

PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NA ECONOMIA DIGITAL: NOVOS DESAFIOS, ASSIMETRIAS INFORMACIONAIS E A NECESSIDADE DE UMA ESTRATÉGIA NACIONAL

PERSONAL DATA PROTECTION IN THE DIGITAL ECONOMY: NEW CHALLENGES, INFORMATION ASYMMETRIES, AND THE NEED FOR A NATIONAL STRATEGY

André de Carvalho Ramos¹
USP

Mariana Sebalhos Jorge²
USP

RESUMO

O artigo analisa a proteção de dados pessoais como direito fundamental no contexto econômico digital, examinando sua consolidação no ordenamento jurídico brasileiro e os novos desafios decorrentes da crescente concentração da capacidade de coleta, processamento e utilização de informações. Mediante pesquisa bibliográfica e documental, aborda a evolução da tutela da privacidade até o reconhecimento da autodeterminação informativa. O artigo sustenta que a efetividade desse direito não pode depender apenas do exercício individual de prerrogativas pelo titular nem da aplicação isolada de mecanismos regulatórios. Ao final, propõe-se a formulação de uma estratégia nacional capaz de articular regulação, fiscalização, defesa da concorrência e do consumidor, desenvolvimento científico e tecnológico e cooperação entre instituições estatais, academia, sociedade civil e agentes privados.

Palavras-chave: Proteção de dados pessoais; Direitos fundamentais; Economia digital; Assimetrias informacionais; Estratégia nacional.

ABSTRACT

The article analyzes personal data protection as a fundamental right in the context of the digital economy, examining its consolidation within the Brazilian legal system and the new challenges arising from the growing concentration of the capacity to collect, process, and use information. Based on bibliographical and documentary research, it addresses the evolution of privacy protection up to the recognition of informational self-determination. The

1 Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP - Largo de São Francisco). Professor Titular e Coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu - Mestrado - da Unialfa. Livre-Docente e Doutor em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Largo de São Francisco). Subprocurador-Geral da República.

2 Doutora em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo - USP (2018-2021). Mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS (2017). Especialista em Direito Internacional pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci (2017). Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (2015). Graduada em Direito pelo Centro Universitário Franciscano - UNIFRA (2014).



article argues that the effectiveness of this right cannot depend solely on the individual exercise of rights by data subjects or on the isolated application of regulatory mechanisms. Finally, it proposes the formulation of a national strategy capable of coordinating regulation, enforcement, competition and consumer protection, scientific and technological development, and cooperation among state institutions, academia, civil society, and private actors.

Keywords: Personal data protection; Fundamental rights; Digital economy; Informational asymmetries; National strategy.

1. INTRODUÇÃO

A proteção dos dados pessoais consolidou-se, nas últimas décadas, como um dos desafios centrais dos ordenamentos jurídicos contemporâneos. Em uma sociedade marcada pela intensificação dos fluxos transnacionais, pela expansão da inteligência artificial e pela utilização crescente de tecnologias de tratamento automatizado, a tutela da pessoa diante do poder informacional exercido por agentes públicos e privados ultrapassa a dimensão tradicional da privacidade e assume papel relevante na proteção da autonomia individual, da dignidade da pessoa humana e dos próprios valores democráticos.³

A progressiva digitalização das relações sociais e econômicas alterou profundamente as formas de produção, circulação e utilização das informações pessoais. A expansão da economia digital, do comércio eletrônico, das plataformas digitais e dos serviços prestados à distância tornou o tratamento de dados elemento estrutural de inúmeras atividades cotidianas. Ao mesmo tempo em que essas transformações ampliaram a eficiência das relações econômicas e democratizaram o acesso a bens e serviços, produziram um aumento expressivo da coleta, do armazenamento, do compartilhamento e da análise de dados pessoais.

A ampliação desses fluxos informacionais trouxe consigo novos riscos. Eles não se limitam ao acesso indevido a dados, às fraudes ou à utilização ilícita de informações pessoais. O desenvolvimento de tecnologias capazes de agregar grandes volumes de dados, identificar padrões, construir perfis e realizar inferências permite que informações relativas aos indivíduos sejam utilizadas para classificá-los, prever comportamentos,

³ Sobre a proteção de dados como expressão contemporânea dos direitos humanos, ver: CARVALHO RAMOS, André de. Curso de Direitos Humanos. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026, em especial p. 1093 e seguintes.



selecionar conteúdos, orientar de modo transparente (ou não) decisões e, em determinadas circunstâncias, restringir o acesso a oportunidades, bens e serviços.

Nesse contexto, a proteção de dados pessoais passa a estar diretamente relacionada às assimetrias de poder existentes entre os titulares das informações e os agentes que dispõem da capacidade técnica e econômica para coletá-las e processá-las em larga escala. O domínio sobre dados pessoais pode conferir a empresas e ao próprio Estado instrumentos de conhecimento, influência e controle que ultrapassam as formas tradicionais de interferência na esfera privada. A questão deixa, portanto, de se limitar à preservação de um espaço de intimidade contra intromissões externas e passa a envolver a possibilidade de cada pessoa conservar algum grau de controle sobre a formação e a utilização de sua identidade informacional.

É nesse ambiente que se desenvolve a noção de autodeterminação informativa, compreendida como expressão da autonomia da pessoa diante dos processos de coleta e tratamento de informações que lhe dizem respeito⁴. Por essa razão, “a proteção de dados pessoais é considerada em diversos ordenamentos jurídicos como um instrumento essencial para a proteção da pessoa humana e como um direito fundamental”⁵.

A tutela dos dados pessoais exige, assim, não apenas mecanismos destinados a impedir acessos não autorizados ou utilizações fraudulentas, mas também regras relativas à finalidade, necessidade, transparência, segurança, não discriminação e responsabilização dos agentes de tratamento. Exige, ainda, instrumentos capazes de reduzir a distância existente entre o poder daquele que fornece seus dados e o poder daquele que dispõe de recursos econômicos, tecnológicos e informacionais para agregá-los, analisá-los e utilizá-los em larga escala.

No direito brasileiro, esse processo culminou na edição da Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), e, posteriormente, na inclusão expressa da proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais pela Emenda Constitucional nº 115/2022. O reconhecimento constitucional conferiu nova densidade normativa à matéria e consolidou a proteção de dados como direito autônomo, cuja tutela não se confunde integralmente com os direitos à intimidade e à vida privada.

4 CARVALHO RAMOS, André de. Curso de Direitos Humanos. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026, em especial p. 942.

5 DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. Espaço Jurídico Journal of Law. Joaçaba, v. 12, n. 2, jul./dez. 2011. p. 92.



A questão central, contudo, não reside apenas no reconhecimento formal desse direito, mas na capacidade do sistema jurídico de responder a formas de tratamento de dados cada vez mais complexas. Sistemas de inteligência artificial, processos decisórios automatizados, técnicas de perfilização e modelos econômicos baseados na exploração intensiva de dados desafiam categorias jurídicas concebidas em contexto tecnológico menos sofisticado e tornam mais difícil identificar, prevenir e reparar violações.

Diante desse cenário, o presente artigo busca responder à seguinte questão: em que medida o marco normativo brasileiro de proteção de dados pessoais, especialmente a LGPD e o reconhecimento constitucional desse direito fundamental, oferece instrumentos adequados para enfrentar os riscos decorrentes da expansão da inteligência artificial e da economia de dados?

A pesquisa adota abordagem qualitativa, com base em revisão bibliográfica e documental, análise do marco normativo brasileiro e exame da jurisprudência pertinente. Inicialmente, será examinada a evolução da tutela da privacidade até a consolidação da proteção de dados pessoais e da autodeterminação informativa. Em seguida, serão analisados a constitucionalização da matéria no direito brasileiro e os principais instrumentos estabelecidos pela LGPD. Na sequência, serão discutidos os desafios impostos pela inteligência artificial, pela coleta massiva de informações e pelos modelos econômicos baseados no tratamento automatizado de dados. Por fim, será examinada a necessidade de inserir a proteção de dados em uma perspectiva mais ampla, que considere as assimetrias econômicas e tecnológicas existentes e a possibilidade de uma “estratégia nacional” baseada na articulação entre diferentes órgãos estatais, universidades, centros de pesquisa, sociedade civil e agentes privados.

Parte-se da hipótese de que a LGPD e o reconhecimento constitucional da proteção de dados pessoais representam avanços decisivos, mas insuficientes, por si sós, para assegurar a efetividade desse direito. A resposta aos novos riscos tecnológicos exige interpretação evolutiva das garantias existentes, mecanismos regulatórios e fiscalizatórios efetivos, estruturas adequadas de governança, instrumentos de transparência e responsabilização e formas de tutela que não dependam exclusivamente da iniciativa individual do titular.

Sustenta-se, ainda, que essa proteção encontra limites quando dissociada das condições materiais em que se organiza a economia digital. Em um contexto de



dependência tecnológica e de elevada concentração da capacidade de coleta, processamento e utilização de informações, a efetividade do direito fundamental à proteção de dados demanda articulação entre regulação, fiscalização, desenvolvimento científico e tecnológico, defesa da concorrência, proteção do consumidor e formação de capacidades institucionais.

A proteção de dados deve ser compreendida, nessa perspectiva, não apenas como instrumento de controle individual sobre informações pessoais, mas também como mecanismo de contenção do poder informacional e de redução das assimetrias estruturais que caracterizam a economia digital do século XXI.

2. DA PRIVACIDADE À AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA: A FORMAÇÃO DE UM NOVO DIREITO FUNDAMENTAL

O direito à privacidade consiste na faculdade de se optar por estar só e não ser perturbado em sua vida particular, formando uma esfera de autonomia e exclusão dos demais e evitando que, sem o consentimento do titular ou por um interesse público, nela se intrometam terceiros⁶.

Para Alexandre de Moraes, a intimidade relaciona-se às relações subjetivas e de trato íntimo de uma pessoa, suas relações familiares e de amizade, enquanto privacidade ou vida privada é mais ampla e envolve todos os relacionamentos sociais, inclusive as relações comerciais, de trabalho e de estudo⁷.

A proteção da privacidade antecede em muito o surgimento da internet e das tecnologias digitais. O marco fundacional da proteção jurídica da privacidade é tradicionalmente identificado no artigo *The Right to Privacy*, publicado em 1890 por Samuel D. Warren e Louis D. Brandeis, obra na qual os autores defenderam que o direito deveria evoluir da mera tutela da propriedade para a proteção da personalidade, reconhecendo que as violações à esfera privada atingiam diretamente a dignidade, os sentimentos e a vida íntima do indivíduo. Sustentaram, ainda, que a divulgação de aspectos da vida privada

6 CARVALHO RAMOS, André de. Curso de Direitos Humanos. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026, em especial p. 760.

7 MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 53.



dependeria, em regra, do consentimento do titular, consolidando a concepção do “direito de ser deixado em paz” (*the right to be let alone*)⁸.

A grande inovação teórica daquele momento foi desvincular a privacidade da mera proteção à propriedade física ou material, reconhecendo que os danos causados por invasões à intimidade afetavam a natureza espiritual, os sentimentos e o bem-estar psicológico do indivíduo⁹.

Desde então, houve intenso desenvolvimento da proteção da privacidade, trazendo debates sobre seu alcance e conteúdo, em especial no momento de globalização e aumento incessante do fluxo de informação digital entre as pessoas.

A consagração da proteção de dados pessoais como um direito fundamental autônomo representa uma das mais importantes adaptações às transformações tecnológicas e sociais. O que antes era concebido apenas como a necessidade de resguardar a intimidade do indivíduo, hoje engloba o controle ativo sobre o fluxo de informações na era digital, sendo um verdadeiro pilar para a salvaguarda da dignidade humana e do exercício democrático na chamada sociedade da informação.

O grande divisor de águas ocorreu na Alemanha, em 1983, por meio de uma decisão histórica do Tribunal Constitucional Federal envolvendo a Lei do Censo (*Volkszählungsurteil*)¹⁰. Ao declarar inconstitucionais dispositivos que permitiam ampla coleta e cruzamento de dados dos cidadãos, a Corte alemã consolidou o direito à autodeterminação informativa¹¹. Esse princípio estabelece que cada indivíduo tem o direito

8 O ensaio rompeu com a concepção patrimonial da privacidade, reconhecendo-a como expressão da personalidade e condicionando a divulgação de aspectos da vida privada ao consentimento do titular. WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis D. *The Right to Privacy*. Harvard Law Review. Cambridge, v. 4, n. 5, 1890. p. 193-220.

9 FERREIRA, Daniela Assis Alves; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr; MARQUES, Rodrigo Moreno. Privacidade e proteção de dados pessoais: perspectiva histórica. In CID: Revista de Ciência da Informação e Documentação. Ribeirão Preto, v. 12, n. 2, set. 2021/fev. 2022. p. 157.

10 RUARO, Regina Linden; RODRIGUEZ, Daniel Piñeiro; FINGER, Brunize. O direito à proteção de dados pessoais e a privacidade. Revista da Faculdade de Direito da UFPR, Curitiba, n. 47, 2008. p. 56.

11 Nas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet: “Na sua multicitada decisão, o Tribunal Constitucional Federal alemão, contudo, não reconheceu diretamente um direito fundamental à proteção de dados pessoais, mas, sim, deduziu, numa leitura conjugada do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito ao livre desenvolvimento da personalidade, um direito fundamental implícito à autodeterminação informativa, que, consiste, em suma e de acordo com o Tribunal, na prerrogativa de cada indivíduo de decidir em princípio e substancialmente sobre a divulgação e utilização de seus dados pessoais”. SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. Direitos Fundamentais & Justiça. Belo Horizonte, ano 14, n. 42, jan./jun. 2020. p. 179-218.



fundamental de decidir, de forma livre, quando e dentro de quais limites seus dados pessoais podem ser revelados e utilizados por terceiros.

A relevância da autodeterminação informativa, contudo, não se resume à possibilidade de o indivíduo autorizar ou impedir a utilização de seus dados. Em uma sociedade na qual informações podem ser reunidas, cruzadas e utilizadas para finalidades nem sempre conhecidas pelo titular, o conhecimento acumulado sobre a pessoa interfere nas próprias condições de exercício de sua liberdade.

A incerteza quanto às informações existentes, aos agentes que delas dispõem e às consequências que delas podem ser extraídas tende a limitar a capacidade de agir livremente. A proteção de dados assume, por isso, uma função que ultrapassa a defesa da intimidade, alcançando também a preservação da autonomia diante do poder (público ou privado) decorrente do domínio da informação.

No Brasil, Laura Schertel Ferreira Mendes defendeu a existência do direito à proteção de dados pessoais na leitura constitucional da junção do direito à privacidade e da garantia do *habeas data*¹².

Cabe destacar as duas dimensões do direito à proteção de dados. A dimensão subjetiva assegura a proteção do indivíduo contra o uso indevido da coleta, processamento, utilização e circulação dos dados pessoais; na dimensão objetiva, impõe-se o dever do Estado de garantir o controle do fluxo dos dados pessoais, assegurando a autodeterminação informativa por parte do indivíduo (STF, ADI n. 6.387, rel. Min. Rosa Weber, medida cautelar de 24-4-2020, referendada pelo Plenário em 7-5-2020, voto do Min. Gilmar Mendes).

O direito à proteção dos dados pessoais como direito autônomo é fruto da era digital, na qual há imensa capacidade de armazenamento, tratamento, transmissão e acesso dos dados, o que motivou o legislador a consagrar o direito no rol dos direitos fundamentais (para assegurar a incidência da gramática dos direitos essenciais). Também foram criadas normas legais e estruturados órgãos administrativos, que contam com arquitetura normativa própria, em geral calcada na independência dos seus dirigentes.

12 MENDES, Laura Schertel Ferreira. Habeas data e autodeterminação informativa: os dois lados da mesma moeda. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 12, n. 39, p. 185-216, jul./dez. 2018, p. 191 e p. 203.



A privacidade evoluiu, assim, de uma liberdade negativa (o direito de não sofrer interferências) para um direito prestacional de controle sobre as próprias informações¹³. Consolidada a evolução histórica da proteção de dados pessoais e reconhecida sua autonomia em relação ao direito à privacidade, impõe-se analisar como esses avanços foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, culminando no reconhecimento da proteção de dados como direito fundamental autônomo.

3. A PROTEÇÃO DE DADOS COMO DIREITO FUNDAMENTAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Impulsionada pelo avanço tecnológico e informacional, a clássica concepção de privacidade como o simples “direito de ser deixado em paz” evoluiu qualitativamente para a proteção de dados pessoais, consolidando-se como o direito ativo do indivíduo à autodeterminação informativa e ao controle sobre as suas próprias informações.

No Brasil, a Constituição de 1988 já previa a inviolabilidade da intimidade e o sigilo de dados (art. 5º, X e XII), além do remédio constitucional do habeas data¹⁴. No plano infraconstitucional, a proteção de dados foi inicialmente disciplinada de maneira esparsa por diferentes diplomas, entre os quais o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), que regulou os bancos de dados e cadastros de consumidores e assegurou direitos de informação e proteção nas relações de consumo; a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011); e o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014).

Assim, a promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018) supriu uma importante lacuna normativa no Brasil, que até então tratava a proteção da privacidade por meio de legislações esparsas, tendo ainda criado a Agência

13 MENDES, Laura Schertel; RODRIGUES JR., Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional dos dados pessoais e a positivação superveniente de um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (coord.). Tratado de proteção de dados pessoais. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. cap. 3, p. 68. Sobre a formação desse novo direito fundamental, ver também: MENDES, Laura Schertel Ferreira. Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2014. Em perspectiva semelhante, Rodotà sustenta que a proteção de dados pessoais constitui instrumento de preservação da liberdade e da dignidade da pessoa na sociedade da informação. RODOTÀ, Stefano. A vida na sociedade da vigilância. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

14 SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. Direitos Fundamentais & Justiça. Belo Horizonte, ano 14, n. 42, jan./jun. 2020. p. 183.



Nacional de Proteção de Dados (ANPD), como órgão central da proteção de dados no Brasil¹⁵.

O diploma brasileiro foi fortemente influenciado pelo Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia¹⁶. Importa salientar que a lei brasileira engloba qualquer operação de tratamento (coleta, arquivamento, transmissão, exclusão) realizada por pessoas físicas ou jurídicas, tanto no setor público quanto no privado; e possui um caráter extraterritorial, o que significa que deve ser cumprida independentemente de onde a empresa esteja sediada ou os servidores estejam localizados, desde que o tratamento ocorra no Brasil, os dados tenham sido coletados no território nacional, ou a atividade ofereça bens e serviços a indivíduos no Brasil¹⁷.

A LGPD fixou que o tratamento de dados pessoais (coleta, armazenamento, transferência) deve observar princípios rígidos, como o da finalidade (propósitos legítimos e específicos), da necessidade (coleta mínima), da transparência e da não discriminação¹⁸. A lei também criou uma categoria de proteção reforçada para os dados pessoais sensíveis¹⁹ (como origem racial, convicção religiosa e dados de saúde), cujo uso discriminatório pode gerar graves exclusões sociais e ofensas à dignidade humana²⁰.

15 DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. Espaço Jurídico Journal of Law. Joaçaba, v. 12, n. 2, jul./dez. 2011. p. 103. Sobre a evolução da proteção de dados como regime jurídico autônomo, ver também: DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

16 MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 167. Sobre o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, ver: EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 (General Data Protection Regulation – GDPR). Official Journal of the European Union, L 119, 4 maio 2016.

17 Sobre a extraterritorialidade, conferir em FINKELSTEIN, Maria Eugenia; FINKELSTEIN, Claudio. Privacidade e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Revista de Direito Brasileira. Florianópolis, v. 23, n. 9, maio/ago. 2019. p. 295.

18 MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 163.

19 Em perspectiva semelhante, Sarlet e Ruaro destacam a proteção diferenciada dos dados pessoais sensíveis em razão de seu potencial discriminatório, relacionando seu tratamento adequado à proteção da identidade, ao livre desenvolvimento da personalidade e à preservação do regime democrático. SARLET, Gabrielle Bezerra Sales; RUARO, Regina Linden. A proteção de dados sensíveis no sistema normativo brasileiro sob o enfoque da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) – L. 13.709/2018. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 26, n. 2, 2021. p. 81-106.

20 Nas palavras de Caitlin Sampaio Mulholland: “Parte-se da ideia de que os dados são elemento constituinte da identidade da pessoa e que devem ser protegidos na medida em que compõem parte fundamental de sua personalidade, que deve ter seu desenvolvimento privilegiado, por meio do reconhecimento de sua dignidade”. MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 171.



Esses princípios exercem função particularmente importante em relações marcadas por acentuada desigualdade informacional. A proteção conferida pela LGPD não se limita a atribuir ao titular a faculdade de consentir ou não com determinada operação de tratamento. A própria lei estabelece limites à atuação do controlador, impondo deveres de finalidade, adequação, necessidade, prevenção, transparência e não discriminação que subsistem independentemente da maior ou menor capacidade do indivíduo de compreender todos os efeitos decorrentes do tratamento de seus dados.

Trata-se de aspecto relevante do sistema protetivo: diante da desigualdade técnica e econômica entre titulares e agentes de tratamento, a tutela jurídica não pode depender exclusivamente da iniciativa daquele que ocupa a posição mais vulnerável na relação.²¹

A consolidação da proteção de dados como um direito fundamental autônomo no Brasil foi definitivamente consagrada pelo Supremo Tribunal Federal em 2020. No julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) contra a Medida Provisória nº 954/2020, o STF suspendeu a norma que obrigava as empresas de telecomunicações a compartilhar nomes, telefones e endereços de milhões de consumidores com o IBGE²².

A Corte entendeu que, na atual “sociedade da informação”, não existem “dados insignificantes”²³. O cruzamento de informações aparentemente neutras pode gerar perfis detalhados e expor a vida íntima dos indivíduos. Assim, o STF reconheceu, a partir de uma leitura sistemática da Constituição, a existência de um direito fundamental autônomo à proteção de dados e à autodeterminação informativa, ancorado na dignidade da pessoa humana e no livre desenvolvimento da personalidade²⁴.

21 MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 163.

22 MENDES, Laura Schertel; RODRIGUES JR., Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional dos dados pessoais e a positividade superveniente de um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (coord.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. cap. 3, p. 62.

23 Supremo Tribunal Federal. ADI n. 6387. Rel. Min. Rosa Weber, Plenário, j. 06 e 07.05.2020.

24 MENDES, Laura Schertel; RODRIGUES JR., Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional dos dados pessoais e a positividade superveniente de um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (coord.). *Tratado de proteção de dados pessoais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. cap. 3, p. 66.



Essa evolução jurisprudencial foi formalmente incorporada ao texto constitucional com a promulgação da Emenda Constitucional nº 115, em fevereiro de 2022²⁵. A EC 115/2022 incluiu o inciso LXXIX no artigo 5º da Constituição Federal, assegurando expressamente “o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais” e fixando a competência privativa da União para legislar sobre o tema²⁶.

Com essa elevação ao patamar de cláusula pétrea, a proteção de dados passou a ter eficácia negativa (invalidando leis ou atos estatais que a violem de forma desproporcional) e eficácia positiva (servindo de fundamento e exigindo a criação de mecanismos para a defesa dos cidadãos nas relações privadas e, especialmente, de consumo)²⁷.

A dimensão objetiva do direito fundamental à proteção de dados adquire relevância nesse cenário. Para Carvalho Ramos, a dimensão objetiva dos direitos humanos consiste no reconhecimento que tais direitos não devem ser entendidos apenas como um conjunto de posições jurídicas conferidas a seus titulares, mas também como um conjunto de regras impositivas de comportamentos voltadas à proteção e satisfação daqueles direitos subjetivos conferidos ao indivíduo²⁸.

Logo, não basta reconhecer posições jurídicas que possam ser exercidas individualmente pelo titular; cabe ao Estado estabelecer condições institucionais que tornem essa proteção efetiva, inclusive quando o indivíduo não dispõe de conhecimento técnico, recursos ou capacidade de negociação suficientes para fazê-la valer por conta própria²⁹.

25 PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. Proteção de dados pessoais como um direito fundamental: consequências e amparo ao diálogo de fontes entre a LGPD e o CDC. *Revista de Direito do Consumidor*. São Paulo, v. 152, ano 33, mar./abr. 2024. p. 62.

26 PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. Proteção de dados pessoais como um direito fundamental: consequências e amparo ao diálogo de fontes entre a LGPD e o CDC. *Revista de Direito do Consumidor*. São Paulo, v. 152, ano 33, mar./abr. 2024. p. 62.

27 PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. Proteção de dados pessoais como um direito fundamental: consequências e amparo ao diálogo de fontes entre a LGPD e o CDC. *Revista de Direito do Consumidor*. São Paulo, v. 152, ano 33, mar./abr. 2024. p. 63.

28 CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2024, p. 266.

29 A efetividade da proteção de dados também depende da existência de uma autoridade fiscalizadora dotada de independência e autonomia suficientes para o desempenho de suas atribuições, aspecto destacado por Santiago e Santos ao examinarem a posição institucional da autoridade brasileira de proteção de dados. SANTIAGO, Mariana Ribeiro; SANTOS, Paulo Jorge. Independência da autoridade fiscalizadora e efetividade da proteção de dados pessoais na sociedade em rede. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, Curitiba, v. 27, n. 2, 2022. p. 39-62.



A constitucionalização da proteção de dados fundamenta, assim, deveres de regulação, fiscalização e prevenção destinados não apenas a reparar violações já consumadas, mas também a prevenir ou reduzir os riscos produzidos pela concentração de informações e pela desigual capacidade de processamento existente entre os diversos atores da sociedade digital.

4. AS PERSPECTIVAS FUTURAS DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS COMO DIREITO FUNDAMENTAL NA ERA DA INFORMAÇÃO

A elevação da proteção de dados pessoais ao patamar de direito fundamental autônomo no Brasil consolidou uma base jurídica robusta, mas o futuro da privacidade enfrenta desafios complexos impulsionados pelo avanço do *Big Data*³⁰ e da Inteligência Artificial. Nesse novo cenário, questiona-se fortemente se o consentimento prévio, livre e informado ainda é suficiente para resguardar os cidadãos³¹.

Nesse contexto, Shoshana Zuboff descreve o surgimento do chamado “capitalismo de vigilância”³², modelo econômico baseado na coleta, análise e monetização massiva de dados comportamentais para prever e influenciar (manipular) decisões humanas. Esse fenômeno evidencia que a proteção de dados extrapola a esfera individual e assume relevância econômica, política e democrática³³.

A doutrina e a evolução das leis de proteção de dados (em sua chamada “quarta geração”, como aponta Doneda) demonstram que, basear a tutela exclusivamente na escolha individual, tornou-se obsoleto e insuficiente³⁴. Na prática, a assimetria de poder

30 Big Data refere-se ao conjunto de tecnologias e técnicas destinadas à coleta, ao armazenamento e à análise de grandes volumes de dados, possibilitando a identificação de padrões e a realização de inferências em larga escala.

31 MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 168.

32 ZUBOFF, Shoshana. The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power. New York: Public Affairs, 2019.

33 Em análise recentemente publicada, Pessoa e Limberger também situam a proteção de dados no contexto do capitalismo de vigilância e sustentam a necessidade de superar uma abordagem estritamente individual da privacidade, enfatizando sua dimensão coletiva diante das novas formas de poder e vigilância. PESSOA, João Pedro Seefeldt; LIMBERGER, Têmis. Por uma proteção comum de dados pessoais: biopolítica e psicopolítica de poder e vigilância. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 31, n. 1, 2026. p. 147-176.

34 Nesse sentido, Danilo Doneda afirma: “A autodeterminação informativa era, porém, o privilégio de uma minoria que decidia enfrentar os custos econômicos e sociais do exercício dessas prerrogativas. Verificado esse caráter exclusivista, uma quarta geração de leis de proteção de dados, como as que existem hoje em vários países, surgiu e caracterizou-se por procurar suprir as desvantagens do enfoque individual existente



entre os grandes atores tecnológicos e os usuários, frequentemente submetidos a contratos de adesão, esvazia a verdadeira autonomia e a liberdade de escolha do titular³⁵. O consentimento tornou-se, muitas vezes, uma formalidade desprovida de efeito concreto, exigindo que o direito desenvolva mecanismos de proteção coletiva e garantias que não dependam apenas do “sim” ou “não” do usuário³⁶.

Outro dilema contemporâneo é se a anonimização realmente protege o indivíduo. Na atual “sociedade da informação”, com o uso de algoritmos sofisticados de *machine learning*³⁷ e cruzamento massivo de dados, a resposta tende a ser negativa³⁸. Como reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF), “não existem dados insignificantes” ou neutros. Informações aparentemente anônimas ou desconexas, quando agregadas, permitem a reidentificação e a formação de perfis comportamentais extremamente detalhados³⁹. Esse perfilamento (*profiling*) pode gerar discriminações abusivas e exclusões sociais, além da manipulação profunda, tornando as técnicas tradicionais de anonimização cada vez mais frágeis diante do poder computacional moderno⁴⁰.

até então”. DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. Espaço Jurídico Journal of Law. Joaçaba, v. 12, n. 2, jul./dez. 2011. p. 98.

³⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. Direitos Fundamentais & Justiça. Belo Horizonte, ano 14, n. 42, jan./jun. 2020. p. 209.

³⁶ MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 168. No mesmo sentido, Bruno Ricardo Bioni destaca que o consentimento não pode ser compreendido como mecanismo absoluto de proteção, diante das assimetrias informacionais existentes entre titulares e agentes de tratamento. BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

³⁷ *Machine learning* (aprendizado de máquina) é uma tecnologia de inteligência artificial que utiliza algoritmos capazes de aprender com grandes volumes de dados, identificando padrões e produzindo inferências ou decisões automatizadas, muitas vezes sem intervenção humana direta.

³⁸ MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 173.

³⁹ MENDES, Laura Schertel; RODRIGUES JR., Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional dos dados pessoais e a positivação superveniente de um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (coord.). Tratado de proteção de dados pessoais. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. cap. 3, p. 66.

⁴⁰ A doutrina destaca: “A capacidade de tratamento de dados pessoais das mais diversas ordens vem aumentando exponencialmente, principalmente devido ao advento de tecnologias avançadas de inteligência artificial, com o uso de algoritmos sofisticados e com a possibilidade de aprendizado por máquinas (*machine learning*). Significa dizer que o tratamento de ‘big data’ literalmente, grandes bases de dados por meio de técnicas computacionais cada vez mais desenvolvidas pode levar a análises probabilísticas e resultados que, ao mesmo tempo que atingem os interesses de uma parcela específica da população, retiram a capacidade de autonomia do indivíduo e o seu direito de acesso ao consumo de bens e serviços e a determinadas políticas públicas, por exemplo”. MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos



Diante da insuficiência do consentimento e da fragilidade da anonimização, a *accountability* (responsabilização e prestação de contas) assume um papel central. Os agentes de tratamento não podem mais atuar de forma reativa; eles devem demonstrar proativamente a adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância às normas de proteção de dados⁴¹. Isso exige a estruturação de um rigoroso programa de integridade (*compliance*) em proteção de dados, no qual as empresas implementam boas práticas, governança e medidas técnicas de segurança desde a concepção de seus produtos (*privacy by design*) para mitigar riscos de vazamentos e usos indevidos, evitando sanções⁴².

A constatação dessas limitações também exige que a proteção jurídica deixe de concentrar sua atenção apenas no momento da coleta dos dados. Em muitos casos, o risco mais relevante não decorre da obtenção da informação considerada isoladamente, mas das utilizações posteriores que dela podem ser feitas. A combinação de diferentes bases de dados permite produzir inferências, estabelecer perfis, atribuir classificações e antecipar comportamentos que o próprio titular jamais forneceu diretamente.

Por essa razão, a pergunta sobre a licitude da coleta deve ser acompanhada de outra, igualmente importante, sobre quais usos podem ser feitos das informações reunidas e quais efeitos esses usos podem produzir sobre a pessoa. A proteção de dados passa, dessa perspectiva, a alcançar também os resultados do tratamento, especialmente quando deles decorrem discriminações, restrições de oportunidades ou condicionamentos relevantes ao exercício de direitos.

fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 173.

41 Sobre os agentes e sua atuação conforme a LGPD: “Tais agentes são distinguidos legislativamente como controlador – aquele que determina o tratamento de dados – e operador – aquele que na prática efetivamente os coleta. Eles são responsáveis também por assegurar a segurança das informações que realizam tratamentos, devendo se precaver para que pessoas não autorizadas tenham acesso a elas. Em caso de infrações à Lei, os agentes de tratamento poderão responder por sanções administrativas, que podem variar de advertências a multas”. FINKELSTEIN, Maria Eugénia; FINKELSTEIN, Claudio. Privacidade e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Revista de Direito Brasileira. Florianópolis, v. 23, n. 9, maio/ago. 2019. p. 296.

42 MENDES, Laura Schertel; RODRIGUES JR., Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional dos dados pessoais e a positivação superveniente de um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (coord.). Tratado de proteção de dados pessoais. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. cap. 3, p. 64.



Para que esse ecossistema funcione de forma equilibrada, o desenvolvimento de um marco legal da Inteligência Artificial (IA) torna-se o próximo passo essencial⁴³. O tratamento massivo de dados por sistemas de IA levanta sérios riscos de enviesamento e decisões automatizadas discriminatórias, exigindo normas que conversem diretamente com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a fim de garantir a governança algorítmica e o direito de revisão de decisões automatizadas⁴⁴.

A transparência, nesse contexto, constitui condição necessária, mas não suficiente. Informar ao titular que seus dados são utilizados em determinado processo automatizado pouco representa se ele não dispuser de meios efetivos para questionar os resultados produzidos. A redução das assimetrias informacionais exige, portanto, mecanismos que permitam conhecer os elementos relevantes da decisão, corrigir dados incorretos, contestar classificações e obter revisão quando o tratamento automatizado produzir consequências significativas.

A questão possui, ademais, dimensão propriamente democrática, uma vez que a crescente utilização de algoritmos na mediação de relações econômicas, políticas e sociais desloca parcela do poder decisório para estruturas tecnológicas e agentes privados, tornando necessária a discussão sobre a legitimidade dos atores, processos e resultados da governança algorítmica⁴⁵.

Além de se assegurar o acesso à informação sobre o funcionamento dos sistemas, urge preservar a possibilidade de reação do indivíduo diante de decisões tomadas a partir de estruturas tecnológicas que ele não controla e, em regra, tampouco tem condições de compreender integralmente.

Nessa linha, cabe agora o estudo de como o Estado brasileiro, no contexto de sua inserção no capitalismo da economia digital, pode desenvolver uma verdadeira estratégia

43 Sobre a insuficiência de mecanismos exclusivamente éticos para a governança da inteligência artificial e a necessidade de sua complementação por instrumentos jurídicos de regulação, ver: PINHEIRO, Guilherme Pereira. A regulação pela ética e a proposta de marco legal para a inteligência artificial no Brasil. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, Curitiba, v. 29, n. 2, 2024. p. 124-147.

44 SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. *Direitos Fundamentais & Justiça*. Belo Horizonte, ano 14, n. 42, jan./jun. 2020. p. 197.

45 MONTEIRO, Julia lunes; MARRAFON, Marco Aurélio. Legitimidade democrática na governança algorítmica: primeiros parâmetros para sua aplicação na regulação e no desenvolvimento da inteligência artificial e de políticas baseadas em dados. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, Curitiba, v. 29, n. 1, 2024. p. 5-50.



nacional de proteção de dados, que preserve a autonomia individual e coletiva dos indivíduos sob a sua jurisdição.

5. PROTEÇÃO DE DADOS, ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DIGITAL E EDUCAÇÃO DIGITAL

A presente discussão exige uma ampliação de objeto, que não pode permanecer restrita à suficiência das normas que disciplinam a atuação dos controladores ou aos instrumentos colocados à disposição dos titulares.

Em países situados em posição periférica na economia digital, como o Brasil, parcela expressiva das infraestruturas, plataformas e tecnologias utilizadas para coleta, circulação e processamento de informações encontra-se sob o domínio de grandes agentes econômicos transnacionais. A assimetria informacional, nesse caso, associa-se a outra assimetria, de natureza econômica e tecnológica, que condiciona a própria capacidade do Estado de formular e implementar políticas públicas no ambiente digital.

Não se pretende com isso sustentar que a proteção de dados dependa da nacionalidade das empresas que realizam seu tratamento, pois há possibilidade para o exercício legítimo da extraterritorialidade da jurisdição. A LGPD alcança agentes estrangeiros nas hipóteses estabelecidas pela própria lei, e nada assegura que uma empresa nacional, apenas por essa condição, ofereça maior proteção aos direitos fundamentais de seus usuários.

Todavia, qualquer política de proteção de dados que ignore as condições materiais em que se organiza a economia digital corre o risco de atuar apenas sobre os efeitos da concentração informacional, sem enfrentar as estruturas econômicas e tecnológicas que a tornam possível. Regulação, política concorrencial, desenvolvimento tecnológico, defesa do consumidor, educação digital e proteção de dados passam, sob essa perspectiva, a integrar dimensões diferentes de um mesmo problema.

Essa constatação assume especial importância em uma economia que busca reduzir sua dependência tecnológica e ampliar sua capacidade de produzir soluções digitais próprias. O desenvolvimento de infraestrutura, pesquisa, inovação e empresas capazes de participar da economia de dados não deve ser visto como alternativa à proteção dos direitos fundamentais, mas como política que deve caminhar ao seu lado.



A questão central não consiste em criar plataformas nacionais para afastar empresas estrangeiras, mas em evitar que a sociedade brasileira permaneça apenas na posição de fornecedora de dados e consumidora de tecnologias cuja arquitetura, critérios de funcionamento e possibilidades de utilização são definidos, em larga medida, fora de seu espaço de decisão democrática. Nesse sentido, soberania popular digital e proteção de dados apresentam pontos de contato que não podem ser desconsiderados.

A complexidade do problema também recomenda superar respostas institucionais excessivamente compartimentadas.

A experiência brasileira da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) demonstra a possibilidade de reunir instituições com atribuições distintas em torno de objetivos comuns, sem eliminar a autonomia ou as atribuições próprias de cada participante⁴⁶.

Modelo semelhante poderia inspirar uma estratégia permanente voltada à proteção de dados e à redução das assimetrias informacionais, articulando a Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgãos de defesa da concorrência e do consumidor, instituições de pesquisa e fomento tecnológico, universidades, Poder Judiciário, Ministério Público, representantes da sociedade civil e, sob condições de transparência e prevenção de conflitos de interesses, agentes privados. Não se trataria da criação de mais uma estrutura burocrática, mas de estabelecer espaços permanentes de cooperação, definição de prioridades e acompanhamento de resultados.

A concretização do direito fundamental à proteção de dados exige, portanto, mais do que titulares bem informados, empresas em conformidade com a legislação e uma autoridade administrativa capaz de aplicar sanções⁴⁷.

46 Sobre a origem da ENCCLA, ver MADRUGA, Antenor. Origens da ENCCLA. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. ENCCLA: Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro: 10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2012. p. 34-35. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/arquivos_anexos/enccla-10-anos.pdf. Acesso em: 12 ago. 2026. Sobre o papel da ENCCLA na construção de política pública, ver ARAÚJO, Felipe Dantas de. Análise temática da Estratégia Nacional contra a Corrupção e a Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 2, n. 1, p. 53-82, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.jus.uniceub.br/RBPP/article/download/1649/1592>. Acesso em: 12 ago. 2026.

47 A autonomia técnica e decisória e a adequada estruturação institucional da ANPD constituem pressupostos relevantes para a efetividade da proteção de dados. Sobre os requisitos de independência e capacidade institucional da autoridade brasileira no contexto da governança digital, ver: SARLET, Gabrielle Bezerra Sales; RODRIGUEZ, Daniel Piñeiro. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD): elementos para uma estruturação independente e democrática na era da governança digital. Revista Direitos Fundamentais &



Em uma sociedade marcada por profundas desigualdades econômicas e por dependência tecnológica aguda, a proteção contra o poder informacional demanda uma política de Estado capaz de combinar regulação, fiscalização, desenvolvimento científico e tecnológico, concorrência, formação de recursos humanos e participação social.

Uma estratégia nacional com essas características permitiria deslocar o debate da proteção meramente reativa contra violações já ocorridas para uma atuação preventiva e estrutural sobre as condições que produzem concentração de dados e assimetrias de poder. O direito fundamental à proteção de dados passaria, assim, a ser compreendido não apenas como limite ao tratamento de informações pessoais, mas também como componente de uma política mais ampla de desenvolvimento e autonomia na sociedade digital.

Por fim, tal estratégia nacional deve estimular o desenvolvimento de uma verdadeira cultura de proteção de dados no Brasil, promovendo a conscientização para que os indivíduos compreendam o valor de seu patrimônio informacional e os riscos da superexposição⁴⁸. Apenas com titulares educados digitalmente e instituições regulatórias fortes será possível garantir que a inovação tecnológica sirva ao desenvolvimento humano, sem sacrificar a autonomia efetiva do indivíduo e as liberdades fundamentais na era digital⁴⁹.

A educação digital constitui elemento relevante dessa estrutura de proteção⁵⁰, mas não pode transferir ao titular a responsabilidade de neutralizar, por seus próprios meios, assimetrias decorrentes de estruturas econômicas e tecnológicas sobre as quais possui reduzida capacidade de influência.

Democracia, Curitiba, v. 27, n. 3, 2022. p. 217-253.

⁴⁸ A doutrina destaca que agora é preciso “desenvolver uma cultura de proteção de dados, construir uma sólida estrutura institucional para a aplicação da LGPD, assim como uma doutrina aprofundada sobre os diferentes temas tratados pela Lei, propiciando segurança jurídica para os atores da economia digital, a proteção da confiança do titular dos dados e incentivando o desenvolvimento econômico do país nessa área”. MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova Lei Geral de Proteção de Dados. Revista de Direito do Consumidor. São Paulo, v. 120, ano 27, nov./dez. 2018. p. 482.

⁴⁹ MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). Revista de Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 173.

⁵⁰ A doutrina destaca que agora é preciso “desenvolver uma cultura de proteção de dados, construir uma sólida estrutura institucional para a aplicação da LGPD, assim como uma doutrina aprofundada sobre os diferentes temas tratados pela Lei, propiciando segurança jurídica para os atores da economia digital, a proteção da confiança do titular dos dados e incentivando o desenvolvimento econômico do país nessa área”. MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo. Reflexões iniciais sobre a nova Lei Geral de Proteção de Dados. Revista de Direito do Consumidor. São Paulo, v. 120, ano 27, nov./dez. 2018. p. 482.



A efetividade do direito fundamental à proteção de dados depende, sobretudo, da existência de deveres impostos aos agentes de tratamento, mecanismos de tutela coletiva e instituições regulatórias dotadas de condições efetivas para fiscalizar, prevenir e sancionar práticas incompatíveis com os direitos dos titulares⁵¹, em um ambiente no qual o Estado brasileiro estruture uma rede de instituições e políticas que assegurem a soberania popular democrática na Era Digital.

6. CONCLUSÃO

A evolução da proteção da privacidade demonstra a progressiva insuficiência da concepção fundada apenas no tradicional “direito de ser deixado em paz”. A capacidade contemporânea de coletar, armazenar, cruzar e processar grandes volumes de informações alterou a natureza do problema. O risco deixou de decorrer somente da intromissão indevida na esfera privada e passou a resultar também da possibilidade de conhecer, classificar, prever e influenciar (manipular) comportamentos, com opacidade e sem controle democrático. A proteção de dados pessoais surge, nesse contexto, como direito fundamental autônomo, destinado não apenas a resguardar informações relativas ao indivíduo, mas também a preservar sua verdadeira autonomia diante do poder decorrente do domínio dessas informações.

No Brasil, a edição da Lei Geral de Proteção de Dados e, posteriormente, a inclusão expressa da proteção de dados pessoais no catálogo constitucional de direitos fundamentais representaram avanços decisivos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal contribuiu para esse processo ao reconhecer que, na sociedade da informação, mesmo dados aparentemente isolados ou destituídos de maior relevância podem adquirir novo significado quando agregados e submetidos a tratamento. A constitucionalização da matéria reforçou, ainda, a existência de uma dimensão objetiva desse direito, que não se esgota na possibilidade de o titular consentir, acessar, corrigir ou controlar individualmente seus dados, mas também impõe deveres de proteção ao Estado.

A análise realizada ao longo deste artigo permite concluir, contudo, que a LGPD e o reconhecimento constitucional do direito à proteção de dados, embora indispensáveis,

51 MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*. Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 173.



não são suficientes, isoladamente, para enfrentar as formas contemporâneas de poder informacional. A acentuada desigualdade existente entre os titulares e os agentes capazes de coletar e processar informações em larga escala reduz a eficácia de modelos excessivamente dependentes da iniciativa individual. O consentimento, em muitas situações, não representa verdadeira capacidade de escolha, assim como a transparência, por si só, pouco significa quando o titular não dispõe de instrumentos para compreender, questionar e contestar os efeitos do tratamento realizado. Por isso, a proteção deve combinar direitos individuais com deveres objetivos dos agentes de tratamento, mecanismos de prevenção, responsabilização, tutela coletiva, fiscalização e possibilidade efetiva de contestação de decisões produzidas a partir do tratamento automatizado de dados.

Essa insuficiência torna-se ainda mais evidente quando o problema é examinado a partir das condições econômicas e tecnológicas brasileiras. Em uma economia periférica, fortemente dependente de infraestruturas, plataformas e tecnologias desenvolvidas e controladas por grandes agentes transnacionais, a assimetria informacional se soma a desigualdades de natureza econômica e tecnológica. Não se trata de sustentar que empresas nacionais protejam necessariamente melhor os dados pessoais, nem que a efetividade desse direito dependa da nacionalidade dos agentes de tratamento. Trata-se de reconhecer que a proteção jurídica encontra limites quando dissociada das condições materiais de produção, circulação e processamento dos dados e da capacidade do país de desenvolver tecnologia, conhecimento e infraestrutura próprios.

Por essa razão, a concretização do direito fundamental à proteção de dados não pode ser concebida apenas como tarefa da ANPD, nem reduzida à aplicação administrativa da LGPD. O problema exige articulação entre proteção de dados, defesa da concorrência e do consumidor, política de inovação, desenvolvimento científico e tecnológico, educação, regulação de inteligência artificial e fortalecimento da capacidade institucional do Estado. A fragmentação dessas políticas tende a reproduzir, no plano estatal, a mesma dificuldade que se pretende enfrentar no plano econômico: agentes isolados possuem capacidade limitada diante de estruturas altamente concentradas de informação, tecnologia e poder.

Nesse ponto, a experiência brasileira de articulação institucional desenvolvida em outros campos pode oferecer uma referência útil. Uma estratégia nacional de proteção de dados e redução das assimetrias informacionais, inspirada em modelos cooperativos como



o da ENCCLA, permitiria reunir instituições públicas, universidades, centros de pesquisa, sociedade civil e agentes privados em torno de objetivos previamente definidos, sem suprimir as competências próprias de cada participante. Mais do que criar novos órgãos ou ampliar a burocracia existente, a proposta pressupõe coordenação, definição de prioridades, intercâmbio de conhecimento e avaliação periódica das políticas adotadas.

A educação digital permanece relevante, mas deve ocupar posição complementar nesse arranjo. Não é razoável atribuir ao indivíduo a responsabilidade de neutralizar, mediante maior conhecimento ou cautela pessoal, assimetrias produzidas por estruturas econômicas e tecnológicas que ultrapassam largamente sua capacidade de atuação. Titulares informados exercem melhor seus direitos, mas a efetividade da proteção depende sobretudo da existência de limites impostos aos agentes que concentram informações, de instituições capazes de fiscalizá-los e de políticas públicas destinadas a reduzir as condições que favorecem essa concentração.

A questão formulada no início deste estudo pode, assim, ser respondida em termos mais amplos. O marco normativo brasileiro oferece instrumentos relevantes para a proteção de dados pessoais, mas sua efetividade dependerá da capacidade de inseri-los em uma política pública que reconheça a dimensão estrutural das assimetrias informacionais. A proteção de dados não deve ser compreendida apenas como direito de defesa contra usos indevidos de informações pessoais. Em uma sociedade na qual dados representam conhecimento, capacidade de previsão e poder, sua tutela também deve funcionar como instrumento de contenção desse poder e de preservação das condições materiais para o exercício da liberdade, da igualdade e da autonomia.

O desafio brasileiro, portanto, não consiste apenas em criar novos direitos, mas em concretizar aqueles já reconhecidos em um ambiente econômico e tecnológico profundamente desigual. Isso exige superar respostas exclusivamente setoriais e avançar para uma estratégia de Estado capaz de articular regulação, fiscalização, desenvolvimento tecnológico e produção de conhecimento. A efetividade do direito fundamental à proteção de dados dependerá, em última análise, da capacidade de impedir que a crescente concentração de informação se converta, sem limites e contrapesos adequados, em concentração de poder.



REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Felipe Dantas de. Análise temática da Estratégia Nacional contra a Corrupção e a Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 53-82, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.jus.uniceub.br/RBPP/article/download/1649/1592>. Acesso em: 12 ago. 2026.
- BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Emenda Constitucional n.º 115, de 10 de fevereiro de 2022. **Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 fev. 2022.
- BRASIL. Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014. **Marco Civil da Internet**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 abr. 2014.
- BRASIL. Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018.
- CARVALHO RAMOS, André de. **Curso de Direitos Humanos**. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026.
- CARVALHO RAMOS, André de. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 8ª ed, São Paulo: Saraivajur, 2024.
- DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei Geral de Proteção de Dados**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.
- DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. **Espaço Jurídico Journal of Law**. Joaçaba, v. 12, n. 2, jul./dez. 2011. p. 91-108.
- EUROPEAN UNION. **Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 (General Data Protection Regulation – GDPR)**. Official Journal of the European Union, L 119, 4 maio 2016.
- FERREIRA, Daniela Assis Alves; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr; MARQUES, Rodrigo Moreno. Privacidade e proteção de dados pessoais: perspectiva histórica. **InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação**. Ribeirão Preto, v. 12, n. 2, set. 2021/fev. 2022. p. 151-172.



FINKELSTEIN, Maria Eugenia; FINKELSTEIN, Claudio. Privacidade e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito Brasileira**. Florianópolis, v. 23, n. 9, maio/ago. 2019. p. 284-301.

MADRUGA, Antenor. Origens da ENCCLA. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **ENCCLA: Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro: 10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2012. p. 34-35. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/arquivos_anexos/enccla-10-anos.pdf. Acesso em: 12 ago. 2026.

MENDES, Laura Schertel Ferreira. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: linhas gerais de um novo direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Laura Schertel; RODRIGUES JR., Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional dos dados pessoais e a positivação superveniente de um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz (coord.). **Tratado de proteção de dados pessoais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. cap. 3, p. 61-71.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MULHOLLAND, Caitlin Sampaio. Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais: uma análise à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18). **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 19, n. 3, set./dez. 2018. p. 159-180.

OECD. **OECD Principles on Artificial Intelligence**. Paris: OECD Publishing, 2019.

PESSOA, João Pedro Seefeldt; LIMBERGER, Têmis. Por uma proteção comum de dados pessoais: biopolítica e psicopolítica de poder e vigilância. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 31, n. 1, 2026. p. 147-176.

PINHEIRO, Guilherme Pereira. A regulação pela ética e a proposta de marco legal para a inteligência artificial no Brasil. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 29, n. 2, 2024. p. 124-147.

PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. Proteção de dados pessoais como um direito fundamental: consequências e amparo ao diálogo de fontes entre a LGPD e o CDC. **Revista de Direito do Consumidor**. São Paulo, v. 152, ano 33, mar./abr. 2024. p. 59-73.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.



RUARO, Regina Linden; RODRIGUEZ, Daniel Piñeiro; FINGER, Brunize. O direito à proteção de dados pessoais e a privacidade. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**. Curitiba, n. 47, 2008. p. 29-64.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; SANTOS, Paulo Jorge. Independência da autoridade fiscalizadora e efetividade da proteção de dados pessoais na sociedade em rede. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 27, n. 2, 2022. p. 39-62.

SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. **Direitos Fundamentais & Justiça**. Belo Horizonte, ano 14, n. 42, jan./jun. 2020. p. 179-218.

SARLET, Gabrielle Bezerra Sales; RUARO, Regina Linden. A proteção de dados sensíveis no sistema normativo brasileiro sob o enfoque da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) – L. 13.709/2018. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 26, n. 2, 2021. p. 81-106.

SARLET, Gabrielle Bezerra Sales; RODRIGUEZ, Daniel Piñeiro. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD): elementos para uma estruturação independente e democrática na era da governança digital. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 27, n. 3, 2022. p. 217-253.

WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis D. The Right to Privacy. **Harvard Law Review**. Cambridge, v. 4, n. 5, 1890. p. 193-220.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power**. New York: Public Affairs, 2019

RECEBIDO EM 24/08/2026
APROVADO EM 10/09/2026
RECEIVED IN 24/08/2026
APPROVED IN 10/09/2026