preventivo de uma sanção, nos moldes da lógica de Cesare Beccaria⁸⁵ de que os meios empregados para impedir crimes – no caso em tela, impedir violações à LGPD –, deveriam ser mais graves conforme cada delito, levando à conclusão de que para que o castigo pudesse produzir o efeito que

⁸⁵ BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução: Paulo M. Oliveira. São Paulo: **Edipro**, 2015, p. 53-73.

se espera, basta que o mal que causa seja superior ao benefício obtido com o crime – no caso em comento, o tratamento de dados em desconformidade com a LGPD –, pode-se concluir que a ANPD não está provocando os efeitos necessários para cumprir com sua finalidade de proteger a LGPD, tampouco compelir as empresas à adequação.

Com base nos resultados dos estudos do presente capítulo, não é possível afirmar que os empresários se sentem ameaçados com a atuação da ANPD ao ponto de decidir contratar uma equipe técnica para promover um processo de adequação à LGPD. Isso é, a atuação repressiva da ANPD no ambiente regulado não é vista, atualmente, como uma força coatora capaz de compelir as empresas reguladas ao fiel cumprimento da LGPD. Diga-se de passagem, que, nem a atuação responsiva, através das fases de monitoramento, orientação e prevenção surte efeitos, posto a carência estrutural orgânica da ANPD e a imaturidade da Autoridade frente ao grande número de empresas no mercado.

As punições percebidas pelas demais empresas precisam ser vista como um preço a ser pago pelo infrator que se justifica para detê-lo do cometimento da infração, devendo o regime jurídico sancionador contemplar a capacidade de gerar esses incentivos, considerando, precipuamente, o âmago da Lei Geral de Proteção de Dados: a proteção das garantias fundamentais dos titulares dos dados.

Portanto, forçoso concluir que a atual regulamentação das sanções e o procedimento de sua aplicação, bem como a atuação da ANPD (fiscalizatória e sancionadora), ainda não se mostram suficientemente eficazes para compelir as empresas a adequarem suas atividades de tratamento às disposições da LGPD.

Esse cenário conduz à necessidade de buscar, em outros sistemas ou modelos regulatórios, mecanismos complementares que possam assegurar de maneira mais eficaz o cumprimento dos objetivos da LGPD.

3. O SISTEMA DE PROTEÇÃO DE DADOS NA FRANÇA

Este capítulo aborda o sistema de proteção de dados na França, destacando sua evolução histórica, a estrutura regulatória e os procedimentos sancionatórios que consolidaram o país como uma referência global na temática. Inicialmente, apresenta-se o contexto que motivou a criação da Comissão Nacional

de Informática e Liberdades (CNIL) e da Lei de Informática e Liberdade, com foco nos impactos do projeto SAFARI e nas preocupações com as liberdades individuais. Esse cenário levou à formulação de uma das primeiras legislações no mundo voltadas à proteção de dados, acompanhada da instituição de uma autoridade independente para garantir sua aplicação.

Em seguida, são exploradas as sucessivas reformas da Lei de Informática e Liberdade, que refletiram mudanças normativas e a adaptação às regulamentações europeias, culminando na incorporação do Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD). O capítulo também detalha a estrutura, competências e atribuições da CNIL, evidenciando seu papel tanto educacional quanto sancionador, por meio de uma abordagem abrangente que inclui fiscalização, aplicação de medidas corretivas e imposição de sanções.

Por fim, é analisado o procedimento fiscalizador e sancionador da CNIL, com destaque para suas etapas, modalidades de fiscalização e sanções previstas. A atuação da autoridade é apresentada como um exemplo robusto de integração entre medidas preventivas e repressivas, demonstrando a capacidade do sistema francês de equilibrar inovação tecnológica e proteção de direitos fundamentais. Essa análise fornece elementos valiosos para a compreensão das melhores práticas regulatórias, oferecendo subsídios para a evolução do sistema brasileiro de proteção de dados.

3.1. Origem da Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL) e da Lei de Proteção de Dados na França.

Historicamente – através de escritos e representações artísticas do século IX⁸⁶ – percebe-se que a Nação francesa sempre instigou em si a luta pela proteção das liberdades individuais, deixando claro os ditames que regem o Estado Democrático Francês.

Nesses moldes, em 21 de março de 1974, o jornal francês *Le Monde* publicou uma reportagem acerca de um projeto nacional que gerou fortes impactos na opinião pública. Tal projeto recebeu o nome de SAFARI (Sistema automatizado para arquivos administrativos e repertório de indivíduos) popularmente conhecido

⁸⁶ Destaca-se a figura da mulher de torso nu segurando uma baioneta e a Bandeira da França na obra mundialmente conhecida “A Liberdade guiando o povo”, de Eugène Delacroix, enquanto metáfora de emancipação e autonomia.

como “Caça aos Franceses” – conforme título da reportagem que trouxe à público a proposta⁸⁷.

Este projeto em voga, almejava a implementação de uma única base de dados dentro da administração pública para a identificação da população francesa. Cada cidadão possuiria um número de identificação próprio (número do seguro social) que vincularia em um único sistema, todos seus dados e arquivos pessoais existentes nos diversos serviços governamentais franceses.

Esta prática, poderia trazer grande risco às liberdades individuais, conforme já havia se confirmado⁸⁸ quando fora atribuído um número específico e individualizado para cada judeu⁸⁹ e estrangeiro residentes na França, sob a regência do Estado francês assumido pelo Marechal Philippe Pétain durante a segunda guerra mundial – Período conhecido como Regime de Vichy.

Toda essa experiência histórica deixou feridas não cicatrizadas na população, lembrando a todos os perigos e as possíveis consequências que um sistema integralizado com todos os dados pessoais da população poderia trazer à nação, caso o Estado sucumbisse novamente, por exemplo, às mãos de um poder ditatorial em meio a graves crises políticas ou econômicas.

Assim, tendo por base essa reflexão, a população passou a fomentar debates acerca do desenvolvimento da informática e os perigos que ela poderia ensejar. A circulação fluida das informações entre os diferentes serviços da

⁸⁷ **Le Monde**, 21 mars 1974. Justice. Notícia original digitalizada. Disponível somente em francês em: <https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/le_monde_0.pdf> Acesso em 24 abr. 2022.

⁸⁸ Louis Joinet, ex-presidente da CNIL, alega em seu parecer que ficou encarregado de realizar pesquisas e investigações, no que diz respeito aos judeus, acerca das consequências que tal base de dados poderia ter causado. Restou constatado que a Rusga do Velódromo de Inverno de Paris (1942), historicamente conhecida como maior aprisionamento em massa de judeus realizado na França, havia sido precedida de reuniões preparatórias que haviam utilizado arquivos da prefeitura de polícia para a localização de judeus. Tais reuniões só não conseguiram ser mais eficientes, pois, à época, as preparações necessitavam o manuseio de numerosos documentos físicos, dando tempo para que muitos judeus pudessem fugir. Com isso, em seu relato, Louis traça um paralelo com as possíveis consequências dos mesmos eventos em um cenário dotado de tecnologias dos dias atuais, substituindo longas reuniões preparatórias por dois ou três técnicos de informática que, partindo de um único arquivo, da noite para o dia, conseguiriam realizar o aprisionamento de um grupo relevante de indivíduos. Vide: COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS. JOINET, M. Louis. Audition de M. Louis JOINET Expert indépendant auprès de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Commission Nationale de L'informatique et des libertés. 8 mars 2005. Disponível em: Acesso em: 20 abr. 2022.

⁸⁹ Em agosto de 1943, o Ministério de Interior decidiu cooperar com as autoridades alemãs. Os cidadãos judeus domiciliados no departamento da Sena, hoje conhecida como Paris e seus arredores, foram os primeiros a receberem uma carteira de identidade francesa, destacando-se a menção de “judeu” escrito em relevo com a ajuda perfuradoras especiais. In: PIAZZA, Pierre. Système d'enregistrement d'identité, numéro d'identification et “carte d'identité de Français” durant le Régime de Vichy (France, 1940-1944). **Criminocorpus** [En ligne], Identification, contrôle et surveillance des personnes, Articles, mis en ligne le 14 novembre 2017. Disponível em : Acesso em : 17 out. 2024.

administração pública derrubaria barreiras e isso instigava na população um temor, com relação aos grandes poderes que seriam conferidos a qualquer agente público detentor de uma parcela da *puissance publique*⁹⁰ provida de poderes excessivos sobre os administrados.

Toda esta discussão social foi resumida pelo ex-conselheiro do Estado, Bernard Tricot, em seu prestigiado relatório de 27 de junho de 1976⁹¹, servindo posteriormente como fundamento para os debates do parlamento e ajudando o governo na preparação do projeto de lei que daria forma à legislação até hoje vigente.

Rapidamente, o governo se viu obrigado a tomar medidas que pudessem garantir que a informática se desenvolvesse de forma que as liberdades e a vida privada fossem preservadas. Para tanto, diante da forte rejeição e pressão social acerca do projeto SAFARI, o Primeiro-Ministro francês da época, Pierre Messmer, retirou-o da pauta e ordenou a instauração de uma comissão para formalizar a reflexão e os debates, a fim de propor medidas que pudessem combater esta problemática.

Essa diligência adotada colocou a França como precursora mundial na temática e instigadora das demais legislações europeias, ao lado da Alemanha e da Suécia. Foi neste momento que se constituiu a Comissão Informática e Liberdades (CIL), encarregada de propor uma regulamentação sobre a utilização da tecnologia da informação e dos dados.

Após um longo período de consultas e debates, a comissão propôs a criação de uma autoridade dotada de relevante autonomia para poder regular um

⁹⁰ Conforme o Professor Dr. Fernando Dias Menezes de Almeida, o termo não é adequadamente traduzível para o português. Sua substituição por “poder público” é equívoca. O uso de expressões como “potência” ou “potestade” não remete a uma compreensão simples. Seria possível, sim, a tradução, menos literal, por “soberania” (Léon Duguit dá por equivalentes *puissance publique* e *souveraineté*). Entretanto, é corrente no Brasil o uso da expressão no original francês apud ALMEIDA, Fernando Menezes. Conceito de direito administrativo. In: CAMPILONGO, C. F.; GONZAGA, A.; FREIRE, A. L. (coord.). **Enciclopédia jurídica da PUCSP**. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

⁹¹ Assim declarado no Primeiro Relatório da CNIL ao Presidente da república e ao parlamento. Traduzido: “A grande qualidade deste trabalho, sobre o qual cada um decidiu prestar homenagem, auxiliou tanto o governo, na preparação do projeto de lei, quanto o parlamento em seus debates.” COMMISSION NATIONALE DE L’INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS. Premier rapport au Président de la République et au Parlement. 1978-1980. **La Documentation Française** – Paris 1980. ISBN : 2-11-00064407 Pg.9. Disponível em: <https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/20171116_rapport_annuel_cnil_-_1er_rapport_dactivite_1978-1980_vd.pdf> Acesso em: 20 abr. 2022.

setor específico, criando assim as autoridades administrativas independentes (AAI)⁹², dando luz à Comissão Nacional da Informática e das liberdades (CNIL).

Naquela ocasião, também foi proposta a criação de uma lei específica, dando origem à Lei de 06 de janeiro de 1978 sobre Tecnologia da Informação, Arquivos de Dados e Liberdade Civil (*Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés*) – popularmente conhecida como Lei de Informática e Liberdade – que pode ser equiparada à nossa Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Deste modo, com a criação da legislação e da respectiva autoridade responsável por zelar pelo seu cumprimento, deixou-se evidente para a população a real intenção do governo em impedir que a informática trouxesse riscos à identidade pessoal, aos direitos humanos, à vida privada e às liberdades individuais ou públicas, fazendo jus aos ditames que regem historicamente o estado democrático francês.

3.2. A Lei Francesa de Proteção de Dados.

A Lei de Informática e Liberdade (*Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés*) teve ao longo de sua história quarenta e sete versões. Destas, nove foram submetidas a alterações que modificavam especificamente artigos que diziam respeito às sanções administrativas⁹³. Estas versões foram sendo editadas e influenciadas por diversos atos e decisões – de caráter nacional e internacional – que contribuíram para proporcionar as atuais sanções administrativas de hoje.

O texto original de 1978 previa aos infratores, em caso de desrespeito à lei, advertências da CNIL e sanções exclusivamente penais, suscetíveis somente perante um tribunal, ou seja, seu poder sancionatório se resumia à realização de advertências e denúncias de fatos ao parquet que, por sua vez, seguiria com a aplicação de sanções de caráter exclusivamente penal.

⁹² Equivalentes às nossas Autarquias.

⁹³ Versão de 7 de agosto de 2004 (criação das sanções administrativas), Versão de 31 de março de 2011, Versão de 9 de outubro de 2016, Versão de 25 de maio de 2018, Versão de 01 de junho de 2019 (alterações relevantes em virtude da transposição da diretiva europeia), Versão de 26 de janeiro de 2022, Versão de 17 de fevereiro de 2024, Versão de 21 de fevereiro de 2024 e, por fim, a última versão em vigor de 23 de maio de 2024.

Em 2004, a lei – *loi n° 2004-801 du 6 août 2004* – responsável pela transposição da nova diretiva europeia⁹⁴ trouxe inúmeras modificações à lei de informática e liberdades e foi, posteriormente, complementada por decretos de aplicação⁹⁵. Essa lei modificou substancialmente a lei da informática e liberdades. Dentre outras alterações, ela acabou retirando sanções penais de seu texto, adicionando sanções administrativas e criando a *formation restreinte* da CNIL, um comitê formado exclusivamente para aplicação de medidas sancionatórias administrativas que poderão ser contestadas perante o Conselho do Estado⁹⁶. Vale destacar que as sanções penais constantes anteriormente em seu texto, embora retiradas, foram apenas movidas para o código penal, na forma dos artigos 226-16 a 226-24.

Mais adiante, em 2019, surge outra diretiva que acabou revogando a antiga, a Diretiva europeia 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2015, relativa à proteção das pessoas físicas à luz do tratamento de dados de caráter pessoal e à livre circulação dos dados. Essa nova diretiva, popularmente conhecida por Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD)⁹⁷, alterou substancialmente o ordenamento jurídico francês. Ressalta-se aqui inúmeras alterações na lei da informática e liberdades, dentre as quais, a revogação do antigo capítulo VII que tratava das medidas e sanções tomadas pela *formation restreinte*; e a reorganização de todo o índice, dispondo para o Título I, capítulo II tudo que diz respeito à CNIL de modo a realocar as medidas corretoras e de sanções para sua Seção 3⁹⁸.

⁹⁴ UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995. Relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L 281, 23 nov. 1995. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A31995L0046>>. Acesso em: 17 out. 2024.

⁹⁵ Destaca-se aqui o *Decret d'application n° 2005-1309* modificando a abrangência dos dados qualificados como pessoais, simplificando regimes os jurídicos, aumentando sanções do código penal e reforçando o poder de investigação e de sanção da CNIL.). FRANÇA. Décret n° 2005-1309, du 20 octobre 2005. Relatif à l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Journal Officiel de la République Française, n° 245, p. 16691, 22 oct. 2005. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000417977/>>. Acesso em: 17 out. 2024.

⁹⁶ Órgão governamental bifuncional que atua como consultor jurídico do poder executivo e tribunal supremo da justiça administrativa.

⁹⁷ Regulamento Geral de Proteção de Dados. Também pode ser reconhecida por GDPR (*General Data Protection Regulation*).

⁹⁸ Permanecendo as mesmas até o início desse ano que adicionou o artigo 22-1, modificado pela *loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022* relativa à responsabilidade penal e a segurança interna.

3.3 Estrutura, Competências e Atribuições da CNIL.

A lei de informática e liberdades (*Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés*), através da atuação da CNIL, se comprometeu em acompanhar os profissionais para que eles sempre estejam em conformidade com a aludida lei e com o regulamento europeu de proteção de dados (RGPD) e ajudar indivíduos a controlar seus dados pessoais a exercer seus direitos.

Para tanto, dentro lei de informática e liberdades, foram designadas diversas atribuições que proporcionam à CNIL, não somente um teor educacional – deveres de instruir, recomendar, informar, estimular e alguns outros – mas também um enorme poder decisório e regulamentar, que se materializa através de funções normativas, sancionatórias, fiscalizatórias, homologatórias e investigativas.

À título exemplificativo, demonstrando a aplicação prática de suas atribuições e competências, apenas no ano de 2019⁹⁹, a CNIL informou 8 milhões de pessoas através da sua plataforma digital, recebeu 145.913 ligações, atendeu a 14.137 denúncias de cidadãos que alegaram ter seus direitos violados e participou a mais de 30 auditorias parlamentares, tendo efetuado 300 fiscalizações das quais resultaram em 42 *mises em demeure*¹⁰⁰ e 8 sanções representando multas totalizando € 51.370.000,00 (cinquenta e um milhões trezentos e setenta mil euros).

Já em 2023¹⁰¹, a autoridade informou 11,8 milhões de pessoas através de sua plataforma digital, escreveu e publicou 32 artigos e arquivos, recebeu 47.111 ligações, atendeu a 16.433 denúncias de cidadãos que alegam ter seus direitos violados e participou a 31 auditorias parlamentares, tendo efetuado 340 fiscalizações das quais resultaram em 168 *mises em demeure* e 42 sanções representando multas totalizando € 89.179.500,00 (oitenta e nove milhões cento e setenta e nove mil e quinhentos euros).

Frente a essas informações, ilustrando a aplicação prática de suas atribuições e competências, mostra-se evidente a evolução, experiência e eficiência

⁹⁹ FRANÇA. Relatório anual de atividade de 2019 da Comissão Nacional da Informática e das liberdades. Disponível em francês em: < <https://www.cnil.fr/fr/la-cnil-publie-son-rapport-dactivite-2019>> Acesso em: 02 out. 2024.

¹⁰⁰ Tradução: ordem de conformidade. Pode ser compreendida como uma fase que antecede o procedimento sancionador, uma notificação formal, algo que será melhor explicado no tópico seguinte.

¹⁰¹ FRANÇA. Relatório anual de atividade de 2023 da Comissão Nacional da Informática e das liberdades. Disponível em francês em: <https://www.cnil.fr/fr/la-cnil-publie-son-rapport-annuel-2023>> Acesso em 02 out. 2024.

da autoridade francesa que, diga-se *en passant*, remonta sua existência a antes mesmo do advento da internet de uso comercial¹⁰² e ao surgimento oficial da União Europeia¹⁰³, de forma que, através do estudo de suas atividades e seu *modus operandi*, vislumbra-se permear uma compreensão que permita idealizar possibilidades de melhoria que servirão de escopo para implementações no atual sistema operacional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Brasileira (ANPD) no Brasil.

Nesse diapasão, trazendo a abordagem para o tema ora em estudo, em se tratando da sua atribuição fiscalizatória e sancionatória, a CNIL segue todo um procedimento administrativo específico para a fiscalização e aplicação dessas sanções, inclusive um procedimento simplificado e outro ordinário, bem como diversas outras medidas corretivas, das quais serão melhor abordadas e explicadas no tópico seguinte. Apenas para se ter um breve panorama do tema, de forma sucinta, cumpre destacar que as sanções abordadas na lei de atribuição da CNIL são: aplicação de advertências, limitações sobre seu exercício de tratamento de dados, suspensão de certas atividades e multas.

Nesse contexto, imperativo introduzir a *formation restreinte*, enquanto comitê detentor exclusivo de prerrogativas para o exercício de medidas preventivas, corretivas e punitivas, sendo responsável por aplicar as devidas medidas contra responsáveis pelo tratamento de dados que não respeitarem as obrigações decorrentes do Regulamento Europeu ou da Lei de Informática e Liberdade, trazendo em sua composição cinco membros e um presidente que não poderão fazer parte do *Bureau*¹⁰⁴.

¹⁰² SILVA, Leonardo Werner. Internet foi criada em 1969 com o nome de “Arpanet” nos EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 12 de Agosto de 2001. Cotidiano. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u34809.shtml#:~:text=A%20internet%20foi%20criada%20em,primeiro%20e%2Dmail%20da%20hist%C3%B3ria.&text=Desde%20ent%C3%A3o%2C%20come%C3%A7ou%20a%20ser%20utilizado%20o%20nome%20internet.>> Acesso em: 06 jun. 2021

¹⁰³ Pelo Tratado de Maastricht, conhecido como Tratado da União Europeia. UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Maastricht sobre a União Europeia, de 7 de fevereiro de 1992. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 191, p. 1-112, 29 jul. 1992. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A11992M/TXT>>. Acesso em: 17 out. 2024.

¹⁰⁴ A CNIL exerce suas funções com um colegiado pluridisciplinar de 18 membros eleitos ou designados. Esse colegiado é encabeçado por um plenário denominado *Bureau*, composto pelo presidente da CNIL e dois vice-presidentes.

A CNIL exerce suas funções com um colegiado pluridisciplinar de 18 membros¹⁰⁵ eleitos ou designados, encabeçados pelo plenário denominado *Bureau* que, por sua vez, é composto pelo presidente da CNIL e dois vice-presidentes.

Os 18 membros se reúnem em sessões plenárias que ocorrem semanalmente em uma agenda estabelecida por iniciativa do presidente, consagrando-se ao exame de projetos de lei e decretos submetidos à CNIL pelo governo para prestação de pareceres e opiniões. Esse colegiado também é igualmente encarregado da análise de atos de *soft law*¹⁰⁶, como linhas diretivas, *benchmarks*¹⁰⁷ ou recomendações, dentre outros.

A CNIL organiza suas atividades em 5 diretorias¹⁰⁸ coordenadas por um secretário geral e seus respectivos diretores de cada diretoria, sendo estas a Diretoria de Acompanhamento jurídico (DAC), Diretoria de Proteção De Direitos e Sanções (DPDS), Direção de Tecnologias e Inovação (DTI), Direção de Relações com o Público (DRP) e Direção Administrativa e Financeira (DAF), contando com um corpo de 280 colaboradores.

Considerando o escopo do presente estudo, vale ressaltar a Diretoria de Proteção De Direitos e Sanções (*Direction de la protection des droits e des sanctions - DPDS*), enquanto responsável por investigar, fiscalizar e garantir o cumprimento das medidas corretivas adotadas pela CNIL através do comitê da *formation restreinte*. Essa diretoria¹⁰⁹ reúne uma centena de agentes/servidores, principalmente juristas, encarregados da instrução jurídica, assistentes e auditores do sistema de informação.

Feitas as apresentações introdutórias principais sobre a estrutura, competências e atribuições da CNIL, passa-se ao tópico seguinte para tratar das sanções e da fiscalização na França, discorrendo sobre seu procedimento.

¹⁰⁵ Informações sobre o colegiado disponível em: <<https://www.cnil.fr/fr/la-cnil/membres>> Acesso em: 03 out. 2024.

¹⁰⁶ *Soft Law* refere-se a normas, diretrizes, princípios ou acordos que, diferentemente da *Hard Law* (lei vinculativa), não tem força jurídica obrigatória que, embora não seja juridicamente compulsória, exercer influência sobre o comportamento dos indivíduos, incentivando o cumprimento de certas normas ou práticas.

¹⁰⁷ *Benchmarks* são padrões de referência ou comparações utilizados para medir e avaliar o desempenho, qualidade ou eficiência de algo em relação a um parâmetro estabelecido.

¹⁰⁸ CNIL. Status e Organização da CNIL. Disponível em: <<https://www.cnil.fr/fr/fonctionnement/statut-et-organisation-de-la-cnil>> Acesso em: 03 out. 2024.

¹⁰⁹ CNIL. Disponível em: <[https://www.cnil.fr/fr/offre-demploi/directeur-trice-de-la-protection-des-droits-et-des-sanctions-hf#:~:text=L'%C3%A9quipe-,La%20direction%20de%20la%20protection%20des%20droits%20et%20des%20sanctions,prises%20par%20la%20CNIL%20\(amendes%2C](https://www.cnil.fr/fr/offre-demploi/directeur-trice-de-la-protection-des-droits-et-des-sanctions-hf#:~:text=L'%C3%A9quipe-,La%20direction%20de%20la%20protection%20des%20droits%20et%20des%20sanctions,prises%20par%20la%20CNIL%20(amendes%2C)> Acesso em: 08 out. 2024.

3.4 Procedimento Fiscalizador e Sancionador na França.

Conforme mencionado no tópico anterior, a CNIL possui um forte condão educacional e está presente nos meios de comunicação, na internet e nas redes sociais, contando com – em 2023¹¹⁰ – 11,8 milhões de acessos à sua plataforma eletrônica, 137.243 seguidores no “X” (antigo Twitter) e 204.346 inscritos no LinkedIn, disponibilizando ferramentas pedagógicas e práticas.

Contudo, em que pese a atuação ostensiva da CNIL para educar os cidadãos franceses (medidas educativas), há ainda uma forte atuação repressiva e sua parte, que pode ser constatada quando, mesmo diante de tantas décadas de atuação em território francês, houve – em 2023¹¹¹ – a realização de 340 fiscalizações, 168 *mises em de meure*, 33 “*lembretes*” às obrigações legais e aplicação de 42 sanções.

O procedimento sancionador da CNIL geralmente começa por meio de denúncias e/ou fiscalizações (*contrôles*), mas algumas vezes pode ser iniciado em razão da sinalização de outras Autoridades de Proteção de Dados europeias ou por notícias em jornais físicos ou digitais.

No que diz respeito às denúncias, essas podem ser realizadas por qualquer pessoa através do site da CNIL¹¹² ou por telefone, de forma identificada ou anônima.

As **fiscalizações** (*contrôles*), por sua vez, estão ligadas ao poder de investigação, delimitado no artigo 19 da Lei de Informática e Liberdades (*Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés*), e a **decisão de sua realização** pode se dar em razão **a)** das próprias **denúncias** dos indivíduos que acreditam que seus dados podem estar ameaçados, **b) de ofício** pela própria CNIL quando se tratar de grandes operações de tratamento de dados ou setores de atividades sensíveis que envolvam alto risco para os direitos e liberdades dos indivíduos, **c) através de verificação de conformidade**, enquanto parte de seu trabalho contínuo de monitoramento sistemático, orientação e

¹¹⁰ CNIL. Relatório Anual de 2023. Disponível em: <https://www.cnil.fr/sites/cnil/files/2024-05/cnil_44e_rapport_annuel_2023.pdf> Acesso em: 03 out. 2024.

¹¹¹ CNIL. Relatório Anual de 2023. Disponível em: <https://www.cnil.fr/sites/cnil/files/2024-05/cnil_44e_rapport_annuel_2023.pdf> Acesso em: 03 out. 2024.

¹¹² www.cnil.fr

educação, sendo realizada por meio de auditorias programadas ou inspeções, ou ainda, **d)** através de **notificações de incidentes** comunicadas pelas próprias empresas, conforme exigência do Regulamento Europeu (RGPD).

Quando à **forma de sua realização**, podem ser quatro¹¹³, sendo elas: **a)** “*Sur place*” - presencialmente no local, **b)** “*Convocation*” - audiência mediante convocação com data e hora a ser realizada nas localidades da CNIL, consistindo em diversas perguntas a serem respondidas pelos representantes sobre o tratamento objeto das verificações e, se necessário, tornar possível o acesso aos recursos informáticos da entidade fiscalizada, **c)** “*En Ligne*” - online, feita a partir das instalações da CNIL através do acesso a sites, aplicativos ou algum outro produto conectado à internet e **d)** “*Sur Pièces*” - fiscalização de documentos que ocorre através do envio de um correio eletrônico ou físico, acompanhado de um questionário destinado a avaliar a conformidade do tratamento de dados em questão.

Caso não seja constatada nenhuma situação suscetível de violar as disposições da Lei de informática e Liberdades ou do Regulamento Europeu de Proteção de Dados (RGPD), o processo será arquivado, caso contrário, havendo ameaça às disposições da legislação e/ou do regulamento europeu, a **primeira medida a ser adotada** será pelo presidente da CNIL, conforme artigo 20 incisos I e III da lei de informática e liberdades, consistindo na possibilidade de, ao invés de passar diretamente ao procedimento sancionador propriamente dito, notificar e alertar a entidade de suas obrigações legais e/ou pronunciar uma *mise em demeure*, isso é, uma notificação formal para que sejam adotadas medidas de adequação em um prazo a ser fixados pelo presidente.

A *mise em demeure* consiste em notificar o responsável pelo tratamento para fazer com que adote **medidas corretivas** consubstanciadas em **a)** Atender às solicitações apresentadas pela pessoa/titular dos dados que busca exercer seus direitos (Artigo 20, III, 1º); **b)** Colocar as atividades de tratamento em questão em conformidade com as disposições aplicáveis (Artigo 20, III, 2º); **c)** Exceto para tratamentos que interessam à segurança do Estado ou à defesa, comunicar à pessoa/titular dos dados em questão uma violação de dados pessoais (Artigo 20, III,

¹¹³ CNIL. Como ocorre uma fiscalização pela CNIL? Disponível em: <<https://www.cnil.fr/fr/comment-se-passe-un-controle-de-la-cnil>> Acesso em: 03 out. 2024.

3º); **d)** Retificar ou apagar dados pessoais, ou limitar o tratamento desses dados (Artigo 20, III, 4º).

Quando o responsável pelo tratamento não respeitar as obrigações resultantes da lei ou do regulamento, ou, ainda, não atender prontamente às medidas corretivas, o Presidente da CNIL poderá convocar o comitê *formation restreinte* para promover, ao final de um procedimento administrativo resguardado pelo contraditório e a ampla defesa, uma ou várias sanções, das quais:

a) Uma **chamada à ordem**¹¹⁴; (Artigo 20, IV, 1º)

b) Uma **ordem** para:

- pôr em conformidade o tratamento de dados com as obrigações do RGPD ou da lei de informática e liberdades; ou

- para satisfazer a demanda apresentada pela pessoa prejudicada, a fim de que ela exerça seus direitos.

Obs: A ordem pode ser acompanhada de uma multa astreinte, cujo valor não pode exceder € 100.000,00 por dia de atraso a contar da data fixada pelo comitê; (Artigo 20, IV, 2º)

c) Uma **limitação temporária** ou **definitiva** do tratamento de dados, sua **proibição** ou a retirada de uma autorização; (Artigo 20, IV, 3º)

d) A **recusa** ou a **retirada** de uma certificação acordada; (Artigo 20, IV, 4º)

A certificação pode ser homologada pela CNIL às pessoas, produtos, sistemas de dados e procedimentos, para reconhecer sua conformidade ao Regulamento e à lei. (Art.8, 2º, alínea h)

e) A **suspensão** dos fluxos de dados direcionados a um destinatário situado em um país terceiro ou a uma organização internacional; (Artigo 20, IV, 5º)

f) A **suspensão** parcial ou total da decisão de aprovação do regulamento societário vinculante; (Artigo 20, IV, 6º)

g) Uma **multa** administrativa que será aplicada em função da violação de obrigações na lei de informática e liberdade ou dos elementos mencionados no 5 e 6 do artigo 83 do RGPD. (Artigo 20, IV, 7º)

¹¹⁴ Refere-se a uma espécie de advertência.

g.1) Essa multa administrativa poderá ser elevada até 20 milhões de Euros ou 4% do volume de negócios anual mundial em caso de descumprimento dos princípios fundamentais do RGPD, dos direitos pessoais, das disposições sobre transferências de dados ou de descumprimento de uma ordem proferida por autoridade. (Artigos 5 e 6 do art. 83 do RGPD)

g.2) Essa multa administrativa poderá ser elevada até 10 milhões de euros ou 2% do volume de negócios anual mundial em caso de desrespeito às obrigações do responsável do tratamento — em matérias de segurança, análise de impacto, armazenamento do registro de atividades, designação de um DPO¹¹⁵, etc — ou de desrespeito a obrigações incumbidas ao organismo de certificação ou encarregado por códigos de conduta. (Art. 20, III, 7º da Lei da liberdade e informática)

Em caráter de urgência quando, pelo descumprimento às disposições presentes no RGPD ou na lei, **conduza à violação de direitos e liberdades** previstas no art. 1º da lei – identidade humana, direitos humanos, vida privada e liberdades individuais ou públicas – e que o presidente da CNIL considere, de fato, urgente a intervenção, poderá, dentro de um regime de urgência definido por decreto em Conselho de Estado¹¹⁶, com contraditório e ampla defesa, convocar a *formation restreinte* para adotar uma ou várias das sanções seguintes:

- a) **Interrupção provisória** da execução do tratamento, incluindo a transferência de dados fora da União Europeia, por no máximo de 3 meses; (Art. 21, I, 1º)
- b) **Limitação do tratamento** de alguns dados de caráter pessoal, por uma duração máxima de 3 meses; (Art. 21, I, 2º)
- c) **Suspensão provisória** da certificação dada ao responsável pelo tratamento. (Art. 21, I, 3º)

¹¹⁵ Abreviação para Data Protection Officer, equiparado ao “encarregado” na legislação brasileira.

¹¹⁶ O artigo 21 da Lei de Informática e Liberdade menciona ao dizer "decreto em Conselho de Estado" refere-se a um tipo específico de decreto conhecido como *décret en Conseil d'État*, um decreto que exige a revisão formal do *Conseil d'État* antes de ser emitido. O *Conseil d'État* é o mais alto tribunal administrativo da França, Esse tipo de decreto é usado em situações de maior importância, complexidade ou sensibilidade jurídica, como é o caso das medidas de urgência para proteger dados pessoais e liberdades civis.

d) **Suspensão provisória** da certificação ou credenciamento expedido a um organismo de certificação¹¹⁷ ou um organismo encarregado pelo respeito a um código de conduta¹¹⁸. (Art. 21, I, 4º)

e) **Suspensão provisória** de uma autorização embasada no fundamento do inciso III do artigo 66 da lei da liberdade e informática; (Art. 21, I, 5º)

f) Uma **ordem** para:

- **pôr em conformidade o tratamento de dados** com as obrigações do RGPD ou da lei de informática e liberdades; ou

- **para satisfazer a demanda apresentada pela pessoa prejudicada**, a fim de que ela exerça seus direitos

Obs: A ordem pode ser acompanhada de uma multa astreinte, cujo valor não pode exceder € 100.000,00 por dia de atraso a contar da data fixada pelo comitê; (Art. 21, I, 6º)

g) Uma **chamada à ordem**; (Art. 21, I, 7º)

h) **Informar ao primeiro-ministro** para que ele, caso aplicável, tome medidas que possam fazer cessar a violação constatada, se o tratamento em tela emanar do poder público. (Art. 21, I, 8º).

Saliente-se que na situação de haver uma **ameaça grave e imediata** aos direitos e às liberdades mencionadas no art. 1º da lei, o presidente da CNIL, poderá solicitar à jurisdição competente, em sede de tutela antecipada, toda medida necessária para proteger esses direitos e liberdades, incluindo-se a aplicação de astreintes. (Art. 21, IV)

Segundo o art. 22, as medidas acima apresentadas, tanto em caráter normal quanto de urgência, deverão ser pronunciadas baseadas em um **relatório** estabelecido por um dos membros da CNIL, designado pelo presidente, não podendo ser nenhum dos membros da *formation restreinte*. Esse relator poderá apresentar observações orais ao comitê, mas não fará parte das deliberações.

¹¹⁷ O organismo de certificação refere-se a uma entidade credenciada para expedir certificações em nome da CNIL.

¹¹⁸ O código de conduta se traduz pela aplicação concreta das normas de proteção de dados a um determinado setor de atividade e consiste em boas práticas.

Ademais, poderá a o comitê fazer uso de qualquer pessoa que possa aparentar contribuir com informações pertinentes.

Destaca-se aqui que a lei de informática e liberdades autoriza que sejam **noticiadas publicamente** as medidas e sanções aplicadas. A publicação pode ocorrer logo que a decisão seja notificada à organização em causa. A organização sancionada em questão tem dois meses para recorrer ao Conselho de Estado. A *formation restreinte* poderá também ordenar a inserção da decisão nas publicações, jornais e meios de comunicação que designar, às expensas dos sancionados.

Ainda, ela poderá ordenar aos responsáveis pelo tratamento que **informem individualmente** cada uma das pessoas implicadas, sobre as violações ocorridas e, quando for o caso, quais as medidas foram aplicadas.

Por fim, importa destacar que quando ocorrer a imposição de multas pecuniárias, estas serão pagas diretamente para o ministério da economia e das finanças, ainda que o autuado queira recorrer. Portanto, o valor arrecadado com eventuais multas pecuniárias não será versado em favor da CNIL, mas sim para o orçamento geral do Estado¹¹⁹.

É de suma importância, no presente momento, mencionar acerca dos procedimentos corretivos da CNIL, voltados para uma ação repressiva simplificada. Em 2019, a CNIL percebeu que tinha de responder a uma quantidade excessiva de denúncias/reclamações, dentre as quais envolviam casos de diferentes graus de gravidade, de questões jurídicas, de questões tecnológicas e de consequências para os titulares dos dados, exigindo então uma política repressiva diferenciada que culminou na redação de dois decretos¹²⁰ que modificaram a Lei de Informática e Liberdades.

As alterações promovidas pelos decretos na Lei de Informática e Liberdades resultaram na reforma do procedimento sancionador ordinário¹²¹ – que

¹¹⁹ Informação disponível somente em francês em:

<<https://www.cnil.fr/fr/cnil-direct/question/sanctions-ou-va-largent-lorsquune-sanction-pecuniaire-est-prononcee-par-la-cnil#:~:text=recherchez%20une%20information%20%3F-,Sanctions%20%3A%20o%3%B9%20va%20l'argent%20lorsqu'une%20sanction%20p%3%A9cuniaire,l%3%A9conomie%20et%20des%20Finances>>

Acesso em: 21 abr. 2022.

¹²⁰ FRANÇA. Décret n° 2024-33 du 24 janvier 2024 relatif aux eaux réutilisées dans les entreprises du secteur alimentaire et portant diverses dispositions relatives à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine e o Décret n° 2024-318 du 8 avril 2024 relatif au développement de l'agrivoltaïsme et aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur des terrains agricoles, naturels ou forestiers..

¹²¹ FRANÇA. CNIL. Disponível em: <<https://www.cnil.fr/fr/les-etapes-de-la-procedure-de-sanction-ordinaire>> Acesso em: 17 out. 2024.

continuou sendo o procedimento padrão para as demandas que surgirem – e no acréscimo do procedimento sancionador simplificado¹²², que é utilizado para as demandas consideradas pouco complexas ou de menor gravidade.

Conforme exposto anteriormente, a abertura de um processo sancionador terá início com a denúncia/reclamação chegando até a CNIL, através das hipóteses mencionadas anteriormente (denúncias, fiscalizações etc.), passando pelo crivo do Presidente que decidirá se arquivará o processo, lembrará o responsável pelo tratamento sobre suas obrigações legais, aplicará uma ou diversas medidas corretivas (*mises em demeure*) ou dará seguimento ao processo sancionador para, ao final, aplicar uma sanção.

Caso entenda por dar seguimento ao processo sancionador mediante o procedimento ordinário, o Presidente irá acionar o comitê da *formation restreinte* e designará um Relator – um “comissário” da CNIL (membro do plenário da CNIL) – que investigará o caso e irá preparar um relatório detalhado sobre a infração em questão. O relator será responsável por garantir o contraditório e a ampla defesa da parte acusada durante todo o processo e, após concluir as investigações, apresentará suas conclusões e recomendações ao comitê *Formation Restreinte* incluindo a descrição da infração, as medidas corretivas já atendidas pela parte acusada e a recomendação de sanção a ser aplicada, ocasião em que a acusada deverá ser informada da designação da audiência pública¹²³ para deliberação colegiada. Havendo a aplicação de sanção pela *Formation Restreinte*, essa poderá ser publicizada ou não a critério da CNIL. Com relação às multas pecuniárias, poderão ser fixadas até o montante máximo de € 20.000.000,00 (vinte milhões de euros) ou 4% do faturamento anual global da empresa (conforme previsão do artigo 20, inciso IV, 7º da Lei de Informática e Liberdades). Também poderão ser aplicadas outras medidas, tais quais uma advertência (*rappel à l'ordre*), astreintes diárias no valor máximo de € 100.000,00 (cem mil euros), dentre outras entre aquelas previstas no artigo 20, inciso IV da Lei de Informática e Liberdades já mencionadas

¹²² FRANÇA. CNIL. Disponível em: <<https://www.cnil.fr/fr/la-procedure-de-sanction-simplifiee>>. Acesso em: 17 out. 2024.

¹²³ A audiência só não será pública quando for o caso das situações elencadas no artigo 65 do Regimento Interno da CNIL, sendo estas por interesse da ordem pública ou segredos protegidos pela lei. Disponível em: <https://www.cnil.fr/fr/le-cadre-national/reglement-interieur-de-la-cnil#_Toc411938710> Acesso em 06 out. 2024.

anteriormente. Para a interposição de recursos, esses poderão ser feitos face ao Conseil D'État, o mais alto tribunal da corte administrativa da França.

Para as questões que não apresentarem nenhuma dificuldade em particular, ou seja, havendo a existência de uma jurisprudência estabelecida em relação ao caso analisado, precedentes do comitê da *formation restreinte* sobre o tema, ou pela simplicidade das questões fáticas e de direito do caso, poderá ser instaurado o procedimento simplificado, caracterizado por se tratar de um procedimento a ser realizado por escrito, que se difere do ordinário logo no seu início quando da designação de um relator. Sob a égide desse procedimento, diferentemente do procedimento ordinário, o presidente da CNIL poderá designar qualquer um dos agentes à serviço da CNIL para ser relator, devendo, contudo, informar o presidente do comitê da *formation restreinte* que, ao ser informado sobre o caso, poderá decidir atraí-lo para si ou deixá-lo confiado ao agente que fora designado, o qual deverá lidar diretamente com as questões do caso de maneira administrativa, informando a acusada, através de uma notificação formal, sobre a instauração do processo, a qual será respondida com uma defesa escrita, sem necessidade de audiências presenciais, que será utilizada para elaboração de um relatório destinado ao presidente do comitê da *formation restreinte* contido por uma sugestão de sanção leve, geralmente advertências ou pequenas multas, que serão consideradas por um dos membros da *formation restreinte* para tomar sozinho a decisão final.

4. COMPARAÇÃO ENTRE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E FRANCÊS EM RELAÇÃO À PROTEÇÃO DE DADOS.

Nesse último capítulo, apresenta-se uma análise comparativa entre o ordenamento jurídico brasileiro e o francês no que tange à proteção de dados pessoais, destacando as similaridades e diferenças entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Informática e Liberdades francesa. A discussão abrange aspectos históricos, estruturais e operacionais, com foco nas práticas de fiscalização, aplicação de sanções e desenvolvimento de suas respectivas autoridades reguladoras.

Inicialmente, explora-se a maturidade e a evolução das duas legislações. A LGPD, inspirada no Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD), ainda se encontra em fase de consolidação, enquanto a Lei de Informática e Liberdades, criada em 1978, representa um sistema robusto e consolidado, refletindo décadas de ajustes e adequações às demandas tecnológicas e sociais.

A estrutura organizacional das autoridades reguladoras também é examinada. A Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL) francesa é reconhecida por sua estrutura ampla e especializada, com recursos humanos significativos e uma atuação integrada entre suas diretorias e comitês. Já a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) brasileira, ainda em fase de desenvolvimento, opera com recursos mais limitados e prioriza uma abordagem educativa e preventiva, refletindo um modelo regulatório distinto.

Além disso, são comparadas as abordagens fiscalizatórias e sancionatórias de ambas as autoridades. Enquanto a CNIL combina medidas preventivas e repressivas com sanções rigorosas, promovendo uma cultura de conformidade robusta, a ANPD adota um modelo colaborativo, voltado à orientação e ao incentivo à adequação voluntária. Contudo, limitações estruturais e operacionais impactam a eficácia da atuação fiscalizatória e sancionatória da ANPD.

Por fim, são propostas medidas para o aprimoramento da aplicação da LGPD no Brasil com base na experiência francesa. Essas propostas incluem sugestões desde o fortalecimento da estrutura da ANPD, à diversificação dos métodos de fiscalização, implementação de procedimentos sancionatórios

simplificados e a revisão do uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), dentre outros. O capítulo oferece, assim, além de um panorama detalhado das oportunidades de evolução do sistema brasileiro, considerando os aprendizados do modelo francês e as particularidades do contexto nacional, algumas propostas de melhorias que poderiam ser utilizadas como subsídios para fomentar discussões não somente no âmbito acadêmico, mas também no âmbito legislativo.

4.1 Similaridades e Diferenças Entre a LGPD e a Legislação Francesa

Diante do estudo realizado, é possível verificar que a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Informática e Liberdades (*Loi informatique et libertés n° 78-17 du 6 janvier 1978*) compartilham do mesmo propósito de garantir a proteção dos dados pessoais e resguardar a privacidade dos direitos fundamentais. Ambas refletem a preocupação do tratamento adequado de dados pessoais em suas respectivas jurisdições, diferenciando-se principalmente quanto à origem histórica e sua evolução, estágio de maturidade e à estrutura regulatória.

A LGPD, sancionada em 2018 e funcional desde 2020, é uma legislação relativamente recente, inspirada no Regulamento Europeu de Proteção de Dados (RGPD), introduzindo o conceito de consentimento como um dos principais fundamentos legais para o tratamento de dados pessoais e impondo requisitos rigorosos sobre os critérios de transparência, segurança e direitos dos titulares de dados. Ademais, a LGPD representa um avanço significativo para o Brasil em termo de regulação de dados, porém, ainda está em fase de implementação e maturação de sua autoridade reguladora.

A Lei de Informática e Liberdade, por sua vez, é uma das primeiras legislações do tema no mundo, promulgada originalmente em 1978 e revisada diversas vezes para se alinhar às demandas da sociedade e, principalmente, ao RGPD. Possui uma trajetória mais longa e consolidada, formando um sistema de proteção de dados francês altamente desenvolvido e interligado ao contexto europeu, refletindo décadas de ajustes e melhorias no seu arcabouço regulatório, especialmente no que diz respeito à fiscalização e aplicação de sanções.

Em termos de **estrutura**, a **Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL)** é formada por um colegiado pluridisciplinar de dezoito membros

(Conselho da CNIL) encabeçada por três diretores formando o *Bureau* (presidente, secretário geral e secretário geral adjunto), contando com um comitê denominado *formation restreinte* voltado às medidas preventivas, corretivas e punitivas, cinco diretorias (Diretoria de Acompanhamento jurídico, Diretoria de Proteção De Direitos e Sanções, Direção de Tecnologias e Inovação, Direção de Relações com o Público e Direção Administrativa e Financeira) e 280 servidores/colaboradores¹²⁴. Vale destacar aqui que o comitê da *formation restreinte*, é formado especificamente para exercer as prerrogativas de exercício das medidas preventivas, corretivas e punitivas, sendo diretamente auxiliado pela Diretoria de Proteção De Direitos e Sanções, responsável por investigar, fiscalizar e garantir o cumprimento das medidas corretivas, reunindo uma centena de agentes/servidores, principalmente juristas, assistentes e auditores do sistema de informação.

A **estrutura da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)**, por sua vez, é mais enxuta, formada por um Conselho Diretor Composto de cinco diretores encabeçando dez órgãos (Secretaria-Geral, Procuradoria Federal Especializada, Ouvidoria, Corregedoria, Coordenação Geral de Administração, Coordenação Geral de tecnologia da Informação, Coordenação Geral de Tecnologia e Pesquisa, Coordenação Geral de Normatização, Coordenação Geral de Fiscalização e Coordenação Geral de Relações Institucionais e Internacionais)¹²⁵, contando com um órgão consultivo (Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e Privacidade) e 155 servidores. Essa diferença na quantidade de recursos humanos e divisão dos seus órgãos são um dos principais fatores que impactam a capacidade de exercer suas atribuições de fiscalização e execução de sanções.

Vale destacar que o órgão braço direito do Conselho Diretor, enquanto seu órgão consultivo, é o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e Privacidade (CNPDP), formado por 23 representantes de diferentes setores da sociedade, não tendo qualquer atribuição sancionadora. Portanto, inexistente aqui a figura do comitê da *formation restreinte* em atuação conjunta com a Diretoria de Proteção De Direitos e Sanções, sendo exclusivamente a Coordenação-Geral de Fiscalização a responsável pelos procedimentos fiscalizatórios e suas fases

¹²⁴ FRANÇA. CNIL. Statut et organisation de la CNIL. Disponível em: <<https://www.cnil.fr/fr/fonctionnement/statut-et-organisation-de-la-cnil>> Acesso em: 09 out. 2024.

¹²⁵ BRASIL. ANPD. Estrutura Organizacional. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional-1>> Acesso em: 09 out. 2024.

(monitoramento, orientação e prevenção) e pelas fases dos procedimentos sancionatórios (instauração, instrução e decisão).

No que tange ao **procedimento de fiscalização**, depreende-se que a **ANPD** está em fase de consolidação de seus processos e regulamentos, priorizando ações educativas e orientativas, consolidadas pela Coordenação-Geral de Fiscalização através das fases de monitoramento, orientação e prevenção. Portanto, pode-se dizer que a ANPD tem dado maior ênfase à educação e conscientização, além de evitar a aplicação de sanções punitivas na tentativa de buscar construir uma cultura de conformidade.

Em relação ao **procedimento de fiscalização da CNIL**, denota-se que sua abordagem investigativa já está mais madura, com um histórico de fiscalização mais amplo e consolidado, além de uma capacidade técnica mais robusta, podendo se operar tanto em caráter reativo (após denúncias) quanto proativo (inspeções regulares), cobrindo uma vasta gama de empresas e setores. O procedimento de fiscalização da CNIL está intrinsecamente interligado ao sancionador, inclusive, este último pode ser, além de uma decorrência de uma denúncia ou sinalização de outras Autoridade de Proteção de Dados Europeia, uma decorrência de fiscalizações realizadas. Embora a **CNIL** também realize atividades educacionais e sempre traga isso como uma prioridade, devido à sua experiência, tem uma robusta atuação na fiscalização e no cumprimento das leis, existindo um caráter preventivo (exercido através da fiscalização), perfeitamente equilibrado com seu caráter repressivo (exercido através da aplicação de sanções). Enquanto a **ANPD** prioriza um modelo regulatório mais colaborativo e voltado para a orientação das empresas para a adequação voluntária, a **CNIL** harmoniza seu procedimento fiscalizatório com o sancionatório, buscando aplicar sanções coercitivas combinadas com medidas corretivas que visam corrigir rapidamente a conformidade de agentes infratores, sem prejuízo de manter em evidência o poder punitivo do Estado.

Em relação ao **início da fiscalização**, no **Brasil**, não há previsão legal expressa acerca de início de atuação fiscalizatória mediante denúncias ou reclamações, tal qual existe na **CNIL**, onde se verifica que o procedimento fiscalizatório está diretamente ligado ao sancionatório. A função fiscalizatória da **ANPD** realizada mediante denúncia existe tão somente na primeira fase da sua atuação repressiva, ou seja, do procedimento preparatório do processo

administrativo sancionador. Vale destacar que, nessa fase, a legislação brasileira prevê a existência da figura do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), inexistindo um mecanismo semelhante no sistema francês.

Quanto a **forma da realização da fiscalização**, na **CNIL**, poderá se dar de quatro formas: Presencialmente (*in loco*), Convocação, Remotamente (Online) ou mediante a análise de documentos acompanhado de um questionário. Na **ANPD**, por sua vez, a fiscalização difere-se da fiscalização na França, posto que, no nosso ordenamento jurídico, a fiscalização prevista legalmente consubstancia-se em três fases (orientação, monitoramento e prevenção) que apresentam um viés mais colaborativo e educativo do que propriamente fiscalizatório visando apurar uma infração e reprimi-la por intermédio de eventuais sanções ou medidas corretivas. Nesse cenário brasileiro, a fiscalização naqueles moldes do sistema francês ocorre tão somente através da fase preparatória de um processo administrativo sancionador, inexistindo uma forma específica para ser realizada, senão pelo procedimento administrativo resguardado pela lei nº 9784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Portanto, a CNIL tem à sua disposição uma maior opção de realização de auditorias/fiscalizações, além de estar equipada com uma estrutura bem desenvolvida para a realização de inspeções nas suas diversas formas, o que facilita a aplicação de medidas corretivas e sanções em casos de descumprimento.

Enquanto **medidas preventivas**, no ordenamento jurídico brasileiro, existe a previsão de divulgação de informações, avisos, solicitação de regularização ou informe e plano de conformidade. Já na França, existe a possibilidade de, ao invés de passar diretamente ao procedimento sancionador, notificar e alertar a entidade de suas obrigações legais, ou pronunciar uma notificação formal para que sejam adotadas medidas de adequação/corretivas. Pode-se dizer, portanto, que, embora os instrumentos possuam diferentes nomes, os seus efeitos são os mesmos, diferenciando-se apenas no fato de que as medidas corretivas no Brasil não são expressas na legislação, tal qual se vislumbra na legislação francesa em que se detalha especificamente as medidas corretivas a serem adotadas: (a) atender às solicitações apresentadas pelo titular dos dados violados; b) colocar as atividades de tratamento em conformidade com as disposições aplicáveis; c) comunicar ao titular dos dados a violação; e d) retificar ou apagar dados pessoais, ou limitar o tratamento

desses dados. Algumas dessas medidas corretivas do sistema francês podem ser encontradas no sistema brasileiro quando se vai além das medidas preventivas para falar das sanções, aplicadas mediante procedimento administrativo sancionador.

Com relação às **sanções**, no **sistema francês**, poderão ser aplicadas em dois **momentos** diferentes: quando houver **1.** violação à Lei ou ao RGPD, em que houve desobediência frente à advertência e medidas corretivas ou **2.** em caráter urgente quando o descumprimento da Lei ou do Regulamento conduza à violação de direitos e liberdades (identidade humana, direitos humanos, vida privada e liberdades individuais ou públicas).

Adentrando na **forma procedimental de aplicação** do **sistema francês**, em se tratando de simples violação à Lei ou ao RGPD, as sanções podem ser aplicadas através de um **procedimento simplificado** ou **ordinário**.

O **simplificado** aplica-se para questões que não apresentarem nenhuma dificuldade em particular, ou seja, havendo a existência de uma jurisprudência estabelecida em relação ao caso analisado, precedentes do comitê da *formation restreinte* sobre o tema, ou pela simplicidade das questões fáticas e de direito do caso. A delegação da realização desse procedimento poderá ser concedida a qualquer agente, não necessariamente a um membro do comitê da *formation restreinte*, tal qual ocorre no procedimento Ordinário. A realização da fase de instrução no procedimento simplificado é realizada preponderantemente de forma escrita, sem necessidade de audiências presenciais, realizando-se um relatório final destinado ao presidente do comitê da *formation restreinte*, com sugestão de sanções leves (geralmente advertências ou pequenas multas), que será utilizado para a decisão final pelo comitê sem a necessidade do agendamento de uma sessão pública de julgamento, tal qual no procedimento ordinário.

O procedimento **ordinário**, por sua vez, será utilizado para os demais casos que não se aplicarem ao procedimento simplificado, ou seja, tanto para violação à Lei ou ao RGPD que não se enquadrarem naquelas do procedimento simplificado, quanto em caráter urgente quando o descumprimento da Lei ou do Regulamento conduza à violação de direitos e liberdades. Nesse procedimento, o processo é não é delegado a um agente da CNIL, mas a um relator que deve necessariamente ser um dos 18 membros do plenário da CNIL, o qual irá

acompanhar o processo sancionador (investigação e instrução) e apresentará um relatório detalhado da infração e apresentará suas conclusões e recomendações ao comitê *formation restreinte*. Vale destacar que no procedimento ordinário, a decisão será tomada em sessão de julgamento agendada, enquanto no simplificado se dará sem necessidade de uma sessão de julgamento.

No **sistema brasileiro**, por sua vez, as sanções serão aplicada após o devido processo legal, mediante o contraditório e ampla defesa, que será realizado quando houver indícios de infração à legislação e for instaurado de ofício pela Coordenação-Geral de Fiscalização, ou em decorrência do processo de monitoramento ou diante de requerimento/denúncia após análise de admissibilidade da Coordenação-Geral de Fiscalização, inexistindo um procedimento simplificado, senão pelos ditames padrões de um processo administrativo sancionador resguardado pela Lei nº 9.784/99.

No Brasil, as **sanções** previstas na LGPD são semelhantes às do sistema francês em vários aspectos, como advertências e multas, mas diferem em termos de severidade e alcance das multas. A LGPD prevê uma multa de até 2% do faturamento da empresa, limitada a R\$ 50 milhões por infração, enquanto o sistema francês pode aplicar multas que chegam a 20 milhões de euros ou até 4% do faturamento global anual, dependendo da gravidade da infração.

Por fim, em termos de **critérios para a aplicação de multas**, ambas as legislações utilizam fatores como gravidade da infração, reincidência, cooperação do infrator, e vantagem auferida. Contudo, a LGPD apresenta um critério adicional relacionado à condição econômica do infrator, que não possui equivalente explícito na legislação francesa. Esse fator pode ser relevante no Brasil, considerando a diversidade econômica das empresas sujeitas à regulação da LGPD.

Essas diferenças estruturais e operacionais entre a LGPD e a Lei de Informática e Liberdades, e suas respectivas autoridades, refletem as distintas realidades jurídicas, culturais e econômicas, sendo o sistema francês mais consolidado, impositivo-corretivo e punitivo, enquanto o brasileiro ainda está em processo de maturação e nos primeiros anos de implementação, contando com uma abordagem essencialmente preventiva e educacional. A ANPD, criada em 2019, segue um modelo mais voltado para a educação e a conformidade voluntária das

empresas, demonstrando estar ainda em processo de construção e desenvolvimento de sua estrutura e capacidade operacional. A CNIL, por outro lado, criada em 1978, possui um histórico robusto de atuação, com processos sancionadores mais ágeis e uma estrutura de fiscalização consolidada, sendo vista como uma das referências globais em proteção de dados, aplicando sanções de forma mais recorrente e eficaz, enquanto a ANPD ainda enfrenta os desafios estruturais e de recursos humanos que limitam a eficiência de sua atuação fiscalizatória.

É possível inferir que ambas as Autoridades compartilham um objetivo comum de garantir a conformidade com as leis de proteção de dados e proteger os direitos fundamentais dos titulares de dados pessoais, compondo-se de um arcabouço regulatório similar em termos de princípios, notadamente em razão do RGPD, percebendo-se, contudo, que elas se encontram em diferentes estágios de maturidade e uma aplicação prática das normas diferindo-se substancialmente, especialmente no âmbito sancionador.

4.2. Diferenças relevantes entre a atuação das duas Autoridades.

A análise comparativa entre a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) no Brasil e a Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL) na França evidencia diferenças significativas em termos de maturidade, estrutura, abordagem fiscalizatória e capacidade sancionatória. Essas diferenças refletem não apenas os contextos distintos em que cada autoridade foi estabelecida, mas também o nível de desenvolvimento e o impacto que cada uma exerce no mercado em relação à proteção de dados pessoais.

A CNIL, criada em 1978, é uma das autoridades mais maduras e consolidadas do mundo no campo da proteção de dados, com mais de quatro décadas de atuação. Sua estrutura robusta, com cerca de 280 colaboradores e um comitê *formation restreinte* atuando conjuntamente a uma Diretoria de Proteção De Direitos e Sanções reunindo uma centena de agentes/servidores, permite uma atuação fiscalizatória e sancionatória mais abrangente, eficaz e rigorosa. A CNIL é amplamente reconhecida por aplicar sanções expressivas, incluindo multas que podem chegar a 4% do faturamento global de uma empresa. Em 2023, por exemplo, a CNIL realizou 340 fiscalizações, aplicou 168 *mises en demeure* (notificações formais com adoção de medidas corretivas) e emitiu 42 sanções, totalizando mais de

89 milhões de euros em multas. Esse modelo de atuação fiscalizatória e sancionatória rígido reflete uma cultura sólida de conformidade e proteção de dados na França, tornando-se uma referência global em regulação do tema.

Por outro lado, a ANPD, criada oficialmente em 2019 com a promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), ainda está em fase de consolidação e desenvolvimento institucional. Embora tenha passado por diversos vetos e percalços, a ANPD conseguiu edificar sua estrutura. Contudo, ainda enfrenta desafios significativos em termos de recursos humanos e financeiros, o que impacta sua capacidade de fiscalização e aplicação de sanções. Até o final de 2023, a ANPD contava com apenas 155 servidores, muitos dos quais eram terceirizados ou estagiários. Essa limitação estrutural restringe a capacidade da autoridade brasileira de realizar fiscalizações em larga escala e aplicar sanções com maior frequência, impactando a eficácia da sua atuação.

Enquanto a CNIL adota uma abordagem fiscalizatória mais agressiva e direta, com foco em medidas corretivas latentes e sancionatórias iminentes, a ANPD tem seguido uma linha de ação mais educativa e preventiva. A abordagem da ANPD prioriza a conformidade voluntária, promovendo a orientação e o monitoramento das empresas, com o objetivo de fomentar uma cultura de proteção de dados no Brasil. Esse modelo, conhecido como regulação responsiva, busca uma atuação colaborativa entre a autoridade e os agentes regulados. No entanto, a falta de aplicação de sanções mais severas pela ANPD pode gerar a percepção, no mercado brasileiro, de que a atuação regulatória é baixa, afetando a eficácia da LGPD e a consequente aderência do setor privado às suas disposições.

Além disso, a capacidade de fiscalização da CNIL é mais sofisticada, permitindo diversas modalidades de instauração e instrução realizadas por diferentes modalidades de auditorias técnicas, resultando em uma atuação mais dinâmica e adaptável a cada caso. A CNIL ostenta diversas ferramentas avançadas para monitorar o cumprimento das obrigações das empresas de forma contínua, incluindo o uso de inteligência artificial e a fiscalização de transferências internacionais de dados. A ANPD, por outro lado, ainda está aprimorando suas capacidades tecnológicas para monitoramento e fiscalização. Sua atuação que, em tese, inicialmente, dependeria fortemente de denúncias ou reclamações, mostra-se prejudicada em razão de burocracias morosas, notadamente em razão da limitação

dos canais para realização dos requerimentos/denúncias e das formas com as quais podem ser realizadas, tendo de necessariamente passar por um juízo de admissibilidade rigoroso que precisa ser analisado pela Coordenação-Geral de Fiscalização já excessivamente sobrecarregada com as atribuições de realização das diversas fases de do procedimento fiscalizatório e sancionador, agravado por uma carência de pessoal a disposição para atender à todas as demandas.

Outro aspecto relevante é a aplicação de sanções. A CNIL é conhecida por aplicar multas significativas e outras medidas corretivas, como a suspensão de atividades de tratamento de dados ou a proibição de operações específicas. Esse rigor cria um impacto imediato no mercado, compelindo as empresas a implementarem medidas de conformidade robustas. Em contraste, a ANPD tem adotado uma postura mais moderada, com foco em advertências e orientações corretivas não especificadas em leis e regulamentos, tal qual no sistema francês. Embora a LGPD preveja sanções que podem incluir multas de até 2% do faturamento, limitadas a R\$ 50 milhões por infração, a aplicação dessas multas tem sido rara. Até 2023, a ANPD havia aplicado apenas uma multa significativa a uma empresa privada, evidenciando as dificuldades da autoridade brasileira em consolidar sua atuação sancionatória, principalmente no âmbito privado.

Ademais, uma grande diferença entre os dois sistemas é a possibilidade de realização de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Enquanto no sistema brasileiro essa previsão oportuniza a amenização dos efeitos punitivos e coercitivos decorrentes da violação à LGPD, na França inexistente tal situação, aplicando-se, em caso de violação à legislação ou desrespeito às medidas corretivas impostas, a escorreita aplicação de sanções.

Em termos de cooperação internacional, a CNIL tem uma forte presença global e é um dos principais atores na aplicação do Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD), participando ativamente em grupos de trabalho no âmbito do Comitê Europeu de Proteção de Dados (EDPB). A CNIL influencia a definição de políticas e normas globais de proteção de dados. A ANPD, por sua vez, ainda está em fase de integração nos fóruns internacionais e de alinhamento com as normas globais de proteção de dados, embora sua Coordenação-Geral de Relações Institucionais e Internacionais esteja trabalhando para fortalecer essa cooperação.

No sistema brasileiro, embora exista uma Coordenação-Geral de Fiscalização responsável pela fiscalização e pelo procedimento sancionador, não há um comitê atuando em conjunto a uma Diretoria, tal qual ocorre no sistema Francês com a *Formation Restreinte* e a Diretoria da Proteção dos Direitos e Sanções. Ademais, a Coordenação-Geral de Fiscalização no Brasil acaba por absorver todos os procedimentos e fases, tanto das do processo fiscalizatório quando daquelas do processo sancionador, diferentemente do sistema francês em que redistribui essas etapas entre a *Formation Restreinte* e a Diretoria da Proteção dos Direitos e Sanções e seus agentes.

Em síntese, as principais diferenças entre a ANPD e a CNIL residem na maturidade, na capacidade sancionatória e no rigor da aplicação de medidas corretivas. Enquanto a CNIL se destaca por sua estrutura sólida, capacidade de fiscalização avançada e aplicação rigorosa de sanções, a ANPD ainda está desenvolvendo suas capacidades e opta por uma abordagem mais gradual e educativa. No entanto, para garantir a proteção efetiva dos dados pessoais no Brasil, a ANPD precisará fortalecer sua estrutura, ampliar sua capacidade fiscalizatória e adotar medidas sancionatórias mais rigorosas, como forma de assegurar que as empresas cumpram com as disposições da LGPD.

Essas questões e sugestões serão exploradas em mais detalhes no próximo tópico, onde serão apresentadas propostas para o aprimoramento da atuação da ANPD, incluindo reformas em sua estrutura e mecanismos para aumentar a eficácia de seu processo sancionador.

4.3. Propostas para o aperfeiçoamento da aplicação da LGPD no Brasil com base na experiência francesa.

Mediante o estudo realizado no presente trabalho, é possível afirmar que a experiência da Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL) na França oferece importantes lições para o aperfeiçoamento do processo de fiscalização e sanção no Brasil.

Uma das propostas visando aperfeiçoar o sistema brasileiro seria o **reforço estrutural e de recursos humanos**. A CNIL conta com uma equipe ampla e especializada, incluindo um comitê *formation restreinte* focado em medidas

sancionatórias que atua conjuntamente a uma Diretoria contando com centenas de servidores/agentes, dentre os quais se encontram juristas, assistentes e auditores do sistema de informação. No Brasil, mostra-se fundamental que a ANPD amplie sua estrutura, aumentando a equipe, sugerindo-se a criando comitês ou outras sub-coordenações análogas à Diretoria da Proteção dos Direitos e das Sanções constante no sistema Francês, voltadas especificamente para funções sancionatórias e/ou fiscalizatórias, de forma a reduzir a sobrecarga na Coordenação-Geral de Fiscalização, permitindo uma divisão eficiente entre monitoramento, orientação, prevenção, acompanhamento do processo administrativo sancionador e suas fases instauração e instrução, decisória e aplicação de sanções, aumentando a agilidade na aplicação de medidas corretivas e sanções que se mostram eficazes a compelir as demais empresas a buscar adequar suas atividades à LGPD.

Sugere-se também o **aprimoramento do procedimento fiscalizatório** no que tange às formas de fiscalização. A CNIL adota fiscalizações/auditorias contínuas e proativas, que podem ser realizadas de forma presencial, mediante convocação, documental e na modalidade remota através da consulta de bases de dados disponibilizadas na internet. Com base nesse modelo, a ANPD poderia adotar uma abordagem mais flexível, utilizando diferentes métodos de fiscalização, o que permitiria uma cobertura mais ampla e eficaz das empresas em todas as regiões do país. Esse modelo de diversificação ampliaria a capacidade de fiscalização da ANPD, mesmo com a limitação de recursos humanos e tecnológicos.

Em sentido parecido à sugestão anterior, com base na experiência francesa, mostra-se válido sugerir que seja promovida uma **melhoria nos mecanismos de requerimentos/denúncias e participação dos titulares de dados**. O processo de recebimento de denúncias no Brasil ainda é burocrático e pouco acessível. A ANPD pode simplificar e tornar mais eficaz o sistema de coleta de reclamações/denúncias, garantindo que os titulares de dados tenham uma participação ativa e facilitada na proteção de seus direitos, assim como ocorre na França.

O **fortalecimento da capacidade sancionatória** também é uma alternativa para melhorar o sistema brasileiro com base na experiência francesa. No estudo realizado, verificou-se que a aplicação de sanções pela ANPD ainda é

limitada e inusual. Para aumentar o impacto regulatório, seria essencial adotar uma postura mais firme, aplicando sanções de forma mais recorrente e rigorosa. A CNIL, com seu histórico de multas expressivas, tem conseguido efetivamente incentivar a conformidade empresarial, o que serve como um exemplo para a ANPD. No sistema francês, a CNIL aplica sanções com base em critérios rigorosos, levando em consideração a gravidade da infração, o impacto nos titulares de dados, a reincidência, e o faturamento global da empresa, de forma que as multas podem chegar a 4% do faturamento global ou 20 milhões de euros, dependendo da gravidade da violação. Esse modelo busca não apenas punir as empresas, mas, sobretudo, dissuadi-las de descumprir a legislação, incentivando uma conformidade mais rigorosa e permanente com as normas de proteção de dados. Essa abordagem cria um efeito dissuasório significativo, obrigando as empresas a adotarem práticas de conformidade. Já no Brasil, além de a LGPD prever tão somente multas de até 2% do faturamento da empresa, limitadas a R\$ 50 milhões por infração, a aplicação desse tipo de sanção pecuniária pela ANPD tem sido rara e com valores relativamente baixos, o que limita o impacto preventivo e dissuasório. Para fortalecer a eficácia das sanções no Brasil, seria essencial adotar uma metodologia mais transparente e objetiva, semelhante à da CNIL, que combine o impacto da infração com a realidade econômica das empresas, garantindo que as multas aplicadas sirvam de exemplo às demais empresas.

Com base no modelo francês, mostra-se interessante a **criação de procedimentos sancionadores simplificados**. O procedimento sancionador simplificado, adotado pela CNIL, permite a resolução de infrações menores de forma mais ágil, otimizando a utilização de seus recursos humanos e disponibilizando um contingente de pessoal maior para atender a altas e diversas demandas que surgirem. Propor a implementação de um modelo similar no Brasil reduziria a morosidade do sistema fiscalizador e sancionador da ANPD, permitindo uma resposta mais rápida e eficiente a violações simples, sem comprometer o direito de defesa. Essa sugestão afigura-se extremamente pertinente no atual cenário, especialmente em razão da falta de pessoal necessário para compor toda a estrutura da ANPD de forma a atender todas as suas atribuições e competências.

Outra boa sugestão seria a **revisão do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)**, pois, no sistema brasileiro, principalmente nesse momento inicial de

implementação da Legislação e fomento à cultura da proteção de dados no âmbito nacional, o TAC pode ser visto como uma ferramenta que suaviza as consequências de violações pelos agentes de tratamento, fazendo com que os empresários, ao saber acerca da existência de um TAC para as situações de violação à LGPD, poderá utilizá-lo para ponderar se compensaria efetivamente incorrer em despesas visando a contratação de toda uma equipe técnica para adequar suas atividades à LGPD, incorrendo em despesas financeiras relevantes, sendo que estará à sua disposição um TAC que dará por encerrado o processo administrativo sancionador que ao final aplicaria sanções que seria utilizadas como elementos dissuasórios à outras empresas não adequadas. Portanto, denota-se que o TAC enfraquece o caráter punitivo da LGPD e da ANPD, despontando assim a necessidade de rever o uso do TAC para buscar aplicá-lo de forma mais restritiva, evitando que seja interpretado como um mecanismo que torna atuação regulatória da ANPD mais branda e favorável à manutenção da não conformidade das empresas à LGPD, o que ocasiona a manutenção do baixíssimo índice de adequação das empresas brasileiras à legislação e ao esmorecido tratamento de dados pessoais.

As propostas apresentadas neste capítulo, inspiradas na experiência consolidada da Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL) da França, oferecem um caminho promissor para o aprimoramento do sistema regulatório e sancionatório da ANPD no Brasil. A adoção de práticas como o reforço estrutural e aumento de recursos humanos, a criação de comitês especializados para funções sancionatórias, a diversificação dos métodos de fiscalização, o aprimoramento dos mecanismos de denúncias e participação dos titulares de dados, o fortalecimento da capacidade sancionatória com aplicação mais rigorosa e recorrente de sanções, a implementação de procedimentos sancionatórios simplificados, e a revisão do uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), são medidas que podem aumentar significativamente a eficácia e agilidade da ANPD. Essas mudanças não apenas aprimorariam o processo fiscalizatório e sancionador, mas também fortaleceriam a dissuasão de práticas de não conformidade, incentivando as empresas a se adequarem à LGPD. Dessa forma, o sistema brasileiro poderia alcançar um nível influência à conformidade às disposições da LGPD mais eficiente, semelhante ao modelo francês, promovendo um ambiente regulatório mais robusto e assegurando uma proteção mais eficaz aos titulares de dados.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo principal investigar a eficácia do poder regulatório da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) na aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), especialmente no que tange à sua capacidade, através de suas atribuições fiscalizatórias e sancionatórias, de compelir empresas à conformidade com as normas e disposições atualmente estabelecidas. Além disso, o trabalho explorou o contexto comparado com a legislação francesa, mais especificamente com a atuação da Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL), com o intuito de extrair lições que pudessem contribuir para o aperfeiçoamento da regulação no Brasil.

O estudo comparativo realizado evidenciou que, enquanto a CNIL se consolidou ao longo de décadas como uma autoridade robusta e eficiente na proteção de dados, a ANPD ainda está em fase de desenvolvimento e enfrenta desafios relacionados à capacidade fiscalizatória, aplicação de sanções e estrutura organizacional.

Sendo assim, as propostas apresentadas, baseadas no modelo francês, oferecem um caminho para aprimorar o sistema brasileiro de proteção de dados. Entre as principais sugestões, destaca-se o reforço estrutural da ANPD, com a ampliação de sua equipe e a criação de comitês especializados, garantindo uma divisão eficiente entre monitoramento, fiscalização e sanções. Também é sugerida a diversificação dos métodos de fiscalização, incluindo auditorias presenciais, remotas e documentais com questionários, que permitiriam uma atuação mais flexível e eficaz, mesmo com a limitação de recursos humanos e tecnológicos.

Além disso, uma recomendação essencial é a simplificação dos mecanismos de requerimentos e denúncias, permitindo maior participação ativa dos titulares de dados na proteção de seus direitos. A implementação de um sistema mais acessível e eficaz para a coleta de denúncias e reclamações contribuiria para fortalecer a atuação da ANPD, aproximando-a do cidadão e aumentando a transparência no tratamento de dados pessoais, principalmente no atual cenário que necessita que os cidadãos tenham, além de consciência sobre a importância dos seus dados pessoais, a segurança de que o Estado adotará as providências

necessárias em tempo célere para resguardar os direitos fundamentais de cada cidadão.

Outro ponto fundamental é a criação de procedimentos análogos ao procedimento simplificado da CNIL, o que agilizaria a resolução de infrações menores e liberaria recursos para atender demandas mais complexas. A revisão do uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) também se mostra crucial, dado que sua aplicação excessivamente branda pode enfraquecer o caráter punitivo da ANPD, desincentivando a conformidade das empresas com a LGPD. A adoção de sanções mais recorrentes e rigorosas, alinhada com critérios transparentes, como ocorre na França, ajudaria a criar um efeito dissuasório significativo no mercado, incentivando uma maior adesão à legislação de proteção de dados.

Essas mudanças visam não apenas melhorar a eficiência da ANPD, mas também promover uma cultura de conformidade no Brasil, garantindo a proteção dos direitos fundamentais dos titulares de dados. Ao seguir essas recomendações, o sistema brasileiro pode evoluir para um modelo de referência global de proteção de dados, assim como o sistema francês, harmonizando sua atuação fiscalizatória e sancionatória de maneira a assegurar uma proteção mais efetiva e abrangente aos dados pessoais.

Essas propostas, se implementadas, teriam o potencial de transformar a atuação da ANPD e fortalecer a proteção de dados no Brasil. Isso não apenas garantiria maior segurança jurídica para as empresas, mas também promoveria uma cultura de conformidade, elevando o nível de proteção dos dados pessoais no país e alinhando o Brasil com as melhores práticas internacionais.

Em suma, os objetivos delineados na introdução foram alcançados ao demonstrar que a ANPD precisa ser fortalecida para assegurar a conformidade das empresas com a LGPD. As propostas apresentadas no presente trabalho visam não apenas a tornar o sistema de proteção de dados no Brasil mais robusto, mas também a promover uma cultura de conformidade entre as empresas, garantindo maior segurança jurídica e proteção aos direitos dos titulares de dados pessoais. A adoção dessas medidas fortaleceria a atuação da ANPD, aproximando-a das melhores práticas internacionais e consolidando o Brasil como um país comprometido com a privacidade e a segurança das informações. Assim, o trabalho

conclui que o sistema brasileiro de proteção de dados pode se beneficiar substancialmente das lições aprendidas com a experiência francesa, desde que as propostas aqui sugeridas sejam implementadas de forma consistente e eficaz.

Por fim, o trabalho conclui que, para que a LGPD tenha uma implementação eficaz no Brasil, é imprescindível que a ANPD seja fortalecida, tanto em termos de recursos humanos quanto de tecnologias, instrumentos e procedimentos que permitam uma atuação fiscalizatória e sancionatória mais eficiente. A adoção das propostas sugeridas no tópico anterior contribuiria significativamente para o aperfeiçoamento do sistema sancionador e fiscalizatório da ANPD, promovendo maior segurança jurídica e incentivando uma cultura de conformidade no Brasil, compelindo as empresas a adequar suas atividades às disposições da LGPD. Dessa forma, as empresas passariam a encarar a adequação à LGPD não como um ônus, mas como uma necessidade essencial para evitar a atuação regulatória da ANPD, a qual seria reconhecida pela elevada probabilidade de que fossem promovidas fiscalizações em diversas modalidades e fossem aplicadas sanções com mais facilidade e rigorosidade, especialmente aquelas pecuniárias, resultando no aumento do índice de adequação de empresas brasileiras à LGPD e, sintomaticamente, uma maior proteção dos direitos fundamentais dos titulares de dados pessoais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Alexandra Maria Rodrigues. As transferências transatlânticas de dados pessoais: o nível de proteção adequado depois de Schrems. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, v. 5, n. 9, p. 201-236, 2017.

ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais, Balanceamento e Racionalidade. **Ratio Juris**, v. 16, n. 2, 2003.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: **Editora Malheiros**, 2014.

ALMEIDA, Fernando Menezes. Conceito de direito administrativo. In: CAMPILONGO, C. F.; GONZAGA, A.; FREIRE, A. L. (coord.). **Enciclopédia jurídica da PUCSP**. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

AYRES, Ian; BRAITHWAITE, John. **Responsive Regulation**: Transcending the Deregulation Debate. New York: **Oxford University Press**, 1992.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução: Paulo M. Oliveira. São Paulo: **Edipro**, 2015.

BENTO, Leonardo Valles. Liberdade de expressão na internet: alguns parâmetros internacionais e o direito brasileiro. **Revista da AJURIS**, v. 41, n. 136, 2014.

BIONI, Bruno Ricardo; RIELLI, Mariana Marques. A construção multissetorial da LGPD: história e aprendizados. In: BIONI, Bruno Ricardo (org.). **Proteção de dados: contexto, narrativas e elementos fundantes**. São Paulo: **BR Bioni Sociedade Individual de Advocacia**, 2021.

BIONI, Bruno R. De 2010 a 2018: a discussão brasileira sobre a lei geral de proteção de dados. **Jota**, 02 de julho de 2018. Agenda da privacidade e da proteção de dados.

BOYLE, Richard. **Managing public sector performance**. Dublin: **Institute of Public Administration**, 1989.

BRASIL. ANPD. Estrutura Organizacional. Disponível em:
<<https://www.gov.br/anpd/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional-1>> Acesso em: 09 out. 2024.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução nº 4/2023/FIS/CGF/ANPD - Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina 00261.001886/2022- 51 - Autos Públicos.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Relatório de Instrução nº 1/2024/CGF/ANPD - Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Autoridade Nacional de Proteção de Dados, 2024.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 1, de 28 de outubro de 2021. Disponível em:
<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-1-de-28-de-outubro-de-2021-355817513>> Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023. Disponível em:
<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cd/anpd-n-4-de-24-de-fevereiro-de-2023-454176264>>. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.474, de 26 de agosto de 2020**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10474.htm>

BRASIL. **Decreto nº 11.758, de 30 de outubro de 2023**. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11758.htm#art1> Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Gov.br. Brasil tem 2.7 milhões de novas empresas em 2023. Publicado em 26/09/2023. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Disponível em:
<<https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/brasil-tem-2-7-milho>>

es-de-novas-empresas-em-2023> Acesso em 24 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.737/2012, alterando o código penal para tipificar como infrações determinadas condutas no ambiente digital. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm> Acesso em: 29 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm> Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. MENSAGEM Nº 451, DE 14 DE AGOSTO DE 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Msg/VEP/VEP-451.htm#:~:text=%E2%80%9CA%20publicidade%20irrestrita%20da%20comunica%C3%A7%C3%A3o,%2C%20controle%20e%20pol%C3%ADcia%20administrativa.%E2%80%9D> Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Caderno de Logística: Sanções Administrativas [Versão 1.0]. Distrito Federal: Portal de Compras do Governo Federal, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/38783>>. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 1, de 8 de março de 2021**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1-de-8-de-marco-de-2021-307463618>> Acesso em: 24 set. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5276/2016**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=62B6CCB8D15F03BD169F7421D3CDB6EE.proposicoesWeb1?codteor=1457971&filename=Avulso+-PL+5276/2016> Acesso em: 06/06/2021.

CARDOSO, Diego Brito. Colisão de direitos fundamentais, ponderação e proporcionalidade na visão de Robert Alexy. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, v. 83, 2016.

CARVALHO, Henrique Segabinazzi de Freitas do Amaral. **Responsabilidade civil da ANATEL por omissão no exercício da função fiscalizadora**. 2016. 48 f. Monografia (Graduação) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, **Centro**

Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

COSTA, Helena Regina Lobo da. **Direito penal econômico e direito administrativo sancionador**: ne bis in idem como medida de política sancionadora integrada. 2013. 261 f. Tese (Livre docência). Faculdade de Direito, **Universidade de São Paulo**, São Paulo, 2013.

OLIVEIRA, Kátia Adriana Cardoso. Formação de jurisprudência administrativa pela ANPD: estudo de casos das sanções aplicadas. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 11, n. 2, 2024.

DI PIETRO, Mariana de Araújo Mendes Lima. O início da implementação da cultura de proteção de dados no Brasil. **Migalhas**, São Paulo, 16 ago. 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/384972/o-inicio-da-implementacao-da-cultura-de-protecao>>. Acesso em:..

DO G1. Marco Civil da Internet entra em vigor nesta segunda-feira. **G1**, São Paulo, 23 de junho de 2014. Tecnologia e Games.

DONEDA, Danilo. Panorama histórico da proteção de dados pessoais, p. 52. In: BIONI, Bruno, DONEDA, Danilo, MENDES, Laura Schertel, RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz, SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. Rio de Janeiro: **Forense**, 2021.

DOS SANTOS, Franklin Jeferson. Você sabe no que consiste a regulação responsiva? SERPRO. Brasília, 13 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2023/atuacao-anpd> Acesso em: 07 out. 2024.

FACCA, Júlia. 80% das empresas não se adequaram à LGPD. **Baguete Diário**, Porto Alegre, 09 de julho de 2023. Paradoxo. Disponível em: <https://www.baguete.com.br/noticias/09/06/2023/80-das-empresas-nao-se-adequaram-a-lgpd> Acesso em: 29 ago. 2024.

FRANÇA. CNIL. Como ocorre uma fiscalização pela CNIL? Disponível em:

<https://www.cnil.fr/fr/comment-se-passe-un-controle-de-la-cnil> Acesso em: 03 out. 2024.

FRANÇA. CNIL. Disponível em:
<https://www.cnil.fr/fr/la-procedure-de-sanction-simplifiee>. Acesso em: 17 out. 2024.

FRANÇA. CNIL. **Relatório Anual de 2023**. Disponível em:
https://www.cnil.fr/sites/cnil/files/2024-05/cnil_44e_rapport_annuel_2023.pdf Acesso em: 03 out. 2024.

FRANÇA. COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS. Premier rapport au Président de la République et au Parlement. 1978-1980. La Documentation Française – Paris 1980. ISBN : 2-11-00064407 Pg.9. Disponível em: <
https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/20171116_rapport_annuel_cnil_-_1er_rapport_dactivite_1978-1980_vd.pdf> Acesso em: 17 out. 2024.

FRANÇA. Décret n° 2005-1309, du 20 octobre 2005. Relatif à l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. **Journal Officiel de la République Française**, n° 245, p. 16691, 22 oct. 2005. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000417977/>. Acesso em: 17 out. 2024.

FRANÇA. **Décret n° 2024-33 du 24 janvier 2024** relatif aux eaux réutilisées dans les entreprises du setor alimentaire et portant diverses dispositions relatives à la segurança sanitaria des eaux destinées à la consommation humaine.

GUIMARÃES, Pedro Duarte Rodrigues et al. **Direito administrativo sancionador na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021): o viés punitivo e suas implicações jurídicas**. UFSC. 2023. Disponível em: <
<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/248678>> Acesso em 26 set. 2024.

KORKMAZ, Maria Regina Rigolon; SACRAMENTO, Mariana. Direitos do titular de dados:: potencialidades e limites na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, v. 4, n. 2, 2021.

LE MONDE, 21 mars 1974. Justice. Notícia original digitalizada. Disponível somente em francês em: <https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/le_monde_0.pdf > Acesso em 24 abr. 2022.

LÉVY, P. **Cibercultura**. São Paulo: **Editora 34**, 1999.

MACHADO, Luciana Cristina Pinto; MARCONI, Licia Pimentel. Estudos preliminares sobre os princípios aplicados ao tratamento de dados pessoais na lei nº 13.709/2018 – LGPD. UNOESTE. **Anais do ENEPE**. 2020.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Aspectos jurídicos do exercício do poder de sanção por órgão regulador do setor de energia elétrica. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, NDJ, v. 18, n. 12, 2002.

MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; CUKIER, Kenneth. **Big data**: como extrair volume, variedade, velocidade e valor da avalanche de informação cotidiana. Rio de Janeiro: **Elsevier**, 2013.

MUNHOZ DE MELLO, Rafael. **Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador**: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: **Malheiros**, 2007.

NOBRE JR, Edilson Pereira. Direito Administrativo Sancionador e as Agências Reguladoras. A Experiência Brasileira. **Rev. Digital de Derecho Admin.**, v. 28, p. 291, 2022.

PAESANI, Liliana Minardi. **Direito e Internet**. 7. Ed. São Paulo: **Atlas**, 2014.

PARCHEN, Charles Emmanuel; FREITAS, Cinthia O. A.; EFING, Antônio Carlos. Computação em nuvem e aspectos jurídicos da segurança da informação. **Revista Jurídica Cesumar** – Mestrado, v. 13, n. 1, jan./jun. 2013.

PAULON, Luiz Otávio Braga. A (in) eficiência do Estado Regulador: O Papel da Agência Nacional de Mineração na Prevenção de Desastres Minerários. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, v. 8, n. 1, p. 24 – 38, Jan/Jul. 2022.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito regulatório**. 2 ed. Belo Horizonte: **Forum**. 2004.

PIAZZA, Pierre. Système d'enregistrement d'identité, numéro d'identification et "carte d'identité de Français" durant le Régime de Vichy (France, 1940-1944).

Criminocorpus [En ligne], Identification, contrôle et surveillance des personnes, Articles, mis en ligne le 14 novembre 2017. Disponível em:

<<https://journals.openedition.org/criminocorpus/3649>> Acesso em: 17 out. 2024.

POSNER, Richard. **Problemas de Filosofia do direito**. São Paulo: **Martins Fontes**, 2007.

SILVA, Leonardo Werner. Internet foi criada em 1969 com o nome de "Arpanet" nos EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 12 de Agosto de 2001. Cotidiano. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u34809.shtml#:~:text=A%20internet%20foi%20criada%20em,primeiro%20e%2Dmail%20da%20hist%C3%B3ria.&text=Desde%20ent%C3%A3o%2C%20come%C3%A7ou%20a%20ser%20utilizado%20o%20nome%20internet.>> Acesso em: 06 jun. 2021.

SILVA, Vírgilio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, n. **798**, p. 23-50, 2002.

SOMMA, Bruna. Concursos previstos. **Qconcursos**. Publicado em 21 set. 2023. Disponível em:

<https://folha.qconcursos.com/n/concurso-anpd-2023-plano-de-cargos-e-editais>
Acesso em 24 set. 2024.

VIANNA, Fernando. Se os Dados são o Novo Petróleo, Onde Estão os Royalties? O Neoliberalismo na Era do Capitalismo de Vigilância. **Revista Gestão & Conexões**, v. 10, n. 3, 2021.

VIANNA, Marcelo. Um novo "1984"? O projeto renape e as discussões tecnopolíticas no campo da informática brasileira durante os governos militares na década de 1970. **Oficina do Historiador**, 2014.