

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO

FERNANDO JOSÉ RESENDE CAETANO

**O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E A
(I)LICITUDE DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS DE APOSENTADOS COM
EMPRESAS DE CRÉDITO NO BRASIL**

UBERLÂNDIA

2023

FERNANDO JOSÉ RESENDE CAETANO

**O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E A
(I)LICITUDE DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS DE APOSENTADOS COM
EMPRESAS DE CRÉDITO NO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito (PPGDI), Linha de Pesquisa 2: Sociedade, Sustentabilidade e Direitos Fundamentais, da Faculdade de Direito (FADIR), da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

Área de concentração: Direitos e Garantias Fundamentais.

Orientador: Professor Dr. Thiago Gonçalves Paluma Rocha.

Coorientador: Professor Dr. Rodrigo Vitorino Souza Alves.

UBERLÂNDIA

2023

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

C128 Caetano, Fernando José Resende, 1995-
2023 O direito fundamental à proteção de dados pessoais e a
(i)licitude do compartilhamento de dados de aposentados
com empresas de crédito no Brasil [recurso eletrônico] /
Fernando José Resende Caetano. - 2023.

Orientador: Thiago Gonçalves Paluma Rocha.
Coorientador: Rodrigo Vitorino Souza Alves.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Uberlândia, Pós-graduação em Direito.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2023.3>
Inclui bibliografia.

1. Direito. I. Rocha, Thiago Gonçalves Paluma, 1984-,
(Orient.). II. Alves, Rodrigo Vitorino Souza, 1985-,
(Coorient.). III. Universidade Federal de Uberlândia.
Pós-graduação em Direito. IV. Título.

CDU: 340

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:
Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Secretaria da Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito
Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 3D, Sala 302 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
Telefone: 3239-4051 - mestradodireito@fadir.ufu.br - www.cmdip.fadir.ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Direito				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, número 189, PPGDI				
Data:	Vinte e oito de fevereiro de dois mil e vinte e três	Hora de início:	15:00	Hora de encerramento:	17:00
Matrícula do Discente:	12112DIR012				
Nome do Discente:	Fernando José Resende Caetano				
Título do Trabalho:	O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E A (I)LICITUDE DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS DE APOSENTADOS COM EMPRESAS DE CRÉDITO NO BRASIL				
Área de concentração:	Direitos e Garantias Fundamentais				
Linha de pesquisa:	Sociedade, Sustentabilidade e Direitos Fundamentais				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	Direitos e Deveres na Sociedade de Risco				

Reuniu-se na sala 309, bloco 3D, Campus Santa Mônica, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Direito, assim composta: Professoras/es Doutoradas/es: Bruno Marques Ribeiro - UEMG/Ituiutaba; Keila Pacheco Ferreira - UFU; e Thiago Gonçalves Paluma Rocha - UFU - orientador do candidato.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Dr. Thiago Gonçalves Paluma Rocha, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato, agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir o candidato. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o candidato:

Aprovado.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Neste ato, e para todos os fins de direito, as/os examinadoras/examinadores e o discente autorizam a transmissão ao vivo da atividade. As imagens e vozes não poderão ser divulgadas em nenhuma hipótese, exceto quando autorizadas expressamente pelas/os examinadoras/examinadores e pelo discente. Por ser esta a expressão da vontade, nada haverá a reclamar a título de direitos conexos quanto às imagens e vozes ou quaisquer outros, nos termos firmados na presente.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora e pelo discente.



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Gonçalves Paluma Rocha, Professor(a) do Magistério Superior**, em 17/03/2023, às 09:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Keila Pacheco Ferreira, Professor(a) do Magistério Superior**, em 21/03/2023, às 13:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Marques Ribeiro, Usuário Externo**, em 21/03/2023, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Jose Resende Caetano, Usuário Externo**, em 21/03/2023, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4347426** e o código CRC **68BDC477**.

FERNANDO JOSÉ RESENDE CAETANO

**O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E A
(I)LICITUDE DO COMPARTILHAMENTO DE DADOS DE APOSENTADOS COM
EMPRESAS DE CRÉDITO NO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito (PPGDI), Linha de Pesquisa 2: Sociedade, Sustentabilidade e Direitos Fundamentais, da Faculdade de Direito (FADIR), da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

Área de concentração: Direitos e Garantias Fundamentais.

Uberlândia, 28 de fevereiro de 2023.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Thiago Gonçalves Paluma Rocha - UFU

Prof.^a Dr.^a Keila Pacheco Ferreira - UFU

Prof. Dr. Bruno Marques Ribeiro - UEMG

Aos meus pais, Loildo e Iolanda, e aos meus irmãos,
Carlos e Frederico, sem vocês nada disso seria possível.

À Cicília, por todo o amor, carinho e incentivo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por iluminar e abençoar cada passo de minha vida.

Agradeço aos meus pais e irmãos por sempre apoiarem meus estudos e serem exemplos de dedicação e empenho para mim.

Agradeço à Cicília, grande amor da minha vida e por quem tenho enorme admiração, pelo apoio incondicional nessa caminhada.

Agradeço a todo o corpo docente da Faculdade de Direito pelos ensinamentos e contribuições. Em especial, agradeço ao meu orientador, professor Thiago Paluma, por me encorajar e incentivar na jornada acadêmica. Agradeço aos servidores e aos trabalhadores da Universidade por todo o suporte prestado.

Agradeço também à Universidade Federal de Uberlândia, em especial aos meus chefes no Hospital de Clínicas, Túlio, Nara, Fernanda e Amanda, por permitirem o meu afastamento e possibilitarem meu aperfeiçoamento acadêmico e profissional.

Information only makes us wiser and more knowledgeable if it brings us closer to our fellow humans. Now that we have long-distance access to all the documents we need, we run an increasing risk of dehumanization. And of ignorance.

José Saramago

RESUMO

A temática da pesquisa consiste em analisar a efetividade do direito fundamental à proteção de dados pessoais diante do compartilhamento de dados pessoais de idosos com empresas de crédito no Brasil. A pesquisa buscou analisar o seguinte problema: de que maneira o compartilhamento de dados pessoais, por parte do INSS, dos idosos aposentados e pensionistas com instituições financeiras agrava a hipervulnerabilidade de tais consumidores e afronta a dignidade humana de tais indivíduos? Quais medidas podem ser adotadas para prevenir esses danos? O objetivo geral da pesquisa é verificar o agravamento da vulnerabilidade dos consumidores idosos em decorrência da forma de tratamento de seus dados pessoais pelo INSS, visando adequá-la ao direito fundamental à intimidade e à vida privada, além de propor mecanismos de proteção aos dados destes consumidores na relação com instituições financeiras. A pesquisa utiliza o método de abordagem indutivo (análise do particular para o geral), tendo em vista a construção de um raciocínio baseado em premissas, buscando uma conclusão verdadeira. O marco teórico da pesquisa é a teoria do “diálogo das fontes”, desenvolvida no Brasil por Claudia Lima Marques, a partir dos ensinamentos de Erik Jayme. Conclui-se que a violação da proteção de dados pessoais pode causar a exposição a práticas comerciais abusivas e o superendividamento. As medidas para prevenir os danos decorrentes da violação ao direito fundamental à proteção de dados pessoais das pessoas idosas envolvem: (i) a criação de leis que proíbam o telemarketing ativo para esse público e que proíbam o compartilhamento de dados pessoais com entidades privadas para fins de ofertar produtos e serviços; (ii) a adoção de um modelo de *compliance* em proteção de dados pessoais pela Administração Pública; (iii) a atuação eficiente da ANPD e dos órgãos que compõem o SNDC nas atividades de fiscalização e sanção dos agentes de tratamento de dados, bem como na sugestão de adoção de padrões e de boas práticas para os tratamentos de dados pessoais.

Palavras-chave: dados pessoais, hipervulnerabilidade, crédito consignado, dignidade da pessoa humana.

ABSTRACT

The theme of the research is to analyze the effectiveness of the fundamental right to the protection of personal data regarding the sharing of personal data of elderly people with credit companies in Brazil. The research sought to analyze the following problem: how does the sharing of personal data, by the INSS, of elderly retirees and pensioners with financial institutions, exacerbating the hypervulnerability of such consumers and affronting the human dignity of such individuals? What measures can be taken to prevent this damage? The general objective of the research is to verify the worsening of the vulnerability of elderly consumers due to the way their personal data is processed by the INSS, aiming to adapt it to the fundamental right to privacy and privacy, in addition to proposing mechanisms to protect their data. consumers in relation to financial institutions. The research uses the inductive method of approach (analysis from the particular to the general), with a view to building a reasoning based on premises, seeking a true conclusion. The theoretical framework of the research is the theory of the “dialogue of sources”, developed in Brazil by Claudia Lima Marques, based on the teachings of Erik Jayme. It is concluded that the violation of personal data protection can cause exposure to abusive commercial practices and over-indebtedness. Measures to prevent damage resulting from the violation of the fundamental right to the protection of personal data of elderly people involve: (i) the creation of laws that prohibit active telemarketing to this public and that prohibit the sharing of personal data with private entities for purposes to offer products and services; (ii) the adoption of a compliance model for the protection of personal data by the Public Administration; (iii) the efficient performance of the ANPD and the bodies that make up the SNDC in the activities of inspection and sanctioning of data processing agents, as well as in suggesting the adoption of standards and good practices for the processing of personal data.

Keywords: personal data, hypervulnerability, payroll loans, human dignity.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANPD	Autoridade Nacional de Proteção de Dados
BCB	Banco Central do Brasil
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CC	Código Civil
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CE	Conselho da Europa
CF	Constituição Federal de 1988
CFOAB	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
Consif	Confederação Nacional do Sistema Financeiro
COVID-19	Coronavírus
CPC	Código de Processo Civil
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
Dataprev	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
FIPP	<i>Fair Information Practice Principles</i>
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GDPR	<i>General Data Protection Regulation</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MCI	Marco Civil da Internet
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
NSA	<i>National Security Agency</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho

PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSBD	Partido da Social-Democracia Brasileira
Psol	Partido Socialismo e Liberdade
RGPD	Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
STF	Supremo Tribunal Federal
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS.....	17
2.1	A proteção de dados pessoais na sociedade da informação	18
2.2	O desenvolvimento do direito à proteção de dados pessoais no Brasil	34
2.3	O direito à proteção de dados pessoais e o diálogo das fontes	49
3	O CRÉDITO CONSIGNADO NO BRASIL E O SUPERENDIVIDAMENTO...58	
3.1	A sistemática e a regulamentação do crédito consignado no ordenamento jurídico brasileiro.....	60
3.2	A hipervulnerabilidade da pessoa idosa nas relações de consumo, o superendividamento e a relação com o compartilhamento indevido de dados pessoais.....	74
3.3	O uso indevido dos dados pessoais e o abuso na oferta de crédito	90
4	O COMPARTILHAMENTO DE DADOS ENTRE O INSS E OS BANCOS	102
4.1	A autonomia da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e seu dever de fiscalização.....	103
4.2	A responsabilidade civil decorrente de incidentes no tratamento de dados pessoais e as sanções administrativas aplicáveis por infrações à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD)	113
4.3	Propostas para a efetiva proteção das pessoas idosas contra o assédio de consumo e contra a violação do direito fundamental à proteção de dados pessoais no âmbito do mercado de crédito	126
5	CONCLUSÃO.....	137
6	REFERÊNCIAS.....	142

1 INTRODUÇÃO

Os dados pessoais são considerados um ativo valioso para o mercado. Alguns autores afirmam que os dados são uma *commodity*¹ ou mesmo “o novo capital do século XXI”². Esse intenso fluxo de dados é processado por meio da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e caracteriza a sociedade da informação. Nessa sociedade, o direito fundamental à proteção de dados é um dos principais mecanismos de tutela da pessoa, pois resguarda o titular dos riscos inerentes ao tratamento de dados.

Com o avanço das TICs, o direito fundamental à proteção de dados pessoais tem ganhado ainda mais relevância, pois foi incluído no rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, LXXIX) da Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional nº 115/2022³. No âmbito infraconstitucional, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD) dispõe sobre o tratamento de dados pessoais com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa (art. 1º da LGPD)⁴.

Mesmo com a positivação do direito fundamental à proteção de dados pessoais e sua regulamentação por meio da LGPD, os incidentes envolvendo as atividades de tratamento de dados têm causado danos aos seus titulares. Tais danos têm consequências ainda mais graves quando atingem pessoas com algum grau de vulnerabilidade, como é o caso das pessoas idosas, das crianças e dos consumidores.

Com relação às pessoas idosas, nos últimos anos, houve um significativo crescimento do acesso ao crédito. A partir da regulamentação do crédito consignado pela Lei nº 10.820/2003, as pessoas idosas, especialmente aquelas aposentadas ou pensionistas, puderam contrair empréstimos cujas parcelas são descontadas diretamente de seus benefícios previdenciários. Diante do expressivo número de aposentados e pensionistas no Brasil⁵, as instituições

¹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 311.

² RONALDO Lemos faz alerta sobre a economia: ‘Os dados são o novo capital do século 21’. **gshow**. Disponível em: <https://gshow.globo.com/programas/conversa-com-bial/noticia/ronaldo-lemos-faz-alerta-sobre-a-economia-os-dados-sao-o-novo-capital-do-seculo-21.ghtml>. Acesso em: 29 dez. 2022.

³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2022.

⁴ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/13709.htm. Acesso em: 29 dez. 2022.

⁵ De acordo com a PNAD contínua de 2021 são 26,7 milhões de pessoas que possuem rendimentos provenientes de aposentadoria ou pensão. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?edicao=34039&t=resultados>. Acesso em: 29 dez. 2022.

financeiras reconheceram no empréstimo consignado uma atividade altamente lucrativa e de baixo risco de inadimplência. Surgiu então um novo segmento de clientes para o setor bancário.

Visando aumentar sua capilaridade, as instituições financeiras criaram uma rede de correspondentes bancários. Assim, apesar de o setor bancário ser altamente concentrado no Brasil, essa rede de parceiros facilita a contratação do crédito consignado. No entanto, tais empresas têm adotado práticas que podem violar direitos fundamentais, conforme será discutido adiante.

Uma das práticas adotadas por essas instituições para vender seus produtos é utilizar os dados pessoais dos aposentados e dos pensionistas de maneira ilegal. Diversas pessoas que tiveram algum benefício concedido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) relatam que, antes mesmo de receberem a carta de concessão do seu benefício, são assediadas por diversas instituições financeiras com o objetivo de contratar empréstimo consignado⁶.

Tais práticas têm causado danos a essas pessoas, dentre os quais, o superendividamento. Em busca de reparação aos danos causados, os titulares desses dados pessoais têm acionado o Poder Judiciário, seja individualmente ou coletivamente, em ações movidas por associações, pela Defensoria Pública ou mesmo pelo Ministério Público.

Diante do cenário apresentado, surge o **problema** a ser analisado pela presente pesquisa: de que maneira o compartilhamento de dados pessoais, por parte do INSS, dos idosos aposentados e pensionistas com instituições financeiras agrava a hipervulnerabilidade de tais consumidores e afronta a dignidade humana de tais indivíduos? Quais medidas podem ser adotadas para prevenir esses danos?

A análise do tema sob essa perspectiva permite verificar a forma de tratamento dos dados pessoais dos idosos, quais são as garantias existentes no tratamento de seus dados, de que maneira as empresas utilizam tais informações e quais são os efeitos dessa prática em relação a estes sujeitos hipervulneráveis, sob a perspectiva do direito fundamental à proteção de dados pessoais. Além disso, é necessário (re)pensar as medidas de proteção aos dados pessoais das pessoas idosas, considerando a vulnerabilidade presente nesta relação. Desse modo, a pesquisa busca analisar o tema de maneira global para apresentar respostas a estes novos desafios que emergiram na sociedade da informação.

A **hipótese** defendida é a de que o compartilhamento de dados pessoais de idosos com instituições financeiras, por parte do INSS, viola a intimidade e a vida privada, bem como induz ao superendividamento – especialmente em decorrência da vulnerabilidade informacional em

⁶ Tais situações foram narradas nos processos 5000086-03.2021.4.03.6345, 1012891-44.2019.4.01.3803 e 0017291-65.2016.4.03.6100, que serão apresentados no item 3.3 deste trabalho.

relação às cláusulas contratuais. Defende-se, ainda, que tal prática pode ser coibida mediante a rígida aplicação do art. 23 da LGPD, responsável por determinar que o compartilhamento de dados pela Administração Pública precisa atender ao interesse público.

Por fim, defende-se que os dados pessoais devem ser tratados de modo compatível com os preceitos da proteção da pessoa humana presentes nos direitos fundamentais⁷. Para isso, propõe-se uma interpretação dialógica da Constituição Federal, do Código Civil, do Código de Defesa do Consumidor, do Marco Civil da Internet e da Lei Geral de Proteção de Dados.

O **objetivo geral** da pesquisa é verificar o agravamento da vulnerabilidade dos consumidores idosos em decorrência da forma de tratamento de seus dados pessoais pelo INSS, visando adequá-la ao direito fundamental à intimidade e vida privada, além de propor mecanismos de proteção aos dados destes consumidores na relação com instituições financeiras.

Os **objetivos específicos** da pesquisa são: a) descrever o sistema de tutela do consumidor e do idoso no ordenamento jurídico brasileiro; b) analisar o modelo de oferta do crédito consignado aos idosos, sua (in)adequação com a proteção de dados pessoais e a relação com o superendividamento; c) propor medidas de proteção dos dados pessoais, tendo em vista a relação entre os idosos, o INSS e as instituições financeiras.

A pesquisa utiliza o **método** de abordagem indutivo (análise do particular para o geral), tendo em vista a construção de um raciocínio baseado em premissas, buscando uma conclusão verdadeira. Quanto à técnica de pesquisa, será utilizada a bibliográfico-doutrinária, enfocando interdisciplinarmente o Direito Constitucional, o Direito Civil, o Direito do Consumidor e o Direito Digital, por meio da análise de materiais teóricos, tais como: legislação, doutrina, jurisprudência, artigos científicos, livros, e demais materiais científicos.

Como **referencial teórico**, esta pesquisa utilizará obras de diversas áreas do Direito. Dentre os autores que formam a base teórica da pesquisa, Gustavo Tepedino ressalta que, no mundo globalizado, torna-se imprescindível repensar a proteção da vida privada do indivíduo, partindo do clássico modelo da privacidade, entendido como isolamento e reserva, até chegar à proteção de dados pessoais, que possibilita a autodeterminação informacional ao indivíduo⁸.

De acordo com Bruno Miragem, o adequado tratamento de dados pessoais é fundamental para o desenvolvimento econômico. O autor defende que a LGPD consiste em um

⁷ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 24.

⁸ TEPEDINO, Gustavo. Prefácio à 1ª edição. *In*: DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 11.

marco para possibilitar a utilização econômica desses dados, garantindo os direitos do cidadão⁹. Essa análise é fundamental para se conciliar a proteção dos direitos fundamentais e o desenvolvimento econômico no Estado Democrático de Direito.

Conforme destaca o autor Danilo Doneda, a utilização de dados pessoais não é um problema em si, porém, são necessários instrumentos que compatibilizem o tratamento de dados com os direitos fundamentais, possibilitando aos cidadãos o gerenciamento de seus dados pessoais por meio do livre acesso, exatidão, transparência, não discriminação, adequação da finalidade para a qual serão utilizados com a informada ao titular, entre outras garantias¹⁰.

Neste complexo cenário moderno, o **marco teórico** da pesquisa é a teoria do “diálogo das fontes”, desenvolvida por Claudia Lima Marques, a partir dos ensinamentos de Erik Jayme. Esta teoria tem o objetivo de coordenar as fontes legislativas plúrimas a fim de instituir um sistema jurídico eficiente e justo, constituindo um modelo de interpretação moderno capaz de oferecer soluções adequadas às complexas demandas atuais¹¹.

Esta teoria se mostra relevante nesta discussão em virtude da necessidade de realizar um diálogo entre as diferentes fontes legislativas que se referem à proteção de dados pessoais e a tutela do consumidor (Constituição Federal, Código Civil, Código de Defesa do Consumidor, Marco Civil da Internet e Lei Geral de Proteção de Dados). Nesse sentido, a doutrina busca, atualmente, uma harmonia entre as diferentes normas do sistema¹² com o intuito de garantir o adequado tratamento dos dados dos consumidores na sociedade da informação.

É importante destacar que a LGPD, em seu art. 64, dispõe que “os direitos e princípios expressos nesta Lei não excluem outros previstos no ordenamento jurídico pátrio relacionados à matéria ou nos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Dessa forma, verifica-se que, assim como o CDC (art. 7º)¹³, a LGPD também adotou expressamente o diálogo das fontes.

⁹ MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (lei 13.709/2018) e o direito do consumidor. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1009/2009, nov. 2019, p. 2.

¹⁰ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 24.

¹¹ MARQUES, Claudia Lima. Diálogo entre o Código de Defesa do Consumidor e o novo Código Civil – do “diálogo das fontes” no combate às cláusulas abusivas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 45, jan./mar. 2003 – versão *online*, p. 1.

¹² MARQUES, Claudia Lima. Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil de 2002. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 51, jul./set. 2004 – versão *online*, p. 11.

¹³ Art. 7º Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

O primeiro capítulo faz uma breve análise das origens do direito à proteção de dados pessoais, começando pelos estudos sobre o direito à privacidade no século XIX desenvolvidos nos Estados Unidos e na Europa. Desde então, a sociedade tem se organizado em diferentes modelos, destacando-se a sociedade agrícola, a sociedade industrial e a sociedade da informação. O direito à proteção de dados pessoais foi tratado em diversas leis no Brasil ao longo dos anos e, em 2018, foi disciplinado em uma lei dedicada ao tema, a LGPD. A última parte do capítulo aborda a teoria do diálogo das fontes, ressaltando sua importância para os estudos do direito fundamental à proteção de dados.

O segundo capítulo trata da regulamentação do crédito consignado e o contexto de sua criação pela Lei nº 10.820/2003. Um dos principais problemas que decorrem da concessão irresponsável do crédito consignado é o superendividamento, que tem consequências ainda mais graves quando atinge as pessoas idosas. Por fim, é feito um estudo da relação entre o uso indevido de dados pessoais e o abuso na oferta de crédito consignado, valendo-se da análise de algumas ações judiciais sobre este tema.

O terceiro capítulo versa sobre o compartilhamento de dados pessoais entre o INSS e as instituições financeiras, com o objetivo de demonstrar que tal prática contraria a legislação brasileira e provoca danos aos titulares desses dados pessoais. Nesse caso, cabe à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) fiscalizar e sancionar os agentes de tratamento de dados que descumprirem as regras legais. Além das sanções administrativas aplicadas pela ANPD, os titulares dos dados pessoais, bem como as instituições que defendem os direitos difusos e coletivos, podem buscar a reparação dos danos nos casos de tratamento irregular de dados pessoais. A última parte do capítulo apresenta propostas para a efetiva proteção dos idosos em face das práticas abusivas perpetradas pelas empresas de crédito consignado e em face do compartilhamento indevido de seus dados pessoais.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

Inicialmente, este capítulo apresenta brevemente as diferentes formas de organização da sociedade, como a sociedade agrícola, a sociedade industrial, a sociedade pós-industrial, para, finalmente, abordar a sociedade da informação, a que melhor representa a contemporaneidade. Sobre esta última, é apresentada a revolução tecnológica proporcionada pela Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e os impactos dessas novas tecnologias nos direitos da personalidade, especialmente no direito à proteção de dados pessoais.

Na sociedade da informação, o direito à proteção de dados pessoais ganha destaque, tendo em vista a grande capacidade de processamento de informações e os riscos a que são expostos os titulares destes dados. Esse direito está relacionado ao direito à privacidade, que tem sido estudado desde o século XIX¹⁴. Em uma primeira análise, surge a ideia de que o direito à proteção de dados pessoais seria decorrência do direito à privacidade, no entanto, Bruno Bioni destaca que o direito à proteção de dados deve ter categoria própria e autônoma, pois trata-se de um novo direito da personalidade¹⁵.

Diante dos riscos inerentes ao tratamento de dados pessoais, o estudo dos direitos da personalidade se mostra imprescindível, já que estes dados são uma extensão da pessoa¹⁶. Os direitos da personalidade também foram afetados pela revolução tecnológica ocorrida na sociedade da informação, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando a pessoa humana passa a ter uma maior atenção da regulamentação do ordenamento jurídico¹⁷, ocorrendo uma ressignificação do Direito Constitucional e do Direito Civil. Para melhor entender essas mudanças, deve-se analisar as teorias monistas e tipificadoras dos direitos da personalidade, bem como a cláusula geral dos direitos da personalidade que é baseada na dignidade da pessoa humana.

Este capítulo também se propõe a analisar a evolução do direito à proteção de dados pessoais no Brasil, iniciando com a proteção conferida pela Constituição Federal à dignidade da pessoa humana, bem como o direito à vida privada e à intimidade, previstos no art. 5º, inciso X, e o direito ao sigilo das comunicações de dados previsto no art. 5º, inciso XII¹⁸. Tais

¹⁴ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 113.

¹⁵ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 90.

¹⁶ Ibid., p. 56.

¹⁷ DONEDA, op. cit., p. 72-73.

¹⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

dispositivos foram usados para garantir o direito fundamental à proteção de dados no Brasil até fevereiro de 2022, quando o direito fundamental à proteção de dados passou a ser expresso no art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal.

A legislação infraconstitucional também foi decisiva para instituir o direito à proteção de dados pessoais no Brasil, com destaque ao Código Civil, ao Marco Civil da Internet e à Lei Geral de Proteção de Dados. Outro ponto de destaque é a decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu o direito fundamental à proteção de dados pessoais, por meio de uma interpretação sistemática do texto constitucional no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.387.

Por fim, este capítulo tem o objetivo de analisar a proteção de dados pessoais sob a perspectiva do diálogo de fontes, teoria de Erik Jayme, apresentada no Brasil por Claudia Lima Marques. Serão apresentados os fundamentos da teoria do diálogo das fontes, que tem a Constituição Federal como eixo orientador de todo o ordenamento jurídico. Também serão apresentados os três tipos de diálogos: (i) diálogo sistemático de coerência, (ii) diálogo sistemático de complementaridade e subsidiariedade e o (iii) diálogo das influências recíprocas sistemáticas.

2.1 A proteção de dados pessoais na sociedade da informação

Para melhor se compreender o direito à proteção de dados pessoais, é necessário primeiramente explicar o que são os dados pessoais, bem como a diferença entre dado e informação. De acordo com o art. 5º, inciso I, da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), dado pessoal é uma informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável¹⁹. Apesar de os termos dado pessoal e informação pessoal possuírem conteúdos semelhantes, Danilo Doneda explica que o dado é mais primitivo e poderia ser classificado como uma pré-informação ou informação em potencial, que é anterior a um processo de elaboração; já a informação ultrapassa o que está contido no dado, pois está mais próxima da compreensão²⁰. Apesar da diferença, é comum que os termos sejam usados como sinônimos, no entanto, ressalta-se que

¹⁹ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

²⁰ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 140.

nem todo dado pode ser uma informação, mas que toda informação tem origem em uma coleta de dados²¹.

O termo sociedade da informação é constantemente empregado para descrever a atual organização social. Segundo Manuel Castells, a tecnologia da informação é para a atual revolução o que as novas fontes de energia foram para a Revolução Industrial do século XVIII²². Diante da inovação proporcionada pelas TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação), a sociedade tecnológica e informacional demanda novos direitos para a promoção da pessoa, sendo um deles o direito fundamental à proteção de dados pessoais.

O direito fundamental à proteção de dados pessoais é relevante tanto no ambiente digital, quanto na vida analógica, pois a revolução tecnológica trouxe muitos benefícios, mas também apresentou novos riscos relacionados à privacidade, segurança, liberdade de expressão, propriedade intelectual, autonomia, confiança, proteção dos consumidores, e aos direitos da personalidade²³. Nesse sentido, o direito à proteção de dados pessoais constitui-se como um dos principais mecanismos de tutela da pessoa na sociedade da informação, pois resguarda o titular dos riscos inerentes ao tratamento de dados.

O direito à privacidade, em uma concepção inicial, era entendido como a proteção à vida privada, à intimidade ou mesmo *the right to be let alone*²⁴. Com o advento da sociedade da informação, a atenção se volta para os riscos aos direitos da personalidade associados à coleta e ao tratamento de dados pessoais por entes estatais e privados por meio das TICs²⁵. Um desses riscos é a possibilidade de discriminação a partir do processamento de informações pessoais armazenadas em bancos de dados, de modo a selecionar e classificar as pessoas,

²¹ PASSOS, Bruno Ricardo dos Santos. **O direito à privacidade e a proteção aos dados pessoais na sociedade da informação**: uma abordagem acerca de um novo direito fundamental. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/22478/1/Bruno%20Ricardo%20dos%20Santos%20Passos.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2022, p. 37.

²² CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1), p. 88.

²³ MUCELIN, Guilherme. Transformação digital e diálogo das fontes: a interface jurídica de proteção das pessoas entre o virtual e o analógico. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes**: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 494.

²⁴ A expressão pode ser traduzida como “o direito a ser deixado só” (MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 3) ou “o direito de ser deixado em paz” (RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 15).

²⁵ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 2.

comprometendo as oportunidades da vida. Portanto, a proteção de dados pessoais não é somente uma proteção à vida privada, mas uma questão de justiça social²⁶.

Laura Schertel Mendes assevera que antes a preocupação estava direcionada à vigilância estatal, como bem ilustrou George Orwell com o *Big Brother*, no entanto, hoje, Benedikt Buchner apresenta os “pequenos irmãos”, que são as milhares de empresas que coletam e tratam dados de seus clientes²⁷.

A sociedade da informação representou uma mudança de perspectiva no que diz respeito à privacidade e à proteção de dados pessoais. Nesse sentido, este estudo é necessário para se criar uma consciência social sobre a relevância do direito à proteção de dados, uma vez que a sociedade ainda não consegue perceber os riscos e o valor de seus dados pessoais, mas as empresas e governos sabem disso há décadas. É por isso que os dados pessoais são considerados o “petróleo do século XXI”²⁸.

A forma como a sociedade se organiza está em constante transformação. Pode-se dizer que são três os principais momentos históricos que caracterizam essas mudanças: a sociedade agrícola, a sociedade industrial e a sociedade da informação. Na primeira, o homem evoluiu da condição de caçador-coletor para a de agricultor²⁹. Na segunda, surgiram as máquinas a vapor e a eletricidade, que revolucionaram o modo de produção. Bruno Bioni destaca ainda a sociedade pós-industrial, em que a prestação de serviços era a principal geradora de riqueza³⁰. Por fim, a sociedade da informação³¹ é aquela em que a informação e o conhecimento são os motores do desenvolvimento socioeconômico³² e que melhor descreve a atualidade.

É fato que a tecnologia da informação tem revolucionado as bases da economia, da sociedade e da cultura desde o final do século XX, influenciando todos os âmbitos de atuação humana³³. Nesse período, a tecnologia tem transformado as relações sociais, impactando o

²⁶ LYON, David. **Surveillance as social sorting**: privacy, risk and digital discrimination. Londres: Routledge, 2003, p. 1.

²⁷ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 2.

²⁸ BELLI, Luca; DONEDA, Danilo. O que falta ao Brasil e à América Latina para uma proteção de dados efetiva? **Jota**, 2 set. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-que-falta-ao-brasil-e-a-america-latina-para-uma-protecao-de-dados-efetiva-02092021>. Acesso em: 5 maio 2022, p. 3.

²⁹ SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. Direito informacional: direito da sociedade da informação. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 859, maio 2007 – versão *online*, p. 3.

³⁰ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 3.

³¹ *Ibid.*, p. 5: “A informação é o (novo) elemento estruturante que (re)organiza a sociedade, tal como o fizeram a terra, as máquinas a vapor e a eletricidade, bem como os serviços, respectivamente, nas sociedades agrícola, industrial e pós-industrial”.

³² SIQUEIRA JÚNIOR, op. cit., p. 3.

³³ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1), p. 88.

mundo do trabalho, a relação entre o cidadão e o Estado, a forma de se comunicar e muitos outros segmentos. Para Erik Jayme, as características desse tempo são velocidade, ubiquidade e liberdade³⁴, as quais são fomentadas pela sociedade da informação e suas tecnologias.

A revolução tecnológica fez nascer uma sociedade baseada na informação, sendo denominada sociedade da informação, ideia concebida por Norbert Wiener no segundo pós-guerra, momento em que já salientou que a informação seria tão importante quanto a energia ou a matéria³⁵. Os autores que estudam esse assunto conferem diferentes nomes a esta organização social, tais como sociedade da informação, sociedade informacional³⁶, sociedade em rede, sociedade digital, sociedade cibernética e sociedade tecnológica. Manuel Castells denomina essa nova forma de sociedade como sociedade em rede, constituída como um sistema global e impulsionada pelas tecnologias digitais de formação de redes³⁷.

Na sociedade atual, o conhecimento e a informação são fontes de valor e poder³⁸, que estão associados à geração de riqueza. Castells defende que prevalece nessa sociedade uma economia informacional, um sistema socioeconômico em que o conhecimento e o processamento da informação são decisivos para o crescimento econômico³⁹.

A característica marcante dessa sociedade é a capacidade de processar uma grande quantidade de informações de maneira cada vez mais rápida e com custos cada vez menores⁴⁰. Sendo que as principais fontes para o grande volume de dados produzidos são os diversos

³⁴ JAYME, Erik. O direito internacional privado do novo milênio: a proteção da pessoa humana face à globalização. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir/UFRGS**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, nov. 2013. DOI: <https://doi.org/10.22456/2317-8558.43490>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43490/27368>. Acesso em: 13 fev. 2022, p. 135.

³⁵ NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Direitos fundamentais da personalidade na era da sociedade da informação: transversalidade da tutela da privacidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 54, n. 213, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/531162>. Acesso em: 15 fev. 2022, p. 267.

³⁶ Manuel Castells faz uma distinção analítica entre os termos sociedade da informação e sociedade informacional. Para ele, a sociedade da informação é aquela em que a informação tem um papel de destaque, por isso, ao considerar a informação como a transmissão de conhecimento, pode-se dizer que mesmo a sociedade medieval já possuía conteúdo cultural e intelectual bem estruturados. A sociedade informacional, por sua vez, seria aquela em que “a geração, o processamento e a transmissão da informação tornam-se as fontes fundamentais da produtividade e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico”. CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1), p. 84. Portanto, de acordo com a definição de Castells, atualmente vivemos em uma sociedade informacional.

³⁷ CASTELLS, Manuel. Prefácio à edição de 2010. In: CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1), p. 12.

³⁸ CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet: reflexões sobre internet, negócios e sociedade**. Tradução: Rita Espanha. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, p. 265.

³⁹ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1), p. 154.

⁴⁰ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**, p. 89.

aparelhos eletrônicos presentes no cotidiano das pessoas, como computadores e *smartphones* com acesso à Internet, rede que é considerada a base tecnológica da Era da Informação⁴¹.

Na mesma direção, as empresas e o próprio Estado seguem a tendência de estarem cada vez mais informatizados e, como decorrência, coletam e tratam cada vez um volume maior de informações⁴². Nesse cenário, é importante estudar formas de garantir os direitos fundamentais, especialmente o direito à proteção de dados pessoais, que possibilita a liberdade do indivíduo na sociedade tecnológica.

Nos últimos anos, o processamento da informação foi fortemente ampliado com as novas ferramentas tecnológicas, tendo a informática um papel decisivo nessa trajetória⁴³. Sobre o termo informática, a palavra foi criada pelo francês pioneiro na área, Philippe Dreyfus, em 1962, e quer dizer informação-automática⁴⁴, ou seja, o processamento da informação é feito de forma automática, o que possibilita que um grande volume de dados seja processado em um curto espaço de tempo.

Em 1971, a invenção do microprocessador pelo engenheiro da Intel, Ted Hoff, marca o início de uma constante evolução da capacidade de processamento da informação⁴⁵: o primeiro processador tinha velocidade de 0,7 MHz; em 1974, a velocidade já atingia 2 MHz; em 1993, 66 MHz⁴⁶. Atualmente a velocidade de processadores utilizados em *notebooks* chega a 4,8 GHz, cerca de 6 mil vezes maior que a velocidade daquele de 1971. O desenvolvimento dessas ferramentas foi decisivo para a atual forma de organização econômica e social, por isso Castells afirma que as tecnologias da informação são o equivalente histórico para o que a rede elétrica foi na era industrial⁴⁷.

Nesse processo de desenvolvimento, a legislação deve acompanhar as mudanças tecnológicas: os riscos do tratamento de informações pessoais em dispositivos eletrônicos do final do século XX são muito diferentes dos atuais, pois a capacidade de processamento dos grandes computadores daquela época equivale, atualmente, a de um computador pessoal⁴⁸. Nas

⁴¹ CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução: Rita Espanha. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, p. 15.

⁴² RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 24.

⁴³ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 5.

⁴⁴ SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. Direito informacional: direito da sociedade da informação. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 859, maio 2007 – versão *online*, p. 5.

⁴⁵ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**, p. 96.

⁴⁶ PRIMEIRO processador da Intel comemora 45 anos: conheça trajetória. **Techtudo**. 2016. Disponível em: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2016/11/primeiro-processador-da-intel-comemora-45-anos-conheca-trajetoria.ghtml>. Acesso em: 16 fev. 2022.

⁴⁷ CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**, p. 15.

⁴⁸ RODOTÁ, op. cit., p. 43.

palavras de Stefano Rodotà, “a proteção de dados constitui não apenas um direito fundamental entre outros: é o mais expressivo da condição humana contemporânea”⁴⁹. O desenvolvimento da tecnologia da informação e comunicação nos últimos anos faz com que o direito à proteção de dados seja considerado um dos direitos mais importantes, pois atualmente muitas das atividades cotidianas envolvem a coleta e o tratamento de dados em dispositivos eletrônicos.

Com a informatização, o Estado e as empresas privadas repetidamente exigem dos cidadãos o fornecimento de dados pessoais para que acessem benefícios sociais ou tenham descontos em compras, por exemplo. A partir dessa coleta massiva, ocorre uma concentração de poder nas mãos daqueles que detêm o maior volume de informações⁵⁰. Para corrigir esse desequilíbrio de poderes, os mecanismos e princípios do direito à proteção de dados conferem às pessoas formas de controlarem o fluxo de seus dados pessoais.

Sendo assim, o uso de novas tecnologias coloca o cidadão em uma situação de risco, pois a vida na sociedade da vigilância é cada vez mais monitorada, observada e espionada⁵¹, de modo que o processamento de dados pessoais e os riscos aos cidadãos são generalizados⁵². Por essa razão, a sociedade da informação apresenta novos desafios para a garantia dos direitos da personalidade⁵³, uma vez que os dados processados dizem respeito à própria pessoa e seu tratamento inadequado pode ferir a dignidade humana.

Diante do exposto, no atual contexto, não existem mais dados irrelevantes, já que eles são processados de forma eletrônica e ubíqua⁵⁴. Por isso, o direito foi impelido a construir instrumentos de proteção dos dados pessoais⁵⁵, visando minimizar os riscos provenientes do tratamento de dados. Portanto, o direito à proteção de dados pessoais é o instrumento utilizado para garantir a inviolabilidade da intimidade e da vida privada na sociedade da informação⁵⁶.

O direito à proteção de dados pessoais esteve por muito tempo associado ao direito à privacidade. No direito brasileiro, por exemplo, antes da positivação do direito fundamental à

⁴⁹ RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 21.

⁵⁰ RODOTÀ, op. cit., p. 37.

⁵¹ MORAES, Maria Celina Bodin de. Apresentação do autor e da obra. In: RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 8.

⁵² MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 9.

⁵³ TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 26.

⁵⁴ MENDES, Laura Schertel; BIONI, Bruno Ricardo. O Regulamento Europeu de Proteção de Dados Pessoais e a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 124, jul./ago. 2019 – versão *online*, p. 8.

⁵⁵ SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. Direito informacional: direito da sociedade da informação. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 859, maio 2007 – versão *online*, p. 6.

⁵⁶ MENDES, op. cit., p. 18.

proteção de dados pessoais no art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal, a fundamentação deste direito era extraída dos incisos X e XII do referido artigo, que tratam da proteção à vida privada. Assim, entender alguns conceitos do direito à privacidade é fundamental para a compreensão da estrutura do direito à proteção de dados pessoais.

Os estudos sobre a privacidade nos moldes do modelo jurídico atual iniciaram na doutrina alemã no século XIX⁵⁷. Nesse mesmo período, o advogado Samuel Warren e o juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos, Louis Brandeis, publicaram um dos trabalhos mais reconhecidos dessa área em 1890⁵⁸ na *Harvard Law Review*.

Nesse artigo, os autores alertavam quanto às fotografias instantâneas e jornais que invadiam a vida doméstica, fazendo surgir a necessidade de um remédio contra a circulação não autorizada de retratos da vida pessoal⁵⁹. Portanto, no início dos estudos sobre o direito à privacidade, este teve um caráter individualista, sendo considerado um direito tipicamente burguês⁶⁰.

Warren e Brandeis debatem os fundamentos da privacidade, de modo que, naquela época, a discussão era sobre como a fotografia e outras tecnologias poderiam impactar no

⁵⁷ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 113.

⁵⁸ Ana Paula Gambogi Carvalho explica que “O artigo de Warren e Brandeis obteve considerável sucesso, com repercussão não apenas nos Estados Unidos, mas também na Europa, impulsionando teóricos e juizes a contribuir para o desenvolvimento do direito à intimidade. O seu reconhecimento não se deu, porém, de imediato, e a sua evolução foi lenta e não retilínea, se revelando bastante heterogênea de um país para outro. Mesmo nos Estados Unidos, em que parece ter despertado maior interesse por parte dos juristas, a doutrina da intimidade apresentou um desenvolvimento ainda fragmentário até meados do século XX, quando veio finalmente alcançar a sua expressão como direito autônomo em um âmbito internacional, primeiramente com a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada pela IX Conferência Internacional Americana, em Bogotá, no período de 20.03 a 02.05.1948; ainda no mesmo ano, com a Declaração Universal de Direitos do Homem, adotada em 10 de dezembro pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e, quase dois anos mais tarde, com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assinada em Roma em 04.11.1950. A partir de então, o direito à intimidade e à vida privada ocupou a pauta de numerosas conferências internacionais, foi objeto de outras convenções e tratados e foi acolhido pela jurisprudência de vários países.” (CARVALHO, Ana Paula Gambogi. O consumidor e o direito à autodeterminação informacional: considerações sobre os bancos de dados eletrônicos. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 46, abr./jun. 2003 – versão online, p. 3.)

⁵⁹ WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis, D. Right to privacy. **Harvard Law Review**, v. IV, n. 5, dec. 1890. Disponível em: <https://www.cs.cornell.edu/~shmat/courses/cs5436/warren-brandeis.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022, p. 195. Os autores explicam: “Recent inventions and business methods call attention to the next step which must be taken for the protection of the person, and for securing to the individual what Judge Cooley calls the right ‘to be let alone’. Instantaneous photographs and newspaper enterprise have invaded the sacred precincts of private and domestic life; and numerous mechanical devices threaten to make good the prediction that “what is whispered in the closet shall be proclaimed from the house-tops.” For years there has been a feeling that the law must afford some remedy for the unauthorized circulation of portraits of private persons; and the evil of invasion of privacy by the newspapers, long keenly felt, has been but recently discussed by an able writer. The alleged facts of a somewhat notorious case brought before an inferior tribunal in New York a few months ago, directly involved the consideration of the right of circulating portraits; and the question whether our law will recognize and protect the right to privacy in this and in other respects must soon come before our courts for consideration.”

⁶⁰ MENDES, Laura Schertel. **Transparência e privacidade: violação e proteção da informação pessoal na sociedade de consumo**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 16.

direito à privacidade, pois invadiam a esfera privada⁶¹. Os autores romperam com a tradição anterior⁶² e destacaram que a privacidade não visa proteger a propriedade de alguém⁶³, mas sim a personalidade da pessoa⁶⁴.

Os autores norte-americanos definem a privacidade como “o direito de ser deixado em paz” ou “o direito a ser deixado só”⁶⁵. Por outro lado, Stefano Rodotà apresenta diferentes conceitos sobre o direito à privacidade⁶⁶, essas definições representam diferentes aspectos e reflexos do direito à proteção de dados pessoais, como o direito à autodeterminação informativa, à inviolabilidade da intimidade e da vida privada, por exemplo.

Warren e Brandeis explicam que o direito à privacidade não é absoluto, pois apresenta limitações em certos contextos, como nos seguintes casos apresentados pelos autores: o direito à privacidade não impede a publicação daquilo que é de interesse geral⁶⁷; a invasão da privacidade não ensejará reparação quando não causar danos⁶⁸; não há invasão da privacidade quando a própria pessoa publica ou consente com a publicação⁶⁹.

Após os estudos do final do século XIX, o direito à privacidade transformou-se no decorrer do século XX, de modo que, na década de 70, decisões judiciais e leis específicas em diversos países reconheceram que os dados pessoais são uma projeção da personalidade e, por isso, necessitam de forte proteção legal⁷⁰.

⁶¹ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 3.

⁶² *Ibid.*, p. 3.

⁶³ Essa mudança de perspectiva ocorreu porque, no século XIX, a propriedade era o centro do ordenamento jurídico, considerada essencial para o desenvolvimento da personalidade do indivíduo, de modo que sem a propriedade não se poderia cogitar a privacidade. Por outro lado, nesse período houve o desenvolvimento da tutela da personalidade e, com a Constituição da República Federal da Alemanha de 1919 (Constituição de Weimar), foi marcado o constitucionalismo social, em que a proteção do patrimônio só era válida se associada à proteção da pessoa (DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 81.)

⁶⁴ WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis, D. Right to privacy. **Harvard Law Review**, v. IV, n. 5, dec. 1890. Disponível em: <https://www.cs.cornell.edu/~shmat/courses/cs5436/warren-brandeis.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022, p. 205.

⁶⁵ DONEDA, op. cit., p. 30.

⁶⁶ Stefano Rodotà apresenta a definição clássica de privacidade feita por Warren e Brandeis – o direito de ser deixado em paz – e apresenta outras: “Num mundo onde nossos dados estão em movimento incessante, ‘o direito a controlar a maneira na qual os outros utilizam as informações a nosso respeito’ (A. Westin) torna-se igualmente importante. De fato, coletar dados sensíveis e perfis sociais e individuais pode levar à discriminação; logo, a privacidade deve ser vista como ‘a proteção de escolhas de vida contra qualquer forma de controle público e estigma social’ (L. M. Friedman), como a ‘reivindicação dos limites que protegem o direito de cada indivíduo a não ser simplificado, objetivado, e avaliado fora de contexto’ (J. Rosen). [...] a privacidade deve ser considerada também como ‘o direito de manter o controle sobre suas próprias informações e de determinar a maneira de construir sua própria esfera particular’ (S. Rodotà)” (RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 15.)

⁶⁷ WARREN; BRANDEIS, op. cit., p. 214.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 217.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 218.

⁷⁰ MENDES, op. cit., p. 4.

Stefano Rodotà elucida que existem diferenças teóricas importantes entre o direito à privacidade e o direito à proteção de dados pessoais:

A distinção entre o direito ao respeito da vida privada e familiar e o direito à proteção de dados pessoais não é bizantina. O direito ao respeito da vida privada e familiar reflete, primeira e principalmente, um componente individualista: este poder basicamente consiste em impedir a interferência na vida privada e familiar de uma pessoa. Em outras palavras, é um tipo de proteção estático, negativo. Contrariamente, a proteção de dados estabelece regras sobre os mecanismos de processamento de dados e estabelece a legitimidade para a tomada de medidas – *i.e.* é um tipo de proteção dinâmico, que segue o dado em todos os seus movimentos [...] É de fato o fim da linha de um longo processo evolutivo experimentado pelo conceito de privacidade – de uma definição original como o direito de ser deixado em paz, até o direito de controle sobre as informações de alguém e determinar como a esfera privada deve ser construída.⁷¹

Um dos aspectos que diferem o direito à privacidade do direito à proteção de dados pessoais é que o primeiro é um direito estático e negativo, que representa uma abstenção do Estado ou de terceiros em violá-lo, enquanto o segundo é um direito dinâmico, que exige prestações positivas para ser garantido. A diferença entre esses direitos ressalta a autonomia do direito à proteção de dados pessoais, reforçando sua importância como direito fundamental.

Durante o processo de desenvolvimento do direito à privacidade até a concretização do direito à proteção de dados pessoais tiveram destaque as primeiras leis de proteção de dados pessoais⁷², bem como a decisão da Corte Constitucional Alemã de 1983 sobre a lei do censo demográfico⁷³.

Na referida decisão, a lei do censo foi julgada inconstitucional e a corte afirmou a existência do direito à autodeterminação informativa⁷⁴, colocando a pessoa como protagonista no processo de tratamento dos dados pessoais, com base nos princípios da dignidade humana e livre desenvolvimento da personalidade previstos na Lei Fundamental⁷⁵. A autodeterminação

⁷¹ RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 17. No mesmo sentido: MENDES, op.cit., p. 3-4.

⁷² Laura Schertel Mendes explica: “São exemplos de normas da primeira geração, no âmbito europeu, as leis do Estado alemão de Hesse (1970), a Lei de Dados da Suécia (1973), o Estatuto de Proteção de Dados do Estado alemão de Rheinland-Pfalz (1974) e a Lei federal de Proteção de Dados da Alemanha (1977). Nos EUA, foram aprovados nesse mesmo período o Fair Credit Reporting Act (1970), com foco na regulação dos relatórios de crédito dos consumidores, e o Privacy Act (1974), aplicável à administração pública.” (MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 4.)

⁷³ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 170.

⁷⁴ Vale ressaltar que a autodeterminação informativa não era uma inovação, pois Alan Westin já estudava o tema na década de 1970. (Ibid., p. 173).

⁷⁵ MENDES, op. cit., p. 4.

informativa confere ao indivíduo a possibilidade de controlar o fluxo de seus dados pessoais, saber quais são suas informações armazenadas e decidir sobre o tratamento delas, que envolve coleta, uso e transferência⁷⁶.

Valendo-se de modernas tecnologias, o tratamento de dados pessoais pode ser uma ameaça à personalidade do indivíduo, já que são armazenadas muitas informações e a combinação destes dados possibilita a criação de um perfil⁷⁷, que pode ser usado com finalidade discriminatória, por exemplo.

Considerando que o tratamento de dados pessoais implica riscos à personalidade, foram estabelecidos alguns princípios a serem observados nesse processo, que estão elencados no rol do art. 6º da Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados)⁷⁸ - e que serão abordados devido à sua importância para o direito à proteção de dados pessoais. São os seguintes:

1 - Princípio da finalidade (art. 6º, inciso I, LGPD): prevê que o tratamento de dados deverá se restringir aos fins que ocasionaram sua coleta, observando os propósitos específicos e explícitos previamente informados ao titular⁷⁹. Esse princípio serve de fundamento para a proibição da comercialização de banco de dados de consumidores⁸⁰, de modo que o controlador só poderá compartilhar dados pessoais com outros controladores se houver o consentimento específico do titular para essa finalidade, conforme o art. 7º, §5º, da LGPD.

2 - Princípio da transparência ou princípio da publicidade: assegura que a existência de um banco de dados seja de conhecimento público⁸¹, o que pode ser feito de diversas maneiras, seja por notificação à autoridade competente, por registro público⁸², pela necessidade de autorização prévia para funcionar ou pela publicação de relatórios periódicos⁸³. Este princípio também está previsto na LGPD (art. 6º, inciso VI) como forma de garantia aos titulares de informações sobre o tratamento de seus dados e os respectivos agentes de tratamento. O Código de Defesa do Consumidor também prevê tal princípio no art. 43, § 2º, em que toda abertura de

⁷⁶ BESSA, Leonardo Roscoe. A Lei Geral de Proteção de Dados e o direito à autodeterminação informativa. **Conjur**, 26 out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-26/leonardo-bessa-lgpd-direito-autodeterminacao-informativa>. Acesso em: 8 mar. 2022.

⁷⁷ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 5.

⁷⁸ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

⁷⁹ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 186.

⁸⁰ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 277.

⁸¹ MENDES, op. cit., p. 5.

⁸² RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 59.

⁸³ DONEDA, op. cit., p. 186.

cadastro, ficha e registro de dados pessoais e de consumo deve ser notificada por escrito ao consumidor, quando não for solicitada por ele. Antonio Herman Benjamin explica que esse dever de comunicação não termina na abertura do cadastro, mas continua vigente durante toda a existência do arquivo de consumo⁸⁴, garantindo a transparência e publicidade do tratamento de dados pessoais.

3 - Princípio do consentimento: estabelece que a regra geral é que o tratamento de dados só será realizado quando o titular consentir e, somente em situações excepcionais, os dados pessoais poderão ser processados sem consentimento, como nos casos de cumprimento de obrigação legal pelo controlador, para a realização de políticas públicas pela administração pública, entre outras hipóteses do art. 11, inciso II, da LGPD. Bruno Bioni destaca que, para ser válido, o consentimento precisa ter algumas qualidades, como, ser informado, livre, inequívoco, específico e expresso⁸⁵.

4 - Princípio da exatidão: está associado ao princípio da qualidade dos dados (art. 6º, inciso V, da LGPD). Pelo primeiro, os dados devem estar atualizados e corresponder à realidade⁸⁶, sendo um dever dos operadores de bancos de dados⁸⁷. Pelo segundo, os titulares possuem o direito de acessar, retificar e cancelar seus dados, pois eles podem conter equívocos ou estarem desatualizados⁸⁸.

5 - Princípio do livre acesso: possibilita a consulta sobre o tratamento dos dados pessoais em sua integralidade (art. 6º, inciso IV, da LGPD), podendo obter cópia deles e efetivamente controlar a exatidão das informações armazenadas, corrigindo-as, se necessário⁸⁹, ou mesmo eliminando aquelas coletadas ilegitimamente⁹⁰.

6 - Princípio da segurança (art. 6º, inciso VII, da LGPD): visa utilizar meios técnicos para proteger os dados contra eventuais acessos não autorizados, bem como contra sua destruição, perda, alteração, extravio ou transmissão.

⁸⁴ BENJAMIN, Antonio Herman. **Código brasileiro de defesa do consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 476.

⁸⁵ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 179-190.

⁸⁶ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 187.

⁸⁷ BIONI, Bruno Ricardo, op. cit., p. 122.

⁸⁸ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 6.

⁸⁹ DONEDA, op. cit., p. 187.

⁹⁰ RODOTÁ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 59.

7 - Princípio da responsabilização (art. 6º, inciso X, da LGPD): prevê a reparação integral dos danos materiais e morais em casos de violação do direito à privacidade⁹¹. A ele está associado o princípio da prestação de contas, de modo que o agente deve comprovar a adoção de medidas eficazes para o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais. É possível extrair deste princípio o conceito de *privacy by default*, de modo que a configuração padrão de produtos e serviços deve ser aquela que colete a menor quantidade possível de dados pessoais⁹².

Todos os princípios mencionados visam resguardar os direitos dos titulares de dados pessoais, protegendo-os em diversos aspectos. Estes preceitos estão em normas internacionais, como na Convenção 108 do Conselho da Europa⁹³ e nas *Guidelines* da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁹⁴, e em normas internas como a Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

Diante do exposto, verificando o percurso histórico do direito à proteção de dados pessoais, conclui-se que este tem sua origem no direito à privacidade. O direito à proteção de dados pessoais pode ser classificado como um resultado do desenvolvimento natural do direito à privacidade frente às demandas provenientes da sociedade da informação⁹⁵.

Tanto o direito à privacidade, como o direito à proteção de dados pessoais visam proteger a pessoa, resguardando juridicamente os atributos da personalidade humana. Desta forma, estes direitos poderiam ser classificados como direitos da personalidade. Igualmente, os direitos humanos e direitos fundamentais têm como objetivo a tutela da pessoa humana, de modo que a diferença entre eles recai no campo em que se situam: os direitos humanos, no âmbito internacional; os direitos fundamentais, em constituições; e os direitos da personalidade, no âmbito das relações privadas⁹⁶. Essa elucidação é importante neste estudo uma vez que o direito à proteção de dados pessoais ora é apresentado como direito fundamental, ora como direito da personalidade. Apesar das diferentes classificações, todas objetivam a tutela da pessoa humana.

Assim como os direitos humanos e os direitos fundamentais, os direitos da personalidade são essenciais à dignidade e integridade da pessoa humana. Estes direitos são

⁹¹ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 6.

⁹² BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 187.

⁹³ COUNCIL OF EUROPE. **Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data**. 1981. Disponível em: <https://rm.coe.int/1680078b37>. Acesso em: 11 abr. 2022.

⁹⁴ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 186.

⁹⁵ MENDES, op. cit., p. 16.

⁹⁶ SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 13.

inerentes à pessoa e preexistentes ao reconhecimento pelo Estado, pois são inatos, surgindo com a própria existência da pessoa⁹⁷. A noção de personalidade pode ser dividida em dois aspectos: o aspecto subjetivo, que representa a capacidade que toda pessoa tem de ser titular de direitos e obrigações; e o objetivo, que se refere ao “conjunto de características e atributos da pessoa humana, considerada como objeto de proteção por parte do ordenamento jurídico”⁹⁸. É com base nesta última acepção que se fala em direitos da personalidade⁹⁹, de modo que tais direitos também tutelam os dados pessoais¹⁰⁰.

O desenvolvimento de novas tecnologias expõe a pessoa a novos riscos que demandam respostas do ordenamento jurídico¹⁰¹. Assim, o advento da sociedade da informação requer o reconhecimento de novos direitos da personalidade. Esses direitos têm como objetivo promover a dignidade da pessoa humana, que é desafiada pelos riscos que as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) apresentam. Para Stefano Rodotà, o modelo atual é o da sociedade da vigilância, aquele em que a informática e a telemática transformam todos em pessoas de vidro¹⁰², pois “a vigilância deixa de ser esporádica e torna-se cotidiana”¹⁰³.

Essa vigilância é realizada pela coleta e tratamento de dados pessoais, que representam um dos aspectos da personalidade humana, uma vez que os dados pessoais se confundem com a própria pessoa. Estes dados são usados para definir e classificar os seres humanos em grupos, por isso, ter controle sobre as próprias informações e saber com quem elas são compartilhadas “significa adquirir, concretamente, um poder sobre si mesmo”¹⁰⁴.

Para se compreender o direito à proteção de dados pessoais como uma das dimensões dos direitos da personalidade, mostra-se necessário o estudo do desenvolvimento dos direitos da personalidade, especialmente nos séculos XIX e XX. Especificamente na segunda metade do século XIX se deu a elaboração dos conceitos acerca dos direitos da personalidade a partir

⁹⁷ TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; MORAES, Maria Celina Bodin de. **Código Civil interpretado conforme a Constituição da República**. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. v. 1, p. 32-34.

⁹⁸ Ibid., p. 5-6.

⁹⁹ SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 6.

¹⁰⁰ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 56.

¹⁰¹ TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 26.

¹⁰² Stefano Rodotà explica que: “Realmente, é preciso suspeitar do argumento de que quem ressalta que o cidadão honesto nada tem a temer com a disseminação das informações que lhe dizem respeito: ‘homem de vidro’ é uma metáfora totalitária, pois é nela que se baseia a pretensão do Estado de tudo saber, até mesmo os aspectos mais íntimos da vida do cidadão” (RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 147-148).

¹⁰³ MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, jul./set. 2011 – versão *online*, p. 2.

¹⁰⁴ MORAES, Maria Celina Bodin de. Apresentação do autor e da obra. In: RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 7.

dos ensinamentos doutrinários da Alemanha e da França¹⁰⁵. Esse estudo é relevante já que houve uma mudança do ponto de referência do Direito Civil, que, no século XIX, era a propriedade¹⁰⁶ e, no século XX, passou a considerar mais aspectos da dignidade da pessoa humana.

Essa mudança de referencial pode ser observada na Constituição de Weimar de 1919, que marcou o processo de reconhecimento dos direitos da personalidade. A partir dela, a relação entre o Direito Civil e a Constituição foi revista, já que a dignidade da pessoa humana foi estabelecida como o vetor central do ordenamento jurídico¹⁰⁷. Assim, a dignidade da pessoa humana foi instituída como cláusula geral de tutela da personalidade.

Vinte anos depois da Constituição de Weimar, a Segunda Guerra Mundial evidenciou que a proteção da personalidade humana era insuficiente¹⁰⁸, o que gerou uma revisão da hierarquia de valores protegidos pelo sistema jurídico, especialmente nas Constituições do pós-guerra. A ideia de Estado Social foi concebida com uma Constituição que deixou de ser uma carta meramente política e tornou-se o ponto central de um ordenamento jurídico que tem a dignidade da pessoa humana como um de seus elementos norteadores¹⁰⁹.

A fim de se tutelar os direitos da personalidade e valendo-se do instrumento disponível à época, a doutrina utilizou a categoria dos direitos subjetivos, que, em sua concepção clássica, pressupõe a existência de um objeto externo ao sujeito, como é o caso do direito de propriedade, em que os bens são separados da pessoa de seu proprietário¹¹⁰. Enquanto os direitos subjetivos se vocacionam para as relações patrimoniais, os direitos da personalidade, por sua vez, são intrínsecos à pessoa, referindo-se a aspectos inerentes ao sujeito¹¹¹.

Deste modo, Danilo Doneda explica que atualmente o uso da categoria do direito subjetivo precisa ser repensado a fim de melhor tutelar a personalidade humana:

Hoje, ao observarmos o desenrolar desse debate doutrinário, pode surgir a impressão de que a utilização da categoria do direito subjetivo na tutela da personalidade foi uma reação plausível em uma determinada época, em um determinado contexto cultural e com as suas próprias condicionantes sociais. Continuar utilizando-a hoje, porém, seria fechar os olhos a uma série de

¹⁰⁵ TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 26.

¹⁰⁶ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 72.

¹⁰⁷ Ibid., p. 82.

¹⁰⁸ LARENZ, Karl. **Tratado de derecho civil alemán**. Madrid: Ed. Revista de Derecho Privado, 1980 apud DONEDA, Danilo, op. cit., p. 72-73.

¹⁰⁹ NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Direitos fundamentais da personalidade na era da sociedade da informação: transversalidade da tutela da privacidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 54, n. 213, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/531162>. Acesso em: 15 fev. 2022, p. 268.

¹¹⁰ DONEDA, op. cit., p. 85.

¹¹¹ Ibid., p. 85.

mudanças estruturais no ordenamento e também a uma série de novas exigências para uma efetiva tutela da pessoa na sociedade pós-industrial. De fato, o uso da categoria de direito subjetivo acompanhou os caminhos tortuosos que a discussão em torno dos direitos da personalidade tomou no século XX – o tema da sua tipicidade ou atipicidade, por exemplo, ocupou de tal forma a doutrina que obscureceu a própria discussão sobre a efetividade da tutela¹¹².

Quando se trata dos direitos da personalidade, deve-se destacar as teorias monistas e as teorias tipificadoras. Os primeiros estudos sobre os direitos da personalidade valiam-se da tipificação de alguns deles¹¹³. De acordo com as teorias tipificadoras, o rol dos direitos da personalidade seria taxativo, já que estas teorias defendem tipos de direitos da personalidade, como o direito ao nome, à imagem, à liberdade, à honra e à privacidade, por exemplo.

Por outro lado, as teorias monistas, influenciadas pela jurisprudência alemã¹¹⁴, defendem o direito geral da personalidade. Pode-se dizer que diversos ordenamentos estabelecem um direito geral de personalidade: é o caso da Lei Fundamental Alemã, de 1949, que estabelece o direito ao livre desenvolvimento da personalidade no art. 2º¹¹⁵, assim como a Constituição da Espanha e a de Portugal¹¹⁶. A respeito desse ponto, a autora Maria Celina Bodin de Moraes destaca que "não há mais, de fato, que se discutir sobre uma enumeração taxativa ou exemplificativa dos direitos da personalidade, porque se está em presença, a partir do princípio constitucional da dignidade, de uma cláusula geral de tutela da pessoa humana"¹¹⁷.

A vantagem do direito geral de personalidade é sua abrangência, já que não existe um rol limitado deles, o que permite tutelar a pessoa humana em todos seus aspectos e em toda sua complexidade¹¹⁸. A Constituição Federal de 1988 também estabelece uma cláusula geral de proteção aos direitos da personalidade¹¹⁹ quando destaca a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

¹¹² DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 90.

¹¹³ Ibid., p. 90.

¹¹⁴ Ibid., p. 91.

¹¹⁵ Artigo 2 – Direitos de liberdade: Todos têm o direito ao livre desenvolvimento da sua personalidade, desde que não violem os direitos de outros e não atentem contra a ordem constitucional ou a lei moral (ALEMANHA. **da República Federal da Alemanha**. 1949. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2022.)

¹¹⁶ NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Direitos fundamentais da personalidade na era da sociedade da informação: transversalidade da tutela da privacidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 54, n. 213, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/531162>. Acesso em: 15 fev. 2022, p. 272.

¹¹⁷ MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 117-118.

¹¹⁸ DONEDA, op. cit., p. 91.

¹¹⁹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 96.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 reconhece a pessoa humana em seu valor máximo¹²⁰, protegendo-a em duas perspectivas: a primeira é a negativa, no sentido de impedir violações, e a segunda é positiva, que objetiva assegurar o pleno desenvolvimento da personalidade humana¹²¹. O direito à proteção de dados pessoais possui expressão semelhante, pois atua diminuindo os riscos de danos à personalidade, bem como promove a pessoa humana possibilitando sua autodeterminação informativa.

Assim como ocorreu no plano constitucional, a tutela da pessoa humana também teve sua compreensão modificada no direito civil brasileiro, especialmente, quando se compara o Código Civil atual com o que o antecedeu. Anderson Schreiber assevera que o Código Civil de 1916 é marcado por seu caráter eminentemente patrimonialista. Por outro lado, o Código Civil de 2002 mostrou uma significativa evolução ao inaugurar um capítulo destinado à proteção da pessoa, o que retrata um “compromisso de todo o direito civil com a tutela e a promoção da personalidade humana”¹²².

Assim, segundo Gustavo Tepedino, a pessoa humana, não mais considerada apenas como sujeito de direito e titular de patrimônio, é considerada em seu grau de vulnerabilidade e “torna-se a categoria central do direito privado”¹²³.

Deste modo, a previsão do princípio da dignidade da pessoa humana no texto constitucional fez com que houvesse a superação das teorias tipificadoras e monistas, uma vez que a Constituição Federal de 1988 coloca a dignidade humana como fundamento da República (art. 1º, III)¹²⁴, o que autoriza o uso de diversos mecanismos jurídicos para sua proteção¹²⁵. No art. 5º da Constituição estão elencados alguns direitos da personalidade, como intimidade, honra, vida privada e imagem da pessoa (inciso X). Além destes, o artigo 5º, §2º, estabelece

¹²⁰ NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Direitos fundamentais da personalidade na era da sociedade da informação: transversalidade da tutela da privacidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 54, n. 213, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/531162>. Acesso em: 15 fev. 2022, p. 271.

¹²¹ SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. Notas sobre a proteção de dados pessoais na sociedade informacional na perspectiva do atual sistema normativo brasileiro. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **Comentários à Lei Geral de Proteção de Dados: Lei nº 13.709/2018, com alteração da Lei nº 13.853/2019**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 28.

¹²² SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 12.

¹²³ TEPEDINO, Gustavo. Do sujeito de direito à pessoa humana. **Revista Trimestral de Direito Civil**, Rio de Janeiro, v. 2, 2000. Disponível em: <https://ibdcivil.org.br/wp-content/uploads/2019/06/RTDC.Editorial.v.002.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2022, p. 2.

¹²⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

¹²⁵ TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; MORAES, Maria Celina Bodin de. **Código Civil interpretado conforme a Constituição da República**. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. v. 1, p. 33.

que há outros direitos fundamentais além daqueles expressos no texto, que decorrem do texto constitucional¹²⁶.

Portanto, apesar de o Código Civil tratar de apenas cinco direitos da personalidade, isso não impede que “outras manifestações da personalidade humana sejam consideradas merecedoras de tutela, por força da aplicação direta do art. 1º, inciso III, da Constituição”¹²⁷. Nesse sentido, pode-se afirmar que o direito à proteção de dados pessoais não é mera evolução ou decorrência do direito à privacidade, pelo contrário, é um direito autônomo, um novo direito da personalidade¹²⁸.

2.2 O desenvolvimento do direito à proteção de dados pessoais no Brasil

A evolução tecnológica recente permitiu a transmissão de um grande fluxo de informações com uma velocidade inimaginável. Nesse sentido, a preocupação com a proteção de dados pessoais se intensificou, tendo em vista a necessidade de tutelar as informações pessoais dos cidadãos no âmbito de uma sociedade hiperconectada¹²⁹.

O sistema de proteção de dados pessoais no Brasil se estruturou muito recentemente¹³⁰. A Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei nº 13.709/2018) é de agosto de 2018. Além da Lei Geral de Proteção de Dados, outras leis, como o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e a Lei do *Habeas Data* (Lei nº 9.507/1997) regulam diferentes aspectos ligados ao direito à proteção de dados pessoais.

Recentemente foi promulgada a Emenda Constitucional nº 115 de 2022, que estabelece o direito à proteção de dados pessoais como um direito fundamental no art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal. A emenda também atribui à União a competência para fiscalizar (art. 21, inciso XXVI, da CF) e legislar sobre a proteção e o tratamento de dados pessoais (art. 22, inciso XXX, da CF).

Antes de abordar o sistema brasileiro de proteção de dados pessoais, será apresentado brevemente o sistema de proteção de dados da União Europeia, uma vez que este serviu de inspiração para aquele. Isso ocorreu, por exemplo, na redação da LGPD, que possui algumas

¹²⁶ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 96.

¹²⁷ SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 15.

¹²⁸ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 94.

¹²⁹ 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, nov./dez. 2018 – versão *online*, p. 479.

¹³⁰ DONEDA, op. cit., p. 267.

semelhanças com o Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD) vigente na União Europeia.

O início da cultura de proteção de dados na União Europeia tem como marco a Lei do Estado alemão de Hesse¹³¹, considerada a primeira lei no mundo sobre proteção de dados pessoais. Essa lei foi publicada em 1975, em um período marcado pelo estabelecimento dos *Fair Information Practice Principles* (FIPPs). Estes princípios são a base da proteção de dados pessoais e tiveram sua origem na década de 70, nos Estados Unidos¹³², Inglaterra¹³³ e Alemanha.

Na década seguinte, a Corte Constitucional Alemã, na célebre decisão sobre o censo demográfico de 1983, reconheceu o direito fundamental à autodeterminação informativa, que confere ao cidadão o controle sobre seus próprios dados pessoais¹³⁴. Assim, a Alemanha se destacou como protagonista dos primeiros regramentos sobre o direito à proteção de dados pessoais, tanto no âmbito legislativo, quanto no jurisprudencial.

Quando se trata de normas gerais do bloco europeu, destaca-se a Diretiva de Proteção de Dados Pessoais 95/46/CE, que incorporou diversos princípios relativos ao tratamento

¹³¹ RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 59.

¹³² MENDES, Laura Schertel; BIONI, Bruno Ricardo. O Regulamento Europeu de Proteção de Dados Pessoais e a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 124, jul./ago. 2019 – versão online, p. 6. Os autores apresentaram neste artigo a redação dos mencionados princípios nos Estados Unidos, que apareceram em 1973 no âmbito do Advisory Committee on Automated Personal Data Systems. O comitê identificou cinco princípios que todo processamento de dados deveria seguir: “1. Não deve existir nenhum banco de dados pessoais, cuja existência seja secreta; 2. Deve haver um meio para o indivíduo conhecer quais informações a seu respeito estão armazenadas e de que forma elas são usadas; 3. Deve existir um meio pelo qual o indivíduo possa impedir que uma informação obtida para uma finalidade seja utilizada para outros fins, sem o seu consentimento; 4. Deve existir um meio pelo qual o indivíduo possa corrigir ou emendar uma informação pessoal armazenada a seu respeito; 5. Qualquer organização que crie, mantenha, use ou dissemine dados de pessoas identificadas deve assegurar que a informação somente será usada da forma pretendida e deverá tomar as precauções razoáveis para prevenir o abuso do dado.”

¹³³ Ibid., p. 6. Na Inglaterra, o Comitê da Privacidade divulgou 10 princípios: “1. A informação deve ser armazenada para uma finalidade específica e não deve ser utilizada para outras finalidades, sem a devida autorização; 2. O acesso à informação deve ser conferido àqueles que têm a autorização de mantê-la com os fins pelos quais elas foram coletadas; 3. A quantidade de informações coletadas e armazenadas deve ser o mínimo necessário para se atingir um objetivo específico; 4. Em sistemas computadorizados que processam dados pessoais com fins estatísticos, medidas adequadas devem ser tomadas em seu design e programas para separar a identidade do restante dos dados; 5. Deve haver mecanismos pelos quais o sujeito possa ser comunicado sobre a informação armazenada a seu respeito; 6. O nível de segurança a ser atingido por um sistema deve ser especificado previamente pelo usuário e deve incluir precauções contra abusos deliberados ou mau uso da informação; 7. Um sistema de monitoramento deve ser provido para facilitar a detecção de qualquer violação da segurança do sistema; 8. No design de sistemas de informação, devem ser especificados períodos para além dos quais a informação não pode mais ser armazenada; 9. Os dados armazenados devem ser corretos. Deve haver instrumentos para a retificação de incorreções e para a atualização da informação; 10. Deve ser tomado cuidado na codificação de julgamentos válidos”.

¹³⁴ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 172-173.

adequado da informação (FIPPs)¹³⁵. A Diretiva 95/46/CE foi promulgada em outubro de 1995 com o objetivo de regular o processamento de dados pessoais no âmbito europeu. No entanto, existem diferenças entre as diretivas e os regulamentos, principalmente no que diz respeito à vinculação e eficácia normativa.

A diretiva é uma norma que estabelece uma meta para os países da União Europeia, de modo que cada país elabora a sua própria legislação para cumprir este objetivo. O regulamento, por sua vez, é uma norma de caráter obrigatório para todos os países da União Europeia¹³⁶. No que tange à proteção de dados pessoais, a Diretiva 95/46/CE vigorou até 2016, quando foi aprovado o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados pelo Parlamento Europeu, após 4 anos de tramitação¹³⁷. Este regulamento substituiu a diretiva mencionada com o objetivo de atualizar as disposições da matéria e uniformizar o tratamento de dados em toda a União Europeia, o que permitiu maior integração entre os países do bloco, viabilizando transferências de dados de forma segura¹³⁸.

Outro documento importante é a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia que prevê o direito fundamental à proteção de dados pessoais no artigo 8º desde o ano 2000:

Artigo 8. Proteção de dados pessoais: 1. Todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito. 2. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respetiva retificação. 3. O cumprimento destas regras fica sujeito a fiscalização por parte de uma autoridade independente¹³⁹.

Em 2012, foi proposta a Regulamentação Geral de Proteção de Dados na União Europeia (RGPD), texto que foi discutido por quatro anos e aprovado em 2016. O RGPD exerce influência em diversas leis sobre proteção de dados, pois foi pioneiro no assunto e é, até o

¹³⁵ MENDES, Laura Schertel; BIONI, Bruno Ricardo. O Regulamento Europeu de Proteção de Dados Pessoais e a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 124, jul./ago. 2019 – versão online, p. 6.

¹³⁶ UNIÃO EUROPEIA. **Regulamentos, diretivas e outros atos legislativos**. Disponível em: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_pt. Acesso em: 11 abr. 2022.

¹³⁷ MENDES; BIONI, op. cit., p. 2.

¹³⁸ Ibid., p. 4.

¹³⁹ UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. 2000. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 12 abr. 2022, p. 10.

momento, o regulamento mais completo sobre questões de privacidade¹⁴⁰. O regulamento serviu de modelo para diversos países, entre eles o Brasil¹⁴¹.

Iniciando pela Constituição Federal de 1988, que é fundamento do ordenamento jurídico brasileiro, o direito à privacidade encontra respaldo no art. 5º, inciso X, responsável por tutelar a vida privada e a intimidade, assegurando o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. O referido direito também é garantido pelo art. 5º, inciso XII, que prevê a inviolabilidade do sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas.

Com base nesses dispositivos, em maio de 2020, no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.387, 6.388, 6.389, 6.390 e 6.393, o Supremo Tribunal Federal reconheceu o direito fundamental à proteção de dados pessoais a partir de uma interpretação sistemática do texto constitucional¹⁴².

Na medida cautelar, posteriormente referendada pelo Tribunal, a Ministra Rosa Weber apresenta a inviolabilidade da intimidade, da vida privada (art. 5º, X) e do sigilo de dados (art. 5º, XII) como fundamento para o indivíduo determinar e controlar a utilização de seus dados pessoais¹⁴³. Tal decisão foi um marco para a efetivação deste direito no Brasil.

Destaca-se que o direito à privacidade possui *status* de fundamentalidade – decorrente da inviolabilidade da intimidade, da vida privada (art. 5º, X) e do sigilo de dados (art. 5º, XII). Tais garantias são imprescindíveis ao cumprimento do mandamento constitucional de tutela da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF).

A ação questionou a constitucionalidade da Medida Provisória nº 954, de 2020, que em seu art. 2º, *caput*, determinava que as empresas de telefonia deveriam compartilhar dados como

¹⁴⁰ LORENZON, Laila Neves. Análise comparada entre regulamentações de dados pessoais no Brasil e na União Europeia (LGPD e GDPR) e seus respectivos instrumentos de enforcement. **Revista do Centro de Excelência Jean Monnet da FGV Direito Rio**, Rio de Janeiro, v. 1, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rpdue/issue/view/4599/2535>. Acesso em: 15 mar. 2022, p. 43.

¹⁴¹ BLUM, Renato Muller da Silva Opice. GDPR – General Data Protection Regulation: destaques da regra europeia e seus reflexos no Brasil. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 994, ago. 2018 – versão online, p. 7-8.

¹⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387 Distrito Federal**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo. Medida Provisória nº 954/2020. Emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID-19). Compartilhamento de dados dos usuários do serviço telefônico fixo comutado e do serviço móvel pessoal, pelas empresas prestadoras, com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Fumus boni juris. Periculum in mora*. Deferimento. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber, 7 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344949214&ext=.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022, p. 8.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 10.

nome, número de telefone e endereço dos consumidores das empresas de telefonia fixa e móvel com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁴⁴.

Diante dessa norma, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e quatro partidos políticos (PSB, PSDB, PSol e PCdoB) propuseram as referidas ações argumentando que esse compartilhamento de dados pessoais era inconstitucional, pois violava as cláusulas constitucionais que asseguram a liberdade individual (art. 5º, *caput*), a privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade (art. 5º, X e XII)¹⁴⁵.

Os defensores da MP argumentavam pela necessidade de se produzir estatísticas por meio de pesquisa amostral durante a pandemia de COVID-19. Por outro lado, os autores das ações consideravam que a MP não detalhava a finalidade do tratamento de dados e que havia uma desproporcionalidade na quantidade de dados necessários para a pesquisa amostral¹⁴⁶. Assim, não se poderia autorizar o compartilhamento dos dados de todos os brasileiros usuários dos serviços de telefonia para a realização de uma pesquisa amostral, pois é evidente a desproporção entre a quantidade de dados e a finalidade do tratamento, o que contraria o princípio da necessidade previsto no art. 6º, inciso II, da LGPD¹⁴⁷.

A Advocacia-Geral da União argumentou que esses dados seriam públicos, da mesma forma que outrora estavam disponíveis nas antigas listas telefônicas impressas. No entanto, o tribunal entendeu que, no âmbito da sociedade da informação, não existem dados insignificantes, uma vez que a combinação de dados possibilita a formação de perfis pessoais¹⁴⁸, o que aumenta o risco de violação de direitos.

Portanto, a decisão do Supremo Tribunal Federal foi paradigmática e servirá como base para outros julgamentos que tratem da mesma temática, pois definiu a fundamentalidade do direito à proteção de dados pessoais, bem como reconheceu a existência do direito à autodeterminação informativa.

¹⁴⁴ MENDES, Laura Schertel; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. STF reconhece direito fundamental à proteção de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 130, jul./ago. 2020 – versão *online*, p. 1.

¹⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387 Distrito Federal**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo. Medida Provisória nº 954/2020. Emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID-19). Compartilhamento de dados dos usuários do serviço telefônico fixo comutado e do serviço móvel pessoal, pelas empresas prestadoras, com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Fumus boni juris. Periculum in mora*. Deferimento. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber, 7 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344949214&ext=.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022. p. 10.

¹⁴⁶ MENDES; FONSECA, op. cit., p. 2.

¹⁴⁷ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

¹⁴⁸ MENDES; FONSECA, op. cit., p. 2.

Pouco mais de um ano depois da decisão do Supremo Tribunal Federal, em outubro de 2021, foi aprovada, no Congresso Nacional, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 17/2019, que acrescentou, no artigo 5º da Constituição Federal, o inciso LXXIX estabelecendo como fundamental o direito à proteção de dados pessoais.

A afirmação do direito à proteção de dados pessoais como categoria autônoma ocorre devido à importância de se controlar o fluxo de informações pessoais na sociedade atual¹⁴⁹, uma vez que o tratamento de dados pela tecnologia da informação implica em riscos de dano à personalidade. Portanto, o objetivo não é proteger os dados em si, mas a pessoa titular deles¹⁵⁰.

Dessa forma, a consolidação do direito à proteção de dados pessoais como um direito fundamental expresso no texto constitucional (art. 5º, LXXIX) representa uma salvaguarda da liberdade e da igualdade para o cidadão na sociedade da informação. Destaca-se a previsão do art. 5º, §1º, da Constituição Federal, de que os direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, de modo que qualquer pessoa que tenha esse direito violado pode recorrer ao Poder Judiciário.

Diante do exposto, o direito à proteção de dados decorre da Constituição Federal. No âmbito infraconstitucional, o ordenamento jurídico brasileiro, mesmo antes da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), já contava com mecanismos atinentes à proteção de dados pessoais em outras leis, como o Código de Defesa do Consumidor, o Marco Civil da Internet e a Lei de Acesso à Informação. Essas leis contribuíram para a construção do sistema brasileiro de proteção de dados, que não se restringe à LGPD.

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) é uma das leis que tratam da proteção de dados pessoais. O referido código surgiu em decorrência da previsão constitucional do art. 5º, inciso XXXII, de que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. Além disso, o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias previu o prazo de 120 dias, contados da promulgação da Constituição, para o Congresso Nacional elaborar a lei consumerista. Foi essa lei que possibilitou o desenvolvimento da proteção de dados no Brasil, antes da existência de uma legislação específica que desse autonomia à matéria¹⁵¹.

¹⁴⁹ BENNET, Colin; RAAB, Charles. **The governance of privacy**: policy instruments in global perspective. Cambridge: The MIT Press, 2006, p. XXI apud MENDES, Laura Schertel. **Transparência e privacidade**: violação e proteção da informação pessoal na sociedade de consumo. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 27.

¹⁵⁰ MENDES, Laura Schertel. **Transparência e privacidade**: violação e proteção da informação pessoal na sociedade de consumo. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 40.

¹⁵¹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 267.

Considerando que o CDC foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro em 1990, chama a atenção as semelhanças de seus dispositivos com os princípios de proteção de dados pessoais assegurados na LGPD, que entrou em vigor recentemente. A começar pelo *caput* do art. 43 do CDC¹⁵², que garante o acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre o consumidor, bem como sobre as suas respectivas fontes. Tal previsão corresponde ao princípio de livre acesso previsto no art. 6º, inciso IV, da LGPD.

Em seguida, o §1º do art. 43 do CDC prevê que os dados devem ser objetivos, compreensíveis e verdadeiros, bem como o §3º dispõe que o consumidor poderá exigir a correção sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros. Tais dispositivos estão de acordo com o princípio da qualidade dos dados, previsto no art. 6º, inciso V, da LGPD. O §2º do art. 43 do CDC estabelece que o consumidor deve ser notificado quando ocorrer a abertura de cadastro, ficha ou registro de dados pessoais e de consumo, o que visa atender ao princípio da transparência (art. 6º, inciso VI, da LGPD) ou princípio da publicidade, que veda a existência de banco de dados secretos.

Outros princípios de proteção de dados pessoais podem ser aplicados a partir de uma interpretação expansiva do Código de Defesa do Consumidor, como o princípio da finalidade¹⁵³. Assim, quando o consumidor fornece seus dados pessoais, ele tem a expectativa de que esses dados serão usados apenas para a finalidade declarada no momento da coleta. Disso decorre a necessidade de consentimento prévio e expresso de todos os consumidores caso a empresa queira comercializar esse banco de dados¹⁵⁴. Danilo Doneda entende que o princípio da finalidade pode servir como fundamento para vedar a comercialização de bancos de dados¹⁵⁵.

Nesse sentido, o CDC estabeleceu regras para o tratamento de dados feito pelo fornecedor, especialmente em relação às informações referentes ao crédito, como a que limita em 5 anos o armazenamento de informações negativas. O objetivo destas regras que disciplinam aspectos da proteção de dados é equilibrar as relações de consumo¹⁵⁶.

¹⁵² BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 6 maio 2022.

¹⁵³ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais**: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 277.

¹⁵⁴ CARVALHO, Ana Paula Gambogi. O consumidor e o direito à autodeterminação informacional: considerações sobre os bancos de dados eletrônicos. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 46, abr./jun. 2003 – versão online, p. 10.

¹⁵⁵ DONEDA, op. cit., p. 277.

¹⁵⁶ DONEDA, op. cit., p. 276.

Portanto, o CDC destacou a importância do direito à proteção de dados no Brasil, de modo que, duas décadas depois, iniciaram-se as discussões acerca de um regulamento geral de proteção de dados, pois este direito não poderia ficar restrito ao consumidor, devendo ser garantido a todos os brasileiros.

Outra lei de destaque no campo da proteção de dados pessoais é a que trata do *habeas data*, um dos instrumentos jurídicos previstos na Constituição (art. 5º, inciso LXXII) para evitar ilegalidades e abusos de poder. Tal ação é tida como um dos remédios constitucionais, assim como o *habeas corpus*, o mandado de segurança, o mandado de injunção e a ação popular. O *habeas data* visa assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, bem como possibilita a retificação de dados que estejam desatualizados ou incorretos¹⁵⁷.

Segundo José Afonso da Silva, os remédios constitucionais são instrumentos para que os cidadãos provoquem a intervenção das autoridades a fim de sanar e corrigir ilegalidades e abusos de direitos em face de direitos individuais¹⁵⁸. Os remédios constitucionais visam garantir os direitos fundamentais, por meio da intervenção do Poder Judiciário, quando estes são ameaçados, violados ou mesmo não atendidos¹⁵⁹.

O histórico da criação do *habeas data* mostra que inicialmente ele não foi pensado para lidar com os riscos do tratamento de dados por meio da tecnologia, pois, diferentemente da Europa e dos Estados Unidos, que à época já debatiam esse assunto, essas tecnologias demoraram para se consolidar na América Latina¹⁶⁰.

De acordo com Gilmar Ferreira Mendes, o *habeas data* foi concebido como um meio de acessar os arquivos do regime militar. Apesar da finalidade inicial, o autor defende que tal ação constitucional guarda relação com a atual ideia de autodeterminação informacional sobre dados pessoais¹⁶¹. A referida ação assegura direitos semelhantes aos previstos nos princípios de proteção de dados, como os princípios do livre acesso e da qualidade dos dados, previstos no art. 6º, incisos IV e V, da LGPD.

¹⁵⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 maio 2022.

¹⁵⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 442.

¹⁵⁹ GARCIA, Maria; ALMEIDA, Antônio Luís Moreira. As garantias institucionais nos direitos e nas garantias fundamentais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 125, maio/jun. 2021 – versão online, p. 8.

¹⁶⁰ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 279.

¹⁶¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 488.

O *habeas data* foi regulamentado pela Lei nº 9.507/1997. O art. 8º da referida lei estabelece que a petição inicial deve ser instruída com prova da recusa ao acesso às informações ou do decurso de mais de dez dias sem decisão¹⁶². De forma semelhante, a súmula nº 2 do Superior Tribunal de Justiça dispõe que não cabe o *habeas data* se não houve recusa de informações por parte da autoridade administrativa.

Portanto, apesar das limitações do *habeas data*, tal ação representou uma evolução do direito à proteção de dados, em uma época em que ainda não havia uma lei geral sobre o tema, nem mesmo a previsão expressa desse direito no rol dos direitos e garantias fundamentais.

Passando a analisar a principal lei que visa garantir a publicidade no âmbito da administração pública, será apresentada brevemente a discussão sobre a compatibilidade entre a Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.527/2011) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei nº 13.709/2018).

Em um primeiro momento, pode parecer que as disposições da Lei de Acesso à Informação conflitariam com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, pois, enquanto a primeira garantiria o livre acesso às informações, a segunda restringiria o acesso a dados pessoais. No entanto, o objetivo dessas duas leis é garantir a máxima transparência e reduzir as assimetrias informacionais entre o Estado e o cidadão¹⁶³, uma vez que a proteção de dados pessoais não significa necessariamente a proibição de divulgar informações.

Tanto o direito de acesso à informação quanto o direito à proteção dos dados pessoais são direitos fundamentais assegurados no art. 5º, incisos XXXIII e LXXIX, da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

[...]

LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.

¹⁶² BRASIL. **Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997**. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19507.htm. Acesso em: 5 maio 2022.

¹⁶³ BIONI, Bruno Ricardo; SILVA, Paula Guedes Fernandes da; MARTINS, Pedro Bastos Lobo. Intersecções e relações entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI): análise contextual pela lente do direito de acesso. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília, v. 1, 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/504. Acesso em: 4 maio 2022, p. 12.

Estes dois direitos fundamentais devem ser sopesados com a finalidade de garantir a transparência da gestão pública ao cidadão e, ao mesmo tempo, proteger os dados tratados pelo Poder Público. A aparente incongruência entre esses direitos é um mito que tem origem na visão reducionista da proteção de dados pessoais unicamente como liberdade negativa, que vedaria o acesso a informações. Na verdade, o objetivo da proteção de dados pessoais é garantir um adequado fluxo de dados, que nem sempre implica em retirar informações de circulação¹⁶⁴.

O art. 3º, inciso I, da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.527/2011) estabelece que a publicidade é o preceito geral da administração pública e o sigilo deve ser a exceção¹⁶⁵. No entanto, o art. 6º, inciso III, da mesma lei, assegura a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal pelos órgãos públicos. Portanto, a LAI garante a divulgação de informações de interesse público e, ao mesmo tempo, protege as informações pessoais.

Igualmente, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei nº 13.709/2018) estabelece, em seu art. 2º, incisos I e II, o respeito à privacidade e à autodeterminação informativa como fundamentos da disciplina da proteção de dados pessoais. Entretanto, o art. 7º, inciso II, da LGPD, autoriza o tratamento de dados pessoais para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador.

Um exemplo prático da aplicação e sopesamento do direito de acesso à informação e do direito à proteção de dados pessoais é a divulgação da remuneração dos servidores públicos. Nesse caso, de um lado, a administração cumpre com o dever de transparência em relação à aplicação de recursos públicos e, de outro, restringe a divulgação dos dados pessoais do servidor, ocultando os dígitos do cadastro de pessoas físicas (CPF) e da matrícula funcional¹⁶⁶.

Em pesquisa realizada no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), foi constatado que pedidos de acesso à informação foram negados com base na LGPD, o que demonstra dificuldades na aplicação da nova lei¹⁶⁷. Para dirimir dúvidas quanto à

¹⁶⁴ BIONI, Bruno Ricardo; SILVA, Paula Guedes Fernandes da; MARTINS, Pedro Bastos Lobo. Intersecções e relações entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI): análise contextual pela lente do direito de acesso. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília, v. 1, 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/504. Acesso em: 4 maio 2022, p. 11.

¹⁶⁵ BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm. Acesso em: 5 maio 2022.

¹⁶⁶ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia Orientativo**: Tratamento de Dados Pessoais pelo Poder Público. 2020. Disponível em: www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf. Acesso em: 4 maio 2022, p. 22.

¹⁶⁷ SILVA NETO, Carlos Eugênio da; TEIXEIRA, Maria Luiza Firmino. Estaria o acesso à informação ameaçado pela proteção de dados pessoais? Uma falsa antinomia normativa, mas uma insegurança fática no âmbito das

compatibilidade dos diplomas normativos, a Controladoria-Geral da União emitiu enunciado afirmando que tais leis podem ser aplicadas harmonicamente:

ENUNCIADO Nº 4, DE 10 DE MARÇO DE 2022 - Nos pedidos de acesso à informação e respectivo recursos, as decisões que tratam da publicidade de dados de pessoas naturais devem ser fundamentadas nos arts. 3º e 31 da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), vez que: a LAI, por ser mais específica, é a norma de regência processual e material a ser aplicada no processamento desta espécie de processo administrativo; e a LAI, a Lei nº 14.129/2021 (Lei de Governo Digital) e a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD) são sistematicamente compatíveis entre si e harmonizam os direitos fundamentais do acesso à informação, da intimidade e da proteção aos dados pessoais, não havendo antinomia entre seus dispositivos¹⁶⁸.

Portanto, tanto a LAI quanto a LGPD convergem no objetivo de reduzir a assimetria informacional existente entre o Estado e o cidadão. Nesse sentido, o propósito não é impedir o fluxo de informações, mas regulá-lo, a fim de que o tratamento e a divulgação de dados de interesse público não causem danos aos seus titulares.

Outra lei de destaque no âmbito da proteção de dados pessoais é o Marco Civil da Internet, que foi sancionado em 2014, época em que existia uma grande preocupação com a proteção do cidadão no ambiente virtual, principalmente depois que Edward Snowden revelou que agências dos Estados Unidos, CIA (*Central Intelligence Agency*) e NSA (*National Security Agency*), realizavam atividades de espionagem em todo o mundo. Na ocasião, foi revelado que até mesmo a presidente do Brasil foi alvo de espionagem.

Bruno Bioni destaca que a espionagem revelada por Edward Snowden repercutiu em mudanças no texto do Marco Civil da Internet a fim de endurecer a proteção ao direito à privacidade e aos dados pessoais. O art. 7º, por exemplo, tinha 5 incisos e, após a divulgação de Snowden, passou a ter oito incisos, todos dedicados à proteção de dados pessoais¹⁶⁹.

Diante das circunstâncias, o Marco Civil da Internet estabeleceu garantias, direitos e deveres para o Estado, os provedores e os usuários da Internet. Esta lei tem importância para a proteção de dados pessoais, pois disciplinou o princípio da finalidade no art. 7º, inciso VIII.

Instituições Federais de Ensino Superior. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília, v. 2, abr. 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/470. Acesso em: 4 maio 2022, p. 57.

¹⁶⁸ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Enunciado nº 4, de 10 de março de 2022. [Informa que nos pedidos de acesso à informação e respectivos recursos as decisões que tratam da publicidade de dados de pessoas naturais devem ser fundamentadas nos arts. 3º e 31 da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI)]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 152, 14 mar. 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/67735>. Acesso em: 4 maio 2022.

¹⁶⁹ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 125.

Igualmente relevante, o art. 3º trouxe os princípios que regem o uso da internet no Brasil e, dentre eles, estão a proteção da privacidade e a proteção dos dados pessoais. Assim, os usuários não terão seus dados fornecidos a terceiros, incluindo os registros de conexão e de acesso a aplicativos, salvo mediante consentimento livre, expresso e informado, conforme art. 7º, inciso VII, do MCI.

Outro ponto de destaque da lei são os artigos 10 e 11, que tratam das atividades de coleta, armazenamento, guarda e tratamento de dados pessoais, visando garantir os direitos à privacidade, à proteção de dados pessoais e ao sigilo das comunicações¹⁷⁰. Tais normativas foram regulamentadas pelo Decreto nº 8.771/2016.

Pela análise dos dispositivos, verifica-se que o Marco Civil da Internet elegeu a autodeterminação informacional como parâmetro normativo para a proteção de dados pessoais, pois é o cidadão que controla o fluxo de seus dados¹⁷¹, contribuindo para a formação do sistema brasileiro de proteção de dados, cuja normatização ocorreu em 2018 com o advento da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018).

O assunto da proteção de dados está ainda em um estágio inicial de desenvolvimento no Brasil e na América Latina¹⁷². Comparando com outros países, percebe-se que o Brasil demorou a legislar sobre o tema da proteção de dados. A Argentina elaborou sua *Ley de Protección de los Datos Personales* em 2000 e o Uruguai criou sua *Ley de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data* em 2011. O Suriname é o único país do continente Sul-americano que não possui lei sobre o tema¹⁷³.

No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei nº 13.709/2018) foi sancionada no dia 14 de agosto de 2018, após oito anos de discussões. Esta lei estabelece os princípios norteadores para o tratamento de dados e complementa o sistema brasileiro que regula a sociedade da informação, juntamente com a Lei de Acesso à Informação, o Marco Civil da Internet e o Código de Defesa do Consumidor¹⁷⁴.

¹⁷⁰ BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 6 maio 2022.

¹⁷¹ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 126.

¹⁷² BELLI, Luca; DONEDA, Danilo. O que falta ao Brasil e à América Latina para uma proteção de dados efetiva? **Jota**, 2 set. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-que-falta-ao-brasil-e-a-america-latina-para-uma-protecao-de-dados-efetiva-02092021>. Acesso em: 5 maio 2022, p. 3.

¹⁷³ BEZERRA, Maria Ruth Borges. Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais: a importância do modelo institucional independente para a efetividade da lei. **Revista Caderno Virtual**, Brasília, v. 2, n. 44, abr./jun. 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/3828>. Acesso em: 9 maio 2022, p. 42.

¹⁷⁴ 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, nov./dez. 2018 – versão *online*, p. 1.

A LGPD trouxe diversos avanços à proteção de dados pessoais no Brasil. A começar por eleger a transparência como elemento central, de modo que todo tratamento de dados deve ser compatível com as finalidades da coleta, bem como deve ser mínimo, prezando por uma política de uso racional de dados pessoais¹⁷⁵. Tais avanços cumprem as diretrizes estabelecidas pelos princípios da transparência, da finalidade e da responsabilização, conforme apresentado no item 2.1.2.

Outra diretriz da LGPD é a figura do consentimento como elemento-chave para as relações no meio digital. O consentimento é uma das bases legais para o tratamento de dados pessoais, devendo ser livre, informado, expresso e inequívoco. Além disso, a lei garante “os direitos de acesso, de retificação, de cancelamento, de exclusão, de oposição e de revogação da anuência”¹⁷⁶.

Laura Schertel Mendes e Danilo Doneda identificam cinco eixos principais na LGPD. O primeiro diz respeito à unidade e generalidade da aplicação da lei, pois esta aplica-se tanto ao setor público quanto ao setor privado, seja no ambiente digital ou analógico. O segundo refere-se à legitimação para o tratamento de dados, concretizada em onze hipóteses que autorizam o tratamento de dados. O terceiro trata dos princípios e direitos do titular, visando proporcionar ao cidadão meios para o controle do uso de seus dados por terceiros. O quarto eixo dispõe sobre as obrigações dos agentes de tratamento de dados, estabelecendo limites ao tratamento de dados, proporcionando mais segurança ao titular dos dados. O quinto trata da responsabilização daqueles que causarem danos em razão do exercício da atividade de tratamento de dados pessoais, conforme disposto na seção III da LGPD¹⁷⁷.

A lei previu *vacatio legis* de 18 meses, no entanto, um ano após ser promulgada, a Lei nº 13.853/2019 prorrogou a entrada em vigor da LGPD por mais seis meses¹⁷⁸ e, em junho de 2020, a Lei nº 14.010, que dispôs sobre o regime jurídico das relações privadas no período da

¹⁷⁵ SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. Notas sobre a proteção de dados pessoais na sociedade informacional na perspectiva do atual sistema normativo brasileiro. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **Comentários à Lei Geral de Proteção de Dados: Lei nº 13.709/2018, com alteração da Lei nº 13.853/2019**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 33.

¹⁷⁶ Ibid., p. 33.

¹⁷⁷ 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, nov./dez. 2018 – versão *online*, p. 2-5.

¹⁷⁸ Art. 65. Esta Lei entra em vigor: I - dia 28 de dezembro de 2018, quanto aos arts. 55-A, 55-B, 55-C, 55-D, 55-E, 55-F, 55-G, 55-H, 55-I, 55-J, 55-K, 55-L, 58-A e 58-B; II - 24 (vinte e quatro) meses após a data de sua publicação, quanto aos demais artigos. BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

pandemia do coronavírus, adiou a entrada em vigor das sanções administrativas aos agentes de tratamento de dados para agosto de 2021¹⁷⁹.

A lei brasileira se inspira na legislação europeia de proteção de dados, incluindo a Convenção do Conselho da Europa 108 de 1981, a Diretiva 46 de 1995 do Conselho da Europa e o Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD)¹⁸⁰. Tal inspiração é justificável, pois o regulamento europeu é considerado o que melhor tutela os interesses da pessoa humana, servindo de base para legislações de outros países.

Há diversas semelhanças entre a lei brasileira e o regulamento europeu, como a exigência de uma base legal para tratamento dos dados pessoais, os princípios gerais, regras diferenciadas para dados sensíveis e a criação de uma autoridade independente para a fiscalização da aplicação da lei¹⁸¹.

Dentre as disposições semelhantes estão as que definem dados pessoais e dados sensíveis; a necessidade de consentimento do titular para o tratamento de dados, com algumas exceções; a indicação de um encarregado a ser indicado pela organização responsável pelo tratamento; aplicação de medidas de segurança e dever de reportar incidentes; possibilidade de alterar e excluir dados pessoais; aplicação de sanções em caso de descumprimento de regras, entre outras¹⁸².

A proteção reforçada aos dados pessoais sensíveis é um dos destaques da LGPD. Estes dados possuem requisitos diferenciados para seu tratamento, sendo vedado seu uso para fins discriminatórios, independentemente do consentimento do titular¹⁸³. Tal disposição foi inspirada no regulamento europeu (art. 9º, RGPD).

Outra semelhança refere-se à criação de um órgão competente para fiscalizar e garantir a proteção de dados pessoais. No âmbito europeu, cada um dos países integrantes do bloco possui um órgão de controle e fiscalização de proteção de dados pessoais, aplicando o princípio

¹⁷⁹ Art. 65. Esta Lei entra em vigor: I-A – dia 1º de agosto de 2021, quanto aos arts. 52, 53 e 54. BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

¹⁸⁰ 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, nov./dez. 2018 – versão *online*, p. 1.

¹⁸¹ MENDES; DONEDA, op. cit., p. 2.

¹⁸² PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**: comentários à lei nº 13.709/2018 (LGPD). São Paulo: Saraiva, 2020, p. 24.

¹⁸³ SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. Notas sobre a proteção de dados pessoais na sociedade informacional na perspectiva do atual sistema normativo brasileiro. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **Comentários à Lei Geral de Proteção de Dados**: Lei nº 13.709/2018, com alteração da Lei nº 13.853/2019. São Paulo: Almedina, 2020, p. 34.

do balcão único¹⁸⁴, que garante a cooperação entre as autoridades de proteção de dados no caso de tratamento que envolva mais de um Estado¹⁸⁵.

No caso brasileiro, foi criada a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), instituída em 6 de novembro de 2020, no entanto, inicialmente, esteve vinculada à Presidência da República, o que não garantia a independência necessária para sua atuação.

Diante da necessidade de se garantir autonomia à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, foi editada a Medida Provisória nº 1.124/2022, que foi convertida na Lei nº 14.460/2022, transformando a ANPD em autarquia de natureza especial. Assim, após a promulgação da lei, a autoridade possui a autonomia indispensável para exercer sua atribuição de fiscalizar, seguindo o disposto no art. 55-A, §1º, da LGPD, sendo órgão da administração indireta.

Um dos principais motivos para a mudança de categoria da ANPD para autarquia especial diz respeito à intenção de ingresso do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹⁸⁶. A referida organização tem como diretriz a presença de um órgão regulador sobre proteção de dados pessoais efetivamente autônomo em cada um dos países que a integram.

Laura Schertel Mendes e Danilo Doneda explicam que a LGPD também foi influenciada por diferentes normas do ordenamento jurídico brasileiro:

Do Marco Civil da Internet, por exemplo, tem-se o art. 2º, que enumera os fundamentos da proteção de dados no Brasil. Da Lei do Cadastro positivo, tem-se a regra relativa à revisão das decisões automatizadas (art. 5º, VI, da Lei nº 12.414/2011), conceito desenvolvido anteriormente pela Diretiva europeia 46/95, mas que foi introduzido na Lei do Cadastro Positivo como um direito à revisão. Do CDC, tem-se o art. 64 da LGPD relativo ao diálogo das fontes, inspirado no art. 7º do CDC, bem como algumas regras de responsabilidade, em especial a inversão do ônus da prova, as excludentes de responsabilidade, a possibilidade de danos coletivos, assim como o conceito de tratamento impróprio de dados (art. 42, §§ 2º e 3º, 43 e 44, da Lei nº 13.709/2018). Como se vê, são múltiplas as influências da LGPD: mesmo amparada no modelo europeu de proteção de dados, a LGPD dialoga com a legislação e cultura jurídica brasileira, tendo as suas normas obtido influências de inúmeras leis do nosso ordenamento¹⁸⁷.

¹⁸⁴ PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais: comentários à lei nº 13.709/2018 (LGPD)**. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 24.

¹⁸⁵ UNIÃO EUROPEIA. **O que acontece se a minha empresa tratar dados em diferentes Estados-Membros da UE?** Disponível em: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rules-business-and-organisations/enforcement-and-sanctions/enforcement/what-happens-if-my-company-processes-data-different-eu-member-states_pt. Acesso em: 03 jul. 2022.

¹⁸⁶ ALVES, Fabricio da Mota. ANPD como autarquia federal: o que muda para a proteção de dados no Brasil? **Jota**, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/anpd-como-autarquia-federal-o-que-muda-para-a-protecao-de-dados-no-brasil-14062022>. Acesso em: 3 jul. 2022, p. 3.

¹⁸⁷ 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, nov./dez. 2018 – versão *online*, p. 2.

Portanto, a LGPD recebeu influências de diferentes leis, incluindo aquelas que protegem os consumidores (CDC) e as pessoas idosas (Estatuto da Pessoa Idosa), considerados vulneráveis pelo ordenamento jurídico. A LGPD reconhece a vulnerabilidade da pessoa idosa, de modo que compete à ANPD garantir que o tratamento de dados das pessoas idosas seja efetuado de maneira simples, clara, acessível e adequada ao seu entendimento, nos termos da LGPD e do Estatuto da Pessoa Idosa (art. 55-J, inciso XIX, LGPD).

No tópico seguinte, será abordada a contribuição da teoria do diálogo das fontes, marco teórico da presente pesquisa, para a proteção dos vulneráveis, especialmente dos consumidores e das pessoas idosas, que são o foco deste trabalho. Destaca-se que a referida teoria foi expressamente adotada pela LGPD, em seu art. 64, visando a adequada proteção do titular de dados pessoais. Da mesma forma, tal teoria também está prevista no art. 7º do Código de Defesa do Consumidor.

2.3 O direito à proteção de dados pessoais e o diálogo das fontes

A sociedade da informação, caracterizada pelo desenvolvimento de novas tecnologias da informação e comunicação, e a globalização demandam dos Estados novos mecanismos para lidar com a complexidade social e a pluralidade de normas aplicáveis a uma determinada situação¹⁸⁸. Uma das respostas para esse desafio é a teoria do diálogo das fontes, que apresenta novas soluções para a superação de antinomias.

A teoria do diálogo das fontes surgiu em 1995, quando Erik Jayme ministrava o curso geral de Haia. Naquela ocasião, ele apresentou um método de solução de antinomias que possibilitava a aplicação simultânea, coerente e coordenada de diferentes fontes legislativas, o qual foi denominado diálogo de fontes¹⁸⁹. Esta teoria foi criada em um ordenamento jurídico estrangeiro e, no Brasil, inicialmente buscou solucionar conflitos entre a aplicação do Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Código Civil em conformidade com a Constituição Federal como norma fundamental¹⁹⁰.

¹⁸⁸ SQUEFF, Tatiana Cardoso; PALUMA, Thiago. A aplicação da teoria do diálogo das fontes em sede de direito internacional privado: possibilidades e alcances. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 128.

¹⁸⁹ BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 115, jan./fev. 2018 – versão *online*, p. 2.

¹⁹⁰ MIRAGEM, Bruno. Prefácio. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 5.

São três os fundamentos da teoria do diálogo das fontes: 1) a unidade e coerência do ordenamento jurídico nacional; 2) a convergência e complementariedade dos campos de aplicação das diversas fontes; 3) a necessidade de “escutar” as várias fontes adaptando o sistema conforme os valores constitucionais¹⁹¹. A teoria tem a Constituição Federal como eixo central, que deve orientar todo o ordenamento jurídico e servir como referencial lógico para as demais normas.

Claudia Lima Marques ensina que os antigos critérios para resolver os conflitos de leis no tempo – hierarquia, especialidade e anterioridade – não mais solucionam todos os conflitos:

Isso porque o campo de aplicação das leis não é mais coincidente material e subjetivamente (o que impede a exclusão, revogação, derrogação), mas sim é convergente (o que aumenta o número de conflitos aparentes e antinomias). Isso porque o legislativo ora prioriza a proteção de grupos a proteger (campo de aplicação subjetivamente geral, como o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e Adolescente etc.), ora os contratos (Lei de Planos de Saúde, Lei do Consórcio etc.) e relações especiais (campo de aplicação especial materialmente, como a Lei de Liberdade Econômica para relações entre iguais, civis e empresários, mas também o CDC, que é especial para as relações de consumo entre consumidores e fornecedores), ora setores transversais do direito (Lei Geral de Proteção de Dados, Marco Civil da Internet, com campo de aplicação materialmente ‘geral’ e ‘especial’ ao mesmo tempo, mas subjetivamente geral) e mantém leis gerais (para as relações entre ‘iguais’, como o Código Civil de 2002 e Código Comercial – atualmente bastante reduzido, mas há projetos de um novo Código Comercial geral e principiológico) formando ‘grupo de leis’ temáticas ou microssistemas especiais (de proteção dos interesses coletivos)¹⁹².

Diante de um ordenamento jurídico mais complexo, a teoria do diálogo das fontes apresenta melhores soluções para a aplicação de mais de uma norma ao mesmo caso. Tal teoria contribui para a aplicação do direito à proteção de dados pessoais, que tem respaldo em outros diplomas normativos no ordenamento jurídico brasileiro, tais como o Código de Defesa do Consumidor (CDC), a Lei do Cadastro Positivo e o Marco Civil da Internet (MCI)¹⁹³. Erik Jayme explica que o sistema jurídico deve ser coerente, evitando contradições. Nesse sentido,

¹⁹¹ MARQUES, Claudia Lima. A teoria do ‘diálogo das fontes’ hoje no Brasil e seus novos desafios: uma homenagem à magistratura brasileira. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 25.

¹⁹² Ibid., p. 23-24.

¹⁹³ AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do; MAIMONE, Flávio Henrique Caetano de Paula. O diálogo das fontes e o regular tratamento de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 132, nov./dez. 2020 – versão online, p. 7.

quando se deparar com fontes contrastantes, o juiz deve buscar coordenar essas fontes, em um diálogo de fontes¹⁹⁴.

A teoria do diálogo das fontes reforça a dignidade humana e permite uma proteção diferenciada aos grupos mais vulneráveis¹⁹⁵, com a possibilidade de que a solução da aplicação conjunta de leis seja aquela mais favorável ao mais fraco da relação¹⁹⁶. Essa teoria permite que a pluralidade de normas que tratam da proteção de dados, como a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e a Lei Geral de Proteção de Dados sejam aplicadas simultaneamente, sendo interpretadas de forma coerente e coordenada¹⁹⁷, superando as antigas formas de solução de conflitos entre leis.

Os consumidores e as pessoas idosas são grupos vulneráveis e destacados no texto da LGPD. Com relação aos primeiros, um dos fundamentos da LGPD é a defesa do consumidor (art. 2º, inciso VI)¹⁹⁸, uma vez que o tratamento dos dados dos consumidores constitui um ativo valioso para as empresas. Quanto aos últimos, a LGPD estabelece que cabe à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) assegurar que o tratamento de dados pessoais das pessoas idosas seja realizado de maneira simples, clara, acessível e adequada ao entendimento deles (art. 55-J, inciso XIX). Portanto, a LGPD reconhece a necessidade de um tratamento diferenciado com relação às pessoas idosas e aos consumidores.

Há situações em que ocorre um acúmulo dessas circunstâncias quando, por exemplo, se somam as condições de consumidor e de pessoa idosa. Nesse caso, pode-se falar que existe uma hipervulnerabilidade, o que demanda uma tutela jurídica mais robusta. O diálogo das fontes apresenta uma melhor resposta para casos assim, pois permite a incidência de diferentes diplomas normativos:

Estima-se, de tal modo, que há inúmeras situações em que incidirão tanto a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais quanto o Marco Civil da Internet, a

¹⁹⁴ JAYME, Erik. Direito internacional privado e cultura pós-moderna. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir/UFRGS**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, mar. 2003. DOI: <https://doi.org/10.22456/2317-8558.43487>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43487>. Acesso em: 20 maio 2022, p. 109.

¹⁹⁵ BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 115, jan./fev. 2018 – versão *online*, p. 2.

¹⁹⁶ MARQUES, Claudia Lima. A teoria do ‘diálogo das fontes’ hoje no Brasil e seus novos desafios: uma homenagem à magistratura brasileira. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 25.

¹⁹⁷ MENDES, Laura Schertel. **Transparência e privacidade: violação e proteção da informação pessoal na sociedade de consumo**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 117.

¹⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 16 maio 2022.

Lei do Cadastro Positivo e o CDC – sem perder de vista o próprio Código Civil e tantas outras normas como os Estatutos do Idoso e da Criança e do Adolescente –, cujas leituras demandarão do intérprete adequado senso de buscar a aplicação correta ao caso concreto sem se distanciar do sentido e dos fundamentos de cada disposição normativa, norteadas pela Constituição Federal¹⁹⁹.

O diálogo das fontes almeja uma interpretação destes diplomas que seja adequada ao caso concreto, coerente com a Constituição Federal e com os fundamentos de cada lei. Antes se adotava o critério de hierarquia entre as fontes, atualmente se busca a aplicação simultânea de diversas fontes, formando um diálogo entre elas²⁰⁰. Assim, o diálogo das fontes promove uma proteção holística da pessoa no contexto da transformação digital, pois considera suas vulnerabilidades e seus direitos²⁰¹, visando promover a dignidade da pessoa humana, fundamento máximo da Constituição Federal.

No Brasil, a teoria foi apresentada pela Professora Claudia Lima Marques em 2003, na introdução à obra *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor* que escreveu com o Ministro Antonio Herman Benjamin e Bruno Miragem²⁰². Inicialmente, a teoria foi aplicada para solucionar possíveis conflitos entre o Código de Defesa do Consumidor (CDC), que entrou em vigor em 1991, e o Código Civil, que entrou em vigor em 2003. A autora apresenta três tipos de diálogos entre os diplomas normativos.

O primeiro é o diálogo sistemático de coerência, quando na aplicação simultânea de duas leis, uma serve de base conceitual para a outra. Esse diálogo ocorre quando uma lei é central e a outra é um microssistema ou quando uma lei é geral e a outra é especial²⁰³. Este diálogo pode ser aplicado ao CDC e Código Civil, uma vez que o Código Civil disciplina conceitos necessários para a aplicação do CDC, como prescrição, pessoa jurídica, entre outros.

¹⁹⁹ AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do; MAIMONE, Flávio Henrique Caetano de Paula. O diálogo das fontes e o regular tratamento de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 132, nov./dez. 2020 – versão *online*, p. 6.

²⁰⁰ JAYME, Erik. Direito internacional privado e cultura pós-moderna. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, mar. 2003. DOI: <https://doi.org/10.22456/2317-8558.43487>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43487>. Acesso em: 20 maio 2022, p. 114.

²⁰¹ MUCELIN, Guilherme. Transformação digital e diálogo das fontes: a interface jurídica de proteção das pessoas entre o virtual e o analógico. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 499.

²⁰² MIRAGEM, Bruno. Prefácio. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 6.

²⁰³ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 34.

Nessa vertente da teoria, há influência recíproca entre a LGPD e outras leis de proteção de dados, possibilitando a unicidade do sistema jurídico brasileiro de proteção de dados a partir da coerência entre a LGPD e as demais leis²⁰⁴. Considerando que a proteção de dados pessoais é uma necessidade em diferentes contextos, como na relação de consumo, na relação trabalhista e na esfera governamental, é muito importante que esse sistema apresente uma unicidade e, portanto, seja coerente.

O segundo é o diálogo sistemático de complementaridade e subsidiariedade em antinomias aparentes ou reais. Esse diálogo ocorre no caso da utilização das cláusulas gerais de uma lei em um caso regulado por outra lei, por exemplo, o uso do sistema de responsabilidade civil sem culpa para casos de consumo, quando mais favorável ao consumidor²⁰⁵. Essa relação de complementaridade deve ser estabelecida entre a LGPD e as leis anteriores que já disciplinavam regras para o tratamento de dados pessoais, como a Lei do Cadastro Positivo, o Código de Defesa do Consumidor e o Marco Civil da Internet²⁰⁶.

Aplicando tal raciocínio a esta pesquisa, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é lei geral e apresenta as disposições sobre o tratamento de dados pessoais. As bases legais para o tratamento de dados previstas na LGPD devem ser utilizadas em outras normas que regulam processamento de dados pessoais, como é o caso do *Open Banking*, perfazendo um diálogo sistemático de complementaridade e subsidiariedade.

O terceiro é o diálogo das influências recíprocas sistemáticas, ocorrendo quando o sistema geral influencia no sistema especial e vice-versa²⁰⁷. Considerando que a temática da pesquisa versa sobre a proteção de dados pessoais no âmbito do sistema financeiro, no tópico seguinte serão apresentados os diálogos entre a LGPD e o sistema que permite o compartilhamento de dados pessoais entre as instituições bancárias. Tal sistema era denominado *Open Banking* e atualmente é designado como *Open Finance* ou Sistema Financeiro Aberto.

Diante do exposto, verifica-se que o ordenamento jurídico atual é caracterizado pela grande produção normativa, ocasionando a aplicação de diferentes normas ao mesmo tempo e ao mesmo caso concreto. Nesse sentido, a teoria do diálogo das fontes contribui com a presente pesquisa como ferramenta para aplicação conjunta e coordenada das diversas normas com o

²⁰⁴ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 260.

²⁰⁵ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 34.

²⁰⁶ BIONI, op. cit., p. 260.

²⁰⁷ MARQUES; BENJAMIN, op. cit., p. 35.

objetivo primordial de proteger e promover a pessoa humana, especialmente os mais vulneráveis. Considerando os riscos presentes no compartilhamento de dados pessoais no âmbito bancário, é essencial que se faça uma análise dos diálogos entre *Open Banking* (*Open Finance*) e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018).

O Banco Central do Brasil (BCB), por meio da Resolução Conjunta nº 1, de 4 de maio de 2020, instituiu o *Open Banking* ou Sistema Financeiro Aberto. Esse sistema permite o compartilhamento, entre as instituições financeiras, dos dados pessoais de todos os clientes com a justificativa de que os consumidores terão acesso a melhores condições nos produtos e serviços bancários. A resolução do Banco Central decorre da necessidade de regulamentar o uso da tecnologia para evitar que abusos sejam cometidos.

Atualmente, com a redação da Resolução Conjunta nº 4, de 24 de março de 2022, tal sistema recebeu o nome de *Open Finance*. O objetivo é viabilizar o compartilhamento padronizado de dados e serviços por meio da abertura e integração de sistemas. De acordo com o art. 3º da Resolução, os objetivos do *Open Finance* são incentivar a inovação, promover a concorrência, aumentar a eficiência do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro e promover a cidadania financeira.

Os objetivos do *Open Finance* apresentam os benefícios desse sistema. Um desses benefícios é a possibilidade de reduzir a concentração do mercado, uma vez que apenas cinco instituições concentram 80% do mercado²⁰⁸. Com o compartilhamento dessas informações, bancos menores poderão acessar estes dados e oferecer seus serviços a potenciais clientes.

Por outro lado, o compartilhamento das informações pessoais no âmbito do sistema financeiro brasileiro expõe os consumidores a riscos que precisam ser considerados. Laura Schertel Mendes assevera que o tratamento de dados pessoais no âmbito da relação de consumo exige cuidados especiais:

Ao se examinar o tratamento de dados pessoais realizado no âmbito da relação de consumo, é fundamental se considerar a vulnerabilidade do consumidor nesse processo. Isso porque, os dados pessoais, assim como as demais informações extraídas a partir deles, constituem-se em uma representação virtual da pessoa perante a sociedade, ampliando ou reduzindo as suas oportunidades no mercado, conforme a sua utilização. O risco ao consumidor que tem os seus dados coletados e processados ocorre, principalmente, quando o tratamento dos dados é realizado de forma equivocada ou discriminatória, acarretando a sua classificação e discriminação no mercado de consumo. Isso

²⁰⁸ SABBAG, Alessandra Pela; NOLETO, Lucas de Oliveira. Open Banking: impasse entre a privacidade de dados e a revolução tecnológica? *Revista de Direito e as Novas Tecnologias*, São Paulo, v. 3, abr./jun. 2019 – versão online, p. 1.

acaba por afetar expressivamente o seu acesso a bens e serviços e as suas oportunidades sociais²⁰⁹.

Considerando que o *Open Finance* visa realizar o compartilhamento de dados pessoais de consumidores no âmbito bancário, o tratamento realizado de forma equivocada pode, por exemplo, impedir o acesso ao crédito. Gustavo Tomaz de Almeida, em tese premiada pela Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) em 2021, classifica o então *Open Banking* como um “agradinho” que o governo concedeu às instituições bancárias. Almeida destaca que as instituições financeiras são privilegiadas pelo governo, já que nenhum outro segmento do mercado possui acesso aos dados dos clientes das empresas concorrentes²¹⁰.

O tratamento e o compartilhamento dos dados pessoais por meio do *Open Finance* acentuam a assimetria informacional existente entre os bancos e os consumidores. Tendo em vista que o *Open Finance* possibilita que estas instituições acessem as informações que os demais bancos possuem, o que futuramente permitirá que os bancos processem as informações financeiras de toda a população. De posse dessas informações, se torna mais fácil a venda de serviços, como cartões de crédito e empréstimos.

Os possíveis benefícios de acesso a melhores condições de crédito por parte dos consumidores tornam-se irrelevantes diante dos ganhos que esse sistema proporcionará aos bancos que celebram lucros cada vez maiores. Em 2021, quatro grandes bancos (Banco do Brasil, Bradesco, Itaú e Santander) tiveram o maior lucro dos últimos 15 anos, somando R\$ 81,63 bilhões²¹¹.

Para que ocorra o compartilhamento no âmbito do *Open Finance*, a instituição deve obter o consentimento do consumidor por meio de linguagem clara, objetiva e adequada, com finalidades determinadas e prazo de validade, nos termos do art. 10, da Resolução Conjunta nº 1, de 4 de maio de 2020, do Banco Central do Brasil. É assegurado ao consumidor o direito de revogar o consentimento a qualquer momento, nos termos do art. 15 da Resolução. Caso haja dúvida quanto ao consentimento dado pelo consumidor, o art. 8º, §2º, da LGPD, dispõe que é

²⁰⁹ MENDES, Laura Schertel. A vulnerabilidade do consumidor quanto ao tratamento de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 102, nov./dez. 2015 – versão *online*, p. 5.

²¹⁰ ALMEIDA, Gustavo Tomaz de. **Consumo de crédito e violência financeira com idosos de baixa renda: uma investigação na perspectiva da *Transformative Consumer Research***. 2020. Tese (Doutorado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Administracao_GustavoTomazDeAlmeida_8567.pdf. Acesso em: 12 jun. 2022, p. 286.

²¹¹ LANZA, Luíza. Grandes bancos têm maior lucro nominal em 15 anos, afirma levantamento. **Estadão**, 16 fev. 2022. Disponível em: <https://investidor.estadao.com.br/mercado/bancos-brasileiros-lucro-recorde-2021>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ônus do controlador provar que o consentimento foi obtido conforme o estabelecido pela LGPD²¹².

No que diz respeito à teoria do diálogo das fontes, existe um diálogo sistemático de coerência entre a LGPD e o *Open Finance*, uma vez que a primeira é uma lei geral do sistema de proteção de dados e a segunda é norma especial, destinada ao setor bancário. Assim, quando a resolução trata do compartilhamento de dados pessoais, do consentimento e possível revogação, da finalidade do tratamento de dados, entre outros pontos, ela tem como base a lei geral do sistema de proteção de dados brasileiro. Portanto, a LGPD, como norma geral, disciplina conceitos importantes para normas setoriais.

O consentimento é um ponto de diálogo entre a LGPD e a resolução do Banco Central do Brasil. A LGPD disciplina o consentimento em seu art. 5º, inciso XII: “consentimento: manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada”. No mesmo sentido, a Resolução do BCB estabelece em seu art. 2º, inciso VIII, que consentimento é a “manifestação livre, informada, prévia e inequívoca de vontade, feita por meio eletrônico, pela qual o cliente concorda com o compartilhamento de dados ou de serviços para finalidades determinadas”.

Neste caso, está presente o terceiro tipo de diálogo, que é o das influências recíprocas sistemáticas, pois o sistema geral influencia no sistema especial e vice-versa. A Resolução do Banco Central regulamentou um consentimento reforçado²¹³, pois além das qualidades já exigidas pela LGPD, o consentimento deve ser prévio e feito por meio eletrônico, apresentando uma variação que o adequa para o âmbito de aplicação da resolução.

Para o tratamento e compartilhamento de dados pessoais de pessoas idosas pelo *Open Finance*, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) deve garantir que o tratamento de dados de pessoas idosas seja efetuado de maneira simples, clara, acessível e adequada ao seu entendimento, nos termos da LGPD e da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto da Pessoa Idosa), conforme estabelece o art. 55-J da LGPD. Tal entendimento decorre do diálogo sistemático de coerência, pois neste caso há a aplicação simultânea da Resolução Conjunta nº 1, de 4 de maio de 2020, do Banco Central do Brasil, e da LGPD, de modo que esta serve de base conceitual para aquela.

²¹² BRESEGHELLO, Fabíola Meira de Almeida. Ônus da prova – Diálogo entre Código de Defesa do Consumidor, Código de Processo Civil e Lei Geral de Proteção de Dados. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes**: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 285.

²¹³ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 263.

Sendo assim, a aplicação da teoria do diálogo das fontes contribui para garantir a proteção dos dados pessoais no sistema financeiro brasileiro, promovendo especialmente os direitos daqueles mais vulneráveis²¹⁴, que são o foco desta pesquisa. Em vez de defender a prevalência de uma norma sobre a outra, a teoria permite a aplicação conjunta e coordenada de diversos diplomas normativos que incidem no caso concreto, construindo a possibilidade de influências recíprocas entre as normas, formando um verdadeiro diálogo²¹⁵.

²¹⁴ MARQUES, Claudia Lima. A teoria do ‘diálogo das fontes’ hoje no Brasil e seus novos desafios: uma homenagem à magistratura brasileira. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes**: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 19.

²¹⁵ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 259.

3 O CRÉDITO CONSIGNADO NO BRASIL E O SUPERENDIVIDAMENTO

O acesso ao crédito no Brasil foi difícil por muitos anos, especialmente nos períodos de descontrole da inflação, pois os juros eram altíssimos e os bancos tinham muitas exigências quanto às garantias que deveriam ser fornecidas pelo devedor. A partir da estabilização econômica, os altos juros do mercado brasileiro atraíram investimentos estrangeiros, o que provocou uma abundância de dinheiro no mercado financeiro²¹⁶.

A restrição de acesso ao crédito também impactava as famílias, que tinham sua capacidade de consumo limitada à renda. Com o surgimento do crédito consignado, esta situação foi transformada, pois, com a maior oferta de crédito, as famílias puderam consumir mais. O desejo de aumentar a capacidade de consumo está ligado à busca pela satisfação, uma vez que, na sociedade atual, o consumo é visto como sinônimo de felicidade²¹⁷. Assim, a ampliação do acesso ao crédito está alinhada às demandas da sociedade de consumo, pois permite que as pessoas adquiram mais bens, especialmente aqueles de maior valor.

O primeiro tópico deste capítulo trata da regulamentação do crédito consignado no Brasil, que teve início em 2003. Desde o surgimento, as regras do crédito consignado têm sido modificadas frequentemente, em alguns momentos aumentando a proteção às pessoas idosas, como é o caso da lei que previne e trata o superendividamento (Lei nº 14.181/2021), e, em outros, tornando-as ainda mais vulneráveis frente aos riscos do mercado de crédito, como nas sucessivas leis que aumentaram a margem de consignação.

O crédito consignado representa uma das principais formas de concessão de crédito no Brasil, tanto que cerca de 70% do crédito pessoal é feito por meio do desconto em folha²¹⁸. Dentre os consumidores que contratam o crédito consignado, é possível identificar três grandes grupos: trabalhadores do setor público, trabalhadores do setor privado e beneficiários do INSS. Este trabalho tem como foco o terceiro grupo, especialmente as pessoas idosas, que representam a maioria dos beneficiários do INSS.

Como será apresentado adiante, os bancos sofreram diversas derrotas no Judiciário, uma vez que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) entendeu que o salário, por ter natureza de verba

²¹⁶ DOLL, Johannes; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Crédito consignado e o superendividamento dos idosos. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 107, set./out. 2016 – versão *online*, p. 3.

²¹⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Vida para o consumo**: a transformação de pessoas em mercadorias. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008. p. 60 apud CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 9.

²¹⁸ FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (Brasil). **Panorama do mercado de crédito – fevereiro de 2022**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3130/21/pt-br/panorama>. Acesso em: 17 ago. 2022, p. 16.

alimentar, não poderia sofrer descontos em virtude de dívidas com cheque especial ou empréstimos inadimplidos. Assim, a consignação em folha foi criada pelo legislador como uma solução tanto para os bancos, que reduziram seus prejuízos com a inadimplência no pagamento de empréstimos, como para os consumidores, que teriam acesso a empréstimos com menores taxas de juros.

Apesar dos mencionados benefícios, os empréstimos consignados apresentam diversos riscos aos consumidores, especialmente às pessoas idosas, pois, dependendo do nível de comprometimento da renda, pode ser que, após os descontos, o valor restante não seja suficiente para a manutenção de uma vida digna, comprometendo o mínimo existencial. Tais riscos foram agravados durante a pandemia de COVID-19, que foi usada como justificativa para aumentar a margem de consignação para até 45% do valor dos benefícios pagos pelo INSS²¹⁹.

Durante a pandemia, também foi autorizada a possibilidade de desconto em folha para os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) com margem de até 45% do valor do benefício²²⁰. Até mesmo os beneficiários do programa de transferência de renda do governo federal, pessoas em situação de pobreza ou extrema pobreza, foram autorizados a contratar empréstimos mediante consignação de até 40% de seus benefícios²²¹. Diante de tantas possibilidades, é preciso reforçar as garantias ao consumidor frente aos estímulos do mercado ao endividamento.

No segundo tópico, é apresentada a proteção constitucional à velhice, bem como as disposições legais que visam a promoção da pessoa idosa. Também é estudada a vulnerabilidade agravada dos consumidores idosos, que decorre de um conjunto de fatores, como o alto índice de analfabetismo entre as pessoas idosas, maiores chances de adoecimento em virtude da idade avançada, perda gradativa das capacidades sensoriais, dificuldades de locomoção, comprometimento da renda com medicamentos e tratamentos de saúde.

²¹⁹ BRASIL. **Lei nº 14.431, de 3 de agosto de 2022**. Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para ampliar a margem de crédito consignado aos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, aos segurados do regime próprio de previdência social dos servidores públicos federais, aos servidores públicos federais e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e para autorizar a realização de empréstimos e financiamentos mediante crédito consignado para beneficiários do benefício de prestação continuada e de programas federais de transferência de renda, a Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre a restituição de valores aos cofres públicos, e a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, para alterar procedimentos relativos à concessão do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14431.htm. Acesso em: 17 ago. 2022.

²²⁰ Ibid.

²²¹ Ibid.

Os dados das pesquisas estatísticas demonstram que 33,9% das pessoas idosas, mesmo aposentadas, continuam trabalhando²²², pois grande parte delas ainda chefiam suas famílias. Ao final deste item, é analisada a situação de superendividamento, que afeta milhões de consumidores no Brasil, inclusive idosos, bem como a lei criada para tratar esse grave problema (Lei nº 14.181/2021).

O último tópico deste capítulo trata do uso indevido de dados pessoais para a oferta de crédito consignado, que frequentemente é feita mediante a prática denominada de assédio de consumo. O tratamento de dados pessoais pelo Poder Público tem sido questionado em diversas ações no Supremo Tribunal Federal, que, por sua vez, tem fixado balizas para estas atividades.

Mesmo com a constitucionalização do direito à proteção de dados pessoais (art. 5º, inciso LXXIX, da CF), são crescentes as notícias do uso indevido de dados de pessoas idosas com a finalidade de oferecer crédito consignado, retirando das pessoas idosas o direito ao sossego na velhice. Por fim, serão apresentadas algumas ações judiciais (individuais e coletivas) em que o INSS tem sido condenado pelos danos causados em função do uso indevido de dados pessoais por empresas de crédito.

3.1 A sistemática e a regulamentação do crédito consignado no ordenamento jurídico brasileiro

O crédito consignado tem ganhado cada vez mais relevância no mercado brasileiro. Segundo dados da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), entre os anos de 2020 e 2022, o volume desta modalidade de crédito cresceu 30%, saltando de R\$ 393,3 bilhões em fevereiro de 2020 para R\$ 516,3 bilhões em fevereiro de 2022. Os dados da FEBRABAN apontam que do total de R\$ 516,3 bilhões emprestados, 5,8% foram concedidos a trabalhadores do setor privado, 57,1% foram para trabalhadores do setor público e 37,1% para aposentados e pensionistas do INSS²²³.

²²² MAIS de um terço dos aposentados continua trabalhando, diz pesquisa. **g1**. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2016/09/mais-de-um-terco-dos-aposentados-continua-trabalhando-diz-pesquisa.html>. Acesso em: 14 nov. 2022.

²²³ FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (Brasil). **Panorama do mercado de crédito – fevereiro de 2022**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3130/21/pt-br/panorama>. Acesso em: 17 ago. 2022, p. 16.

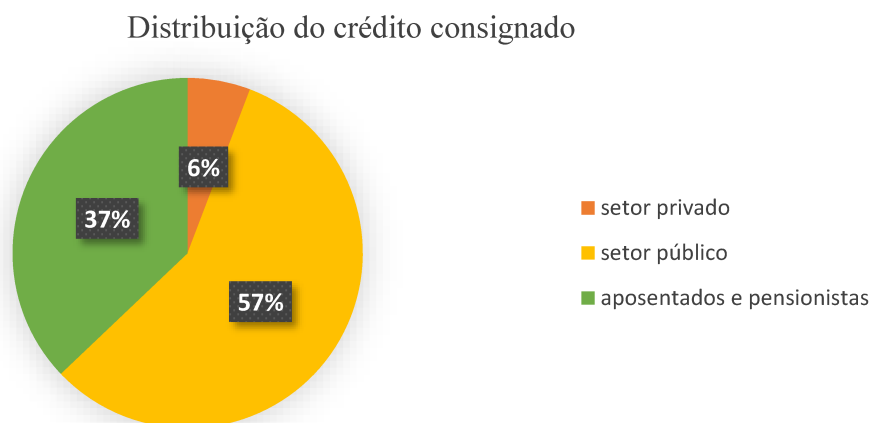


Figura 1 - Distribuição do crédito consignado (elaboração própria, segundo dados da FEBRABAN)

O grupo dos aposentados e pensionistas do INSS, que representa parcela expressiva do total de contratantes de crédito consignado, tem sua composição formada majoritariamente por pessoas idosas. Segundo os dados mais recentes divulgados pela Previdência Social, em fevereiro de 2014, havia 16 milhões de pessoas idosas beneficiárias do INSS, 68% do total de beneficiários. Dentre as pessoas idosas, 4.030.558 (17%) estavam na faixa etária entre 60 e 64 anos, 3.826.847 (16%) entre 65 e 69 anos, 3.072.038 (13%) entre 70 e 74 anos, 2.303.288 (10%) entre 75 e 79 anos, 1.606.147 (7%) entre 80 e 84 anos, 859.448 (4%) entre 85 e 89 anos e 452.566 (2%) com 90 anos ou mais²²⁴, conforme o gráfico a seguir.

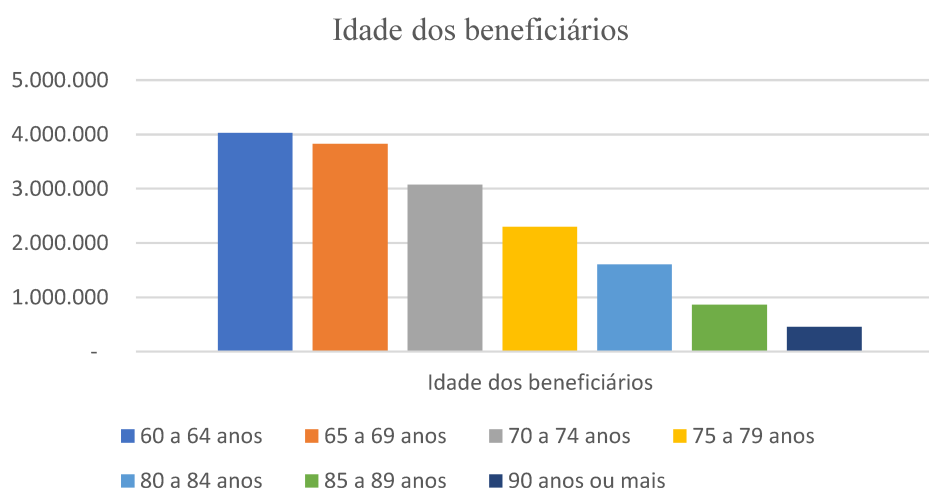


Figura 2 - Idade dos beneficiário (elaboração própria, segundo dados da Previdência Social)

²²⁴ SILVA, Eduardo Pereira da; PEIXOTO, Filipe Leite; COUTINHO, Pedro Mader; COSTANZI, Rogério Nagamine. O perfil dos beneficiários do regime geral de previdência social (RGPS). **Informe de previdência social**, Brasília, v. 26, n. 2, fev. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/publicacoes-previdencia/publicacoes-sobre-previdencia-social/informes>. Acesso em: 18 ago. 2022, p. 7.

Tais dados demonstram que o segmento de aposentados e pensionistas do INSS, composto principalmente por pessoas idosas, possui significativa participação no mercado de crédito consignado. Além disso, de acordo com o IBGE, a população idosa tem aumentado. Nos últimos 10 anos, a parcela de pessoas idosas passou de 11,3% para 14,7% da população²²⁵. Os dados apresentados demonstram a importância da regulamentação do crédito consignado no Brasil para que as pessoas idosas tenham garantida sua dignidade e qualidade de vida²²⁶.

A Lei nº 10.820/2003 é o principal instrumento normativo que regulamenta o crédito consignado²²⁷ e foi criada com o objetivo de combater a agiotagem (empréstimo de valores em que há pagamento de juros abusivos) e reduzir as taxas de juros, possibilitando que as pessoas das classes populares fossem inseridas no mercado de consumo²²⁸. A referida lei originou-se da Medida Provisória nº 130/2003²²⁹.

Outro ponto que deve ser destacado quanto ao contexto do surgimento da Lei nº 10.820/2003 é que, naquele momento, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou o entendimento de que os bancos não poderiam se valer do salário dos clientes para compensar as dívidas com empréstimos inadimplidos, pois o salário é verba de natureza alimentar²³⁰.

O STJ também entendeu que, mesmo com cláusula permissiva, o salário do cliente não poderia ser utilizado para pagamento do cheque especial, pois tal conduta seria ilícita e sujeita

²²⁵ POPULAÇÃO cresce, mas número de pessoas com menos de 30 anos cai 5,4% de 2012 a 2021. **Agência IBGE notícias**. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34438-populacao-cresce-mas-numero-de-pessoas-com-menos-de-30-anos-cai-5-4-de-2012-a-2021>. Acesso em: 18 ago. 2022.

²²⁶ BERTONCELLO, Káren Rick Danilevitz. Crédito consignado ao idoso e “diálogo das fontes”: consequência da coordenação das normas do direito brasileiro. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 88, jul./ago. 2013 – versão *online*, p. 1.

²²⁷ BRASIL. **Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.820.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

²²⁸ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 6.

²²⁹ O contexto político de sua articulação foi bem retratado por Gustavo Tomaz de Almeida em sua tese. Almeida relata que houve uma “troca de favores” entre o grupo político do então presidente da República e o banco BMG, que naquela época era uma pequena instituição financeiro. O ajuste se deu com a concessão de diversos empréstimos ao referido grupo político e, em troca, em agosto de 2004, o presidente da República editou o Decreto nº 5.180. Apenas 5 dias após a edição do decreto, o banco BMG possuía toda a documentação necessária para o credenciamento, de modo que este banco monopolizou o início das concessões de crédito consignado e, com isso, ganhou relevância no mercado financeiro. ALMEIDA, Gustavo Tomaz de. **Consumo de crédito e violência financeira com idosos de baixa renda**: uma investigação na perspectiva da *Transformative Consumer Research*. 2020. Tese (Doutorado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Administracao_GustavoTomazDeAlmeida_8567.pdf. Acesso em: 19 ago. 2022.

²³⁰ OLIVEIRA, Jorge Rubem Folea de. A lei (10.820/2002) do empréstimo consignado e a sua inconstitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 172, out./dez. 2006. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/43/172/ril_v43_n172_p225.pdf. Acesso em: 19 ago. 2022, p. 225.

à reparação por dano moral. Diante dos entendimentos judiciais, os bancos buscaram se articular no âmbito político para a aprovação da lei do empréstimo consignado²³¹, pois seria uma forma de garantir o recebimento dos valores emprestados, já que o desconto é feito diretamente no salário, aposentadoria ou pensão.

No ano de 2004, marcado pelo início dos empréstimos consignados, o governo, além de regulamentar a contratação, ainda se valeu dos dados pessoais armazenados para enviar carta aos aposentados estimulando a contratação do crédito:

Caro(a) Segurado(a) da Previdência Social, em maio passado, o Governo Federal encaminhou ao Congresso um Projeto de Lei para permitir aos aposentados e pensionistas da Previdência Social acesso a linhas de crédito com taxas de juros reduzidas. Agora, o Legislativo aprovou o projeto e acabamos de sancioná-lo. Com isto, você e milhões de outros beneficiários(as) passam a ter direito de obter empréstimo cujo valor da prestação pode ser de até 30% do seu benefício mensal. Você poderá pagar o empréstimo com juros entre 1,75% e 2,9% ao mês. Esperamos que essa medida possa ajudá-lo(a) a atender melhor às necessidades do dia a dia. Por meio de ações como esta, o Governo quer construir uma Previdência Social mais humana, justa e democrática. Afinal, a Previdência é sua!²³²

Diante dessa medida, deve-se questionar se o governo teria patrocinado interesses privados por meio do tratamento dos dados pessoais de milhões de beneficiários do INSS. Considerando que tal situação ocorreu em 2004, ainda não havia normas expressas que regulassem o tratamento de dados pessoais. No entanto, atualmente, a Lei nº 13.709/2018 (LGPD) estabelece, no art. 23, *caput*, que as pessoas jurídicas de direito público realizarão o tratamento de dados pessoais para atender sua finalidade pública, na persecução do interesse público, de acordo com as regras do art. 23, incisos I e III, da LGPD²³³. Deste modo, com o advento da LGPD, as hipóteses de tratamento de dados pessoais foram regulamentadas com a finalidade de proteger os titulares, especialmente os mais vulneráveis, como pessoas idosas e crianças.

Desde sua promulgação, a lei dos empréstimos consignados tem sido objeto de discussões no meio jurídico. Há autores que consideram tal lei inconstitucional, pois ela estaria piorando a condição financeira das pessoas idosas, favorecendo o endividamento, o que contraria o dever do Estado de amparar as pessoas idosas, previsto no art. 230 da Constituição

²³¹ OLIVEIRA, Jorge Rubem Folea de. A lei (10.820/2002) do empréstimo consignado e a sua inconstitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 172, out./dez. 2006. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/43/172/ril_v43_n172_p225.pdf. Acesso em: 19 ago. 2022, p. 226.

²³² Ibid., p. 226.

²³³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

Federal²³⁴. Outro ponto de inconstitucionalidade defendido por tais autores refere-se à proteção conferida pela Constituição Federal ao salário no art. 7º, incisos IV, VI e VII²³⁵.

Enquanto no âmbito interno discute-se a constitucionalidade²³⁶ da referida lei, no direito internacional também existem debates sobre a convencionalidade²³⁷ da norma que autoriza o desconto de empréstimos diretamente nos rendimentos do trabalhador/aposentado. Tal discussão refere-se à proteção ao salário, que é considerada essencial desde 1949, data da adoção da Convenção 95 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)²³⁸. O art. 6º da Convenção 95 dispõe que “fica o empregador proibido de restringir a liberdade do trabalhador de dispor de seu salário da maneira que lhe convier”²³⁹. A proteção ao salário funciona como um círculo que preserva os rendimentos do trabalhador não somente contra os abusos do empregador, mas também do próprio descuido e dos credores do empregado²⁴⁰.

Segundo os autores que questionam a legalidade dos empréstimos consignados, a autorização legislativa para efetuar descontos nos rendimentos dos trabalhadores e aposentados representa “claro retrocesso aos princípios jurídicos da irredutibilidade salarial (art. 7º, inciso VI, da CF), da indisponibilidade e da intangibilidade (art. 7º, inciso X, da CF; art. 462, da CLT; Convenção 95 OIT) e da impenhorabilidade (art. 833 do CPC; art. 2º da Lei 8.036/1990)”²⁴¹.

Assim, a proteção ao salário é uma forma de viabilizar a distribuição de renda por meio do trabalho, o que está de acordo com a justiça distributiva. No entanto, nas últimas décadas, diversas políticas de flexibilização dos direitos trabalhistas têm sido implementadas por meio

²³⁴ OLIVEIRA, Jorge Rubem Folena de. A lei (10.820/2002) do empréstimo consignado e a sua inconstitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 172, out./dez. 2006. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/43/172/ril_v43_n172_p225.pdf. Acesso em: 19 ago. 2022, p. 226.

²³⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

²³⁶ Cf. OLIVEIRA, op. cit., p. 226.

²³⁷ Cf. CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*.

²³⁸ Ibid., p. 4.

²³⁹ BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

²⁴⁰ CAVALLAZZI; SILVA; LIMA, op. cit., p. 4.

²⁴¹ SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. A mercantilização da vida, as desproteções do trabalho e o crédito consignado: os arranjos normativos recentes. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 106, jul./ago. 2016 – versão *online*, p. 8.

da desregulamentação do trabalho, de modo que a criação do empréstimo consignado caminha nesse sentido²⁴².

Diante do exposto, compreende-se que há argumentos contrários à regulamentação do crédito consignado, pois a garantia de recebimento conferida aos bancos, por meio da flexibilização da proteção ao salário/aposentadoria, em um primeiro momento, parece favorecer somente o credor. Outro ponto questionável acerca da possibilidade do desconto em folha diz respeito aos inúmeros casos de superendividamento, nos quais a pessoa idosa tem diversos descontos em seu benefício de forma que não sobra o suficiente para custear o seu mínimo existencial (água, luz, alimentação, remédios).

Por outro lado, o acesso ao crédito consignado deveria apresentar benefícios ao consumidor, como a facilidade de concessão e a redução dos juros. Ocorre que nem sempre existe uma efetiva redução das taxas de juros, como no caso concreto em que uma instituição bancária concedeu crédito consignado no valor de R\$ 1.230,00 a uma consumidora idosa mediante descontos mensais em seu benefício no valor de R\$ 41,50 por 60 meses²⁴³. Percebe-se que, quando somadas, as parcelas totalizam R\$ 2.490,00, o que representa mais que o dobro do crédito concedido. Diante das evidentes violações aos preceitos do Código de Defesa do Consumidor, a consumidora idosa ajuizou ação e teve seus pedidos julgados procedentes, de modo que o juízo declarou a inexistência do negócio jurídico e a condenou a instituição bancária a pagar danos morais à consumidora²⁴⁴. Portanto, mesmo com a garantia de recebimento por parte do credor, há casos de cobranças de altas taxas de juros.

Desde sua instituição, o regramento dos empréstimos consignados tem sido continuamente alterado. Inicialmente, a Lei nº 10.820/2003 autorizou os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) a realizarem o empréstimo mediante desconto em folha. Um ano depois, a Lei nº 10.953/2004 alterou o art. 6º da Lei nº 10.820/2003²⁴⁵ e

²⁴² CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 4.

²⁴³ BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Crédito consignado ao idoso e “diálogo das fontes”: consequência da coordenação das normas do direito brasileiro. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 88, jul./ago. 2013 – versão *online*, p. 4-5.

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 4-5.

²⁴⁵ BRASIL. **Lei nº 10.953, de 27 de setembro de 2004**. Altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.953.htm. Acesso em: 24 ago. 2022.

estendeu essa possibilidade aos aposentados e pensionistas do INSS. Naquela época, os descontos e as retenções não poderiam exceder o limite de 30% do valor dos benefícios²⁴⁶.

No que diz respeito aos servidores públicos, até 2008 não havia uma limitação aos descontos por empréstimos consignados. Nesse ano, o governo federal editou o Decreto nº 6.386/2008, que fixou o limite de 30% de desconto na remuneração do servidor público federal. Apesar da regulamentação no nível federal, muitos estados e municípios não adotaram a mesma medida, o que gerou danos aos seus servidores.

No Rio Grande do Sul, o Decreto nº 43.574/2005 estabeleceu o limite de 70% para consignação e, quando algum servidor endividado buscava o Judiciário para ter seu mínimo existencial preservado, os bancos alegavam que a prática estava legalmente amparada. Ao analisar um agravo de instrumento em que um banco requereu a aplicação do decreto estadual, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul decidiu favoravelmente ao servidor, por entender que o limite de 30% no desconto para empréstimos consignados visava garantir a vida digna e o mínimo existencial daquela pessoa²⁴⁷:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. NEGÓCIOS JURÍDICOS BANCÁRIOS. CONSIGNAÇÃO EM FOLHA DE PAGAMENTO. LIMITAÇÃO. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, MÍNIMO EXISTENCIAL E SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR. Consoante entendimento sedimentado no Superior Tribunal de Justiça, revela-se válida a cláusula contratual que prevê o desconto em folha de pagamento. A limitação deste ao percentual máximo de 30% dos rendimentos brutos do consumidor, excluídos os descontos obrigatórios, decorre da **eficácia também entre os particulares do princípio da dignidade da pessoa humana (mínimo existencial)**, bem como objetiva evitar o superendividamento do consumidor. Assim, visa-se a assegurar um mínimo de rendimento para sobrevivência digna deste e de sua família. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte. AGRADO DE INSTRUMENTO PROVIDO EM PARTE EM DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravo de Instrumento, Nº 70023587462, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relatora: Desembargadora Judith dos Santos Mottecy, Julgado em: 27-03-2008) (grifo nosso).

A decisão do TJRS que restringiu os descontos em 30% da remuneração tem como um de seus fundamentos a eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares. Este tema tem sido estudado pela doutrina desde o período posterior à Segunda Guerra Mundial,

²⁴⁶ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão online, p. 7.

²⁴⁷ Ibid., p. 7.

recebendo a denominação de *Drittwirkung* na Alemanha, que quer dizer a eficácia horizontal (entre particulares) dos direitos fundamentais²⁴⁸.

Jorge Reis Novais explica que aos olhos de um leigo a questão poderia parecer simples, pois, partindo do pressuposto de que a Constituição é a lei maior de um Estado, a norma de direito fundamental teria precedência sobre qualquer outra disposição ou qualquer ato. No entanto, os dois lados em conflito poderiam invocar direitos fundamentais amparados em normas constitucionais²⁴⁹.

É justamente o que ocorre no caso analisado pelo TJRS: de um lado, a consumidora apresenta o princípio da dignidade (mínimo existencial) para fundamentar seu pedido; do outro lado, o banco estaria amparado pelo princípio constitucional da livre iniciativa e pelo Decreto nº 43.574/2005. Para dirimir tal conflito, Jorge Reis Novais explica que “se a Constituição não resolve especificamente o conflito, então se deve dar prevalência ao direito mais *forte*, ao interesse que pela sua importância constitucional deva prevalecer”²⁵⁰.

A explicação sobre qual interesse deve prevalecer está contida no art. 170 da Constituição Federal, o qual dispõe que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem como objetivo assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social. Portanto, de acordo com a Constituição Federal, a dignidade da pessoa humana deve servir de direcionamento para a ordem econômica, sendo compatibilizada com o princípio da livre iniciativa.

A doutrina que discute a aplicação dos direitos fundamentais às relações entre particulares se divide em duas correntes: uma defende a tese da eficácia mediata (indireta) e a outra defende uma vinculação imediata (direta). De acordo com a primeira corrente, os direitos fundamentais só poderiam ser aplicados a particulares após um processo de transmutação, no qual haveria uma recepção dos direitos fundamentais pelo direito privado. A outra corrente defende que os direitos fundamentais constituem normas de valor válidas para toda a ordem jurídica, pois a Constituição tem força normativa e, por isso, o direito privado não poderia se desvincular da Constituição²⁵¹. É nesse processo que se insere a chamada constitucionalização do Direito Privado, que modificou substancialmente o modo de se interpretar os conceitos e

²⁴⁸ NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais nas relações entre particulares**: do dever de proteção à proibição do déficit. Coimbra: Almedina, 2018, p. 14.

²⁴⁹ Ibid., p. 20.

²⁵⁰ Ibid., p. 20.

²⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 379.

institutos daquela área e que ganhou destaque no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988²⁵².

Daniel Sarmento reforça que o princípio da dignidade da pessoa humana unifica o sistema de direitos fundamentais estabelecido na Constituição, de modo que o referido princípio “representa o epicentro axiológico da ordem constitucional, irradiando efeitos sobre todo o ordenamento jurídico e balizando não apenas os atos estatais, mas também toda a miríade de relações privadas que se desenvolvem no seio da sociedade civil e no mercado”²⁵³. Assim, as relações privadas também devem respeitar os ditames da dignidade humana, que na decisão citada se concretizou na garantia do mínimo existencial.

Ingo Sarlet se posiciona no mesmo sentido do julgado do TJRS, de modo que ele propõe um equilíbrio entre os valores preconizados pelos direitos fundamentais, em especial, a dignidade da pessoa humana, e os princípios da autonomia privada e da liberdade negocial, que não podem ser descartados²⁵⁴. Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana pode e deve ser compatibilizado com os demais princípios que regem as relações econômicas, pois deve-se ter em consideração que não há direitos absolutos e, portanto, a melhor solução para os casos em que existem conflitos entre direitos fundamentais é o sopesamento destes.

Retomando o caminho da regulamentação do crédito consignado no Brasil, em 2014, foi apresentada a Medida Provisória nº 661, que alterava algumas disposições da lei dos empréstimos consignados. Durante a tramitação no Congresso Nacional, foi aprovado o aumento do limite de consignação para 50%, proposta que foi vetada pela presidente da República, pelos seguintes motivos:

Sem a introdução de contrapartidas que ampliassem a proteção ao tomador do empréstimo, a medida proposta poderia acarretar um **comprometimento da renda das famílias para além do desejável** e de maneira incompatível com os princípios da atividade econômica. A proposta levaria, ainda, à **elevação do endividamento** e poderia resultar na ampliação da inadimplência, prejudicando as próprias famílias e dificultando o esforço atual de controle da inflação. Qualquer alteração no limite máximo deve ser acompanhada de salvaguardas que protejam os aposentados, trabalhadores e servidores públicos beneficiários dos empréstimos. Além disso, o texto propõe a revogação de garantias importantes para a proteção do tomador, como as sanções às instituições financeiras que promovam indevidamente a retenção de valores superiores ao estabelecido em lei. Nesse sentido manifestaram-se inúmeras instituições, tais como a Associação Brasileira de Procons -

²⁵² SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 83-84.

²⁵³ Ibid., p. 85-86.

²⁵⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 379.

PROCONBRASIL, a Câmara de Defesa do Consumidor e Ordem Econômica do Ministério Público Federal e a Comissão Nacional de Defensores Públicos²⁵⁵.

O referido veto teve natureza política, pois a presidente da República considerou que tais disposições eram contrárias ao interesse público. A decisão de vetar tais dispositivos foi acertada, na medida que o aumento da margem de consignação pode levar ao superendividamento, com o comprometimento do mínimo existencial. Portanto, caso o aumento de limite da consignação fosse aprovado, a medida agravaria a situação financeira das famílias e, por outro lado, aumentaria os níveis de inadimplência perante os bancos.

Com a Lei nº 13.172/2015 (originada da MP 681/2015), foi autorizado que, além do limite de 30% para empréstimo consignado, o consumidor poderia consignar 5% de seu salário/benefício para pagamentos vinculados ao cartão de crédito consignado²⁵⁶. Nesse novo modelo, são feitas operações de saque via cartão de crédito consignado. Tais operações têm sido questionadas judicialmente com o argumento de que são eivadas de vício do consentimento e que são excessivamente onerosas²⁵⁷.

Nas ações judiciais, os segurados argumentam que haveria vício de consentimento, como erro, quando ocorre um engano fático ou uma falsa noção do objeto²⁵⁸, ou dolo, quando existe um artifício ardiloso empregado para enganar alguém²⁵⁹, isso porque as contratações não eram feitas mediante saque com o cartão de crédito, mas com transferência bancária após a assinatura do contrato. Além disso, havia a onerosidade excessiva, uma vez que os juros cobrados eram quase o dobro daqueles cobrados em empréstimos consignados regulares. Portanto, o cartão de crédito consignado representou um modelo de negócio muito mais rentável

²⁵⁵ BRASIL. **Mensagem nº 156, de 21 de maio de 2015**. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Msg/VEP-156.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

²⁵⁶ BRASIL. **Lei nº 13.172, de 21 de outubro de 2015**. Altera as Leis nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para dispor sobre desconto em folha de pagamento de valores destinados ao pagamento de cartão de crédito. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13172.htm. Acesso em: 29 ago. 2022.

²⁵⁷ GONÇALVES, Milton Rodrigo. A interpretação dos negócios jurídicos à luz da boa-fé: as operações de saque via cartão de crédito consignado efetivadas por consumidores hipervulneráveis, no período ligeiramente posterior à edição da lei nº 13.172/2015. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 4, n. 1, ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.48159/revistaidcc.v4n1.goncalves>. Acesso em: 29 ago. 2022, p. 58.

²⁵⁸ TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 236.

²⁵⁹ Ibid., p. 239.

aos bancos, já que ele possui juros muito maiores que os dos empréstimos consignados e o consumidor faz uso dele de forma constante²⁶⁰.

Outra norma que alterou o regramento dos empréstimos consignados foi a Lei nº 13.313/2016, originada da Medida Provisória nº 719/2016. Essa lei permite que o empregado ofereça até 10% do saldo de sua conta vinculada ao FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e até 100% do valor da multa paga pelo empregador no caso de despedida sem justa causa como garantia ao empréstimo consignado, de forma irrevogável e irretratável²⁶¹. Tal legislação foi pensada para evitar a principal causa de inadimplência no crédito consignado para os trabalhadores do setor privado, que é a perda do vínculo de emprego²⁶².

Diante do exposto, percebe-se que o legislador tem buscado oferecer mais garantias aos bancos por meio da flexibilização dos direitos dos trabalhadores e aposentados. Tal processo iniciou-se com a possibilidade de desconto diretamente em folha e, a partir da Lei nº 13.313/2016, criou-se a possibilidade de desconto no saldo do FGTS, que deveria ser um recurso a ser usado pelo trabalhador em situações emergenciais, como a de desemprego.

Com o advento da pandemia de COVID-19, foi editada a Medida Provisória nº 1.006/2020, posteriormente convertida na Lei nº 14.131/2021. A referida lei aumentou o limite de consignação para 40%, dos quais 5% são destinados para amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou utilização com finalidade de saque por meio do cartão de crédito²⁶³. O momento de calamidade vivenciado na pandemia de COVID-19 foi a justificativa para esse aumento do limite de consignação, autorizado até 31 de dezembro de 2021. No entanto, no ano seguinte, foi promulgada a Lei nº 14.431/2022, que tornou essa nova margem de consignação permanente.

²⁶⁰ GONÇALVES, Milton Rodrigo. A interpretação dos negócios jurídicos à luz da boa-fé: as operações de saque via cartão de crédito consignado efetivadas por consumidores hipervulneráveis, no período ligeiramente posterior à edição da lei nº 13.172/2015. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 4, n. 1, ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.48159/revistadoidcc.v4n1.goncalves>. Acesso em: 29 ago. 2022, p. 61-63.

²⁶¹ BRASIL. **Lei nº 13.313, de 14 de julho de 2016**. Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento; 12.712, de 30 de agosto de 2012; 8.374, de 30 de dezembro de 1991, que dispõe sobre o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por embarcações ou por sua carga; e 13.259, de 16 de março de 2016, para dispor sobre a dação em pagamento de bens imóveis como forma de extinção do crédito tributário inscrito em dívida ativa da União. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13313.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

²⁶² SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. A mercantilização da vida, as desproteções do trabalho e o crédito consignado: os arranjos normativos recentes. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 106, jul./ago. 2016 – versão *online*, p. 3.

²⁶³ BRASIL. **Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021**. Dispõe sobre o acréscimo de 5% (cinco por cento) ao percentual máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento até 31 de dezembro de 2021; e altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14131.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

A Lei nº 14.131/2021 beneficiou significativamente as instituições bancárias e provocou o aumento do número de contratos de empréstimos consignados²⁶⁴, pois o momento da pandemia foi marcado por uma crise sanitária, social e econômica, com um alto índice de desemprego. Essa crise afetou ainda mais as pessoas idosas²⁶⁵, que normalmente já sofrem com diversos problemas de saúde e, em casos de infecção pelo coronavírus, apresentam mais complicações em razão das condições da idade avançada.

No próximo tópico deste trabalho, será apresentada de forma detalhada a Lei nº 14.181/2021, que dispõe sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. No que diz respeito aos empréstimos consignados, a referida lei previa o limite de consignação em 30%, limite considerado razoável pela jurisprudência²⁶⁶ e pelos estudiosos da área²⁶⁷. No entanto, o referido dispositivo foi vetado pelo presidente da República, sob justificativa de que tal proposta contrariaria o interesse público, pois a Lei nº 14.131/2021 aumentou o limite para 40% e que as taxas de juros para o consignado seriam mais vantajosas que as de outras modalidades de crédito²⁶⁸.

Outra medida legislativa importante relativa aos empréstimos consignados é a Lei nº 14.431/2022. Tal norma inovou no ordenamento jurídico pois autorizou o empréstimo consignado com desconto no Benefício de Prestação Continuada e nos programas federais de transferência de renda. Além disso, a lei modificou o art. 6º da Lei nº 10.820/2003, dispondo que os aposentados, os pensionistas e os titulares do Benefício de Prestação Continuada poderão autorizar que o INSS proceda descontos de até 45% de seus benefícios²⁶⁹. O limite de consignação em 45% é elevado e contraria a indicação da doutrina e da jurisprudência de que

²⁶⁴ MARTINS, Juliane Caravieri. **Os consumidores idosos e os contratos de empréstimo consignado: a prevenção e o tratamento do superendividamento ante a lei nº 14.181/2021**. Londrina: Thoth, 2022, p. 153.

²⁶⁵ Ibid., p. 153.

²⁶⁶ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 6.

²⁶⁷ Ibid., p. 7.

²⁶⁸ BRASIL. **Mensagem nº 314, de 1º de julho de 2021**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

²⁶⁹ O desconto de até 45% do benefício poderá ser feito nos termos do art. 6º, §5º da Lei nº 10.820/2003: “§ 5º Os descontos e as retenções mencionados no caput deste artigo não poderão ultrapassar o limite de 45% (quarenta e cinco por cento) do valor dos benefícios, sendo 35% (trinta e cinco por cento) destinados exclusivamente a empréstimos, financiamentos e arrendamentos mercantis, 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito consignado ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito consignado e 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão consignado de benefício ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão consignado de benefício.” BRASIL. **Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.820.htm. Acesso em: 5 set. 2022.

30% deveria ser o teto. A comissão de juristas que atuou na redação da “Lei do Superendividamento” (Lei nº 14.181/2021) também estabeleceu em 30% o máximo para o consignado, no entanto, mesmo aprovado no Congresso Nacional, tal disposição foi vetada pelo presidente da República.

A Lei nº 14.431/2022 também acrescentou o art. 6º-B na Lei nº 10.820/2003, autorizando a consignação nos benefícios de programas federais de transferência de renda, que atualmente recebe o título de Auxílio Brasil. Nestes casos, o desconto pode chegar a 40% do valor do benefício. Cumpre destacar que o Auxílio Brasil tem valor entre R\$ 400,00 e R\$ 600,00 e é destinado às famílias que estão em situação de pobreza ou extrema pobreza. Portanto, tal medida deve ser criticada, pois seria difícil uma família se sustentar caso tenha até 40% do seu benefício descontado em virtude de empréstimos consignados.

A referida lei foi tão criticada que alguns dos maiores bancos (Itaú, Bradesco e Santander) se recusaram a aderir a tal modalidade de empréstimo consignado²⁷⁰, pois entendem que por se tratar de um benefício transitório, há um maior risco de endividamento e inadimplência, o que gera, como consequência, a elevação da taxa de juros.

Ao comprometer parte da renda, os empréstimos consignados aumentam os riscos de superendividamento, especialmente em relação às pessoas idosas, que geralmente tendem a ter mais doenças e precisam gastar mais com remédios e outros tratamentos. Além disso, em muitos casos, as pessoas idosas são as principais responsáveis pela renda familiar e, devido ao baixo valor dos benefícios, estes aposentados se veem na necessidade de voltar ao mercado de trabalho.

Em 2006, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.591, conhecida como ADI dos bancos. Nessa ação, a Consif (Confederação Nacional do Sistema Financeiro) requereu a supressão da expressão “inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitárias” prevista no art. 3º, §2º, do CDC. No julgamento, o STF decidiu que o CDC é aplicável às relações bancárias, julgando constitucional o dispositivo questionado. Destaca-se que a proteção ao consumidor está prevista no rol dos direitos e

²⁷⁰ BANCOS ainda não bateram martelo sobre oferta de consignado para beneficiários do Auxílio Brasil. **g1**. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/07/bancos-ainda-nao-bateram-martelo-sobre-oferta-de-consignado-para-beneficiarios-do-auxilio-brasil.ghtml>. Acesso em: 6 set. 2022.

garantias fundamentais²⁷¹ (art. 5º, inciso XXXII, CF) e, portanto, tal decisão está de acordo com a tese da aplicação horizontal dos direitos fundamentais (*Drittwirkung*)²⁷².

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) fixou esse entendimento por meio da súmula nº 297: O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras²⁷³. Portanto, não resta dúvidas de que a relação entre o banco e o contratante de empréstimo consignado é uma relação de consumo, de modo que os consumidores são considerados vulneráveis, nos termos do art. 4º, inciso I, do CDC²⁷⁴. No caso das pessoas idosas, a situação de vulnerabilidade é agravada, entre outros fatores, devido à idade avançada, configurando a hipervulnerabilidade:

A fragilidade inerente à relação, em razão da idade, da capacidade de compreensão e de condições de saúde, cria condições excepcionais para que os vários tipos de vulnerabilidade simultaneamente permeiem todo o processo, em via de regra sem o cumprimento total do dever de informar (dever anexo do princípio da boa-fé objetiva), impedindo a possibilidade de reflexão sobre a necessidade do crédito e a capacidade para assumir as condições de pagamento, resultando assim a hipervulnerabilidade.²⁷⁵

Portanto, caso não seja cumprido o dever de informação, previsto no art. 4º, inciso IV, do CDC, especialmente sobre as cláusula e condições destes contratos bancários, existe o risco de superendividamento, o que gera consequências dramáticas para o consumidor idoso²⁷⁶, conforme será analisado no próximo tópico. Outro fator que agrava o risco desta situação é o compartilhamento indevido de dados pessoais, que somado ao assédio para contratação do crédito, vulnerabiliza ainda mais os consumidores idosos.

²⁷¹ A defesa do consumidor foi elevada, pela primeira vez no ordenamento jurídico, ao *status* de direito fundamental na Constituição Federal de 1988 (SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 1).

²⁷² REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. *Drittwirkung* e ADI dos bancos: a proteção fundamental do consumidor ao não superendividamento. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 110, mar./abr. 2017 – versão *online*, p. 8-11.

²⁷³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 297**. O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_23_capSumula297.pdf. Acesso em: 4 out. 2022.

²⁷⁴ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 6 set. 2022.

²⁷⁵ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 12.

²⁷⁶ MARTINS, Juliane Caravieri. **Os consumidores idosos e os contratos de empréstimo consignado: a prevenção e o tratamento do superendividamento ante a lei nº 14.181/2021**. Londrina: Thoth, 2022, p. 129.

3.2 A hipervulnerabilidade da pessoa idosa nas relações de consumo, o superendividamento e a relação com o compartilhamento indevido de dados pessoais

A Constituição Federal de 1988 marcou a transição entre o período ditatorial e a democracia no Brasil. A CF/88 reconheceu as falhas do mercado e sua inabilidade para a autorregulação e, por isso, elevou a defesa do consumidor ao *status* de direito fundamental. Igualmente, a Constituição Cidadã constatou o tratamento indiferente destinado às pessoas idosas no Brasil, com isso, dedicou alguns dispositivos à promoção da vida e da dignidade destes sujeitos vulneráveis²⁷⁷.

Começando pelo art. 3º, inciso IV, da CF, que elenca, dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação²⁷⁸. A Constituição Cidadã foi a primeira a vedar a discriminação em razão da idade, medida que beneficia toda a sociedade, especialmente as pessoas idosas, que, em muitos casos, possuem baixo nível de escolaridade, pouca inserção no mercado de trabalho e outras dificuldades inerentes à idade avançada²⁷⁹.

Outro exemplo de amparo às pessoas idosas está no *caput* do art. 5º da CF, que estabelece o princípio da igualdade, dispondo que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade²⁸⁰. Tal dispositivo revela a igualdade na aplicação da lei, decorrente da ideia de que os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. Esse aspecto representa a igualdade formal e é um pressuposto para que exista uma uniformização das liberdades individuais para todos os sujeitos de um regime jurídico²⁸¹.

O princípio da igualdade vincula também o processo de elaboração das leis, de modo que o legislador deve criar as leis com vistas a concretizar tal princípio. Assim, por meio do processo legislativo, deve-se buscar alcançar a igualdade material, tratando-se de modo igual

²⁷⁷ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 53.

²⁷⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 out. 2022.

²⁷⁹ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002, p. 71.

²⁸⁰ Ibid., p. 71.

²⁸¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 426.

os iguais e de modo desigual os desiguais²⁸². Uma das formas de oferecer condições mais igualitárias às pessoas idosas é buscar compensar ou superar as possíveis incapacidades. No plano social, a pessoa idosa deve ter acesso a recursos como educação, saúde, alimentação, entre outros. Essas ferramentas possibilitam que a pessoa idosa alcance mais liberdade e viva a velhice como uma fase natural da vida, que pode ser usufruída com qualidade²⁸³.

A Constituição Federal possui artigos que tratam especificamente das pessoas idosas. O primeiro deles é o art. 229, que atribui aos filhos a responsabilidade de ajudar e amparar os pais na velhice. O segundo é o art. 230, que confere à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando a participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. Outro dispositivo que protege este sujeito é o art. 203, que garante a assistência social, com o benefício de um salário mínimo às pessoas idosas que não possuem meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família²⁸⁴. Considerando as diversas proteções conferidas às pessoas idosas pela Constituição Federal de 1988, conclui-se que a velhice foi consagrada como direito humano fundamental²⁸⁵.

Envelhecer é um direito fundamental e um direito humano, que decorre do direito à vida com dignidade²⁸⁶. Apesar de a velhice ser protegida pelo ordenamento jurídico, predomina na sociedade um apelo de ser sempre jovem, bonito e rico para ser aceito, e, por isso, envelhecer pode ser visto ao mesmo tempo como uma vitória e uma derrota²⁸⁷: uma vitória por ter vivido muitos anos e uma derrota por ter de lidar com as dificuldades inerentes a essa fase da vida – perda do(a) companheiro(a), fraqueza corporal, imunidade enfraquecida²⁸⁸. Diante dessa perspectiva, a pessoa idosa busca o crédito consignado como uma forma de obter recursos financeiros e poder consumir, a fim de voltar a se sentir incluído na sociedade de consumo²⁸⁹, que valoriza mais o “ter” do que o “ser”.

O consumidor idoso é um dos principais contratantes do crédito consignado. Como foi apontado no início do tópico anterior, os aposentados e pensionistas respondem por 37,1% do

²⁸² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 427-428.

²⁸³ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 105.

²⁸⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 ago. 2022.

²⁸⁵ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002, p. 72.

²⁸⁶ MEDEIROS, Suzana Aparecida Rocha. Apresentação. In: RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002, p. 7-8.

²⁸⁷ SCHMITT, op. cit., p. 96.

²⁸⁸ Ibid., p. 164.

²⁸⁹ Ibid., p. 142-143.

montante total dos empréstimos consignados. Além disso, o percentual de pessoas idosas está crescendo com o decorrer dos anos, em 1940 as pessoas idosas eram 4,1% da população brasileira; em 2021 o percentual aumentou para 14,7%²⁹⁰ e a previsão indica que, em 2040, as pessoas idosas serão 27% da população brasileira²⁹¹.

Os dados censitários mostram que a redução da fecundidade, a redução da mortalidade e maior longevidade ocasionarão um aumento significativo no número de pessoas idosas, o que demanda a formulação de políticas públicas a fim de garantir um envelhecimento com dignidade²⁹². Considerando a perspectiva de envelhecimento da população brasileira, o presente estudo ressalta os riscos aos quais estão sujeitas as pessoas idosas que realizam a contratação de empréstimos consignados, partindo da presunção de vulnerabilidade do consumidor, que é agravada no caso de consumidores idosos.

A vulnerabilidade é uma característica inerente à figura do consumidor²⁹³, por isso é o princípio básico do Código de Defesa do Consumidor²⁹⁴. O Superior Tribunal de Justiça, em acórdão relatado pelo Min. Herman Benjamin, afirmou que:

4. O ponto de partida do CDC é a afirmação do Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor, mecanismo que visa a garantir igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo, o que não quer dizer compactuar com exageros que, sem utilidade real, obstem o progresso tecnológico, a circulação dos bens de consumo e a própria lucratividade dos negócios.²⁹⁵

²⁹⁰ POPULAÇÃO cresce, mas número de pessoas com menos de 30 anos cai 5,4% de 2012 a 2021. **Agência IBGE notícias**. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34438-populacao-cresce-mas-numero-de-pessoas-com-menos-de-30-anos-cai-5-4-de-2012-a-2021>. Acesso em: 18 ago. 2022.

²⁹¹ CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica. In: DOLL, Johannes; CANÇADO, Flávio Aluizio Xavier; GORZONI, Milton Luiz. **Tratado de Geriatria e Gerontologia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011, p. 58-59 apud SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 92.

²⁹² Ibid., p. 92.

²⁹³ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 69.

²⁹⁴ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 197.

²⁹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 586.316-MG (2003/0161208-5)**. Direito do consumidor. Administrativo. Normas de proteção e defesa do consumidor. Ordem pública e interesse social. Princípio da vulnerabilidade do consumidor. Princípio da transparência. Princípio da boa-fé objetiva. Princípio da confiança. Obrigação de segurança. Direito à informação. Dever positivo do fornecedor de informar, adequada e claramente, sobre riscos de produtos e serviços. Distinção entre informação-conteúdo e informação-advertência. Rotulagem. Proteção de consumidores hipervulneráveis. Campo de aplicação da lei do glúten (lei 8.543/92 abrogada pela Lei nº 10.674/2003) e eventual antinomia com o art. 31 do código de defesa do consumidor. Mandado de segurança preventivo. Justo receio da impetrante de ofensa à sua livre iniciativa e à comercialização de seus produtos. Sanções administrativas por deixar de advertir sobre os riscos do glúten aos doentes celíacos. Inexistência de direito líquido e certo. Denegação da segurança. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação – ABIA. Relator: Min. Herman Benjamin, 17 de abril de 2017. Disponível em:

Conforme apontado pelo STJ, o princípio da vulnerabilidade do consumidor é um mecanismo que visa garantir a igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo. Neste aspecto, o princípio da igualdade se baseia na comparação de situações e pessoas, o que Canotilho denomina de igualdade relacional²⁹⁶. Para diferenciar os princípios da igualdade e da vulnerabilidade, Claudia Lima Marques explica que o reconhecimento da vulnerabilidade não necessita sempre da comparação com outras situações e sujeitos, pois trata-se de um estado da pessoa causado por exposição a riscos ou sujeita a uma disputa de interesses do mercado²⁹⁷. O reconhecimento da vulnerabilidade visa primordialmente reequilibrar uma relação que naturalmente seria desvantajosa para o consumidor, o que justifica a intervenção estatal nas relações de consumo²⁹⁸. Desta forma, “cabe ao Estado de Direito possibilitar a ‘justiça’, ‘segurança jurídica’ e ‘razoabilidade’ para evitar situações que possam desencadear ataques à concretude da dignidade humana”²⁹⁹.

A doutrina elenca alguns tipos de vulnerabilidade do consumidor, dentre eles: a informacional, a técnica, a jurídica e a fática³⁰⁰. A vulnerabilidade informacional decorre da ideia de que, no atual modelo de sociedade, quem detém a informação concentra o poder. Assim, o fornecedor, que é o *expert* da cadeia de consumo, deve adotar medidas que compensem esse desequilíbrio, compartilhando com o consumidor as informações que ele possui sobre o produto ou serviço³⁰¹.

A vulnerabilidade técnica decorre do fato de que somente os fornecedores possuem conhecimento técnico e profissional específico sobre o produto ou serviço³⁰², o que expõe o consumidor ao risco de ser enganado facilmente. A vulnerabilidade fática diz respeito à diferença de forças (intelectuais e econômicas) entre fornecedores e consumidores³⁰³.

https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=2911895&num_registro=200301612085&data=20090319&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 30 set. 2022, p. 2.

²⁹⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 428.

²⁹⁷ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 197.

²⁹⁸ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 202-207.

²⁹⁹ MARTINS, Fernando Rodrigues. Introdução legislativa ao superendividamento: aspectos gerais. In: SQUEFF, Tatiana Cardoso; BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo; BORGES, Rosa Maria Zaia (orgs.). **Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia: Sociedade, Sustentabilidade e Direitos fundamentais**. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022, p. 54.

³⁰⁰ Nesse sentido encontra-se o posicionamento de SCHMITT, op. cit., p. 207-210. Claudia Lima Marques defende a existência de três tipos de vulnerabilidade: técnica, jurídica e fática (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, op. cit., p. 198).

³⁰¹ SCHMITT, op. cit., p. 207.

³⁰² Ibid., p. 208.

³⁰³ MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, op. cit., p. 198.

A vulnerabilidade jurídica pode ser visualizada pelos instrumentos contratuais, que normalmente são de adesão e carregados de tecnicismo, e pelo fato de que as empresas estão mais preparadas para eventuais conflitos judiciais e extrajudiciais³⁰⁴. Tal situação se mostra presente nos contratos de empréstimos consignados, já que o consumidor não tem experiência suficiente, pois, muitas vezes, falta-lhe conhecimentos jurídicos, econômicos e contábeis³⁰⁵.

Nos contratos de empréstimos consignados, a vulnerabilidade técnica do consumidor idoso também é bastante evidente especialmente diante das estatísticas que indicam o elevado contingente de pessoas idosas analfabetas ou com poucos anos de escolaridade. Segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), em 2019, 18% das pessoas com mais de 60 anos eram analfabetas. Já no intervalo dos 15 aos 59 anos, o índice de analfabetismo registrado foi de 6,6%³⁰⁶.

Em uma pesquisa com 90 pessoas idosas de Porto Alegre/RS e 125 pessoas de São Paulo/SP que contrataram crédito consignado, 66% dos participantes eram considerados analfabetos funcionais, o que indica a falta de compreensão sobre o contrato firmado e a acentuada vulnerabilidade desse grupo específico³⁰⁷. Portanto, os dados demonstram que os níveis de escolaridade são menores dentre as pessoas idosas, o que demanda uma maior proteção delas por parte do ordenamento jurídico.

Um caso que ilustra a condição de vulnerabilidade agravada das pessoas idosas é aquele conhecido como “almofadas milagrosas”. Tal episódio foi marcado pela venda de almofadas com a promessa de que seriam fitoterápicas, aliviando dores musculares e nas costas. O pagamento era feito de forma parcelada e descontado do benefício do INSS. Ao analisar o caso, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acatou o pedido da autora, reconhecendo o direito à devolução dos valores pagos e à indenização por dano moral. O tribunal concluiu que a prática comercial era abusiva, já que se aproveitava da idade e da condição social dos consumidores idosos (vulnerabilidade agravada) para vender um produto inoperante³⁰⁸.

³⁰⁴ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 209.

³⁰⁵ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 198.

³⁰⁶ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro, 2020. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Educação: 2019)**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 3 out. 2022, p. 1.

³⁰⁷ DOLL, Johannes; BUAES, Caroline Stumpf. A inserção mercadológica dos novos consumidores: os velhos entram em cena. In: IV ENEC – Encontro Nacional de Estudos do Consumo: novos rumos da sociedade de consumo? Rio de Janeiro, 2008 *apud* SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 139.

³⁰⁸ SOUZA, Carlos Eduardo Silva e; COELHO, Mariana Carvalho Victor. A relação entre a sociedade do hiperconsumo e a hipervulnerabilidade do consumidor idoso: uma análise a partir do caso das “almofadas milagrosas”. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 1, n. 58, jan./mar. 2020, p. 311-312.

As pessoas idosas, por serem sujeitos que possuem características especiais que as tornam ainda mais suscetíveis aos riscos do mercado, são denominadas hipervulneráveis. A hipervulnerabilidade pode ser decorrente de doença, idade ou necessidades especiais. Para estes sujeitos, a publicidade e o fornecimento de produtos e serviços têm regras específicas, como aquelas do art. 37, §2º, e art. 39, inciso IV³⁰⁹, do CDC. Claudia Lima Marques destaca o *leading case* do STJ que trata da figura dos hipervulneráveis:

18. Ao Estado Social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo os hipervulneráveis, pois são esses que, exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo e a "pasteurização" das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna. 19. Ser diferente ou minoria, por doença ou qualquer outra razão, não é ser menos consumidor, nem menos cidadão, tampouco merecer direitos de segunda classe ou proteção apenas retórica do legislador.³¹⁰

No julgamento do Recurso Especial 586.316, o STJ afirmou que existem consumidores especiais, denominados hipervulneráveis, como as crianças, as pessoas idosas, as pessoas com deficiência e os analfabetos³¹¹. Estes consumidores apresentam características que os tornam mais suscetíveis a sofrerem danos que os demais consumidores e, por isso, devem receber tratamento diferenciado. O termo hipervulnerável é utilizado porque as pessoas idosas apresentam um nível de fraqueza mais intenso³¹², o que demanda um reforço da tutela jurídica.

O presente trabalho tem como foco a velhice, que é um período em que a pessoa está mais propensa a doenças, em razão da diminuição dos mecanismos de defesa do organismo. Além do sistema imunológico debilitado, há outros aspectos que favorecem o adoecimento, uma vez que a maioria das doenças aparecem em decorrência de uma vulnerabilidade

³⁰⁹ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 199.

³¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 586.316-MG (2003/0161208-5)**. Direito do consumidor. Administrativo. Normas de proteção e defesa do consumidor. Ordem pública e interesse social. Princípio da vulnerabilidade do consumidor. Princípio da transparência. Princípio da boa-fé objetiva. Princípio da confiança. Obrigação de segurança. Direito à informação. Dever positivo do fornecedor de informar, adequada e claramente, sobre riscos de produtos e serviços. Distinção entre informação-conteúdo e informação-advertência. Rotulagem. Proteção de consumidores hipervulneráveis. Campo de aplicação da lei do glúten (lei 8.543/92 abrogada pela Lei nº 10.674/2003) e eventual antinomia com o art. 31 do código de defesa do consumidor. Mandado de segurança preventivo. Justo receio da impetrante de ofensa à sua livre iniciativa e à comercialização de seus produtos. Sanções administrativas por deixar de advertir sobre os riscos do glúten aos doentes celiacos. Inexistência de direito líquido e certo. Denegação da segurança. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação – ABIA. Relator: Min. Herman Benjamin, 17 de abril de 2017. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=2911895&num_registro=200301612085&data=20090319&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 30 set. 2022, p. 3.

³¹¹ Ibid., p. 19.

³¹² SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 2.

biopsicossocial³¹³. Nessa fase também é comum que algumas capacidades modifiquem, como a visão e a audição³¹⁴.

O endividamento é um fenômeno comum no cotidiano das pessoas. A todo momento, os consumidores contraem dívidas com supermercados, farmácias e cartões de crédito para poderem adquirir produtos e serviços³¹⁵. A oferta de crédito contribui para o aquecimento da economia e permite que as pessoas adquiram bens que, sem acesso ao crédito, não teriam condições de comprar.

É fato que o acesso ao crédito é importante para a inserção das pessoas na sociedade de consumo, no entanto, deve-se verificar o interesse público e a própria constitucionalidade da regulamentação do crédito consignado, uma vez que o desconto em folha tem causado inúmeros danos aos consumidores. Há diversos casos em que a pessoa não tem garantido sequer seu mínimo existencial, comprometendo sua capacidade de viver dignamente.

No âmbito do MERCOSUL, o consumidor também é reconhecido como sujeito vulnerável, com destaque para os fatores que elevam a condição de vulnerabilidade como idade, saúde, conhecimento ou condição social. Tais diretrizes foram publicadas na Declaração de Salvador, que resultou de uma reunião entre Brasil, Argentina e Uruguai entre os dias 13 e 14 de agosto de 2009. A declaração reconhece as diversas particularidades que envolvem a concessão de crédito para as pessoas idosas:

Considerando que, se por um lado o crédito constitui uma ferramenta central para o desenvolvimento das modernas economias, por outro, ele pode acarretar consequências severas para o consumidor, o mercado e a sociedade; Considerando que o contrato de crédito envolve não apenas riscos financeiros ao consumidor, mas também eventuais riscos sobre sua qualidade de vida, dignidade, saúde e segurança;

Considerando que, para o equilíbrio econômico e social, é necessário que a concessão de crédito seja feita de forma transparente e responsável;

Considerando que o superendividamento é um fenômeno de impacto social e caráter coletivo que afeta grande parte da população,

Declaram e reconhecem a importância de se assegurar e dar efetividade, dentre outros, aos seguintes Direitos do Consumidor:

- 1) Direito do consumidor de ser protegido contra toda publicidade enganosa ou que oculte, de alguma forma, os riscos e os ônus da **contratação do crédito**, ou que façam alusão a “crédito gratuito”;
- 2) Direito do consumidor de ser protegido contra a **concessão irresponsável de crédito**;
- 3) Direito do consumidor de ser protegido contra as práticas abusivas ou que se prevaleçam da sua **fraqueza ou ignorância**;

³¹³ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 2.

³¹⁴ Ibid., p. 7.

³¹⁵ MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 75, jul./set. 2010 – versão *online*, p. 2.

4) Direito do consumidor de ter tratamento diferenciado, tendo em vista fatores que elevem a sua **vulnerabilidade**, tais como sua **idade**, **saúde**, conhecimento ou condição social, em toda a relação de consumo;

[...]

10) Direito do consumidor de receber ações e políticas de prevenção e tratamento da situação de **superendividamento**, de educação para o consumo de crédito consciente e de organização do orçamento familiar;

11) Direito do consumidor que se encontra em situação de **superendividamento** à renegociação das parcelas mensais, para ter preservado o seu **mínimo existencial**, com fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana;

12) Direito do consumidor de ter o **princípio do “empréstimo responsável”** respeitado pelo fornecedor, tendo inclusive direito à reparação civil em caso de sua não observância³¹⁶. (grifos nossos)

É importante ressaltar que tal documento é uma recomendação e não possui normatividade³¹⁷, mas diversos de seus apontamentos foram inseridos no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 14.181/2021 (Lei do Superendividamento). O item 1 da declaração que recomenda a vedação à publicidade de crédito gratuito está delineado no art. 54-C, do CDC, que regulamenta a oferta de crédito ao consumidor. No entanto o inciso I de tal artigo que proibia a publicidade de crédito sem juros foi vetado pelo presidente da República.

O item 2 da declaração, que trata do crédito responsável, também foi contemplado nos arts. 6º, inciso XI, 54-A, *caput*, e 54-D, inciso II, do CDC³¹⁸, incluídos pela Lei nº 14.181/2021. O item 8 da declaração prevê o direito de arrependimento, que está disposto no art. 54-F, §1º, do CDC. Existem diversas outras previsões que constaram da Declaração de Salvador (agosto de 2009) e que, finalmente, foram incluídas no Código de Defesa do Consumidor, por meio da Lei nº 14.181/2021.

Para melhor compreender o problema do superendividamento, primeiramente, deve-se estabelecer as diferenças entre a economia do endividamento e a economia de poupança, bem como identificar qual delas mais se aproxima da realidade brasileira.

Na economia do endividamento, o crédito é que impulsiona o consumo das famílias, financia a atividade econômica e promove a ascensão do consumidor a um melhor nível de vida³¹⁹. O crédito é “um instrumento para dar vazão aos bens de consumo produzidos em

³¹⁶ MERCOSUL (Mercado Comum do Sul). **Declaração de Salvador**. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20090819-04.pdf. Acesso em: 15 out. 2022.

³¹⁷ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 119.

³¹⁸ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

³¹⁹ COSTA, Geraldo de Faria Martins da. O direito do consumidor endividado e a técnica do prazo de reflexão. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 43, jul./set. 2002 – versão *online*, p. 1.

massa”³²⁰. No caso das pessoas idosas, o crédito é visto como um meio de realização de desejos não alcançados ao longo da vida e que, na velhice, representam uma frustração³²¹.

Claudia Lima Marques explica que na economia do endividamento o consumidor gasta todo o seu orçamento com o consumo básico (moradia, alimentação, água, luz) e que, para adquirir produtos de maior valor, como geladeira, fogão, televisão ou mesmo imóveis, precisa recorrer ao crédito. Por outro lado, uma economia de poupança é aquela em que o consumidor não gasta todo seu orçamento com o consumo básico e reserva uma quantia para investir e futuramente adquirir bens de maior valor³²².

Diante deste cenário, observa-se que o perfil econômico do brasileiro se amolda às características de uma economia de endividamento, o que pode ser observado na Pesquisa de Orçamentos Familiares (2017-2018) feita pelo IBGE. Nessa pesquisa foi constatado que, nas famílias com renda de até 2 salários-mínimos, 92,6% do orçamento é comprometido em despesas correntes, sendo que 61% são destinados para alimentação e moradia³²³. Tais dados demonstram que a maior parte da renda das famílias é utilizada para o custeio de despesas básicas e que, para a aquisição de bens de maior valor, é necessário endividar-se.

Esse cenário atinge parte das pessoas idosas, uma vez que 9,2% delas são pessoa de referência da família - pessoa responsável pela família ou que assim fosse considerada pelos demais membros da família³²⁴. De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), em 2019, dos 72,6 milhões de domicílios brasileiros, em 35% tinha ao menos um idoso residindo, de modo que, nestes lares, as pessoas idosas contribuíam com 70,6% da renda e 62,5% de sua renda vinha de pensões ou aposentadoria³²⁵. Os dados demonstram a importância dos rendimentos das pessoas idosas para a manutenção das famílias.

³²⁰ LIMA, Clarissa Costa de. Medidas preventivas frente ao superendividamento dos consumidores na União Europeia. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 2.

³²¹ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 132.

³²² MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 75, jul./set. 2010 – versão *online*, p. 2.

³²³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro, 2020. **Pesquisa de orçamentos familiares**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101761.pdf>. Acesso em 23 ago. 2022, p. 27.

³²⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro. **Perfil das pessoas de referência da família por grupos de idade (série histórica de 2001 a 2015)** Disponível em: https://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&de=15&no=6. Acesso em 23 ago. 2022.

³²⁵ CAMARANO, Ana Amélia. Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres? **Revista da Associação Brasileira de Saúde Coletiva**, v. 25, out. 2020 – versão *online*. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.2.30042020>. Disponível em: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/os-dependentes-da-renda-dos-idosos-e-o-coronavirus-orfaos-ou-novos-pobres/17737>. Acesso em: 23 ago. 2022, p. 4170.

As relações familiares têm impacto direto na contratação de empréstimos consignados, tanto que na supracitada pesquisa com 90 pessoas idosas de Porto Alegre/RS e 125 pessoas de São Paulo/SP foi constatado que 30% contrataram o mútuo para outros membros da família, 28% para gastos com reforma da casa, 19% para refinarciar outras dívidas, 16% para cobrirem gastos com doenças e 16% para custear despesas básicas³²⁶.

Observa-se que muitas pessoas idosas assumem dívidas para outros membros da família e um dos possíveis motivos para isso seria a busca de afeto e inclusão³²⁷, já que “muitas vezes, o ato de ‘emprestar o nome’ está mais relacionado a sentimentos como gratidão e manutenção dos laços afetivos familiares”³²⁸. Apesar da afetividade envolvida no “empréstimo do nome”, tal atitude pode trazer consequências nefastas para a pessoa idosa que, em geral, já tem sua renda comprometida com suas despesas básicas³²⁹.

Estando na posição de pessoas de referência da família e diante da necessidade de aumentar a renda, muitas pessoas idosas precisam voltar a trabalhar: de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022, 22% das pessoas com mais de 60 anos estava trabalhando³³⁰. O grande número de pessoas idosas no mercado de trabalho é devido, entre outros motivos, ao fato de que:

[...] o idoso brasileiro é muitas vezes a única fonte de renda de sua família, seja por sua aposentadoria, por seu trabalho ou, pior, por ambos. E não devemos esquecer que o idoso tem o direito de se aposentar e usar sua aposentadoria da maneira que mais lhe aprouver. Na verdade, devemos respeitar o idoso por toda contribuição que ele já deu ao longo de sua vida e não apenas por aquilo que ele ainda pode oferecer em termos econômicos.³³¹

Mesmo com muitas pessoas idosas trabalhando, os níveis de endividamento preocupam. Estudiosos têm alertado para a grave situação de superendividamento dos consumidores idosos

³²⁶ DOLL, Johannes; BUAES, Caroline Stumpf. A inserção mercadológica dos novos consumidores: os velhos entram em cena. In: IV ENEC – Encontro Nacional de Estudos do Consumo: novos rumos da sociedade de consumo? Rio de Janeiro, 2008 *apud* SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 137.

³²⁷ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 143.

³²⁸ DOLL, Johannes; SOUZA, Janair Machado de; HOLLERWEGGER, Leonéia; CONTE, Franciéli Aline. Endividamento de pessoas idosas no Rio Grande do Sul: principais fatores de risco. **Revista Valore**, Volta Redonda, v. 6 (edição especial), 2021. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/1018>. Acesso em: 19 out. 2022, p. 23.

³²⁹ *Ibid.*, p. 23.

³³⁰ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro, 2022. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2º trimestre 2022)**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2022_2tri.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

³³¹ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 10.

que fazem empréstimos consignados em seus benefícios do INSS³³². Considerando que a maioria dos aposentados (cerca de 60%³³³) recebe um salário mínimo, é muito comum a contratação de empréstimos e financiamentos a fim de adquirir produtos e serviços de maior valor agregado.

O superendividamento é a situação “em que o devedor se vê impossibilitado, de uma forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto de suas dívidas, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que não o possa fazer no momento em que elas se tornem exigíveis”³³⁴. Destaca-se que o superendividado é sempre um consumidor pessoa física, que contrata crédito visando atender uma necessidade pessoal e não profissional. O principal requisito para o enquadramento como superendividado é que o consumidor deve agir de boa-fé, que é o estado de ânimo daquele que tem comportamento leal, cooperativo, correto, ou seja, boa-fé objetiva³³⁵.

Outro ponto relevante no estudo do superendividamento é a diferenciação deste entre ativo e passivo. No primeiro, existe uma voluntariedade daquele que acumula muitas dívidas. No segundo caso, o consumidor é levado ao superendividamento por circunstâncias alheias à sua vontade, como desemprego, doença na família, divórcio, entre outros. O ponto comum entre estes é que o consumidor não possui recursos suficientes para quitar o débito³³⁶.

O problema do superendividamento existe em um nível global e é causado pela facilidade de acesso a linhas de crédito, associado aos apelos midiáticos da sociedade de consumo, que, a todo momento, instigam as pessoas a realizarem seus sonhos, desejos e prazeres por meio dos bens de consumo³³⁷.

No Brasil, a pessoa idosa tem sido vista como um público lucrativo para o mercado de crédito, tendo em vista o aumento de suas rendas nos últimos anos³³⁸. Nesse sentido, as pessoas idosas compõem um dos grupos preferidos das publicidades de “crédito fácil”³³⁹, fenômeno intensificado pela sociedade altamente tecnológica e conectada, na qual os contratos são

³³² SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis**: a proteção do idoso no mercado de consumo. São Paulo: Atlas, 2014, p. 133.

³³³ BAPTISTA, Renata. INSS: veja quem recebe aposentadorias e pensões referentes a agosto nesta terça-feira. **g1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/30/inss-veja-quem-recebe-aposentadorias-e-pensoes-referentes-a-agosto-nesta-terca-feira.ghtml>. Acesso em: 16 out. 2022.

³³⁴ LIMA, Clarissa Costa de. Medidas preventivas frente ao superendividamento dos consumidores na União Europeia. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*, p. 2.

³³⁵ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; CARPENA, Heloísa. Superendividamento: proposta para um estudo empírico e perspectiva de regulação. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. **Direitos do consumidor endividado**: superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 329.

³³⁶ *Ibid.*, p. 329.

³³⁷ SCHMITT, op. cit., p. 1.

³³⁸ *Ibid.*, p. 137-138.

³³⁹ *Ibid.*, p. 136.

celebrados de maneira descuidada, sem observar os deveres de transparência, prevenção ao superendividamento e aconselhamento³⁴⁰.

O principal problema do superendividamento é colocar o consumidor diante de dívidas impagáveis, retirando-o do mercado de consumo e do convívio socioeconômico, já que a sociedade atual tende a valorizar aquele que pode comprar, de forma que o “ter” vale mais que o “ser”³⁴¹. Como consequência dessa realidade, a pessoa superendividada fica excluída da sociedade de consumo. Tal contexto reflete um paradoxo do crédito: por um lado ele garante acesso aos bens de consumo, por outro, ele priva a pessoa de direitos fundamentais quando utilizado sem os cuidados necessários³⁴².

A fim de apresentar algumas soluções para o superendividamento, uma comissão de juristas foi organizada para atualizar o Código de Defesa do Consumidor. Como resultado dos trabalhos dessa comissão, foi apresentado o Projeto de Lei nº 3.515/2015. Após 6 anos de tramitação, o projeto foi aprovado e resultou na Lei nº 14.181/2021. A mencionada lei representa uma conquista da comunidade jurídica que observava a insuficiente proteção do consumidor nos contratos e no crédito³⁴³.

A Lei nº 14.181/2021 instituiu a disciplina do crédito responsável, que possui três exigências cumulativas: informações específicas, vedações e requisitos³⁴⁴. As informações específicas deverão ser prestadas prévia e adequadamente no momento da oferta e estão elencadas no art. 54-B, do CDC³⁴⁵. Houve, portanto, um aperfeiçoamento do dever do fornecedor de informar no âmbito da contratação de crédito, pois a nova lei prevê que:

³⁴⁰ MARTINS, Fernando Rodrigues. Introdução legislativa ao superendividamento: aspectos gerais. In: SQUEFF, Tatiana Cardoso; BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo; BORGES, Rosa Maria Zaia (orgs.). **Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia**: Sociedade, Sustentabilidade e Direitos fundamentais. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022, p. 53.

³⁴¹ SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis**: a proteção do idoso no mercado de consumo. São Paulo: Atlas, 2014, p. 1-2.

³⁴² MARTINS, op. cit., p. 51.

³⁴³ Ibid., p. 50.

³⁴⁴ Ibid., p. 60.

³⁴⁵ Art. 54-B. No fornecimento de crédito e na venda a prazo, além das informações obrigatórias previstas no art. 52 deste Código e na legislação aplicável à matéria, o fornecedor ou o intermediário deverá informar o consumidor, prévia e adequadamente, no momento da oferta, sobre:

- I - o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;
- II - a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;
- III - o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser, no mínimo, de 2 (dois) dias;
- IV - o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;
- V - o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito, nos termos do § 2º do art. 52 deste Código e da regulamentação em vigor.

§ 1º As informações referidas no art. 52 deste Código e no caput deste artigo devem constar de forma clara e resumida do próprio contrato, da fatura ou de instrumento apartado, de fácil acesso ao consumidor.

A informação deve ser intrínseca, exclusiva, distinta, peculiar, de forma a deixar claro e transparente ao vulnerável (ou hipervulnerável): o custo do crédito; o valor a ser pago ao final; a quantidade de parcelas a serem adimplidas; a duração da oferta; o real responsável pelo oferecimento de crédito e a possibilidade de pagamento antecipado com decote de encargos³⁴⁶.

A segunda exigência é a de que o crédito responsável deve respeitar as vedações legais³⁴⁷ estabelecidas no art. 54-C do CDC³⁴⁸, que, como mencionado, teve o inciso I e o parágrafo único vetados. Por fim, o art. 54-D do CDC³⁴⁹ apresenta os deveres dos fornecedores ou intermediários e o parágrafo único trata das punições em caso de descumprimento de quaisquer dos preceitos estabelecidos nos arts. 54-B, 54-C e 54-D do CDC³⁵⁰.

Assim como a Lei de Falências (Lei nº 11.101/2005) permite que as empresas recuperem sua solvabilidade por meio da recuperação judicial, a Lei do Superendividamento (Lei nº

§ 2º Para efeitos deste Código, o custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor consistirá em taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 37 deste Código, a oferta de crédito ao consumidor e a oferta de venda a prazo, ou a fatura mensal, conforme o caso, devem indicar, no mínimo, o custo efetivo total, o agente financiador e a soma total a pagar, com e sem financiamento.

³⁴⁶ MARTINS, Fernando Rodrigues. Introdução legislativa ao superendividamento: aspectos gerais. In: SQUEFF, Tatiana Cardoso; BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo; BORGES, Rosa Maria Zaia (orgs.). **Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia: Sociedade, Sustentabilidade e Direitos fundamentais**. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022, p. 60.

³⁴⁷ Ibid., p. 60.

³⁴⁸ Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

I - (VETADO);

II - indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;

III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo;

IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio;

V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais.

Parágrafo único. (VETADO).

³⁴⁹ Art. 54-D. Na oferta de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário deverá, entre outras condutas:

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B deste Código, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito.

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

³⁵⁰ MARTINS, op. cit., p. 63.

14.181/2021) permite a repactuação das dívidas daqueles consumidores que atingiram um nível de endividamento que supera a própria capacidade de adimplemento.

A solução proposta consiste em um processo de conciliação, momento em que todos os credores são convocados e o consumidor apresenta um plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos com a preservação do mínimo existencial. Caso não haja êxito na conciliação, o juiz instaurará um processo para a repactuação das dívidas. Destaca-se que a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação das dívidas também pode ser feita pelos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, nos termos do art. 104-C do CDC³⁵¹.

Um dos pontos mais relevantes desta lei é a garantia do mínimo existencial, pois quando a pessoa se encontra superendividada não resta recursos nem para as necessidades básicas, como alimentação, vestuário, contas de água e energia elétrica. Nesse ponto, o Código de Defesa do Consumidor estabelece como direitos básicos:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

[...]

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, **preservado o mínimo existencial**, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas;

XII - a **preservação do mínimo existencial**, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito³⁵². (grifo nosso)

Tais dispositivos foram acrescentados pela Lei nº 14.181/2021, no entanto a legislação não estabeleceu o valor necessário para a preservação do mínimo existencial, delegando tal tarefa para a regulamentação por meio de decreto. Em julho de 2022, foi publicado o Decreto nº 11.150/2022, que estabeleceu:

Art. 2º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas **dívidas de consumo**, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial. Parágrafo único. Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se **dívidas de consumo** os compromissos financeiros assumidos pelo consumidor pessoa natural para a aquisição ou a utilização de produto ou serviço como destinatário final.

Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a **vinte**

³⁵¹ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

³⁵² Ibid.

e cinco por cento do salário mínimo vigente na data de publicação deste Decreto.

§ 1º A apuração da preservação ou do não comprometimento do mínimo existencial de que trata o caput será realizada considerando a base mensal, por meio da contraposição entre a renda total mensal do consumidor e as parcelas das suas dívidas vencidas e a vencer no mesmo mês.

§ 2º **O reajustamento anual do salário mínimo não implicará a atualização do valor de que trata o caput**³⁵³. (grifo nosso)

O primeiro ponto a ser criticado refere-se ao valor estabelecido como parâmetro para o mínimo existencial. O decreto estabelece o valor de 25% do salário mínimo vigente na data de publicação (26/07/2022), o que equivale a R\$ 303,00. Além de fixar uma quantia irrisória, o decreto veda a atualização deste valor quando houver a majoração do salário mínimo, que ocorre anualmente.

De acordo com a Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos (ANADEP), o valor não é suficiente nem para a compra de uma cesta básica³⁵⁴. O DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) realiza a pesquisa do valor da cesta básica nas capitais do Brasil e, em julho de 2022, o menor valor no país era de R\$ 542,50 em Aracaju-SE³⁵⁵.

Além disso, o decreto restringiu as dívidas que seriam consideradas para o reconhecimento da situação de superendividamento. Somente são consideradas as dívidas de consumo, o que acarreta a exclusão de diversas outras categorias, nos termos do art. 4º do Decreto nº 11.150/2022:

Art. 4º Não serão computados na aferição da preservação e do não comprometimento do mínimo existencial as dívidas e os limites de créditos não afetos ao consumo.

Parágrafo único. Excluem-se ainda da aferição da preservação e do não comprometimento do mínimo existencial:

I - as parcelas das dívidas:

- a) relativas a financiamento e refinanciamento imobiliário;
- b) decorrentes de empréstimos e financiamentos com garantias reais;
- c) decorrentes de contratos de crédito garantidos por meio de fiança ou com aval;
- d) decorrentes de operações de crédito rural;

³⁵³ BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022**. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

³⁵⁴ SCHREIBER, Anderson. O superendividamento e outros demônios. **Jota**, 4 out. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-do-anderson-schreiber/o-superendividamento-e-outros-demonios-04102022>. Acesso em: 16 out. 2022, p. 3.

³⁵⁵ DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). **Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/cesta/>. Acesso em: 16 out. 2022.

- e) contratadas para o financiamento da atividade empreendedora ou produtiva, inclusive aquelas subsidiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
 - f) anteriormente renegociadas na forma do disposto no Capítulo V do Título III da Lei nº 8.078, de 1990;
 - g) de tributos e despesas condominiais vinculadas a imóveis e móveis de propriedade do consumidor;
 - h) decorrentes de operação de crédito consignado regido por lei específica; e
 - i) decorrentes de operações de crédito com antecipação, desconto e cessão, inclusive fiduciária, de saldos financeiros, de créditos e de direitos constituídos ou a constituir, inclusive por meio de endosso ou empenho de títulos ou outros instrumentos representativos;
- II - os limites de crédito não utilizados associados a conta de pagamento pós-paga; e
- III - os limites disponíveis não utilizados de cheque especial e de linhas de crédito pré-aprovadas.

A restrição às dívidas de consumo é alvo de críticas de grande parte da comunidade jurídica, que defende ampliar essa noção para alcançar dívidas de outras naturezas³⁵⁶. Na IX Jornada de Direito Civil, realizada nos dias 19 e 20 de maio de 2022, pelo Conselho da Justiça Federal, foi aprovado o enunciado 650 com o seguinte teor:

O conceito de pessoa superendividada, previsto no art. 54-A, §1º, do Código de Defesa do Consumidor, deve abranger, além das dívidas de consumo, as dívidas em geral, de modo a se verificar o real grau de comprometimento do seu patrimônio mínimo para uma existência digna³⁵⁷.

O Decreto nº 11.150/2022 foi contestado perante o Supremo Tribunal Federal (STF) em duas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPFs 1.005 e 1.006 propostas pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) e Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos (ANADEP), respectivamente³⁵⁸. Tais ações não foram julgadas até o momento. O Ministério Público Federal (MPF) divulgou a Nota Técnica nº 1/2022/GT Consumidor - 3ª CCR, em que defende a revisão do valor estabelecido para o mínimo existencial pelo Decreto nº 11.150/2022. O MPF defende que o valor fixado é irrisório, o que provoca o aumento da vulnerabilidade dos mais pobres e estimula o superendividamento dos brasileiros³⁵⁹.

³⁵⁶ SCHREIBER, Anderson. O superendividamento e outros demônios. **Jota**, 4 out. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-do-anderson-schreiber/o-superendividamento-e-outros-demonios-04102022>. Acesso em: 16 out. 2022, p. 3.

³⁵⁷ IX JORNADA DE DIREITO CIVIL. **Enunciado 650**. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/1786>. Acesso em: 16 out. 2022.

³⁵⁸ SCHREIBER, op. cit., p. 4.

³⁵⁹ MPF pede revisão de decreto presidencial que regulamentou Lei do Superendividamento. **Ministério Público Federal**. 2022. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-pede-revisao-de-decreto-presidencial-que-regulamentou-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 18 out. 2022.

3.3 O uso indevido dos dados pessoais e o abuso na oferta de crédito

Todo tratamento de dados pessoais deve obedecer às diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018 - LGPD). Há casos em que a Administração Pública ocupa a posição de controladora, que é pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais (art. 5º, inciso VI, da LGPD). Para essas situações, a LGPD impõe requisitos adicionais ao Poder Público.

No item 2.2 deste trabalho, foi apresentado o julgamento da ADI nº 6.387, em que o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inconstitucional a Medida Provisória nº 954/2020, que permitia o compartilhamento de dados pessoais de todos os usuários das empresas de telefonia com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Neste julgamento, ficou assentado o direito fundamental à proteção de dados pessoais, em um momento em que tal direito ainda não constava no rol do art. 5º da Constituição Federal.

Quanto ao tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, o STF fixou três balizas. Primeiramente, o STF estabeleceu o entendimento de que apesar de não existir uma proibição absoluta para o tratamento de dados por entidades públicas no ordenamento jurídico brasileiro, “a dogmática constitucional contemporânea impõe que **a privacidade dos usuários só possa ser afastada a partir de uma justificação minudente e exaustiva das finalidades atribuídas ao tratamento de dados**”³⁶⁰ (grifo do autor).

Em segundo lugar, a Administração Pública deve cumprir o dever de transparência com relação ao tratamento de dados, de modo que o titular possa ter algum tipo de controle sobre a licitude deste tratamento. Assim, existe um dever de publicidade que forneça ao cidadão informações sobre o modo que o Estado lida com seus dados pessoais³⁶¹.

No terceiro ponto, ficou estabelecido que o Estado deve utilizar apenas os dados estritamente necessários para alcançar a finalidade determinada, tal processamento deve ser acompanhado de mecanismos capazes de garantir a segurança dos sistemas de informação³⁶². As diretrizes apresentadas no julgamento da ADI 6.387 definem que a atuação da Administração Pública nas atividades de tratamento de dados pessoais está subordinada aos

³⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.649 Distrito Federal**. Voto do Min. Gilmar Mendes (relator). Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Gilmar Mendes, 15 de setembro de 2022. Disponível em: <https://images.jota.info/wp-content/uploads/2022/09/voto-adi-6649-e-adpf-695-1.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022, p. 27.

³⁶¹ Ibid., p. 27.

³⁶² Ibid., p. 27.

princípios da finalidade, adequação, necessidade, transparência e segurança, nos termos do art. 6º da LGPD³⁶³.

A LGPD disciplinou as hipóteses e condições para o tratamento de dados nos arts. 7º e 11, sendo denominadas bases legais. No art. 23, a lei estabelece que a Administração Pública realizará tratamento de dados pessoais “para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público”³⁶⁴. Nesse sentido, compreende-se que o Poder Público, quando ocupa a posição de controlador ou operador no processo de tratamento de dados pessoais, deve seguir um regramento específico, que é diferente daquele destinado aos atores privados.

Considerando a necessidade de regular o compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública Federal, o presidente da República editou o Decreto nº 10.046/2019. Com base nesse decreto, o governo federal pretendia compartilhar as informações armazenadas no banco de dados da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) de 76 milhões de brasileiros com órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência. A fim de contestar a medida, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ajuizou a Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.649 e o Partido Socialista Brasileiro (PSB) ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 695.

As ações questionaram o compartilhamento de dados autorizado pelo Comitê Central de Governança de Dados, uma vez que este órgão classificou as informações como de compartilhamento restrito, ou seja, não seria possível o acesso do público externo, mas seria permitido o compartilhamento de dados como nome completo, endereço, números de identificação (CPF, NIS e título eleitoral), situação civil, data de nascimento, telefone e endereço de *e-mail* com todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal. O Min. Gilmar Mendes sustenta que a classificação dos dados como acesso restrito representa um

³⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387 Distrito Federal**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo. Medida Provisória nº 954/2020. Emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID-19). Compartilhamento de dados dos usuários do serviço telefônico fixo comutado e do serviço móvel pessoal, pelas empresas prestadoras, com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Fumus boni juris. Periculum in mora*. Deferimento. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber, 7 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344949214&ext=.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

³⁶⁴ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 25 out. 2022.

manifesto equívoco diante do risco de violação da privacidade dos usuários do serviço público³⁶⁵.

Durante o julgamento conjunto das ações, o Min. Gilmar Mendes asseverou que a lei “limitou o tratamento de dados pelo Poder Público às atividades principais e acessórias de provisão de serviços públicos”. Além disso, o princípio constitucional da legalidade impõe que as finalidades do tratamento de dados devem estar ligadas à prestação de serviços públicos e ter amparo em uma das bases legais previstas na LGPD³⁶⁶.

Portanto, nos termos dos arts. 6º, 7º e 23, da LGPD, todas as entidades públicas que realizam tratamento de dados pessoais devem apresentar: “(i) propósitos legítimos; (ii) compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas; e (iii) limitação do compartilhamento ao mínimo necessário para atendimento do interesse público”³⁶⁷. O Min Gilmar Mendes conclui que é possível o compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública, desde que sejam observados os parâmetros legais e os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na LGPD.

O Ministro elucida que o tratamento de dados feito em desconformidade com preceitos legais e constitucionais resultará em responsabilidade civil do Estado pelos danos causados aos particulares, nos termos do art. 42 e seguintes da LGPD, além da responsabilização do agente público por improbidade administrativa³⁶⁸.

No caso dos beneficiários do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), os dados pessoais são geridos pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), empresa pública federal que fornece soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação para a execução dos serviços relacionados à seguridade social³⁶⁹. Ocorre que, nos últimos anos, foram noticiadas diversas situações que indicam o compartilhamento indevido dos dados pessoais destes beneficiários com a finalidade de assediar os consumidores para a contratação de crédito.

³⁶⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.649 Distrito Federal**. Voto do Min. Gilmar Mendes (relator). Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Gilmar Mendes, 15 de setembro de 2022. Disponível em: <https://images.jota.info/wp-content/uploads/2022/09/voto-adi-6649-e-adpf-695-1.pdf>. Acesso em: 25 out. 2022, p. 9.

³⁶⁶ SANTOS, Pedro Henrique; CRUZ, Sinuhe. **Análise de Decisões #3 Estabelecendo parâmetros para o compartilhamento de dados no Poder Público: ADI 6.649, ADPF 695 e o Cadastro Base do Cidadão**. Data Privacy Brasil. Disponível em: <https://clubedata.com.br/painel/biblioteca/exibir/1161/analise-de-decisoes-3-estabelecendo-parametros-para-o-compartilhamento-de-dados-no-poder-publico-adi-6-649-adpf-695-e-o-cadastro-base-do-cidadao>. Acesso em: 26 out. 2022, p. 9-10.

³⁶⁷ BRASIL, op. cit., p. 57.

³⁶⁸ Ibid., p. 71-72.

³⁶⁹ DATAPREV. **A empresa**. Disponível em: <https://portal.dataprev.gov.br/conheca-dataprev-quem-somos/empresa>. Acesso em: 25 out. 2022.

Com a possibilidade introduzida pela Lei nº 14.431/2022, que autoriza os beneficiários dos programas federais de transferência de renda a contratarem empréstimo consignado, foi noticiado que correspondentes bancários tiveram acesso ao banco de dados com as informações pessoais dos beneficiários e estavam utilizando estes dados para ofertar os empréstimos. Segundo a jornalista Amanda Audi, um correspondente bancário teve acesso a dados de 3,7 milhões de pessoas, o que corresponde a 20% de todos os beneficiários do Auxílio Brasil. Estima-se que 50 mil correspondentes bancários tenham acessado as bases de dados. Dentre as informações estão nome e endereço completos, data de nascimento, telefones (fixo e celular), valor do benefício e números dos cadastros sociais³⁷⁰. Essa notícia relata a violação do direito à proteção de dados pessoais de milhões de brasileiros, semelhante ao que tem ocorrido com os beneficiários do INSS, demonstrando a urgência da adoção de medidas que garantam a efetividade desse direito fundamental, como será abordado adiante.

O contato entre empresas de crédito e possíveis clientes é facilitado pela modernidade, pois o número de pessoas idosas que utilizam celulares é cada vez maior³⁷¹. Portanto, atualmente as pessoas idosas são facilmente contatadas por esse meio, o que favorece a prática do assédio de consumo, especialmente aquele que objetiva a contratação de crédito. Esse modelo de *marketing* é tão disseminado que é difícil conhecer alguma pessoa idosa que não tenha sido assediada para contratar empréstimo consignado por telefone³⁷².

Há inúmeros relatos indicando que os dados das pessoas idosas são compartilhados indevidamente e, de posse dessas informações, as empresas financeiras celebram contratos de empréstimo consignado por telefone. Além do problema relacionado à violação dos dados pessoais, estes fornecedores aproveitam-se da condição de vulnerabilidade agravada das pessoas idosas para oferecer ou, às vezes, impor a contratação do crédito consignado a qualquer custo, mesmo que de maneira irresponsável, o que tem contribuído para a ampliação do superendividamento³⁷³.

As principais queixas relativas a essa modalidade de crédito são: falta de clareza na oferta e nas informações, falta de transparência no *marketing* e propaganda, não entrega de

³⁷⁰ AUDI, Amanda. Vazamento mostra que dados de beneficiários do Auxílio Brasil foram usados para venda de consignado. **The Brazilian Report**. Disponível em: <https://brazilian.report/society/2022/10/24/exclusivo-vazamento-auxilio-brasil-consignado/>. Acesso em: 25 out. 2022.

³⁷¹ BRITO, Sabrina. Pessoas acima de 60 anos embarcam cada vez mais no universo digital. **Veja**, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/tecnologia/pessoas-acima-de-60-anos-embarcam-cada-vez-mais-no-universo-digital/>. Acesso em: 2 nov. 2022.

³⁷² BASAN, Arthur Pinheiro. Do idoso sossegado ao aposentado telefonista. In: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022, p. 642.

³⁷³ Ibid., p. 642-644.

cópia do contrato ao consumidor, presença de cláusulas abusivas, envio de cartões de crédito sem solicitação, e contratos firmados via telefone, mesmo após a proibição³⁷⁴. Algumas dessas reclamações podem ser caracterizadas como assédio de consumo, que é vedado pelo art. 54-C do Código de Defesa do Consumidor³⁷⁵, incluído pela Lei nº 14.181/2021 (Lei do Superendividamento):

Art. 54-C. É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

[...]

IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio.

Apesar da legislação que veda a prática do assédio de consumo, essa situação tem ocorrido com frequência e os tribunais têm reconhecido que existem vazamentos de dados pessoais armazenados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Serão apresentadas três ações judiciais que tratam da responsabilização do INSS por vazamento de dados pessoais. Tais ações tornaram-se conhecidas devido à divulgação na imprensa e foram brevemente apresentadas por terem relação direta com o tema deste trabalho.

Na primeira ação, uma beneficiária ajuizou uma demanda em face do INSS requerendo a condenação do instituto pelos danos causados em função do tratamento inadequado de seus dados pessoais, nos termos do art. 42, da LGPD³⁷⁶. No âmbito coletivo, serão apresentadas duas ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal com a finalidade de elucidar os fatos que envolvem esse compartilhamento indevido de dados pessoais e buscar a reparação coletiva diante da violação ao direito fundamental à proteção de dados pessoais.

A primeira ação tramitou no âmbito do Juizado Especial Federal do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. A autora buscou a condenação do INSS e da Dataprev por dano moral, tendo em vista que em 07 de junho de 2021 teve o benefício de pensão por morte deferido pelo INSS e, a partir desse dia, em razão de um evidente vazamento de seus dados pela autarquia, “vem recebendo ligações ininterruptamente de instituições bancárias e financeiras em geral, as

³⁷⁴ DOLL, Johannes; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Crédito consignado e o superendividamento dos idosos. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 107, set./out. 2016 – versão *online*, p. 8.

³⁷⁵ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 6 set. 2022.

³⁷⁶ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 29 out. 2022.

quais ofertam empréstimos consignados e cartões de crédito, o que vem ocorrendo de maneira insistente e incessante”³⁷⁷. A autora apresenta o histórico de chamadas demonstrando que ela recebia dezenas de chamadas por dia, além de mensagens por SMS e *WhatsApp*.

A autora alega que o INSS e a Dataprev repassaram seus dados pessoais para empresas de crédito, violando seu direito fundamental à proteção de dados pessoais. A referida conduta resultou em perturbação do seu sossego, já que ela passou a ser contatada diversas vezes ao dia, inclusive durante a noite. Em sede de contestação, a Dataprev pediu o reconhecimento de sua ilegitimidade para figurar como ré no processo e negou que haja ocorrido qualquer vazamento de dados pessoais. O INSS alega que não seria possível afirmar que as informações partiram de seus bancos de dados³⁷⁸.

Na sentença, o magistrado reconhece a ilegitimidade passiva da Dataprev. Quanto ao INSS, ressalta que é este instituto o responsável por colher e processar todos os dados dos beneficiários. O INSS também é responsável por gerenciar as bases de dados cadastrais e as consignações em benefícios, nos termos do Decreto nº 9.746/2019, que vigorava na época³⁷⁹.

O juiz destaca que o acesso aos dados pessoais de beneficiários do INSS por empresas de crédito tem gerado inúmeras fraudes, o que tem sido amplamente noticiado pela imprensa. Além disso, sabe-se que o crédito consignado é “uma das principais formas de endividamento dos aposentados, comprometendo sua subsistência e qualidade de vida”³⁸⁰.

O art. 42 da LGPD fixa a responsabilidade do controlador quanto aos danos decorrentes do tratamento de dados pessoais. O §2º do mencionado artigo confere ao juiz o poder de inverter o ônus da prova a favor do titular dos dados pessoais quando a alegação for verossímil e houver hipossuficiência para a produção da prova. Apesar da previsão, o juiz reconhece que a inversão do ônus da prova é descabida no caso, pois culminaria na produção de prova impossível. Nesse sentido, a autora seria responsável por provar o dano moral³⁸¹.

A fim de provar a existência de dano moral, a autora anexou ao processo algumas das ligações que recebia das empresas de crédito. Em uma delas, a autora fala que não poderia contratar empréstimos pois seu benefício era de mil e cem reais. No entanto, a atendente contra-argumenta dizendo que o valor é um pouco maior, o que demonstra o nível de acesso às informações pessoais da autora.

³⁷⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Processo n. 5000086-03.2021.4.03.6345**. Autora: D. A. C. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, p. 1.

³⁷⁸ Ibid., p. 2.

³⁷⁹ Ibid., p. 3.

³⁸⁰ Ibid., p. 9.

³⁸¹ Ibid., p. 5.

O juiz afirma que o acesso por empresas de crédito a dados pessoais de beneficiários do INSS “somente deve ser liberado com consentimento expresso do titular, a fim de evitar a possibilidade de fraudes, bem como dificultar a pressão imposta pelas instituições financeiras para a concessão de crédito”³⁸². Por fim, o juiz julgou o pedido parcialmente procedente, condenando o INSS a pagar a quantia de R\$ 2.500,00 a título de danos morais.

Após ser condenado em primeiro grau, o INSS recorreu à Turma Recursal. Ao analisar o recurso, a juíza relatora conclui que houve vazamento/transferência de dados provenientes do “sistema do INSS, autarquia responsável pela concessão e implantação do benefício previdenciário concedido à autora, o que demonstra uma ausência de controle e segurança em seu banco de dados, afrontando o direito à privacidade dos seus beneficiários”³⁸³.

A responsabilização do INSS tem como base diversos artigos da LGPD, a exemplo dos artigos 6º, 26, 42 e 46. O art. 6º da LGPD estabelece que os dados devem ser utilizados apenas para propósitos legítimos, específicos e informados ao titular. O art. 26, §1º, da LGPD, veda ao Poder Público transferir a entidades privadas os dados pessoais que gerencia. O art. 42 da LGPD prevê o dever de reparar os danos causados em virtude da atividade de tratamento de dados pessoais. Por fim, o art. 46 da LGPD prevê que cabe aos agentes de tratamento de dados utilizar medidas eficazes para não permitir o acesso de terceiros às informações pessoais³⁸⁴. Por fim, a turma recursal negou provimento ao recurso do INSS e manteve a sentença tal como proferida.

O processo apresentado relata uma situação que afeta milhares de brasileiros beneficiários do INSS. Em uma ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal (MPF) que trata dos vazamentos de dados pessoais no âmbito do INSS, consta que somente no estado de Minas Gerais, entre os meses de janeiro de 2017 e julho de 2018, a ouvidoria do INSS registrou mais de 300 reclamações classificadas como “suposto repasse de informações sigilosas”³⁸⁵. Nesse sentido, nos termos do art. 129, inciso III, da Constituição Federal, é função do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos³⁸⁶.

³⁸² BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Processo n. 5000086-03.2021.4.03.6345**. Autora: D. A. C. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, p. 9.

³⁸³ Ibid., p. 8.

³⁸⁴ Ibid., p. 8.

³⁸⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. **Ação Civil Pública n. 1012891-44.2019.4.01.3803**. Proposta pelo Ministério Público Federal contra o Instituto Nacional de Seguro Social e Perfecta Intermediações de Negócios Eireli – ME, p. 5.

³⁸⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 nov. 2022.

A primeira ação civil pública foi proposta pelo MPF em agosto de 2016 perante a Subseção Judiciária de São Paulo/SP em face do INSS e da empresa Tifim Recuperadora de Crédito. A ação foi consequência de um inquérito civil instaurado em 2014, devido a uma representação de uma beneficiária do INSS, e apurou que dados pessoais de segurados do INSS foram ilegalmente acessados pela empresa Tifim com o objetivo de ofertar empréstimo consignado³⁸⁷. Um dos principais indicativos de repasse ilegal de dados pessoais é que as empresas sabiam da concessão do benefício antes mesmo da ciência pelo próprio segurado. Além disso, nas ligações feitas com o objetivo de vender empréstimos, os atendentes demonstravam ter acesso a diversas informações pessoais dos segurados, inclusive o valor do benefício concedido.

Na sentença, a juíza federal reconheceu que “há repasse de dados pessoais de beneficiários do INSS a empresas que prestam serviço de intermediação de empréstimos consignados entre instituições bancárias e eventuais interessados”³⁸⁸. O pedido foi julgado parcialmente procedente, condenando o INSS a: (i) implementar medidas administrativas que evitem a violação de dados pessoais sob sua tutela; (ii) divulgar em seu site os incidentes de segurança relacionados à violação de dados pessoais que estejam sob sua tutela; (iii) tomar as medidas necessárias para responsabilizar administrativa e civilmente os servidores e terceiros que concorram para a violação de dados pessoais sob sua tutela³⁸⁹.

Na sentença, a magistrada não acolheu o pedido de condenação do INSS e da empresa Tifim em danos morais, mas condenou o INSS a pagar indenização no valor indicativo de R\$ 6.558.767,00 pelos danos sociais a ser revertido para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos. O MPF e o INSS recorreram da decisão, que atualmente está pendente de julgamento no Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

A segunda ação civil pública foi proposta pelo MPF em dezembro de 2019 perante a Subseção Judiciária de Uberlândia/MG em face do INSS e da empresa Perfecta Intermediações de Negócios Eireli - ME. Esta ação também foi precedida de inquérito civil, instaurado a partir de manifestação de uma segurada do INSS em 2017. A segurada relata que, mesmo antes de ser comunicada sobre a concessão de seu benefício, ela recebia mais de trinta ligações por dia

³⁸⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Ação Civil Pública n. 0017291-65.2016.4.03.6100**. Proposta pelo Ministério Público Federal contra o Instituto Nacional de Seguro Social e Tifim Recuperadora de Créditos e Cobranças LTDA – ME, p. 5.

³⁸⁸ Ibid., p. 267.

³⁸⁹ Ibid., p. 267.

e os atendentes sabiam todos os seus dados pessoais, inclusive o número de seu benefício³⁹⁰. Tais acontecimentos demonstram que os dados pessoais não são tratados conforme os parâmetros legais, o que sujeita estas pessoas a diversos riscos, como fraudes e exposição a práticas comerciais abusivas.

Em sua defesa, o INSS alegou litispendência com a ação acima referida que tramita no TRF da 3ª Região. Por outro lado, a empresa Perfecta Intermediações de Negócios Eireli – ME arguiu, em sede de contestação, preliminar de incompetência absoluta do Juízo baseada no art. 93, inciso II, do CDC. Em sua decisão, o magistrado entendeu que não haveria litispendência já que as empresas privadas que ocupam o polo passivo nas demandas são diferentes. Quanto à alegação de incompetência absoluta, o magistrado entendeu que por ser ação civil pública com abrangência nacional, a ação deve tramitar na capital do estado. Portanto, a ação foi remetida para a Subseção Judiciária de Belo Horizonte/MG e aguarda julgamento.

Todas as informações apresentadas indicam que possivelmente existe repasse indevido de dados pessoais de beneficiários do INSS para empresas de crédito que utilizam essas informações para assediarem e pressionarem os consumidores a contratar empréstimos consignados. Normalmente, quem faz o trabalho de entrar em contato com os consumidores são os correspondentes bancários, que fazem a intermediação entre os bancos e os novos clientes. Esses correspondentes utilizam técnicas agressivas na oferta de crédito por telefone, que podem ser classificadas como assédio de consumo.

O assédio de consumo pode ser conceituado como condutas agressivas capazes de afetar “diretamente a liberdade de escolha do consumidor e, em situações mais graves e continuadas, seus próprios projetos de vida, atentando contra sua esfera psíquica, que, em meio a tantas estratégias manipuladoras, é subjugado e levado a ceder às pressões do mercado”³⁹¹. Claudia Lima Marques já defendia a importância da atualização do CDC a fim de inserir dispositivo que vedasse o assédio de consumo³⁹². Com a aprovação da Lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, o assédio de consumo foi disciplinado no art. 54-C, inciso III, do CDC. O assédio de consumo é especialmente prejudicial aos consumidores idosos devido a sua condição de vulnerabilidade agravada.

³⁹⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. **Ação Civil Pública n. 1012891-44.2019.4.01.3803**. Proposta pelo Ministério Público Federal contra o Instituto Nacional de Seguro Social e Perfecta Intermediações de Negócios Eireli – ME, p. 2.

³⁹¹ VERBICARO, Dennis; RODRIGUES, Lays; ATAÍDE, Camille. Desvendando a vulnerabilidade comportamental do consumidor: uma análise jurídico-psicológica do assédio de consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 119, set./out. 2018 – versão *online*, p. 2.

³⁹² MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**: o novo regime das relações contratuais. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 849.

As ligações e mensagens excessivas causam a perturbação do sossego, podendo inclusive ser causa de responsabilização civil, já que o dano é evidente. Arthur Pinheiro Basan destaca que “é inegável que a perturbação ou a importunação indevida praticada pelas ofertas, alimentadas por dados pessoais dos idosos aposentados, configura lesão ao interesse jurídico tutelado e, conseqüentemente, dano à pessoa em sua integridade humana”³⁹³.

A Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) também tem um importante papel na defesa do direito do consumidor. A secretaria multou o banco BMG em R\$ 5,1 milhões por usar indevidamente dados pessoais de idosos para oferecer empréstimos consignados. Os dados eram captados pelos correspondentes bancários do BMG e estes não informavam os consumidores que as informações seriam utilizadas para a oferta de crédito. A secretaria concluiu que ocorreu assédio e exploração da vulnerabilidade dos idosos aposentados e pensionistas do INSS³⁹⁴.

O Instituto de Defesa Coletiva – uma associação que possui entre suas finalidades estatutárias a proteção e a defesa do consumidor – ajuizou uma ação com o objetivo de combater o assédio de consumo com base na utilização indevida de dados pessoais. O processo resultou em uma importante mudança no modelo de concessão de empréstimos consignados a beneficiários do INSS. Atendendo ao pedido da associação, a magistrada determinou que fosse efetivado um bloqueio preventivo em todos os benefícios do INSS, de modo que a pessoa que desejar realizar empréstimo consignado terá que acessar o aplicativo do INSS ou entrar em contato com a central de atendimento do órgão para realizar o desbloqueio³⁹⁵.

A mudança está relacionada com os sistemas *opt-in* e *opt-out*. No primeiro, a definição padrão é de não aderir ao sistema, de modo que aqueles que desejarem a adesão devem consentir expressamente. Por outro lado, no sistema *opt-out* todos são cadastrados automaticamente e aqueles que desejarem descadastrar devem realizar essa solicitação. No caso do INSS, antes da decisão judicial, todos os benefícios, desde a concessão, já estavam habilitados para consignação. Aqueles segurados que quisessem se proteger deveriam solicitar o bloqueio, funcionando na sistemática do *opt-out*. Após a decisão judicial, houve uma inversão, já que todos os benefícios seriam bloqueados para empréstimos consignados e, somente mediante ação

³⁹³ BASAN, Arthur Pinheiro. Do idoso sossegado ao aposentado telefonista. In: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022, p. 648.

³⁹⁴ BMG é condenado a pagar R\$ 5,1 mi por uso indevido de dados e abuso de consignado a aposentados. **Infomoney**. 2022. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/bmg-e-condenado-a-pagar-r-51-mi-por-uso-indevido-de-dados-e-abuso-de-consignado-a-aposentados/>. Acesso em: 3 nov. 2022.

³⁹⁵ JUÍZA ordena mudança em empréstimos consignados para proteger aposentados do INSS contra golpes. **Infomoney**. 2022. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/juiza-ordena-mudanca-em-emprestimos-consignados-para-proteger-aposentados-do-inss-contras-golpes/>. Acesso em: 3 nov. 2022.

do segurado, poderia ocorrer o desbloqueio, conforme o modelo *opt-in*. Verifica-se que o modelo *opt-in* garante mais proteção ao consumidor idoso, que frequentemente enfrenta o assédio de consumo e diversas fraudes envolvendo empréstimos consignados.

Tratando de matéria semelhante, o Ministério da Justiça iniciou investigação contra vinte e três bancos suspeitos de emitir cartões de crédito consignados sem a autorização do consumidor e efetuar o desconto dos juros diretamente no benefício. A denúncia foi apresentada pelo Núcleo de Defesa do Consumidor da Defensoria Pública (Nudecon) do estado do Rio de Janeiro. A Defensoria aponta que “o cliente pode facilmente ser levado ao superendividamento, pois o pagamento mínimo, feito através do desconto em folha, abateria apenas o valor dos juros de financiamento do saldo devedor, impedindo a quitação dos outros débitos”³⁹⁶.

A emissão de cartão de crédito sem solicitação do consumidor é uma prática abusiva, que pode ser caracterizada como assédio de consumo, já que o banco impõe a contratação de um produto, o que fere a liberdade de escolha da pessoa. Este tema tem tratamento pacificado na jurisprudência dos tribunais brasileiros e está consolidado na Súmula 532 do Superior Tribunal de Justiça (STJ): “constitui prática comercial abusiva o envio de cartão de crédito sem prévia e expressa solicitação do consumidor, configurando-se ato ilícito indenizável e sujeito à aplicação de multa administrativa”³⁹⁷.

Diante do apresentado neste tópico, verifica-se que o uso indevido de dados pessoais está associado a práticas comerciais abusivas, como é o caso do assédio de consumo. É função do Estado atuar para que o direito fundamental à proteção de dados pessoais seja garantido. As diversas situações apresentadas anteriormente mostram a importância da atuação conjunta dos três poderes e do Ministério Público.

No âmbito do Poder Legislativo, cabe aos parlamentares elaborar leis protetivas aos consumidores, especialmente àqueles mais vulneráveis, como é o caso dos idosos. Quanto ao Poder Executivo, cabe à Senacon e aos Procons a defesa dos consumidores diante das práticas abusivas das empresas de crédito. Também é responsabilidade do Executivo aprimorar o tratamento dos dados pessoais que estão sob sua responsabilidade, especialmente aqueles geridos pelo INSS. No próximo capítulo, será estudado o papel da Autoridade Nacional de

³⁹⁶ BANCOS serão investigados sobre possível fraude em cartões de crédito consignados. **Ministério da Justiça**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/bancos-serao-investigados-sobre-possivel-fraude-em-cartoes-de-credito-consignados>. Acesso em: 3 nov. 2022.

³⁹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 532**. Constitui prática comercial abusiva o envio de cartão de crédito sem prévia e expressa solicitação do consumidor, configurando-se ato ilícito indenizável e sujeito à aplicação de multa administrativa. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Sumula_532_2015_Corte_Especial.pdf. Acesso em: 4 nov. 2022.

Proteção de Dados (ANPD), autarquia especial criada para, entre outras atribuições, fiscalizar o cumprimento da legislação relativa à proteção de dados pessoais.

Ao Poder Judiciário é atribuída a responsabilidade de garantir a reparação daqueles que sofrem danos decorrentes da violação de seu direito à proteção de dados pessoais. Ao Ministério Público incumbe a defesa dos direitos difusos e coletivos, uma vez que as práticas adotadas pelo INSS afetam toda a coletividade de aposentados e pensionistas que tem seus benefícios geridos pela autarquia federal.

Além das instituições públicas, as associações, como é o caso do Instituto de Defesa Coletiva, também são importantes na defesa da coletividade de consumidores, que frequentemente tem seus direitos violados tanto pelo Estado quanto por empresas privadas.

Portanto, a efetivação do direito à proteção de dados pessoais é essencial para a proteção e garantia dos direitos do consumidor, uma vez que diversas práticas abusivas estão diretamente ligadas ao uso indevido de dados pessoais. Continuando a análise do problema da presente pesquisa, no próximo capítulo serão estudados o dever de fiscalização da ANPD, a responsabilidade civil decorrente das atividades de tratamento de dados e serão apresentadas propostas para a efetiva proteção de dados pessoais das pessoas idosas no âmbito do mercado de crédito.

4 O COMPARTILHAMENTO DE DADOS ENTRE O INSS E OS BANCOS

O tratamento e o compartilhamento de dados pessoais são processos que ocorrem a todo momento na sociedade da informação. As diretrizes para estas atividades estão previstas na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD). No entanto, nem sempre os procedimentos estabelecidos na LGPD são respeitados, o que demanda um processo de mitigação dos possíveis danos aos titulares e sanção daqueles que descumprem o disposto na lei.

Neste cenário de grande fluxo de dados, é essencial atuar na prevenção de novos incidentes, propagando uma cultura de boas práticas no tratamento de dados pessoais. Essas são algumas das funções da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), que originalmente foi instituída como um órgão vinculado à Presidência da República e recentemente foi transformada em autarquia especial, o que lhe garante mais autonomia para a atuação fiscalizatória e sancionatória.

A LGPD inaugurou no ordenamento jurídico brasileiro a figura de uma agência com atribuições de regular e fiscalizar o tratamento de dados pessoais. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) defende que as autoridades nacionais de proteção de dados têm papel fundamental na elaboração de propostas de novas legislações governamentais aprimorando a regulação da privacidade e da proteção de dados³⁹⁸. O primeiro tópico deste capítulo abordará o papel da ANPD, cujas atribuições estão elencadas no art. 55-J da LGPD.

Além da responsabilização administrativa no âmbito da ANPD, os incidentes e irregularidades que porventura ocorrem no processo de tratamento de dados pessoais podem gerar a responsabilidade civil tanto em ações individuais como em ações coletivas. A reparação desses danos tem previsão na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), no Código de Defesa do Consumidor (CDC) e na Lei da Ação Civil Pública (LACP), temática que será estudada no segundo tópico deste capítulo.

Na parte final deste trabalho, serão apresentadas propostas para a efetividade do direito fundamental à proteção de dados pessoais. Há um conjunto de medidas que podem ser adotadas para que esse direito seja garantido, o que pode ser feito por meio da regulação normativa, pela

³⁹⁸ GARANTIR a privacidade de dados na luta contra a COVID-19. OCDE. Disponível em: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/garantir-a-privacidade-de-dados-na-luta-contra-a-covid-19-30f8c591/>. Acesso em: 10 nov. 2022.

fiscalização e sanção daqueles que violarem os preceitos legais e, sobretudo, por uma política educacional que promova a cultura da proteção de dados pessoais.

4.1 A autonomia da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e seu dever de fiscalização

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709/2018) estabelece os princípios norteadores para o tratamento de dados no Brasil. Mesmo regulado, esse sistema é testado a todo momento, de modo que a norma que trata da proteção de dados pessoais, por si só, não basta. É imprescindível viabilizar seu *enforcement*³⁹⁹. Com o objetivo de garantir o cumprimento da LGPD, o legislador instituiu a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

Assim como o Brasil, outros países têm suas respectivas Autoridades de Proteção de Dados (*Data Protection Authorities - DPAs*). Elas são consideradas essenciais para o desempenho das atividades de ouvidoria, auditoria, consultoria, educação, negociação, aconselhamento político e executivo⁴⁰⁰. A ANPD funciona como um órgão regulador capaz de mitigar a desigualdade que existe entre os agentes de tratamento e os titulares de dados pessoais, favorecendo, por exemplo, políticas de governança corporativa na área de proteção de dados⁴⁰¹.

Sabe-se que a Internet⁴⁰² permitiu a monetização dos dados pessoais e que estes dados se tornaram uma inovadora fonte de riquezas⁴⁰³. Atualmente, as atividades empresariais são cada vez mais desenvolvidas a partir do tratamento de dados pessoais⁴⁰⁴. Assim, os dados pessoais são mercantilizados e formam um relevante ativo das empresas, o que é reflexo de

³⁹⁹ LIMA, Cíntia Rosa Pereira de. Apresentação. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 21.

⁴⁰⁰ POSSI, Ana Beatriz Benincasa; POSSI, Ana Carolina Benincasa. A importância da Autoridade Nacional de Proteção de Dados no cenário econômico global. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 80.

⁴⁰¹ LOCHAGIN, Gabriel; MORAES, Emanuele Pezati Franco de; PEROLI, Kelvin. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados como garantia institucional ao equilíbrio entre os agentes econômicos e os titulares de dados pessoais. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 94.

⁴⁰² MACIEL, Renata Mota; MORAES, Emanuele Pezati Franco de. A LGPD brasileira sob a perspectiva do Direito Comercial: a base de dados como um ativo relevante da empresa. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 125.

⁴⁰³ SIMÃO FILHO, Adalberto; BADKE, Clarissa Lindenber; RODRIGUES, Janaina de Souza Cunha. Monetização de dados em ambiente de liberdade econômica: desafio à proteção de dados! In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 105.

⁴⁰⁴ MACIEL; MORAES, op. cit., p. 126.

uma mudança estrutural caracterizada pela transformação do poder econômico⁴⁰⁵ na atual sociedade da informação.

Nessa sociedade, a centralização do poder econômico foi transferida dos proprietários de maquinários industriais para os proprietários das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e dos algoritmos, que trabalham com dados pessoais, refletindo concentração de riqueza e de poder⁴⁰⁶. Pode-se dizer que existe uma disputa de interesses sobre os dados pessoais. De um lado, o mercado está ávido por informações para expandir seus negócios, como, por exemplo, customização de serviços e elaboração de perfis dos usuários e, de outro lado, os titulares buscam garantir sua autodeterminação informativa, de modo a terem controle sobre seus dados pessoais⁴⁰⁷.

A ANPD tem como missão equilibrar conflitos, como os decorrentes da assimetria informacional entre os agentes econômicos e os usuários dos serviços⁴⁰⁸, permitindo que haja o processamento das informações pessoais com finalidades comerciais, sem que isso acarrete a violação dos direitos dos titulares. Assim, a regulação desse setor permite a utilização de dados com finalidades comerciais, de modo que o próprio titular possa ter benefícios econômicos com essas operações⁴⁰⁹.

O capítulo IX da LGPD (artigos 55 a 59) dispõe sobre a ANPD, sua composição e suas competências. A maior parte dos dispositivos da LGPD entrou em vigor 24 meses após a publicação da lei. Já os artigos que tratam sobre as punições (artigos 52, 53 e 54) só passaram a vigorar 3 anos após a publicação da lei devido às dificuldades de adequação das empresas às novas regras decorrentes da pandemia de COVID-19. O adiamento das sanções foi disciplinado pela Lei nº 14.010/2020.

A ANPD é o órgão central de interpretação da LGPD e do estabelecimento de normas e diretrizes para a sua implementação⁴¹⁰. O texto original da LGPD previa a criação da ANPD como uma autarquia de natureza especial. No entanto, este artigo foi vetado pelo presidente da República por ser inconstitucional, pois de acordo com o art. 61, §1º, “e”, da Constituição

⁴⁰⁵ MACIEL, Renata Mota; MORAES, Emanuele Pezati Franco de. A LGPD brasileira sob a perspectiva do Direito Comercial: a base de dados como um ativo relevante da empresa. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 123.

⁴⁰⁶ Ibid., p. 123.

⁴⁰⁷ LOCHAGIN, Gabriel; MORAES, Emanuele Pezati Franco de; PEROLI, Kelvin. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados como garantia institucional ao equilíbrio entre os agentes econômicos e os titulares de dados pessoais. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 96.

⁴⁰⁸ Ibid., p. 103.

⁴⁰⁹ Ibid., p. 96.

⁴¹⁰ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Base jurídica**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/base-juridica>. Acesso em: 14 nov. 2022.

Federal, a criação de órgãos na administração pública federal é de iniciativa privativa do presidente da República⁴¹¹.

Poucos meses após o veto à criação da ANPD como autarquia especial, o presidente da República editou a Medida Provisória (MP) nº 869/2018, que foi aprovada pelo Congresso Nacional e tornou-se a Lei nº 13.853/2019, instituindo a ANPD como órgão integrante da Presidência da República.

Apesar da previsão na Lei nº 13.853/2019, a ANPD só foi efetivamente estruturada pelo Decreto nº 10.474/2020, passando a funcionar efetivamente com a nomeação de seu primeiro Diretor-Presidente, em 5 de novembro de 2020. A estrutura e os cargos da Autoridade foram posteriormente alterados pelo Decreto nº 10.975/2022⁴¹². Para que a autoridade tivesse mais autonomia para regular e fiscalizar a proteção de dados pessoais era essencial desvincular-se da Presidência da República e ser transformada em autarquia de natureza especial.

O art. 55-A da LGPD, com a redação dada pela Lei nº 13.853/2019, dispunha que:

Art. 55-A. Fica criada, sem aumento de despesa, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão da administração pública federal, **integrante da Presidência da República**.

§ 1º A natureza jurídica da ANPD é transitória e poderá ser transformada pelo Poder Executivo em entidade da administração pública federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada à Presidência da República.

§ 2º A avaliação quanto à transformação de que dispõe o § 1º deste artigo deverá ocorrer em até 2 (dois) anos da data da entrada em vigor da estrutura regimental da ANPD⁴¹³. (grifo nosso)

Desde o estabelecimento da ANPD, a OCDE já defendia a necessidade de uma autoridade que operasse com total independência. Segundo relatório elaborado pela organização: “a independência pode não ser plenamente alcançada, nos termos do Artigo 55-A da Lei 13.853, se a ANPD: for um órgão de administração pública federal; for integrante da Presidência da República; [...] não tiver verba garantida na lei orçamentária anual”⁴¹⁴.

⁴¹¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 nov. 2022.

⁴¹² AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Base jurídica**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/base-juridica>. Acesso em: 14 nov. 2022.

⁴¹³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 14 nov. 2022.

⁴¹⁴ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A Caminho da Era Digital no Brasil**. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45a84b29-pt/index.html?itemId=/content/publication/45a84b29-pt>. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 12.

Seguindo o prazo estabelecido no §2º do mencionado artigo, foi editada a MP nº 1.124/2022, convertida na Lei nº 14.460/2022, que alterou a redação do caput art. 55-A da LGPD para transformar a ANPD em autarquia de natureza especial: “art. 55-A. Fica criada a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), autarquia de natureza especial, dotada de autonomia técnica e decisória, com patrimônio próprio e com sede e foro no Distrito Federal”. A medida proporciona à ANPD uma atuação independente e autônoma, conforme é defendido pela OCDE⁴¹⁵.

A experiência de outros países mostra que a autonomia é uma característica fundamental para a efetiva fiscalização do cumprimento da lei⁴¹⁶. No mesmo sentido, a doutrina aponta que a natureza de autarquia especial é a mais recomendada, nos moldes das agências reguladoras⁴¹⁷, como a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), pois assim tem orçamento próprio, quadro de servidores permanente e autonomia organizacional.

De acordo com o art. 55-C da LGPD, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados é composta pelo (i) Conselho Diretor, que é o órgão máximo de direção; (ii) Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade; (iii) Corregedoria; (iv) Ouvidoria; (v) Procuradoria; (vi) unidades administrativas e unidades especializadas necessárias à aplicação do disposto na LGPD⁴¹⁸.

O Conselho Diretor tem dirigentes com mandatos fixos, o que gera mais estabilidade e autonomia para a instituição. De acordo com o Art. 55-D, o Conselho Diretor da ANPD será composto de 5 (cinco) diretores, incluído o Diretor-Presidente, que possuem mandato de 4 anos.

Para que a ANPD atue com eficiência, é essencial que a instituição tenha um orçamento compatível com suas atribuições. O art. 55-L da LGPD apresenta as origens das receitas:

Art. 55-L. Constituem receitas da ANPD:

I - as dotações, consignadas no orçamento geral da União, os créditos especiais, os créditos adicionais, as transferências e os repasses que lhe forem conferidos;

⁴¹⁵ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A Caminho da Era Digital no Brasil**. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45a84b29-pt/index.html?itemId=/content/publication/45a84b29-pt>. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 12.

⁴¹⁶ DONEDA, Danilo. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo**: para além da informação creditícia. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. Brasília: SDE/DPDC, 2010, p. 43.

⁴¹⁷ PARENTONI, Leonardo. Autoridade Nacional de Proteção de Dados brasileira: uma visão otimista. **Revista do advogado**, São Paulo, n. 144, ano XXXIX, nov. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/337740878_Autoridade_Nacional_de_Protecao_de_Dados_Brasileira_Uma_visao_otimista_Brazilian_National_Data_Protection_Authority_An_optimistic_view. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 211.

⁴¹⁸ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

- II - as doações, os legados, as subvenções e outros recursos que lhe forem destinados;
- III - os valores apurados na venda ou aluguel de bens móveis e imóveis de sua propriedade;
- IV - os valores apurados em aplicações no mercado financeiro das receitas previstas neste artigo;
- V - (VETADO);
- VI - os recursos provenientes de acordos, convênios ou contratos celebrados com entidades, organismos ou empresas, públicos ou privados, nacionais ou internacionais;
- VII - o produto da venda de publicações, material técnico, dados e informações, inclusive para fins de licitação pública.

O disposto no art. 55-L da LGPD é alvo de críticas já que muitas dessas origens de receitas são ainda inviáveis como, por exemplo, o inciso III, que prevê receitas a partir da locação, no entanto atualmente a autoridade não possui nenhuma propriedade, muito menos alguma que esteja locada⁴¹⁹. Uma possibilidade para aumentar a arrecadação de receitas seria a apropriação dos valores das multas aplicadas pela autoridade, modelo que é adotado por autoridades de outros países.

A partir da análise de algumas autoridades de proteção de dados pessoais estrangeiras, constata-se três diferentes modelos de fontes de financiamento. As autoridades da Estônia, França, Uruguai, México, Nova Zelândia e Coreia do Sul são financiadas pelos orçamentos governamentais nacionais; as autoridades de Hong Kong, Israel, Luxemburgo, Argentina, Itália, Países Baixos, Malta e Brasil são financiadas pelos respectivos governos e por meio das suas atividades de fiscalização; as autoridades do Reino Unido, Áustria, Bulgária, Romênia, Chipre, Grécia, Letônia, Portugal e Eslováquia são financiadas exclusivamente por meio de suas atividades⁴²⁰.

Uma autoridade de proteção de dados pessoais financiada exclusivamente por receitas provenientes de sua atividade fiscalizatória tem uma autonomia financeira fragilizada para o desempenho de suas atribuições, como é o caso da *Information Commissioner's Office (ICO)* do Reino Unido⁴²¹. Isso porque, segundo um estudo do *European Union Agency for Fundamental Rights*, a falta de recursos financeiros adequados são um risco para a autonomia

⁴¹⁹ LOCHAGIN, Gabriel; MORAES, Emanuele Pezati Franco de; PEROLI, Kelvin. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados como garantia institucional ao equilíbrio entre os agentes econômicos e os titulares de dados pessoais. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 100.

⁴²⁰ BEZERRA, Maria Ruth Borges. Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais: a importância do modelo institucional independente para a efetividade da lei. **Caderno Virtual**, v. 2, n. 44, 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/3828>. Acesso em: 21 nov. 2022, p. 77.

⁴²¹ Ibid., p. 37.

da instituição, comprometendo uma atuação efetiva diante dos desafios à proteção de dados apresentados pelas inovações tecnológicas⁴²².

No caso brasileiro, a ANPD é financiada por meio de recursos do orçamento público e por algumas atividades desenvolvidas pela própria entidade, no entanto os valores arrecadados pelas multas aplicadas pela ANPD não compõem o orçamento da instituição, já que são destinados ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, nos termos do art. 52, §5º, da LGPD⁴²³. Essa opção do legislador pode ser explicada a partir do receio de se instituir uma “indústria de multas”⁴²⁴.

A questão orçamentária é essencial para o efetivo funcionamento da ANPD. O financiamento insuficiente influencia, por exemplo, na remuneração dos diretores da instituição. O Conselho Diretor é a mais alta instância da ANPD, no entanto, a remuneração dos diretores não condiz com a alta relevância e complexidade dos cargos. Essa desvalorização pode acarretar a falta de nomes qualificados e experientes na área, já que essas pessoas podem obter melhores remunerações na iniciativa privada⁴²⁵.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados é responsável por zelar pela proteção dos dados pessoais, e por orientar, regulamentar e fiscalizar o cumprimento da legislação. A ANPD tem como funções:

- (i) elaborar as diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade; (ii) promover na população o conhecimento das normas e das políticas públicas sobre proteção de dados pessoais e das medidas de segurança; (iii) promover e elaborar estudos sobre as práticas nacionais e internacionais de proteção de dados pessoais e privacidade; (iv) estimular a adoção de padrões para serviços e produtos que facilitem o exercício de controle dos titulares sobre seus dados pessoais; (v) fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação⁴²⁶.

⁴²² EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. **Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities**, 2010. Disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/data-protection-european-union-role-national-data-protection-authorities>. Acesso em: 22 nov. 2022, p. 42.

⁴²³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

⁴²⁴ LOCHAGIN, Gabriel; MORAES, Emanuele Pezati Franco de; PEROLI, Kelvin. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados como garantia institucional ao equilíbrio entre os agentes econômicos e os titulares de dados pessoais. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 101.

⁴²⁵ SAIKALI, Lucas Bossoni; REIS, Rafael Almeida Oliveira. Políticas regulatórias para o setor da proteção de dados no Brasil e a aplicabilidade do modelo de regulação pela arquitetura. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 265.

⁴²⁶ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Base jurídica**. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/base-juridica>. Acesso em: 14 nov. 2022.

Dentre as principais funções da autoridade está a de promover na população o conhecimento acerca das regras e das políticas públicas de proteção de dados. A conscientização sobre riscos das atividades de tratamento de dados pessoais pode fazer com que a população em geral seja mais cautelosa em suas atividades cotidianas, como compras em lojas, mas principalmente no ambiente virtual, caracterizado por uma intensa coleta de dados.

Outra atribuição de destaque é o incentivo à adoção de padrões de produtos e serviços que favoreçam o controle dos dados pelo titular, chamado de *privacy by design* ou conceito de privacidade por concepção. Nesse modelo, a proteção de dados orienta a concepção de um produto ou serviço, o qual já é projetado com tecnologias que facilitam o controle e a proteção das informações pessoais⁴²⁷. Outra função da ANPD é aplicar sanções quando existe descumprimento das normas, o que será analisado no próximo tópico deste trabalho.

A transformação da ANPD em uma autoridade independente favorece a convergência entre os sistemas de proteção da privacidade do Mercosul e da União Europeia, oferecendo novas oportunidades para facilitar as trocas comerciais e outras formas de cooperação que envolvam a transferência de dados⁴²⁸. A Comissão Europeia já reconheceu o Uruguai e a Argentina como países com adequado nível de proteção de dados pessoais⁴²⁹.

Antes da Lei nº 14.460/2022, a ANPD tinha sua possibilidade de atuação mitigada em razão das limitações impostas à sua autonomia⁴³⁰. Nesse sentido, o Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio (ITS) já defendia a existência de um sistema de proteção de dados pessoais efetivo, já que repercute positivamente nas esferas política, social e econômica, além da perspectiva internacional, uma vez que o Brasil busca ingressar na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁴³¹.

Além da OCDE, a própria União Europeia, conforme previsão do artigo 44 do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)⁴³², exige parâmetros equivalentes aos internos para a transferência de dados a países terceiros. Assim, a atuação da ANPD como uma

⁴²⁷ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 167.

⁴²⁸ GENCARELLI, Bruno. Apresentação. In: DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 13.

⁴²⁹ DONEDA, op. cit., p. 295.

⁴³⁰ GIMENES, Lucas de Souza. Quão independente é a Autoridade Nacional de Proteção de Dados? Comparativo de sua estrutura com a dos modelos constituídos na Argentina e no Uruguai. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 11, abr./jun. 2021 – versão *online*, p. 2.

⁴³¹ VIOLA, Mario. **Transferência de dados entre Europa e Brasil: análise da adequação da legislação brasileira**. ITS: Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://itsrio.org/wp-content/uploads/2019/12/Relatorio_UK_Azul_INTERACTIVE_Justificado.pdf. Acesso em 15 nov. 2022, p. 5.

⁴³² UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em: 15 nov. 2022.

entidade autônoma pode aprimorar a proteção de dados no Brasil. Caso isso de fato aconteça, o Brasil e as empresas brasileiras ganharão competitividade global, pois o país será considerado adequado e seguro em termos de tratamento de dados pessoais, atendendo a padrões internacionais, como os do RGPD⁴³³.

A legislação relativa à proteção de dados no Brasil demorou a se solidificar, de modo que, somente em 2018, este direito foi considerado autônomo, com o advento da LGPD⁴³⁴. O Brasil foi o último país, dentre as nações do G20, a criar sua autoridade de proteção de dados. A Argentina criou sua autoridade no ano 2000, inicialmente como parte da estrutura do Poder Executivo. Diante das inúmeras críticas quanto à autonomia da agência, ela foi transformada em autarquia em 2017 e passou a ser reconhecida pela OCDE como um país que garante o direito à proteção de dados⁴³⁵. O Uruguai também foi reconhecido pela Comissão Europeia como um país seguro para a transferência de dados e tem a *Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCDP)* como autoridade independente⁴³⁶.

Diante das diretrizes estipuladas na LGPD quanto à autoridade, critica-se a possibilidade de afastamento dos diretores pelo presidente da República (art. 55-E, §2º, da LGPD), a instauração de processo administrativo disciplinar pelo Ministro chefe da Casa Civil (art. 55-E, §1º, da LGPD), o enquadramento dos diretores enquanto cargos comissionados, entre outros problemas⁴³⁷. Todos esses pontos refletem uma autonomia mitigada diante das possibilidades de interferência do Poder Executivo.

Nesse sentido, a independência e autonomia em relação ao Poder Executivo se mostram muito importantes, uma vez que o Estado é um grande processador de dados pessoais e deve ser fiscalizado da mesma forma que as empresas privadas. O caso que envolve a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.387 ilustra bem essa situação, pois essa ação questionava

⁴³³ FATTORI, Marcelo Augusto. Questões pertinentes ao direito de acesso do titular dos dados pessoais: prazos e meios para o seu exercício em situação de crise. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 251.

⁴³⁴ MACEDO TORRES, Isabella. A importância da implementação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Revista eletrônica da PGE-RJ**, v. 4, n. 1, 2021. DOI: 10.46818/pge.v4.160. Disponível em: <http://revistaelectronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/160>. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 35.

⁴³⁵ MORAIS, Pedro Henrique de Paula; LIMA, Marcos Cesar de Souza. Autoridade Nacional de Proteção de Dados: formação, autonomia e legitimidade. In: MARTINS, Plínio Lacerda. PAUSEIRO, Sergio Gustavo. **Estudos do Grupo de Proteção de Dados Pessoais – UFF**. IDPP: Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <http://ppgdin.uff.br/wp-content/uploads/sites/5/2021/03/Livro-Estudos-do-Grupo-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-de-Dados-Pessoais-%E2%80%93-CNPQ.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 140.

⁴³⁶ PARENTONI, Leonardo. Autoridade Nacional de Proteção de Dados brasileira: uma visão otimista. **Revista do advogado**, São Paulo, n. 144, ano XXXIX, nov. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/337740878_Autoridade_Nacional_de_Protecao_de_Dados_Brasileira_Uma_visao_otimista_Brazilian_National_Data_Protection_Authority_An_optimistic_view. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 213.

⁴³⁷ MORAIS; LIMA, op. cit., p. 142.

a constitucionalidade da Medida Provisória nº 954/2020, que estabelecia o compartilhamento de dados dos usuários dos serviços de telecomunicações com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Portanto, a autonomia da ANPD em relação ao Poder Executivo é essencial para que ela efetivamente fiscalize as operações de tratamento de dados efetuadas pelo Poder Público e pelo setor privado.

Dentre as atribuições da ANPD está a de fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação, nos termos do art. 55-J, inciso IV, da LGPD. A atividade fiscalizatória também pode ser iniciada a partir da comunicação de um agente de tratamento de dados, que é obrigatória no caso de um incidente. A comunicação deve mencionar as seguintes informações, nos termos do art. 48 da LGPD:

Art. 48. O controlador deverá comunicar à autoridade nacional e ao titular a ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante aos titulares.

§ 1º A comunicação será feita em prazo razoável, conforme definido pela autoridade nacional, e deverá mencionar, no mínimo:

I - a descrição da natureza dos dados pessoais afetados;

II - as informações sobre os titulares envolvidos;

III - a indicação das medidas técnicas e de segurança utilizadas para a proteção dos dados, observados os segredos comercial e industrial;

IV - os riscos relacionados ao incidente;

V - os motivos da demora, no caso de a comunicação não ter sido imediata; e

VI - as medidas que foram ou que serão adotadas para reverter ou mitigar os efeitos do prejuízo.

Considerando a temática da presente pesquisa, que aborda o tratamento de dados pessoais pelo INSS, é importante reafirmar que a LGPD também é aplicável à Administração Pública, o que incentiva o investimento público em questões de segurança, que normalmente são negligenciadas⁴³⁸. Quando se trata de transferência de dados pessoais de entidades públicas para o setor privado, a Lei nº 13.853/2019 acrescentou algumas hipóteses ao art. 26, §1º, da LGPD:

Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.

§ 1º É vedado ao Poder Público transferir a entidades privadas dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso, exceto:

I - em casos de execução descentralizada de atividade pública que exija a transferência, exclusivamente para esse fim específico e determinado,

⁴³⁸ GONÇALVES, Vitória Mattos; MARQUES, Verônica do Nascimento. Proteção de dados pessoais: o compartilhamento de dados entre Poder Público e setor privado. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 306.

observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação);

II - (VETADO);

III - nos casos em que os dados forem acessíveis publicamente, observadas as disposições desta Lei.

IV - quando houver previsão legal ou a transferência for respaldada em contratos, convênios ou instrumentos congêneres; (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)

V - na hipótese de a transferência dos dados objetivar exclusivamente a prevenção de fraudes e irregularidades, ou proteger e resguardar a segurança e a integridade do titular dos dados, desde que vedado o tratamento para outras finalidades. (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)

§ 2º Os contratos e convênios de que trata o § 1º deste artigo deverão ser comunicados à autoridade nacional⁴³⁹. (grifo nosso)

Dentre as novas hipóteses de compartilhamento de dados pessoais com o setor privado, está a possibilidade de transferência de dados respaldada em contratos ou convênios, como o emblemático caso do acordo entre a Justiça Eleitoral e a empresa Serasa Experian ou mesmo a venda de dados pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro). Tal previsão torna-se ainda mais preocupante pois esse compartilhamento de dados é uma das situações excepcionais que não necessita do consentimento do titular, nos termos do art. 27, inciso IV, da LGPD⁴⁴⁰. Nos casos de contratos e convênios firmados entre o Poder Público e entidades privadas, é obrigatória a comunicação à ANPD, nos termos do art. 26, §2º, da LGPD, o que possibilita um certo controle dessas operações, evitando casos de compartilhamento de dados indiscriminado ou abusivo⁴⁴¹.

A partir da previsão que obriga a comunicação à ANPD de contratos ou convênios que tratam do compartilhamento de dados pessoais entre o setor público e o setor privado, verifica-se a importância da existência de uma Autoridade Nacional de Proteção de Dados independente, que possa coibir práticas adotadas que coloquem em risco os titulares dos dados pessoais, ainda que perpetradas por entidades públicas. A transformação da ANPD em autarquia especial representa um grande avanço, pois assim diminuiu-se a influência do Poder Executivo na entidade. Este avanço também gera mais segurança aos dados pessoais dos beneficiários do INSS, que são gerenciados por entidades públicas, como o próprio INSS e a Dataprev, pois a autonomia da ANPD possibilita uma melhor fiscalização dessas atividades de tratamento de dados.

⁴³⁹ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

⁴⁴⁰ GONÇALVES, Vitória Mattos; MARQUES, Verônica do Nascimento. Proteção de dados pessoais: o compartilhamento de dados entre Poder Público e setor privado. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 308-309.

⁴⁴¹ Ibid., p. 311.

4.2 A responsabilidade civil decorrente de incidentes no tratamento de dados pessoais e as sanções administrativas aplicáveis por infrações à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD)

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei nº 13.709/2018) estabelece as diretrizes para a responsabilização nos casos de danos decorrentes das atividades de tratamento de dados pessoais. No item 3.3 deste trabalho foram apresentadas três ações judiciais que tinham como pedido a condenação de agentes de tratamento de dados em razão dos danos patrimoniais e morais sofridos. Uma dessas ações era individual, proposta por uma beneficiária do INSS, e as outras duas eram ações civis públicas, em que o Ministério Público Federal requereu a condenação dos agentes de tratamento de dados em razão dos danos coletivos sofridos.

O estudo da responsabilidade civil decorrente de irregularidades em atividades de tratamento de dados pode ser desenvolvido valendo-se da teoria do diálogo das fontes, apresentada no item 2.3 deste trabalho, pois essa teoria permite uma aplicação conjunta e coordenada da LGPD e de outras legislações aplicáveis como o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública, uma vez que existe a possibilidade de reparação de danos em ações coletivas⁴⁴².

Considerando suas origens históricas, a responsabilidade civil decorre da concepção de respeitar os direitos alheios e não causar prejuízos aos outros, o que remete ao brocardo em latim *alterum non laedere* (não causar lesão a outrem)⁴⁴³.

Inicialmente, a responsabilidade civil foi erigida em torno da noção de ato ilícito e de seu elemento subjetivo (culpa), no entanto, com o passar do tempo, o objeto de estudo deslocou-se para o dano, tendo em vista que o surgimento de novos riscos, proporcionados por maquinários industriais, por exemplo, tornaram insuficiente um regime de responsabilidade civil centrado apenas no juízo de reprovabilidade da conduta do agente causador do dano⁴⁴⁴. Portanto, a responsabilidade fundada exclusivamente na culpa (responsabilidade subjetiva) se

⁴⁴² BORGES, Gabriel Oliveira de Aguiar. Dano moral coletivo e incidentes envolvendo dados pessoais: necessário diálogo de fontes entre a LGPD, o CDC e as demais normas que regem a matéria. In: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022, p. 437.

⁴⁴³ CARDOSO, Oscar Valente. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, v. 111, jan./mar. 2022 – versão *online*, p. 2.

⁴⁴⁴ SCHREIBER, Anderson. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JÚNIOR, Otavio Luiz. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 321.

mostrou incapaz de reparar os danos da modernidade, fazendo surgir uma responsabilidade independente de culpa, que se origina no risco⁴⁴⁵, denominada como responsabilidade objetiva.

Atualmente ambos os regimes de responsabilidade civil (subjetiva e objetiva) convivem no ordenamento jurídico brasileiro. O art. 927 do Código Civil apresenta a regra geral da responsabilidade civil: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”⁴⁴⁶. O parágrafo único deste mesmo artigo apresenta uma hipótese de responsabilidade objetiva: “Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”⁴⁴⁷. A partir desses dispositivos, é possível extrair três elementos: o ato ilícito (comissivo ou omissivo), o dano e o nexo de causalidade⁴⁴⁸.

O ato ilícito é o ato praticado em desacordo com a ordem jurídica, violando direitos e causando prejuízos a outrem⁴⁴⁹. O dano é a lesão causada a um bem ou a um interesse jurídico, patrimonial ou extrapatrimonial. Por fim, o nexo de causalidade é o vínculo que relaciona o ato (comissivo ou omissivo) praticado pelo agente e o dano sofrido pela vítima⁴⁵⁰.

Sobre esse último elemento, o nexo causal, Anderson Schreiber faz um apontamento relevante, que contribui para análise da responsabilidade do INSS nos casos de violação da proteção de dados de seus beneficiários. O autor explica que, em casos de vazamentos de dados pessoais, pode ser difícil precisar a fonte originária dos dados expostos, já que estas atividades envolvem sucessivas transferências ou apropriações e mesmo as investigações policiais têm dificuldade de reconstituir o caminho percorrido pelos dados. Assim, o autor conclui que, na maioria dos casos, a identificação da fonte é feita mais em um juízo de probabilidade do que com base em uma certeza, dessa forma, a possibilidade de inversão do ônus da prova pode contribuir para esta averiguação. Por fim, o autor adverte que, apesar das dificuldades da

⁴⁴⁵ FERREIRA, Keila Pacheco. **Responsabilidade civil preventiva: função, pressupostos e aplicabilidade**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-27102016-092601/pt-br.php>. Acesso em: 30 nov. 2022, p. 22.

⁴⁴⁶ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁴⁴⁷ Ibid.

⁴⁴⁸ CARDOSO, Oscar Valente. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, v. 111, jan./mar. 2022 – versão *online*, p. 2.

⁴⁴⁹ TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 439.

⁴⁵⁰ CARDOSO, op. cit., p. 2.

apuração do nexo causal, não se pode dispensar a prova da causalidade ou presumir um nexo de causalidade sem amparo na legislação⁴⁵¹.

Seguindo essa linha de raciocínio, no item 3.3, foi apresentada uma ação⁴⁵² em que a beneficiária do INSS pediu a condenação da autarquia em virtude do vazamento de seus dados pessoais. Durante a instrução do processo, a prova de que os dados tinham como origem os sistemas do INSS foi feita por exclusão, já que nenhum outro órgão poderia ter informações tão precisas como a data de concessão, o número e o valor do benefício. Exigir que a autora provasse cabalmente que o vazamento de dados teve origem no INSS consistiria na denominada prova diabólica, ou seja, aquela que é excessivamente difícil ou mesmo impossível de ser produzida.

Além das regras gerais estabelecidas no Código Civil, a responsabilidade civil decorrente de irregularidades no tratamento de dados pessoais possui regramento específico na LGPD: “art. 42. O controlador ou o operador que, em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo”⁴⁵³. Anderson Schreiber elogia a abrangência do mencionado dispositivo da LGPD, pois este contempla diferentes espécies de danos, protegendo não apenas os titulares dos dados pessoais, mas também os terceiros e a própria coletividade que podem ser atingidos pelo tratamento de dados pessoais sem observância das normas legais pertinentes⁴⁵⁴.

O art. 42 da LGPD estabelece duas figuras que podem ser responsabilizadas: o controlador e o operador. O art. 5º, inciso VI, da LGPD dispõe que controlador é aquele a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais. Já o art. 5º, inciso VII, da LGPD, estatui que o operador é aquele que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador⁴⁵⁵. Nas atividades empresariais é comum que uma empresa seja a principal responsável pelo negócio e contrate outras empresas que auxiliam na execução das tarefas, como processadoras de pagamentos e serviços de entregas em domicílio. A empresa principal é a controladora já que a ela compete as decisões sobre os dados pessoais, já as outras empresas

⁴⁵¹ SCHREIBER, Anderson. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JÚNIOR, Otavio Luiz. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 329-330.

⁴⁵² BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Processo n. 5000086-03.2021.4.03.6345**. Autora: D. A. C. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social.

⁴⁵³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 1 dez. 2022

⁴⁵⁴ SCHREIBER, op. cit., p. 322.

⁴⁵⁵ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**, op. cit.,

são operadoras, uma vez que realizam tratamento de dados pessoais para atender às demandas da primeira.

Um questionamento que surge a partir da leitura do art. 42 da LGPD é se a responsabilidade mencionada no referido artigo seria objetiva ou se deveria haver a análise da culpa (subjetiva). O art. 42 não menciona culpa, o que poderia indicar a adoção do regime de responsabilidade objetiva, no entanto, o dispositivo também não apresenta a expressão “independente de culpa”, como fazem o Código Civil (art. 927 e 931) e o Código de Defesa do Consumidor (art. 12 e 14), o que poderia indicar a responsabilidade subjetiva⁴⁵⁶.

Para Anderson Schreiber, assim como ocorre no Código Civil e no Código de Defesa do Consumidor, ambos os regimes da responsabilidade civil convivem na LGPD. O autor explica que a hipótese de responsabilidade civil em razão de irregularidades cometidas no tratamento de dados pessoais por inobservância da lei é um caso de responsabilidade civil subjetiva. Por outro lado, quando ocorre o tratamento irregular de dados por fornecimento de segurança inferior àquela que o titular pode esperar (por não adotar as medidas estabelecidas no art. 46 da LGPD), conforme as condições do art. 44 da LGPD, trata-se de responsabilidade objetiva.

O art. 42 da LGPD atribui ao controlador a responsabilidade pelos danos causados durante o tratamento de dados. Caso haja mais de um controlador, eles respondem solidariamente (art. 42, §1º, inciso II, da LGPD). Por outro lado, existe a possibilidade de o operador ser solidariamente responsável pelos danos causados, isso ocorre quando o operador descumprir as obrigações da legislação de proteção de dados ou quando não tiver seguido as instruções lícitas do controlador (art. 42, §1º, inciso I, da LGPD)⁴⁵⁷. Dentre as instruções que podem ser repassadas ao operador estão as relativas às normas internas da organização, código de conduta, política de privacidade, além de medidas sobre segurança da informação, boas práticas de governança e proteção de dados pessoais⁴⁵⁸.

Para saber quando haverá dever de indenizar, é necessário primeiramente saber quais são as situações em que a LGPD classifica um tratamento de dados como irregular. De acordo com o art. 44 da LGPD, isso ocorre quando o tratamento de dados deixar de observar a

⁴⁵⁶ SCHREIBER, Anderson. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JÚNIOR, Otavio Luiz. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 324.

⁴⁵⁷ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁴⁵⁸ CARDOSO, Oscar Valente. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, v. 111, jan./mar. 2022 – versão *online*, p. 6.

legislação ou quando não fornecer a segurança que o titular dele pode esperar, como as elencadas no art. 46 da LGPD⁴⁵⁹. Também devem ser consideradas as circunstâncias relevantes como o modo pelo qual é realizado, o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam e as técnicas de tratamento de dados pessoais disponíveis à época em que foi realizado⁴⁶⁰. O tratamento de dados irregular ocasiona o que se denomina de incidente, que é uma ocorrência contrária ao que a legislação ou uma norma interna de proteção de dados determina. O descontrole de acesso aos dados e os vazamentos são espécies de incidentes que eventualmente ocorrem⁴⁶¹.

Por fim, o art. 43 da LGPD apresenta três hipóteses de excludentes de responsabilidade do agente de tratamento de dados. De acordo com a lei, não será responsabilizado o agente que: (i) não realizou o tratamento de dados pessoais que lhe é atribuído; (ii) que, embora tenha realizado o tratamento de dados pessoais que lhe é atribuído, não houve violação à legislação de proteção de dados; (iii) que o dano é decorrente de culpa exclusiva do titular dos dados ou de terceiros⁴⁶².

Destaca-se ainda a possibilidade de inversão do ônus da prova, prevista no art. 42, §2º, da LGPD, que pode ser deferida pelo juiz quando a alegação for verossímil, quando houver hipossuficiência para fins de produção de prova ou quando a produção de prova pelo titular resultar-lhe excessivamente onerosa⁴⁶³. Quanto à possibilidade de inversão do ônus da prova, o juiz deve analisar em cada caso qual das partes tem melhores condições de produzir a prova, a fim de alcançar o equilíbrio entre as partes, a isonomia processual e a paridade de armas⁴⁶⁴.

Como mencionado no início deste tópico, a teoria do diálogo das fontes possibilita uma aplicação conjunta e coordenada das normas que regem a matéria. No caso da inversão do ônus da prova, o disposto no art. 42, §2º, da LGPD é semelhante ao disposto no art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor (CDC). As duas leis devem ser aplicadas em conjunto para a regulação do tratamento de dados pessoais nas relações de consumo⁴⁶⁵.

Considerando que normalmente as atividades de tratamento de dados pessoais abrangem uma infinidade de titulares, o art. 42, §3º, da LGPD apresenta a possibilidade de reparação por

⁴⁵⁹ CARDOSO, Oscar Valente. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, v. 111, jan./mar. 2022 – versão *online*, p. 8.

⁴⁶⁰ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁴⁶¹ CARDOSO, op. cit., p. 8.

⁴⁶² BRASIL, op. cit.

⁴⁶³ Ibid.

⁴⁶⁴ CARDOSO, op. cit., p. 11.

⁴⁶⁵ Ibid., p. 11.

danos decorrentes de incidentes envolvendo dados pessoais em ações coletivas. Esse tipo de ação pode ser proposta, por exemplo, quando existe uma falha no sistema de uma empresa que expõe os dados pessoais dos clientes. Trata-se de ação coletiva, mas os danos são individuais⁴⁶⁶. A base legal para esse tipo de ação está no art. 81, parágrafo único, inciso III, do CDC, que permite a defesa coletiva de “interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum”⁴⁶⁷.

Em uma abordagem diferente, existem também os casos de danos coletivos, decorrentes de uma lesão a um interesse supraindividual, que pertence a uma coletividade de pessoas, sendo, portanto, indivisível, conforme o disposto no art. 81, parágrafo único, incisos I e II, do CDC⁴⁶⁸. Nos termos do art. 42, *caput*, da LGPD, o controlador e o operador podem ser obrigados a reparar os danos morais coletivos caso incorram em irregularidades no tratamento de dados. Essa espécie de dano possui uma função que ultrapassa a compensação dos danos, podendo funcionar como *punitive damages* ou mesmo como *disgorgement*, dependendo da quantia fixada⁴⁶⁹. *Punitive damages* pode ser traduzido como condenação punitiva, que tem origem na Inglaterra e nos Estados Unidos da América⁴⁷⁰. O *disgorgement* também tem origem na tradição do *common law* e pode ser explicado como o resgate do lucro ilícito, proporcionando à(s) vítima(s) acesso ao proveito ilicitamente obtido pelo lesante⁴⁷¹.

Para a efetivação da pena civil ou para o resgate do lucro ilícito, pode-se recorrer à Ação Civil Pública, que em um só processo judicial obtém todo o montante relativo à lesão ao interesse difuso, impedindo que apenas algumas pessoas recebam o valor quando várias foram lesadas, já que a quantia é destinada ao fundo do art. 13 da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985)⁴⁷².

⁴⁶⁶ SCHREIBER, Anderson. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. In: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JÚNIOR, Otavio Luiz. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 335-336.

⁴⁶⁷ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 6 dez. 2022.

⁴⁶⁸ SCHREIBER, op. cit., p. 336.

⁴⁶⁹ ROSENVALD, Nelson. **A responsabilidade civil pelo ilícito lucrativo: o disgorgement e a indenização restitutória**. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 486 apud BORGES, Gabriel Oliveira de Aguiar. Dano moral coletivo e incidentes envolvendo dados pessoais: necessário diálogo de fontes entre a LGPD, o CDC e as demais normas que regem a matéria. In: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022, p. 439.

⁴⁷⁰ ROSENVALD, Nelson. **As funções da responsabilidade civil: a reparação e a pena civil**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 192.

⁴⁷¹ Ibid., p. 152.

⁴⁷² ROSENVALD, Nelson. **A responsabilidade civil pelo ilícito lucrativo: o disgorgement e a indenização restitutória**. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 493 apud BORGES, Gabriel Oliveira de Aguiar. Dano moral coletivo

Sabe-se que incidentes envolvendo dados pessoais provocam danos que, em muitos casos, são irreversíveis. Quando ocorre um vazamento de dados, por exemplo, as informações vazadas podem ser comercializadas na *deep web* e, de posse dessas informações, criminosos cometem diversos tipos de fraudes e golpes. Nesses casos, uma indenização seria uma medida paliativa, já que não seria possível retornar ao estado de proteção dos dados pessoais.

Teresa Ancona Lopez explica que existem danos que são graves e irreversíveis para os quais não há indenização que possa fazer retornar ao estado anterior, pois não há como reparar o irreparável. Para esses danos, existe o dever por parte de todos (governantes, governados, empresas, clientes) de impedir a realização de situação irreversível. Estes novos riscos devem ser gerenciados por meio dos princípios da prevenção e da precaução, que tentam evitar o dano⁴⁷³. Portanto, especialmente na área da proteção de dados, que é o tema desta pesquisa, a responsabilidade civil deve ser estudada em uma perspectiva preventiva e não meramente reparatória.

A função preventiva da responsabilidade civil advém da constatação de que a sociedade tem se transformado ao longo dos anos, com a reformulação do modelo de produção, de modo que o risco tem se tornado uma característica preponderante neste novo modelo social. A função preventiva emerge em um momento em que a responsabilidade civil reparatória se mostra insuficiente para resolver as demandas da contemporaneidade, fazendo surgir a ideia de uma prevenção que impeça a ocorrência de danos⁴⁷⁴.

Sabe-se que o objetivo primordial do sistema de responsabilidade civil é a proibição de causar dano a outrem (*alterum non laedere*). Com base nessa premissa, a função preventiva da responsabilidade civil visa impedir a ocorrência de danos, propondo a preservação da integridade física, moral e econômica dos cidadãos, seja individual ou coletivamente. A referida função deve englobar as atitudes de prevenção (ao risco conhecido) e as de precaução (ao risco hipotético)⁴⁷⁵.

e incidentes envolvendo dados pessoais: necessário diálogo de fontes entre a LGPD, o CDC e as demais normas que regem a matéria. In: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022, p. 441.

⁴⁷³ LOPEZ, Teresa Ancona. **Princípio da precaução e evolução da responsabilidade civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 134.

⁴⁷⁴ FERREIRA, Keila Pacheco. Desafios da complexidade e dimensão sistêmica da responsabilidade civil. **Conpedi Law Review**, v. 3, n. 2, jul./dez. 2017. DOI: http://dx.doi.org/10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2017.v3i2.492. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3791/0>. Acesso em: 5 dez. 2022, p. 395.

⁴⁷⁵ LOPEZ, Teresa Ancona. **Princípio da precaução e evolução da responsabilidade civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 137.

Na sociedade contemporânea, existe uma nova categoria de danos, que não se adequa à configuração clássica da responsabilidade civil, pois apresenta um caráter supraindividual, atingindo os interesses da coletividade⁴⁷⁶. É nesse novo contexto que os princípios da precaução e da prevenção estruturam um novo modelo de responsabilidade civil⁴⁷⁷, que não foca somente no passado, mas que está aberto ao futuro, valendo-se de uma perspectiva intergeracional⁴⁷⁸.

O Código de Defesa do Consumidor, no art. 6º, inciso VI, estabelece a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difuso como um dos direitos básicos do consumidor⁴⁷⁹. Portanto, o CDC reconhece a necessidade não só de reparar os danos causados, mas de prevenir a ocorrência de novos danos.

A função preventiva da responsabilidade civil pode ser compreendida em dois sentidos, o secundário e o primário. No sentido secundário, a indenização atua como um incentivo para que o dano não se verifique novamente, estimulando que o causador do dano invista na prevenção para ser cada vez mais eficiente no aspecto econômico. A função punitiva, que se efetiva quando o valor da indenização ultrapassa a equivalência do dano causado, também tem um aspecto preventivo⁴⁸⁰.

O sentido primário defende que a responsabilidade civil pode atuar de forma antecipada aos danos, na gestão e controle dos riscos, desempenhando um papel voltado ao futuro. Essa abordagem voltada ao futuro é oposta à perspectiva curativa da responsabilidade civil tradicional⁴⁸¹.

Portanto, a responsabilidade civil preventiva contribui com o sistema de proteção de dados pessoais, pois tem como objetivo evitar a ocorrência de danos. Um dos princípios que regem o tratamento de dados pessoais é o da prevenção, estabelecido no art. 6º, inciso VIII, da LGPD. Tal princípio visa a adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais, o que dialoga com a função preventiva da responsabilidade civil.

⁴⁷⁶ FERREIRA, Keila Pacheco. Desafios da complexidade e dimensão sistêmica da responsabilidade civil. **Conpedi Law Review**, v. 3, n. 2, jul./dez. 2017. DOI: http://dx.doi.org/10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2017.v3i2.492. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3791/0>. Acesso em: 5 dez. 2022, p. 412.

⁴⁷⁷ FERREIRA, Keila Pacheco. **Responsabilidade civil preventiva: função, pressupostos e aplicabilidade**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-27102016-092601/pt-br.php>. Acesso em: 5 dez. 2022, p. 2.

⁴⁷⁸ FERREIRA, Keila Pacheco. Desafios da complexidade e dimensão sistêmica da responsabilidade civil, p. 406.

⁴⁷⁹ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 6 dez. 2022.

⁴⁸⁰ Ibid., p. 415.

⁴⁸¹ Ibid., p. 415.

A Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) também estabelece sanções administrativas àqueles que cometerem infrações às normas previstas na lei. De acordo com o art. 52 da LGPD, as sanções podem ser de advertência, multa simples, multa diária, publicização da infração, bloqueio dos dados pessoais, eliminação dos dados pessoais, suspensão parcial do funcionamento do banco de dados, suspensão do exercício da atividade de tratamento de dados pessoais e proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados⁴⁸².

O Conselho Diretor da Autoridade Nacional de Proteção de Dados publicou o Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no âmbito da ANPD. Este regulamento estabelece os deveres dos agentes submetidos à fiscalização da ANPD e busca estimular a cultura da proteção de dados pessoais, por meio de atividades de orientação e prevenção.

Com vistas à segurança jurídica, o art. 53 da LGPD estabelece que a autoridade nacional definirá, por meio de regulamento próprio, as metodologias que orientarão o cálculo do valor-base das sanções de multa por violações à lei. Assim, com o objetivo de estabelecer parâmetros para o exercício da competência sancionadora da autoridade, a ANPD publicou uma minuta do Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas e abriu consulta pública para colher sugestões da sociedade. A versão inicial desse regulamento apresenta com mais detalhes como será a aplicação das sanções administrativas.

O art. 4º do regulamento aponta que as sanções serão aplicadas após processo administrativo em que seja assegurado o direito à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal. De acordo com o art. 7º do regulamento, ao aplicar as sanções, a autoridade deve considerar a gravidade e a natureza das infrações e dos direitos pessoais afetados, a boa-fé do infrator, a vantagem auferida ou pretendida pelo autor, a condição econômica do infrator, a reincidência, o grau do dano, a cooperação do infrator, a adoção de procedimentos e mecanismos capazes de minimizar o dano, a adoção de políticas de boas práticas, a adoção de medidas corretivas, a proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção. Os fatores a serem analisados para a aplicação da sanção estão em consonância com aqueles previstos no art. 52, §1º, da LGPD.

O regulamento discrimina as infrações entre leves, médias ou graves. De acordo com o art. 8º, §1º, as infrações leves têm caráter residual, pois são assim consideradas quando a

⁴⁸² BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

conduta não estiver descrita como infração média ou grave. Apesar desse dispositivo ser um tipo de norma em branco, é compreensível que seria inviável prever especificamente todas as situações que não se enquadrem em infrações médias e graves⁴⁸³.

A infração será considerada média quando não estiver descrita como grave, mas que envolva tratamento de dados pessoais em larga escala e afete significativamente interesses e direitos fundamentais dos titulares (art. 8º, §2º, do regulamento). A previsão deve ser criticada pois é irrazoável considerar que uma violação ao direito fundamental à proteção de dados pessoais, que conta com previsão constitucional (art. 5º, inciso LXXIX, da CF), seria uma infração média⁴⁸⁴.

O art. 8º, §5º, do regulamento explica quais seriam as hipóteses de tratamento de dados pessoais que poderiam afetar interesses e direitos fundamentais dos titulares. Tal infração estará caracterizada quando o tratamento de dados pessoais puder impedir o exercício de direitos ou a utilização de um serviço, assim como ocasionar danos materiais ou morais aos titulares, tais como discriminação, violação à integridade física, ao direito à imagem e à reputação, fraudes financeiras ou roubo de identidade. Diante da possibilidade de violação de diversos direitos fundamentais, tal hipótese de infração média deveria ser reclassificada como grave⁴⁸⁵.

A infração será considerada grave quando, além das situações que caracterizam a infração média, o infrator incorrer em uma das seguintes hipóteses (art. 8º, §3º, inciso I, do regulamento)⁴⁸⁶: auferir ou pretender auferir vantagem econômica da infração cometida; infração implicar risco à vida ou integridade física dos titulares; envolver tratamento de dados sensíveis, de crianças e adolescentes ou de pessoas idosas; realizar tratamento de dados sem amparo na LGPD; prevalecer da fraqueza ou ignorância do titular, considerando a idade, saúde, conhecimento ou condição social; realizar tratamento de dados discriminatórios, ilícitos ou abusivos; adotar práticas irregulares e valer-se de má-fé.

Também é infração grave constituir obstrução à atividade de fiscalização (art. 8º, §3º, inciso II, do regulamento)⁴⁸⁷. Durante o processo de consulta pública sobre o regulamento, foi sugerida a inserção de um terceiro inciso que classifique como grave a infração que afete

⁴⁸³ MENDONÇA, Júlia; MARTINS, Pedro Bastos Lobo; MARTINS, Pedro Henrique; CRUZ, Sinuhe. **Contribuição à consulta pública sobre o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Data Privacy Brasil, 2022. Disponível em: <https://clubedata.com.br/painel/biblioteca/exibir/1208/contribuicao-a-consulta-publica-sobre-o-regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 15 dez. 2022, p. 11.

⁴⁸⁴ Ibid., p. 11.

⁴⁸⁵ Ibid., p. 12.

⁴⁸⁶ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 16 dez. 2022.

⁴⁸⁷ Ibid.

significativamente interesses e direitos fundamentais dos titulares, que até o momento está prevista como infração média⁴⁸⁸.

Tendo em vista que a presente pesquisa aborda o tratamento de dados pessoais de pessoas idosas pelo INSS e pelas instituições financeiras, deve-se destacar que, em caso de irregularidades em tais atividades, a infração será classificada como grave, nos termos do art. 8º, §3º, inciso I, alínea “c”, do regulamento⁴⁸⁹.

A sanção de advertência está prevista no art. 52, inciso I, da LGPD e será aplicada quando a infração for leve ou média e não for o caso de reincidência. Também será cominada a advertência quando houver a necessidade de imposição de medidas corretivas, nos termos do art. 9º do regulamento⁴⁹⁰. Já a sanção de multa diária será aplicada quando o infrator não sanar as irregularidades no prazo estabelecido pela notificação, bem como quando obstruir a atividade de fiscalização, quando praticar infração permanente ou descumprir cláusulas de Termo de Ajustamento de Conduta, de acordo com o art. 10 do regulamento⁴⁹¹.

A sanção de multa simples está prevista no art. 52, inciso II, da LGPD, e será aplicada quando o infrator não atender as medidas de orientação a ele impostas, quando a infração for grave e quando, pela natureza da infração e do caso concreto, não for indicada a aplicação de outra sanção⁴⁹². O Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas tem o objetivo de fornecer parâmetros detalhados para a imposição de multas, para que não prevaleça critérios com altos níveis de discricionariedade.

Para o cálculo do valor da multa, o art. 12 do regulamento prescreve que se considere a classificação da infração, o faturamento da pessoa jurídica e o grau do dano, nos termos do apêndice I do regulamento. A definição do valor da multa deve ser feita por meio da metodologia descrita no regulamento, não podendo ser inferior ao dobro da vantagem auferida ou pretendida, de modo que corresponda até 2% do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, limitada a 50 milhões de reais por infração.

O art. 14 do regulamento prevê a incidência de majorantes para casos de reincidência ou de descumprimento de medidas orientativas, preventivas ou corretivas. Também existe a

⁴⁸⁸ MENDONÇA, Júlia; MARTINS, Pedro Bastos Lobo; MARTINS, Pedro Henrique; CRUZ, Sinuhe. **Contribuição à consulta pública sobre o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Data Privacy Brasil, 2022. Disponível em: <https://clubedata.com.br/painel/biblioteca/exibir/1208/contribuicao-a-consulta-publica-sobre-o-regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 16 dez. 2022, p. 14.

⁴⁸⁹ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 16 dez. 2022.

⁴⁹⁰ Ibid.

⁴⁹¹ Ibid.

⁴⁹² Ibid.

possibilidade de redução do valor da multa nos casos de cessação da infração, de implementação de políticas de boas práticas e de governança ou de adoção de mecanismos capazes de minimizar os danos aos titulares⁴⁹³.

Outra sanção prevista na legislação é a de publicização da infração após a devida apuração e confirmação de sua ocorrência (art. 52, inciso IV, da LGPD)⁴⁹⁴. Tal sanção será aplicada pela ANPD quando houver relevância e interesse público da matéria, sendo que a divulgação deverá ser realizada pelo próprio infrator (art. 20 do regulamento)⁴⁹⁵ para que a sociedade possa conhecer a atuação da ANPD e a relevância do direito fundamental à proteção de dados pessoais.

De acordo com a gravidade da infração, pode ser imposta a sanção de bloqueio dos dados pessoais, nos termos do art. 52, inciso V, da LGPD⁴⁹⁶. O bloqueio dos dados pessoais, ainda que temporário, consiste em *ultima ratio* considerando o escalonamento das sanções, por isso, sugere-se que seja aplicada somente em casos de infrações médias ou graves⁴⁹⁷. Para que haja o desbloqueio dos dados pessoais, o infrator deve comprovar à ANPD que regularizou suas atividades de tratamento de dados (art. 22, §2º, do regulamento).

A depender das circunstâncias das atividades de tratamento dos dados pessoais, a ANPD pode aplicar a sanção de eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração (art. 52, inciso VI, da LGPD e art. 23 do regulamento). Contudo, é recomendável que a ANPD regule como se dará essa eliminação, levando em conta os avanços tecnológicos como, por exemplo, o *blockchain*⁴⁹⁸.

Outra possibilidade de sanção é a de suspensão parcial do funcionamento do banco de dados (art. 52, inciso X, da LGPD e art. 24 do regulamento) ou do exercício da atividade de tratamento de dados (art. 52, inciso XI, da LGPD e art. 25 do regulamento). Ambas as sanções podem ser aplicadas por até seis meses (art. 24, §1º, e art. 25, §1º, do regulamento). Nesses

⁴⁹³ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 16 dez. 2022.

⁴⁹⁴ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 17 dez. 2022.

⁴⁹⁵ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS, op. cit.

⁴⁹⁶ BRASIL, op. cit.

⁴⁹⁷ MENDONÇA, Júlia; MARTINS, Pedro Bastos Lobo; MARTINS, Pedro Henrique; CRUZ, Sinuhe. **Contribuição à consulta pública sobre o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Data Privacy Brasil, 2022. Disponível em: <https://clubedata.com.br/painel/biblioteca/exibir/1208/contribuicao-a-consulta-publica-sobre-o-regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 16 dez. 2022, p. 20.

⁴⁹⁸ Ibid., p. 20-21.

casos, para aplicar as sanções a ANPD deve considerar o interesse público, o impacto nos direitos dos titulares de dados pessoais e a classificação da sanção⁴⁹⁹.

A última sanção prevista na legislação é a de proibição parcial ou total do exercício de atividades de tratamento de dados (art. 52, inciso XII, da LGPD e art. 26 do regulamento). Essa sanção será aplicada aos casos em que houver reincidência em infração punida com suspensão parcial do funcionamento do banco de dados ou suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais, nos casos em que ocorrer tratamento de dados pessoais com fins ilícitos ou sem amparo em hipótese legal ou em casos que o infrator perder ou não atender as condições técnicas e operacionais para manter o adequado tratamento de dados pessoais⁵⁰⁰.

Portanto, verifica-se que há diversas sanções aplicáveis aos infratores previstas na LGPD e no Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas. Assim como a responsabilidade civil pode ter uma feição preventiva, as sanções administrativas podem contribuir para que os agentes de tratamento de dados pessoais cumpram a legislação em vigor e adotem boas práticas no tratamento de dados a fim de evitar a ocorrência de danos aos titulares dos dados pessoais. Considerando que as atividades de tratamento de dados pessoais são essenciais para o funcionamento do mercado atualmente, a possibilidade de ser punido faz com que os agentes de tratamento de dados adotem medidas de prevenção e precaução a fim de cumprir a legislação em vigor.

A ocorrência de irregularidades no tratamento de dados pessoais pode acarretar sanções administrativas, além disso, quando tais irregularidades causam danos aos titulares de dados pessoais, pode haver a responsabilização civil dos agentes. No entanto, no que se refere ao objeto dessa pesquisa, além da responsabilização administrativa e civil, é necessário implementar medidas que contribuam para a efetiva proteção dos dados pessoais das pessoas idosas beneficiárias do INSS perante as instituições financeiras que ofertam crédito a esse público. No tópico seguinte serão apresentadas propostas que contribuem para a efetividade do direito fundamental à proteção de dados pessoais desses consumidores hipervulneráveis.

⁴⁹⁹ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 17 dez. 2022.

⁵⁰⁰ Ibid.

4.3 Propostas para a efetiva proteção das pessoas idosas contra o assédio de consumo e contra a violação do direito fundamental à proteção de dados pessoais no âmbito do mercado de crédito

O problema da efetividade do direito fundamental à proteção de dados pessoais de pessoas idosas no mercado de crédito gera reflexões sobre as possíveis soluções. Uma das consequências dos frequentes vazamentos de dados pessoais são as fraudes praticadas por meio dos empréstimos consignados. O número de reclamações é alarmante: do início de 2016 até junho de 2018, a ouvidoria do INSS recebeu mais de 97 mil reclamações relacionadas a empréstimos consignados não autorizados pelos titulares dos benefícios⁵⁰¹. Diante de tal situação, o Estado e as organizações da sociedade civil devem adotar medidas para a promoção desses sujeitos de direitos.

No âmbito do Poder Legislativo, há diversas iniciativas que visam proteger a pessoa idosa dos abusos do mercado de crédito. No estado do Paraná, foi promulgada a Lei nº 20.276/2020, que proíbe as instituições financeiras de ofertar e celebrar contrato de empréstimo de qualquer natureza com aposentados e pensionistas por ligação telefônica. A lei proíbe que as instituições financeiras realizem o telemarketing ativo, ou seja, quando a empresa liga para o consumidor, com o objetivo de oferecer empréstimos a aposentados e pensionistas (art. 1º da Lei nº 20.276/2020)⁵⁰². De acordo com a lei, pode haver a contratação de empréstimo por meio telefônico desde que a ligação seja realizada pelo consumidor (art. 3º da Lei nº 20.276/2020). A referida lei é um avanço na proteção do consumidor idoso, já que ele é constantemente assediado com a finalidade de celebrar esse tipo de contrato.

A lei paranaense dialoga com a Lei nº 14.181/2021, que atualiza Código de Defesa do Consumidor, abrangendo a proteção da pessoa humana em situação de superendividamento, por meio de uma abordagem solidarista e cooperativista, de acordo com os princípios constitucionais que garantem o ordenamento nacional⁵⁰³. A Lei nº 14.181/2021 (Lei do

⁵⁰¹ APOSENTADOS e pensionistas recebem empréstimos sem pedir. **g1**. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/10/02/aposentados-e-pensionistas-recebem-emprestimos-sem-pedir.ghtml>. Acesso em: 23 dez. 2022.

⁵⁰² PARANÁ. **Lei nº 20.276, de 29 de julho de 2020**. Proíbe as instituições financeiras de ofertar e celebrar contrato de empréstimo de qualquer natureza, com aposentados e pensionistas, por ligação telefônica, no âmbito do Estado do Paraná. [2020] Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=237392&indice=1&totalRegistros=1&dt=14.8.2020.10.9.17.890>. Acesso em: 20 dez. 2022.

⁵⁰³ MARTINS, Fernando Rodrigues; MARQUES, Cláudia Lima. Superendividamento de idosos: a necessidade de aprovação do PL 3515/15. **ConJur**, 27.05.2020. Disponível em: www.conjur.com.br/2020-mai-27/garantias-consumo-superendividamento-idosos-preciso-aprovar-pl-351515#sdfootnote4anc. Acesso em: 20 dez. 2022.

Superendividamento) estabeleceu o combate ao assédio de consumo (art. 54-C, inciso IV, do CDC)⁵⁰⁴.

O assédio de consumo pode ser definido como estratégias de marketing muito agressivas, que pressionam os consumidores, bem como o marketing focado em grupos mais vulneráveis, como as pessoas idosas e os aposentados⁵⁰⁵. Portanto, tanto a lei paranaense quanto a Lei do Superendividamento visam combater o assédio de consumo.

Logo após a publicação da mencionada lei, a Confederação Nacional do Sistema Financeiro (Consif) ingressou, no Supremo Tribunal Federal (STF), com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra lei estadual do Paraná (Lei nº 20.276/2020). A Consif argumentava que teria sido usurpada a competência legislativa da União para a disciplina sobre propaganda comercial, direito civil e política de crédito. A norma também seria contrária aos princípios da proporcionalidade e da livre iniciativa.

No entanto, segundo a ministra Cármen Lúcia, a referida legislação não conflita com os princípios constitucionais, uma vez que a proibição da lei estadual sobre contratos de empréstimo via telemarketing endossa as normas e os princípios protetivos do direito do consumidor, especialmente daqueles em situação de especial vulnerabilidade econômica e social⁵⁰⁶.

Sobre o tratamento prioritário da pessoa idosa, a relatora defendeu que os princípios da proteção integral e da prioridade estão previstos no art. 2º e no art. 3º, §1º, inciso II, da Lei nº 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa), o que acarreta a preferência na regulamentação de medidas protetivas voltadas a esse público⁵⁰⁷. Tais ações devem ser priorizadas por todos os entes da federação, havendo uma cooperação no alcance da proteção deste grupo, zelando pela guarda da Carta Magna (art. 23, inciso I, da CF). A Constituição Federal ressalta ainda, no art. 230, o dever da família, da sociedade e do Estado de amparar a pessoa idosa, assegurando sua

⁵⁰⁴ BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 20 dez. 2022.

⁵⁰⁵ MARQUES, Cláudia Lima; BARBOSA, Fernanda Nunes. A proteção dispensada à pessoa idosa pelo direito consumerista é suficiente como uma intervenção reequilibradora? **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, ano 8, n. 1, 2019. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/430>. Acesso em: 20 dez. 2022, p. 4.

⁵⁰⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.727 Paraná**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Conversão em julgamento definitivo. Lei nº 20.276 do Paraná. Proibição a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil de realizarem publicidade ou atividade de convencimento de aposentados e pensionistas para a contratação de empréstimos. Competência concorrente do estado para legislar sobre proteção ao consumidor. Vulnerabilidade econômica e social de aposentados e pensionistas. Proteção integral ao idoso. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. Requerente: Confederação Nacional do Sistema Financeiro (Consif). Intimado: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 12 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346469195&ext=.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022, p. 1.

⁵⁰⁷ Ibid., p. 13.

participação na comunidade, defendendo sua dignidade, seu bem-estar, bem como garantindo seu direito à vida⁵⁰⁸.

O Consif alega que a lei paranaense viola a livre iniciativa, no entanto, trata-se de um exagero, uma vez que o princípio da livre iniciativa não é absoluto e, portanto, admite a intervenção estatal no domínio econômico para defesa de diversos princípios e de valores sociais. Um dos exemplos seria a restrição positivada no art. 170, inciso V, da Constituição Federal, que legitima a coexistência da livre iniciativa e da defesa do consumidor.

Nesse sentido, para a ministra Cármen Lúcia, a restrição à publicidade financeira pela via telefônica foi uma medida legislativa que contribuiu para a salvaguarda das pessoas idosas, que são reconhecidamente vulneráveis. Tal restrição visa limitar os riscos incidentes à parcela frágil da população, não interferindo na liberdade econômica, nem retirando o direito de acesso e de contratação do empréstimo consignado. Nas palavras da relatora, “foram apenas fixadas balizas, naquela lei, para a segurança jurídica e a transparência na concessão de empréstimos a aposentados e pensionistas”⁵⁰⁹.

No julgamento da ADI nº 6.727, o STF decidiu que a lei paranaense não invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, política de crédito ou propaganda comercial, mas somente limita a publicidade a certa parcela de consumidores mais expostos aos danos do superendividamento, levando-se em consideração a proteção especial à velhice. Ressalta-se ainda o esforço do ordenamento na proteção da pessoa idosa e todo o movimento doutrinário e jurisprudencial que se desenvolveu em busca de mitigar sua vulnerabilidade por meio da proteção legal.

No estado de São Paulo foi aprovada a Lei nº 17.458/2021, que proíbe bancos de ofertar empréstimos a aposentados e pensionistas por telefone. No âmbito nacional, está em tramitação, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 826/2021, que proíbe os bancos e as sociedades de arrendamento mercantil de realizarem atividades de telemarketing ativo, como ofertas por telefone de empréstimos, de financiamentos e de seguros.

⁵⁰⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2022.

⁵⁰⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.727 Paraná**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Conversão em julgamento definitivo. Lei nº 20.276 do Paraná. Proibição a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil de realizarem publicidade ou atividade de convencimento de aposentados e pensionistas para a contratação de empréstimos. Competência concorrente do estado para legislar sobre proteção ao consumidor. Vulnerabilidade econômica e social de aposentados e pensionistas. Proteção integral ao idoso. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. Requerente: Confederação Nacional do Sistema Financeiro (Consif). Intimado: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 12 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346469195&ext=.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022, p. 20.

Uma outra proposta para solucionar o problema do compartilhamento de dados pessoais dos idosos com instituições financeiras é a proibição dessa prática por lei. Uma iniciativa nesse sentido foi realizada em 2019 quando o Congresso Nacional, ao discutir a Medida Provisória nº 871/2019 (convertida na Lei nº 13.846/2019), acrescentou o art. 124-E à Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social, com a seguinte redação:

Art. 124-E É vedada a transmissão de informações de benefícios e de informações pessoais, trabalhistas e financeiras de segurados e beneficiários do INSS a qualquer pessoa física ou jurídica, diretamente ou por meio de interposta pessoa, física ou jurídica, para a prática de qualquer atividade de marketing, oferta comercial, proposta, publicidade direcionada a beneficiário específico ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer o beneficiário do INSS a celebrar contratos e obter captação de clientela.

Este artigo tinha o objetivo de proteger os beneficiários do INSS de práticas comerciais abusivas, que aproveitam do estado de vulnerabilidade de idosos para insidiosamente conduzi-los à contratação de serviços e produtos que muitas vezes não precisam. No entanto, no momento da sanção, o presidente da República decidiu vetar tal dispositivo, alegando que a LGPD já disciplina tal matéria. Alegou-se, também, que o impedimento de realização de oferta de qualquer tipo de crédito pessoal por parte das instituições conveniadas ao INSS tem o potencial de estimular a divulgação de produtos por instituições não conveniadas, causando um desequilíbrio concorrencial no mercado em ofensa ao princípio da livre iniciativa.

Os motivos alegados para o veto não se sustentam. Em primeiro lugar, a proteção dos dados dos beneficiários da Previdência Social pode e deve ser tutelada em lei específica, desde que não contrarie a lei geral, já que a LGPD não trata deste ponto em particular. A segunda razão para o veto também não se justifica, pois os dados pessoais devem ser tratados pela Administração Pública na forma do art. 23 da LGPD, ou seja, apenas para atender ao interesse público.

Não há dúvidas de que o interesse público não é perseguido no compartilhamento de informações pessoais de cidadãos vulneráveis com instituições financeiras. Desta forma, o Congresso Nacional deveria ter exercido sua competência constitucional (art. 66, §4º, da CF) para rejeitar o veto oposto pelo chefe do Poder Executivo. Diante do exposto, constata-se a importância do Poder Legislativo na formulação de leis que protejam as pessoas idosas das práticas de assédio de consumo, que são frequentemente realizadas com base em informações coletadas em bancos de dados pessoais.

No âmbito do Poder Executivo também existem medidas capazes de fortalecer a proteção dos dados pessoais geridos pela Administração Pública. Uma dessas medidas é a

adoção de um programa de *compliance* de dados pessoais. O Tribunal de Contas da União (TCU), em relatório de auditoria, consolidado no acórdão nº 1.384/2022, avaliou as ações governamentais e os riscos à proteção de dados pessoais. De acordo com o TCU, os diversos casos de vazamento de dados pessoais retratam deficiências relacionadas à segurança digital no Brasil, o que reclama investimentos em segurança da informação. Em um ranking elaborado pela União Internacional de Telecomunicações (UIT), o Brasil ocupou a posição 70º no Índice Global de Cibersegurança, ficando atrás de outros países vizinhos, como Uruguai e Paraguai⁵¹⁰.

Em um relatório elaborado pelo TCU, em 2020, no qual foi analisado o índice de gestão de segurança da informação, ficou constatado que, no âmbito da Administração Pública Federal, “apenas 59% das organizações avaliadas implementavam, ainda que de forma parcial, a gestão de segurança da informação [...] enquanto 41% ainda se encontravam nos estágios de capacidade inicial ou inexpressiva”. Tais dados demonstram que é necessário estimular a cultura de segurança da informação e de proteção de dados pessoais na Administração Pública Federal⁵¹¹.

Recomenda-se que a administração implemente: “(i) as medidas gerais de segurança; (ii) o controle de acesso em sistemas; (iii) o registro de eventos (logs); (iv) a utilização da criptografia; e (v) a observância preferencial do *privacy by design*”⁵¹².

Quanto à primeira recomendação, os órgãos públicos devem cumprir o disposto no art. 46 da LGPD, ao “adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito”⁵¹³.

Além disso, a ANPD pode dispor sobre os padrões técnicos mínimos que devem ser observados pelos órgãos e entes públicos. A adoção das medidas de segurança também é importante em um cenário de incidente envolvendo dados pessoais, uma vez que, de acordo com o art. 48, §3º, da LGPD, a ANPD avaliará se foram empregadas medidas técnicas adequadas que tornem os dados afetados ininteligíveis. Desta forma, tais medidas influenciam

⁵¹⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.384/2022**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 15/06/2022. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2521877%22>. Acesso em: 21 dez. 2022, p. 3.

⁵¹¹ Ibid., p. 3.

⁵¹² GONTIJO, Danielly Cristina Araújo; OLIVEIRA, Raphael Rodrigues Valença de. Compliance de dados pessoais na Administração Pública e medidas de segurança. **Jota**, 6 dez. 2022. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compliance-de-dados-pessoais-na-administracao-publica-e-medidas-de-seguranca-06122022?utm_campaign. Acesso em: 21 dez. 2022.

⁵¹³ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 21 dez. 2022.

tanto na mitigação do risco de tratamento indevido, quanto na aferição da gravidade de um incidente envolvendo tratamento de dados pessoais⁵¹⁴.

Quanto ao controle de acesso em sistema, apenas 16% das organizações implementaram esse processo nos sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, o que aumenta o risco de acesso indevido a dados pessoais, e consequentemente, pode violar a proteção de dados dos titulares. Sobre os registros de eventos (logs), apenas 7% das organizações registram eventos de todas as atividades de tratamento de dados pessoais. Tal índice é preocupante “uma vez que a ausência de registros de eventos inviabiliza a rastreabilidade de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais”⁵¹⁵. Orienta-se que seja registrado quem acessou, quando acessou e quais dados foram acessados, bem como se foram realizadas alterações nesses dados e quais foram elas⁵¹⁶.

Recomenda-se também a utilização de criptografia para tornar os dados ininteligíveis em caso de um incidente de segurança, impedindo o acesso por terceiros, seguindo a orientação do art. 48, §3º, da LGPD. Por fim, sugere-se que os órgãos e entes públicos utilizem o *privacy by design*, de modo que as medidas de proteção de dados pessoais estejam previstas em seus processos desde a concepção. Tal medida demanda uma revisão de todos os procedimentos e processos de trabalho desses órgãos, especialmente no que tange ao princípio da necessidade, que estabelece a limitação da coleta e do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades⁵¹⁷.

Ainda no âmbito do Poder Executivo, o INSS tem importante função de regulamentar a concessão dos empréstimos consignados, podendo evitar que os beneficiários sejam prejudicados com práticas comerciais abusivas. A autarquia disciplinou os critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamentos de empréstimos e cartão de crédito na Instrução Normativa (IN) nº 28/2008.

O art. 1º, §1º, da IN nº 28/2008 foi incluído pela IN nº 100/2018 e prevê que os benefícios de aposentadoria e pensão por morte, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para a realização de operações relacionadas à consignação de valores em empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e arrendamento mercantil, até que haja

⁵¹⁴ GONTIJO, Danielly Cristina Araújo; OLIVEIRA, Raphael Rodrigues Valença de. Compliance de dados pessoais na Administração Pública e medidas de segurança. *Jota*, 6 dez. 2022. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compliance-de-dados-pessoais-na-administracao-publica-e-medidas-de-seguranca-06122022?utm_campaign. Acesso em: 21 dez. 2022.

⁵¹⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.384/2022**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 15/06/2022. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2521877%22>. Acesso em: 21 dez. 2022, p. 86.

⁵¹⁶ GONTIJO; OLIVEIRA, op. cit., p. 3.

⁵¹⁷ Ibid., p. 3.

autorização expressa para desbloqueio por parte do titular ou representante legal. O §2º foi alterado pela IN nº 111/2020 e dispõe que o desbloqueio poderá ser feito por meio eletrônico com acesso autenticado 90 dias após a Data de Despacho do Benefício (DDB)⁵¹⁸.

Apesar da regulamentação feita pelo INSS por meio da IN nº 28/2008, tais regras eram aplicadas somente aos novos benefícios e o bloqueio durava apenas 90 dias. A situação fez com que o Instituto de Defesa Coletiva ingressasse com uma ação civil pública contra o INSS e a Dataprev⁵¹⁹, pedindo, em sede de tutela de urgência, o bloqueio automático dos benefícios previdenciários para contratação de empréstimo consignado⁵²⁰. O Instituto de Defesa Coletiva relata os problemas estruturais relativos à violação (vazamento) dos dados pessoais dos beneficiários do INSS, bem como da ineficiência da gestão da autarquia diante da perpetuação de práticas comerciais abusivas na contratação de empréstimos consignados⁵²¹.

O Instituto de Defesa Coletiva argumenta que o INSS tem permanecido inerte perante a violação dos dados pessoais dos beneficiários, não aplicando as penalidades administrativas previstas na IN nº 28/2008, mesmo após o recebimento de mais de 97 mil reclamações pela Ouvidoria do INSS relacionadas a empréstimos consignados não autorizados pelos clientes. Nesse cenário, “tem crescido exponencialmente o número de vítimas, as quais ainda enfrentam o problema do superendividamento, diante do comprometimento da renda com parcela de cartão de crédito consignado, inadvertidamente contratado”⁵²².

A parte autora destaca ainda a relevância do direito fundamental à proteção de dados, pois “o vazamento dos dados pessoais dos beneficiários do INSS, em favor das empresas de crédito, não ofende apenas o direito à privacidade dos segurados; serve, também, de estímulo às fraudes e ilicitudes cometidas pelas instituições financeiras”⁵²³.

Considerando a gravidade da situação, a magistrada deferiu alguns dos pedidos formulados, determinando ao INSS e à Dataprev o bloqueio de todos os benefícios previdenciários para contratações de empréstimos consignados, com a possibilidade de o titular desbloquear pelo aplicativo “Meu INSS” ou pela Central 135. A magistrada explica que a

⁵¹⁸ BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008**. Estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito, contraídos nos benefícios da Previdência Social. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/seu-beneficio/emprestimo-consignado/in28PRESINSSatualizada22.4.2021.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2022.

⁵¹⁹ A ação foi abordada no item 3.3.

⁵²⁰ A sistemática *opt-in* foi explicada no item 3.3.

⁵²¹ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Processo n. 0802150-02.2022.4.05.8300** (Id: 4058300.22989946). Autor: Instituto de Defesa Coletiva. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, p. 2-3.

⁵²² Ibid., p. 3.

⁵²³ Ibid., p. 3.

decisão implica “uma inversão da sistemática atual, em que os benefícios não têm quaisquer bloqueios para contratações de empréstimos, salvo quando bloqueados pelos titulares”⁵²⁴.

Portanto, nesse caso, diante da ineficácia das medidas adotadas pelo INSS, o Instituto de Defesa Coletiva, que é uma associação, valeu-se de uma ação civil pública para garantir os direitos fundamentais dos beneficiários do INSS. Após a decisão judicial, o INSS publicou a IN nº 134/2022, alterando o texto da IN 28/2008 no que diz respeito à sistemática do bloqueio para empréstimos consignados. De acordo com a nova redação do art. 1º, §1º, da IN 28/2008, os benefícios de aposentadoria, pensão por morte e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para a realização de operações relacionadas à consignação de valores relativos ao crédito consignado, até que haja autorização expressa para desbloqueio por parte de seu titular ou representante legal⁵²⁵.

A IN nº 134/2022 adotou outra medida importante para a proteção dos beneficiários do INSS ao proibir qualquer atividade de marketing ativo para oferta comercial, proposta, publicidade direcionada a beneficiário específico ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer o beneficiário do INSS a celebrar contratos de crédito consignado por 180 dias. O ideal seria adotar o padrão estabelecido na Lei nº 20.276/2020 do Paraná, na Lei nº 17.458/2021 de São Paulo e no Projeto de Lei nº 826/2021, que proíbem bancos de ofertar empréstimos consignados a aposentados e pensionistas por telefone (telemarketing ativo) de forma permanente.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) tem como funções precípua zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da LGPD (art. 5º, XIX, da LGPD). Desse modo, a autoridade deve estar atenta às irregularidades que ocorrem no tratamento de dados pessoais, seja no setor privado ou mesmo no setor público. A ANPD deve priorizar a fiscalização das atividades de tratamento de dados pessoais dos beneficiários do INSS, pois são frequentes as reclamações destes titulares.

A atuação da ANPD na fiscalização e prevenção de incidentes com dados pessoais dos beneficiários do INSS pode reduzir a judicialização sobre esse assunto. Isso porque os aposentados e pensionistas acionam primeiramente os canais da Ouvidoria do INSS e do portal Consumidor.gov e, como não conseguem solucionar os litígios administrativamente, procuram

⁵²⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Processo n. 0802150-02.2022.4.05.8300** (Id: 4058300.22989946). Autor: Instituto de Defesa Coletiva. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, p. 27.

⁵²⁵ BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 134, de 22 de junho de 2022**. Altera a Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-134-de-22-de-junho-de-2022-409704381>. Acesso em: 22 dez. 2022.

advogados, associações, a Defensoria Pública e o Ministério Público para buscarem a solução e a reparação dos danos judicialmente.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) também pode atuar preventivamente solicitando a agentes do Poder Público a publicação de relatórios de impacto à proteção de dados pessoais e sugerindo a adoção de padrões e de boas práticas para os tratamentos de dados pessoais pelo Poder Público, nos termos do art. 32 da LGPD⁵²⁶. Os controladores e operadores também possuem a atribuição de formular regras de boas práticas no âmbito de suas atividades de tratamento de dados pessoais, atualizando-as periodicamente, conforme disposto no art. 50, *caput*, da LGPD.

De acordo com o art. 2º, inciso V, do Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas, são políticas de boas práticas e de governança as normas e processos internos que assegurem o cumprimento abrangente da legislação de proteção de dados pessoais, estabelecidos e implementados pelo agente de tratamento mediante a adoção de: a) regras de boas práticas e de governança, nos termos do art. 50, *caput* e § 1º, da LGPD; ou b) programa de governança em privacidade, nos termos do § 2º do art. 50 da LGPD⁵²⁷.

O art. 50 da LGPD dispõe sobre “a implementação de um programa de governança para a privacidade, e a operação de procedimentos que podem incluir reclamações e petições de titulares de dados, normas de segurança, padrões técnicos e outras obrigações específicas”⁵²⁸. Este programa abrange também atividades educativas, mecanismos internos de supervisão e mitigação de riscos, além de outros aspectos relacionados ao tratamento de dados pessoais⁵²⁹.

Nos termos do art. 50, §2º, da LGPD:

Os controladores de dados são incentivados a implementar programas de governança em privacidade que, no mínimo: demonstrem o comprometimento do controlador em adotar processos e políticas internas que assegurem o seu cumprimento de forma abrangente; sejam adaptados à estrutura, à escala e ao volume de suas operações, bem como à sensibilidade dos dados tratados; estabeleçam políticas e salvaguardas adequadas, com base em processos de avaliação sistemática de impactos e riscos à privacidade; estejam integrados à

⁵²⁶ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 23 dez. 2022.

⁵²⁷ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 23 dez. 2022.

⁵²⁸ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A Caminho da Era Digital no Brasil**. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45a84b29-pt/index.html?itemId=/content/publication/45a84b29-pt>. Acesso em: 26 dez. 2022, p. 131.

⁵²⁹ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**, op. cit.

sua estrutura geral de governança e estabeleçam e apliquem mecanismos de supervisão internos e externos; dentre outros requisitos⁵³⁰.

A ANPD poderá reconhecer as regras de boas práticas bem-sucedidas e divulgá-las (art. 50, §3º, da LGPD). A adoção de políticas de boas práticas e governança é tão importante que é um dos parâmetros considerados pela autoridade no momento de aplicar sanções (art. 52, §1º, inciso IX, da LGPD), podendo funcionar como atenuante de acordo com o art. 15, inciso II, do Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas⁵³¹. Por fim, a atuação sancionatória da ANPD também é de extrema relevância, punindo os agentes de tratamento de dados que descumprirem a legislação, pois não há dúvidas de que as sanções possuem uma função dissuasória.

A atuação dos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) também é relevante para coibir os abusos cometidos pelas empresas de crédito contra os aposentados e pensionistas do INSS. Em âmbito nacional, a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) tem importante atuação combatendo práticas abusivas na concessão de crédito consignado⁵³². O art. 54-C do Código de Defesa do Consumidor (CDC) estabelece diversas vedações sobre as ofertas de crédito ao consumidor. Nesse sentido, é dever dos órgãos integrantes do SNDC aplicar as sanções administrativas estipuladas no art. 56 do CDC.

Tendo em vista os danos causados pelo telemarketing que busca oferecer serviços de telefonia e crédito consignado, algumas vezes valendo-se de práticas abusivas, a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações) criou a plataforma “www.naomeperturbe.com.br”, em que o consumidor pode cadastrar-se para não receber esse tipo de ligação. Tal iniciativa é louvável, já que evita as incômodas ligações e garante o direito ao sossego das pessoas cadastradas. No entanto, sabe-se que muitas pessoas, especialmente as idosas, não conhecem tal informação e podem ter dificuldades para cadastrar-se. Por isso, o ideal é que a prática do telemarketing ativo que visa ofertar crédito consignado para as pessoas idosas seja vedada.

O Poder Público também tem uma importante atuação enquanto agente de tratamento de dados pessoais. Em um relatório produzido pela OCDE, foram apontados alguns riscos que

⁵³⁰ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A Caminho da Era Digital no Brasil**. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45a84b29-pt/index.html?itemId=/content/publication/45a84b29-pt>. Acesso em: 26 dez. 2022, p. 131.

⁵³¹ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 23 dez. 2022.

⁵³² BANCOS serão investigados sobre possível fraude em cartões de crédito consignados. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/bancos-serao-investigados-sobre-possivel-fraude-em-cartoes-de-credito-consignados>. Acesso em: 23 dez. 2022.

devem ser considerados em uma eventual privatização de duas empresas públicas que têm como atribuição o processamento de dados pessoais:

Duas grandes empresas de processamento de dados (Serpro e Dataprev), que são parcialmente controladas pelo Governo Federal, foram incluídas em um grupo de empresas públicas a serem privatizadas. No entanto, ambas as empresas processam uma parte substancial de dados pessoais de interesse do Governo Federal e de outros órgãos públicos. Há, atualmente, um debate importante em torno da possibilidade de os titulares de dados perderem o controle sobre seus dados pessoais em decorrência da privatização, ou até que ponto esses dados poderiam ser acessados e usados para outros propósitos comerciais, uma vez que, as empresas terão acesso às informações nos contratos originais que foram feitos com as entidades públicas, incluindo dados pessoais. O Governo Federal deveria dedicar uma atenção maior à avaliação dos impactos à proteção de dados decorrentes da privatização⁵³³.

Considerando que as empresas públicas Serpro e Dataprev processam dados pessoais de milhões de brasileiros, a privatização dessas empresas deve ser cuidadosamente avaliada pelo Poder Executivo, pois pode trazer impactos à proteção desses dados pessoais. É importante destacar que a privatização dessas duas empresas não exige autorização específica do Congresso Nacional, bastando a autorização genérica. Tal entendimento foi firmado em decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI nº 6.241, de modo que não há necessidade de autorização legislativa específica para a privatização de empresa pública cuja lei instituidora não exige autorização prévia do Congresso Nacional⁵³⁴.

Diante do exposto, verifica-se que existem diversas medidas para que se alcance a efetiva proteção das pessoas idosas contra o assédio de consumo e contra a violação do direito fundamental à proteção de dados pessoais no âmbito do mercado de crédito. Tais providências podem partir da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), das casas legislativas, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das associações de defesa do consumidor e de outros órgãos públicos e entes privados a fim de proteger estes sujeitos hipervulneráveis contra as práticas abusivas.

⁵³³ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A Caminho da Era Digital no Brasil**. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45a84b29-pt/index.html?itemId=/content/publication/45a84b29-pt>. Acesso em: 27 dez. 2022, p. 134.

⁵³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.241 Distrito Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Requerimento de medida cautelar. Leis federais nº 9.491/1997 e 13.334/2016. Desestatização de empresas públicas e sociedades de economia mista. Impugnação genérica. Conhecimento parcial da ação. Constitucionalidade da autorização legal genérica para a desestatização de empresas estatais. Ação parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada improcedente. Requerente: Partido Democrático Trabalhista (PDT). Intimado: Presidente da República e outros. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 8 de fev. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346469195&ext=.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022, p. 1.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa analisou a efetividade do direito fundamental à proteção de dados pessoais dos idosos no âmbito do mercado de crédito e quais são as implicações da violação desse direito. O problema que norteou a pesquisa é: de que maneira o compartilhamento de dados pessoais, por parte do INSS, dos idosos aposentados e pensionistas com instituições financeiras agrava a hipervulnerabilidade de tais consumidores e afronta a dignidade humana de tais indivíduos? Quais medidas podem ser adotadas para prevenir esses danos?

Ao longo da pesquisa, verificou-se que o direito fundamental à proteção de dados pessoais é um dos principais mecanismos de tutela da pessoa na sociedade da informação. Essa sociedade é resultado da revolução proporcionada pelas TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação). Assim, segundo Manuel Castells, a sociedade atual é caracterizada como aquela em que o conhecimento e a informação são fontes de valor e poder⁵³⁵, bem como são decisivos para o desenvolvimento econômico⁵³⁶.

Na sociedade da informação, o Estado e as empresas privadas são altamente informatizados, atuando na coleta e tratamento de dados pessoais em larga escala. Tal atividade é possível devido à grande capacidade de processamento de informações dos computadores, que cresceu exponencialmente nos últimos 50 anos.

Inicialmente concebido como uma decorrência do direito à privacidade, o direito à proteção de dados ganhou autonomia, já que os estudos da área indicavam diferenças marcantes entre tais direitos. O direito à privacidade caracteriza-se por ser estático e negativo, sendo uma garantia contra as arbitrariedades do Estado ou de terceiros. O direito à proteção de dados, por outro lado, é dinâmico, exigindo prestações positivas para sua garantia. Portanto, cada um desses direitos constitui uma categoria autônoma de direito da personalidade.

No Brasil, o direito à proteção de dados ganhou *status* constitucional, sendo incluído no rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, inciso LXXIX, da CF). No âmbito infraconstitucional, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD) estabelece as diretrizes para o adequado tratamento de dados, tendo sido inspirada no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD), que regula a matéria no âmbito da União Europeia.

⁵³⁵ CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução: Rita Espanha. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, p. 265.

⁵³⁶ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1), p. 154.

Mesmo antes de ser incluído na Constituição Federal, o direito fundamental à proteção de dados pessoais foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da ADI nº 6.387, o que contribuiu para a consolidação desse direito no Brasil. Este direito também é tratado em outras leis, como no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), na Lei do *Habeas Data* (Lei nº 9.507/1997) e na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Esta pesquisa teve como marco teórico a teoria do diálogo das fontes, que foi criada em 1995 por Erik Jayme e foi apresentada no Brasil por Claudia Lima Marques. A teoria é útil para o sistema de proteção de dados pessoais, uma vez que ela permite a aplicação simultânea e coordenada das diferentes normas que regem esse sistema. A teoria foi incorporada pelo art. 64 da LGPD, pois este dispositivo prevê que os direitos e princípios expressos na LGPD não excluem outras normas de direito interno e os tratados internacionais que o Brasil seja parte.

A teoria do diálogo das fontes busca interpretar de maneira harmônica as diversas leis do sistema jurídico tendo a Constituição Federal como eixo central. Um dos objetivos da teoria é promover a dignidade da pessoa humana, com olhar diferenciado para os mais vulneráveis. Assim, de acordo com Claudia Lima Marques, a teoria do diálogo das fontes é flexível e aberta, além disso, essa teoria valoriza os direitos humanos e apresenta soluções favoráveis aos mais vulneráveis da relação⁵³⁷.

A discussão sobre a proteção de dados dos idosos no âmbito do mercado de crédito perpassa principalmente pelo crédito consignado. Uma das principais dificuldades de acesso ao crédito se deve às garantias que as instituições financeiras exigem. A inovação apresentada pelo crédito consignado é que os contratantes oferecem seus salários e benefícios previdenciários como garantia. Dessa forma, as parcelas do empréstimo são descontadas diretamente na folha de pagamento, o que reduz o risco de inadimplência.

O crédito consignado é muito utilizado por aposentados e pensionistas do INSS. Cerca de 37% do total de crédito concedido na modalidade consignado é destinado a esse público. Dentre os beneficiários do INSS, 68% são pessoas idosas. Tais dados mostram que as pessoas idosas compõem uma parte significativa do público-alvo das empresas de crédito consignado. A aprovação da Lei nº 10.820/2003, que criou o crédito consignado, foi uma forma de dar mais garantias aos bancos contra a inadimplência, o que, por sua vez, fez com que os juros diminuíssem. Tais medidas contribuíram para a ampliação do acesso ao crédito.

⁵³⁷ BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 115, jan./fev. 2018 – versão *online*, p. 3.

Sabe-se que o acesso ao crédito é benéfico para a economia, no entanto, quando concedido de maneira irresponsável, pode provocar danos aos contratantes. Um desses possíveis danos é o superendividamento, caracterizado quando o devedor não tem condições de pagar suas dívidas sem comprometer o seu mínimo existencial. Sobre o mínimo existencial, é criticável o valor de 25% do salário mínimo estabelecido pelo Decreto nº 11.150/2022. O valor não é suficiente para a manutenção de uma vida digna e por isso tal decreto terá sua constitucionalidade analisada pelo STF.

Uma das formas de evitar o superendividamento é por meio do estabelecimento de um teto na margem de consignação dos salários e aposentadorias. A partir da análise desenvolvida, percebe-se uma variação dessa margem ao longo dos anos, chegando ao patamar de 45% atualmente. Tal margem está acima da recomendada pelos estudiosos da área e daquela aprovada no texto original da Lei do Superendividamento (Lei nº 14.181/2021), que é de 30%, mas que foi vetada pelo presidente da República. Quanto maior a margem consignável, maiores são as chances de agravamento da situação financeira dos aposentados e pensionistas, principalmente no caso das pessoas idosas, que normalmente têm parte da renda comprometida com despesas médicas.

A limitação do endividamento por meio de um percentual máximo de consignação visa a garantia do mínimo existencial e decorre da eficácia do princípio da dignidade da pessoa humana, que também deve ser garantido nas relações entre particulares. Tal posicionamento é adotado em decisões judiciais no Brasil e originou-se na Alemanha, a partir dos estudos sobre a eficácia horizontal (entre particulares) dos direitos fundamentais (*Drittwirkung*).

A Constituição Federal considera a vulnerabilidade das pessoas idosas, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas. Esta vulnerabilidade é reconhecida pois normalmente a velhice modifica algumas condições da pessoa, como a diminuição gradativa das capacidades sensoriais, dificuldades de locomoção, maior chance de adoecimento, entre outros. Quando inseridas no mercado de consumo, essas pessoas são denominadas hipervulneráveis, pois são somadas duas condições, a de pessoa idosa e de consumidor.

O superendividamento é um problema que tem afetado uma parte das pessoas idosas que contratam o crédito consignado. Tal endividamento compromete a sobrevivência da pessoa e provoca a exclusão da sociedade de consumo. Com o objetivo de melhorar essa situação, foi aprovada a Lei nº 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, que visa instituir a disciplina do crédito responsável. Essa lei aprimora o dever de informação, além de estabelecer vedações e requisitos para a concessão do crédito. A lei cria a possibilidade de, em

uma conciliação com os credores, o consumidor superendividado apresentar um plano de pagamento para suas dívidas em até 5 anos. Portanto, a lei possibilita que a pessoa superendividada consiga quitar seus débitos e retornar ao mercado de consumo.

O superendividamento também está relacionado com a concessão irresponsável e com o abuso na oferta de crédito. Nos últimos anos, diversas instituições públicas e empresas privadas têm sido processadas por violar a proteção de dados de consumidores, especialmente de aposentados e de pensionistas do INSS, com o objetivo de oferecer crédito consignado. As pessoas que tiveram seu direito à proteção de dados pessoais violado têm buscado a reparação dos danos materiais e morais em ações individuais e em ações coletivas. No âmbito coletivo, o Ministério Público e as associações de defesa do consumidor conseguem a reparação dos danos causados pelo tratamento irregular de dados pessoais.

Conforme apresentado, as provas juntadas nos referidos processos judiciais demonstram que os dados pessoais dos aposentados e pensionistas usados para oferecer crédito consignado têm como origem os bancos de dados do INSS. No julgamento da ADI nº 6.649, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o tratamento de dados feito em desconformidade com os preceitos legais resulta em responsabilidade civil do Estado pelos danos causados aos particulares, nos termos do art. 42 e seguintes da LGPD.

Além da responsabilidade civil, o tratamento irregular de dados pessoais também pode acarretar a responsabilidade administrativa. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) é a entidade responsável por garantir o cumprimento da LGPD, por meio da fiscalização e da aplicação de sanções. A autoridade tem o desafio de conciliar o direito fundamental à proteção de dados com os interesses do mercado sobre as atividades de tratamento de dados pessoais, uma vez que estas constituem uma fonte de riquezas e são essenciais para diversas atividades empresariais.

A ANPD tem o dever de fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação (art. 55-J, inciso IV, da LGPD), abrangendo tanto as instituições privadas como os órgãos estatais. O Estado é um dos grandes agentes de tratamento de dados pessoais, utilizando-os para diversas finalidades, como, por exemplo, para a elaboração de políticas públicas.

Inicialmente a ANPD foi criada como um órgão integrante da Presidência da República. No entanto, a vinculação ao Poder Executivo comprometia a independência necessária para a atuação da autoridade, especialmente para fiscalizar o tratamento de dados realizado no âmbito das instituições públicas. Com a aprovação da Lei nº 14.460/2022, a entidade foi transformada

em autarquia especial, o que lhe confere mais autonomia e atende aos preceitos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE).

Diante dos casos de tratamento irregular de dados pessoais, diversas medidas devem ser tomadas para a garantia do direito fundamental à proteção de dados pessoais. Uma proposta é a proibição do telemarketing ativo para oferecimento de crédito consignado para aposentados e pensionistas por meio de uma lei de abrangência nacional. Tal medida evitaria o assédio de consumo e desestimularia o uso indevido de dados pessoais.

Outra medida seria a aprovação de lei de âmbito nacional que proíba a transferência de dados pessoais de segurados e beneficiários do INSS para a prática de marketing ou oferta com o objetivo de convencer o beneficiário do INSS a celebrar contratos, nos moldes do art. 124-E da Lei nº 13.846/2019, que foi vetado.

A adoção de um programa de *compliance* de dados pessoais no âmbito da Administração Pública também pode ser eficaz para a garantia do direito fundamental à proteção de dados pessoais, como foi apontado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O tribunal sugere que a Administração Pública adote: (i) medidas gerais de segurança; (ii) controle de acesso em sistemas; (iii) registro de eventos (logs); (iv) utilização da criptografia; e (v) observância preferencial do *privacy by design*.

É evidente que a violação da proteção de dados pessoais pode causar diversos danos à pessoa humana. No caso das pessoas idosas aposentadas, as principais consequências dessa violação têm sido a exposição a práticas comerciais abusivas e o superendividamento. Tendo em vista a condição de vulnerabilidade das pessoas idosas, é imprescindível a adoção de medidas que garantam o seu direito fundamental à proteção de dados pessoais a fim de promover a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. 1949. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2022.

ALMEIDA, Gustavo Tomaz de. **Consumo de crédito e violência financeira com idosos de baixa renda: uma investigação na perspectiva da *Transformative Consumer Research***. 2020. Tese (Doutorado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Administracao_GustavoTomazDeAlmeida_8567.pdf. Acesso em: 12 jun. 2022.

ALVES, Fabricio da Mota. ANPD como autarquia federal: o que muda para a proteção de dados no Brasil? **Jota**, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/anpd-como-autarquia-federal-o-que-muda-para-a-protecao-de-dados-no-brasil-14062022>. Acesso em: 3 jul. 2022.

AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do; MAIMONE, Flávio Henrique Caetano de Paula. O diálogo das fontes e o regular tratamento de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 132, p. 1-17, nov./dez. 2020 – versão *online*.

APOSENTADOS e pensionistas recebem empréstimos sem pedir. **g1**. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/10/02/aposentados-e-pensionistas-recebem-emprestimos-sem-pedir.ghtml>. Acesso em: 23 dez. 2022.

AUDI, Amanda. Vazamento mostra que dados de beneficiários do Auxílio Brasil foram usados para venda de consignado. **The Brazilian Report**. Disponível em: <https://brazilian.report/society/2022/10/24/exclusivo-vazamento-auxilio-brasil-consignado/>. Acesso em: 25 out. 2022.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia Orientativo: Tratamento de Dados Pessoais pelo Poder Público**. 2020. Disponível em: www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf. Acesso em: 4 maio 2022.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 16 dez. 2022.

BANCOS ainda não bateram martelo sobre oferta de consignado para beneficiários do Auxílio Brasil. **g1**. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/07/bancos-ainda-nao-bateram-martelo-sobre-oferta-de-consignado-para-beneficiarios-do-auxilio-brasil.ghtml>. Acesso em: 6 set. 2022.

BANCOS serão investigados sobre possível fraude em cartões de crédito consignados. **Ministério da Justiça**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/bancos-serao-investigados-sobre-possivel-fraude-em-cartoes-de-credito-consignados>. Acesso em: 3 nov. 2022.

BAPTISTA, Renata. INSS: veja quem recebe aposentadorias e pensões referentes a agosto nesta terça-feira. **g1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/08/30/inss-veja-quem-recebe-aposentadorias-e-pensoes-referentes-a-agosto-nesta-terca-feira.ghml>. Acesso em: 16 out. 2022.

BASAN, Arthur Pinheiro. Do idoso sossegado ao aposentado telefonista. *In*: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022. p. 641-654.

BELLI, Luca; DONEDA, Danilo. O que falta ao Brasil e à América Latina para uma proteção de dados efetiva? **Jota**, 2 set. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-que-falta-ao-brasil-e-a-america-latina-para-uma-protecao-de-dados-efetiva-02092021>. Acesso em: 5 maio 2022.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Código brasileiro de defesa do consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 115, p.1-12, jan./fev. 2018 – versão online.

BENNET, Colin; RAAB, Charles. **The governance of privacy**: policy instruments in global perspective. Cambridge: The MIT Press, 2006, p. XXI apud MENDES, Laura Schertel. **Transparência e privacidade**: violação e proteção da informação pessoal na sociedade de consumo. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

BERTONCELLO, Káren Rick Danilevich. Crédito consignado ao idoso e “diálogo das fontes”: consequência da coordenação das normas do direito brasileiro. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 88, p. 1-11, jul./ago. 2013 – versão online.

BESSA, Leonardo Roscoe. A Lei Geral de Proteção de Dados e o direito à autodeterminação informativa. **Conjur**, 26 out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-26/leonardo-bessa-lgpd-direito-autodeterminacao-informativa>. Acesso em: 8 mar. 2022.

BEZERRA, Maria Ruth Borges. Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais: a importância do modelo institucional independente para a efetividade da lei. **Revista Caderno Virtual**, Brasília, v. 2, n. 44, p. 1-95, abr./jun. 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/3828>. Acesso em: 9 maio 2022.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BIONI, Bruno Ricardo; SILVA, Paula Guedes Fernandes da; MARTINS, Pedro Bastos Lobo. Intersecções e relações entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI): análise contextual pela lente do direito de acesso. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília, v. 1, p. 8-19, 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/504. Acesso em: 4 maio 2022.

BLUM, Renato Muller da Silva Opice. GDPR – General Data Protection Regulation: destaques da regra europeia e seus reflexos no Brasil. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 994, p. 1-11, ago. 2018 – versão online.

BMG é condenado a pagar R\$ 5,1 mi por uso indevido de dados e abuso de consignado a aposentados. **Infomoney**. 2022. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/bmg-e-condenado-a-pagar-r-51-mi-por-uso-indevido-de-dados-e-abuso-de-consignado-a-aposentados/>. Acesso em: 3 nov. 2022.

BORGES, Gabriel Oliveira de Aguiar. Dano moral coletivo e incidentes envolvendo dados pessoais: necessário diálogo de fontes entre a LGPD, o CDC e as demais normas que regem a matéria. In: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022, p. 437-458.

BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Atlas, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022**. Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 134, de 22 de junho de 2022**. Altera a Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-134-de-22-de-junho-de-2022-409704381>. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008**. Estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de empréstimos e cartão de crédito, contraídos nos benefícios da Previdência Social. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/seu-beneficio/emprestimo-consignado/in28PRESINSSatualizada22.4.2021.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.820.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.953, de 27 de setembro de 2004. Altera o art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.953.htm. Acesso em: 24 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 5 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 6 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 13.172, de 21 de outubro de 2015. Altera as Leis nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para dispor sobre desconto em folha de pagamento de valores destinados ao pagamento de cartão de crédito. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113172.htm. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.313, de 14 de julho de 2016. Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento; 12.712, de 30 de agosto de 2012; 8.374, de 30 de dezembro de 1991, que dispõe sobre o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por embarcações ou por sua carga; e 13.259, de 16 de março de 2016, para dispor sobre a dação em pagamento de bens imóveis como forma de extinção do crédito tributário inscrito em dívida ativa da União. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113313.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021. Dispõe sobre o acréscimo de 5% (cinco por cento) ao percentual máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento até 31 de dezembro de 2021; e altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14131.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.431, de 3 de agosto de 2022. Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para ampliar a margem de crédito consignado aos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, aos segurados do regime próprio de previdência social dos servidores públicos federais, aos servidores públicos federais e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e para autorizar a realização de empréstimos e financiamentos mediante crédito consignado para beneficiários do benefício de prestação continuada e de programas federais de transferência de renda, a Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre a restituição de valores aos cofres públicos, e a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, para alterar procedimentos relativos à concessão do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14431.htm. Acesso em: 17 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 6 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9507.htm. Acesso em: 5 maio 2022.

BRASIL. Mensagem nº 156, de 21 de maio de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Msg/VEP-156.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

BRASIL. Mensagem nº 314, de 1º de julho de 2021. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-314.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Recurso Especial 586.316-MG (2003/0161208-5). Direito do consumidor. Administrativo. Normas de proteção e defesa do consumidor. Ordem pública e interesse social. Princípio da vulnerabilidade do consumidor. Princípio da transparência. Princípio da boa-fé objetiva. Princípio da confiança. Obrigação de segurança. Direito à informação. Dever positivo do fornecedor de informar, adequada e claramente, sobre riscos de produtos e serviços. Distinção entre informação-conteúdo e informação-advertência. Rotulagem. Proteção de consumidores hipervulneráveis. Campo de aplicação da lei do glúten (lei 8.543/92 ab-rogada pela lei 10.674/2003) e eventual antinomia com o art. 31 do código de defesa do consumidor. Mandado de segurança preventivo. Justo receio da impetrante de ofensa à sua livre iniciativa e à comercialização de seus produtos. Sanções administrativas por deixar de advertir sobre os riscos do glúten aos doentes celíacos. Inexistência de direito líquido e certo. Denegação da segurança. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação – ABIA. Relator: Min. Herman Benjamin, 17 de abril de 2017. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=2911895&num_registro=200301612085&data=20090319&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 30 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 532**. Constitui prática comercial abusiva o envio de cartão de crédito sem prévia e expressa solicitação do consumidor, configurando-se ato ilícito indenizável e sujeito à aplicação de multa administrativa. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Sumula_532_2015_Corte_Especial.pdf. Acesso em: 4 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.241 Distrito Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Requerimento de medida cautelar. Leis federais nº 9.491/1997 e 13.334/2016. Desestatização de empresas públicas e sociedades de economia mista. Impugnação genérica. Conhecimento parcial da ação. Constitucionalidade da autorização legal genérica para a desestatização de empresas estatais. Ação parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada improcedente. Requerente: Partido Democrático Trabalhista (PDT). Intimado: Presidente da República e outros. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 8 de fev. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346469195&ext=.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.727 Paraná**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Conversão em julgamento definitivo. Lei nº 20.276 do Paraná. Proibição a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil de realizarem publicidade ou atividade de convencimento de aposentados e pensionistas para a contratação de empréstimos. Competência concorrente do estado para legislar sobre proteção ao consumidor. Vulnerabilidade econômica e social de aposentados e pensionistas. Proteção integral ao idoso. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. Requerente: Confederação Nacional do Sistema Financeiro (Consif). Intimado: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 12 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346469195&ext=.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387 Distrito Federal**. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo. Medida Provisória nº 954/2020. Emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID-19). Compartilhamento de dados dos usuários do serviço telefônico fixo comutado e do serviço móvel pessoal, pelas empresas prestadoras, com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Fumus boni juris. Periculum in mora*. Deferimento. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber, 7 de maio de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344949214&ext=.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.649 Distrito Federal**. Voto do Min. Gilmar Mendes (relator). Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Gilmar Mendes, 15 de setembro de 2022. Disponível em: <https://images.jota.info/wp-content/uploads/2022/09/voto-adi-6649-e-adpf-695-1.pdf>. Acesso em: 25 out. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.384/2022**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 15/06/2022. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2521877%22>. Acesso em: 21 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Ação Civil Pública n. 0017291-65.2016.4.03.6100**. Proposta pelo Ministério Público Federal contra o Instituto Nacional de Seguro Social e Tifim Recuperadora de Créditos e Cobranças LTDA – ME.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Processo n. 5000086-03.2021.4.03.6345**. Autora: D. A. C. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Processo n. 0802150-02.2022.4.05.8300** (Id: 4058300.22989946). Autor: Instituto de Defesa Coletiva. Réus: Instituto Nacional do Seguro Social e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. **Ação Civil Pública n. 1012891-44.2019.4.01.3803**. Proposta pelo Ministério Público Federal contra o Instituto Nacional de Seguro Social e Perfecta Intermediações de Negócios Eireli – ME.

BRESEGHELLO, Fabíola Meira de Almeida. Ônus da prova – Diálogo entre Código de Defesa do Consumidor, Código de Processo Civil e Lei Geral de Proteção de Dados. In: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 277-296.

BRITO, Sabrina. Pessoas acima de 60 anos embarcam cada vez mais no universo digital. **Veja**, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/tecnologia/pessoas-acima-de-60-anos-embarcam-cada-vez-mais-no-universo-digital/>. Acesso em: 2 nov. 2022.

CAMARANO, Ana Amélia. Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres? **Revista da Associação Brasileira de Saúde Coletiva**, v. 25, p. 4169-4176, out. 2020 – versão *online*. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.2.30042020>. Disponível em: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/os-dependentes-da-renda-dos-idosos-e-o-coronavirus-orfaos-ou-novos-pobres/17737>. Acesso em: 23 ago. 2022.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica. In: DOLL, Johannes; CANÇADO, Flávio Aluizio Xavier; GORZONI, Milton Luiz. **Tratado de Geriatria e Gerontologia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011, p. 58-59 apud SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARDOSO, Oscar Valente. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, v. 111, p. 1-12, jan./mar. 2022 – versão *online*.

CARVALHO, Ana Paula Gambogi. O consumidor e o direito à autodeterminação informacional: considerações sobre os bancos de dados eletrônicos. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 46, p. 1-30, abr./jun. 2003 – versão online.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução: Rita Espanha. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1).

CASTELLS, Manuel. Prefácio à edição de 2010. In: CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1). p. 11-35.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; CARPENA, Heloísa. Superendividamento: proposta para um estudo empírico e perspectiva de regulação. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. **Direitos do consumidor endividado**: superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 310-344.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Clarissa Costa de. Tradições inventadas na sociedade de consumo: crédito consignado e a flexibilização da proteção ao salário. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, p. 1-23, out./dez. 2010 – versão online.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Enunciado nº 4, de 10 de março de 2022. [Informa que nos pedidos de acesso à informação e respectivos recursos as decisões que tratam da publicidade de dados de pessoas naturais devem ser fundamentadas nos arts. 3º e 31 da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI)]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 152, 14 mar. 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/67735>. Acesso em: 4 maio 2022.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. O direito do consumidor endividado e a técnica do prazo de reflexão. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 43, p. 1-11, jul./set. 2002 – versão online.

COUNCIL OF EUROPE. **Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data**. 1981. Disponível em: <https://rm.coe.int/1680078b37>. Acesso em: 11 abr. 2022.

DATAPREV. **A empresa**. Disponível em: <https://portal.dataprev.gov.br/conheca-dataprev-quem-somos/empresa>. Acesso em: 25 out. 2022.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). **Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/cesta/>. Acesso em: 16 out. 2022.

DOLL, Johannes; BUAES, Caroline Stumpf. A inserção mercadológica dos novos consumidores: os velhos entram em cena. In: IV ENEC – Encontro Nacional de Estudos do Consumo: novos rumos da sociedade de consumo? Rio de Janeiro, 2008 *apud* SCHMITT,

Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis: a proteção do idoso no mercado de consumo**. São Paulo: Atlas, 2014.

DOLL, Johannes; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Crédito consignado e o superendividamento dos idosos. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 107, p. 1-21, set./out. 2016 – versão *online*.

DOLL, Johannes; SOUZA, Janair Machado de; HOLLERWEGER, Leonéia; CONTE, Franciéli Aline. Endividamento de pessoas idosas no Rio Grande do Sul: principais fatores de risco. **Revista Valore**, Volta Redonda, v. 6 (edição especial), p. 19-37, 2021. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/1018>. Acesso em: 19 out. 2022.

DONEDA, Danilo. **A proteção de dados pessoais nas relações de consumo: para além da informação creditícia**. Escola Nacional de Defesa do Consumidor. Brasília: SDE/DPDC, 2010.

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

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. **Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities**, 2010. Disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/data-protection-european-union-role-national-data-protection-authorities>. Acesso em: 22 nov. 2022.

FATTORI, Marcelo Augusto. Questões pertinentes ao direito de acesso do titular dos dados pessoais: prazos e meios para o seu exercício em situação de crise. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 251-262.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (Brasil). **Panorama do mercado de crédito – fevereiro de 2022**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3130/21/pt-br/panorama>. Acesso em: 17 ago. 2022.

FERREIRA, Keila Pacheco. Desafios da complexidade e dimensão sistêmica da responsabilidade civil. **Conpedi Law Review**, v. 3, n. 2, p. 394-420, jul./dez. 2017. DOI: http://dx.doi.org/10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2017.v3i2.492. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3791/0>. Acesso em: 5 dez. 2022.

FERREIRA, Keila Pacheco. **Responsabilidade civil preventiva: função, pressupostos e aplicabilidade**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-27102016-092601/pt-br.php>. Acesso em: 30 nov. 2022.

GARANTIR a privacidade de dados na luta contra a COVID-19. **OCDE**. Disponível em: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/garantir-a-privacidade-de-dados-na-luta-contra-a-covid-19-30f8c591/>. Acesso em: 10 nov. 2022.

GARCIA, Maria; ALMEIDA, Antônio Luís Moreira. As garantias institucionais nos direitos e nas garantias fundamentais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 125, p. 1-16, maio/jun. 2021 – versão *online*.

GIMENES, Lucas de Souza. Quão independente é a Autoridade Nacional de Proteção de Dados? Comparativo de sua estrutura com a dos modelos constituídos na Argentina e no Uruguai. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 11, p. 1-9, abr./jun. 2021 – versão *online*.

GONÇALVES, Milton Rodrigo. A interpretação dos negócios jurídicos à luz da boa-fé: as operações de saque via cartão de crédito consignado efetivadas por consumidores hipervulneráveis, no período ligeiramente posterior à edição da lei 13.172/2015. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 4, n. 1, p. 56-66, ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.48159/revistadoidcc.v4n1.goncalves>. Acesso em: 29 ago. 2022.

GONÇALVES, Vitória Mattos; MARQUES, Verônica do Nascimento. Proteção de dados pessoais: o compartilhamento de dados entre Poder Público e setor privado. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 305-314.

GONTIJO, Danielly Cristina Araújo; OLIVEIRA, Raphael Rodrigues Valença de. Compliance de dados pessoais na Administração Pública e medidas de segurança. **Jota**, 6 dez. 2022. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compliance-de-dados-pessoais-na-administracao-publica-e-medidas-de-seguranca-06122022?utm_campaign. Acesso em: 21 dez. 2022.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro. **Perfil das pessoas de referência da família por grupos de idade (série histórica de 2001 a 2015)**. Disponível em: https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&de=15&no=6. Acesso em 23 ago. 2022.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro, 2020. **Pesquisa de orçamentos familiares**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101761.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2022.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Brasil). Rio de Janeiro, 2020. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Educação: 2019)**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 3 out. 2022.

IX JORNADA DE DIREITO CIVIL. **Enunciado 650**. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/1786>. Acesso em: 16 out. 2022.

JAYME, Erik. Direito internacional privado e cultura pós-moderna. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 105-114, mar. 2003. DOI: <https://doi.org/10.22456/2317-8558.43487>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43487>. Acesso em: 20 maio 2022.

JAYME, Erik. O direito internacional privado do novo milênio: a proteção da pessoa humana face à globalização. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 133-146, nov. 2013. DOI:

<https://doi.org/10.22456/2317-8558.43490>. Disponível em:
<https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43490/27368>. Acesso em: 13 fev. 2022.

JUIZA ordena mudança em empréstimos consignados para proteger aposentados do INSS contra golpes. **Infomoney**. 2022. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/juiza-ordena-mudanca-em-emprestimos-consignados-para-protger-aposentados-do-inss-contra-golpes/>. Acesso em: 3 nov. 2022.

LANZA, Luíza. Grandes bancos têm maior lucro nominal em 15 anos, afirma levantamento. **Estadão**, 16 fev. 2022. Disponível em: <https://investidor.estadao.com.br/mercado/bancos-brasileiros-lucro-recorde-2021>. Acesso em: 15 jun. 2022.

LARENZ, Karl. **Tratado de derecho civil alemán**. Madrid: Ed. Revista de Derecho Privado, 1980 apud DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

LIMA, Cíntia Rosa Pereira de. Apresentação. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 21-22.

LIMA, Clarissa Costa de. Medidas preventivas frente ao superendividamento dos consumidores na União Europeia. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 76, out./dez. 2010 – versão *online*.

LOCHAGIN, Gabriel; MORAES, Emanuele Pezati Franco de; PEROLI, Kelvin. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados como garantia institucional ao equilíbrio entre os agentes econômicos e os titulares de dados pessoais. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021. p. 93-104.

LOPEZ, Teresa Ancona. **Princípio da precaução e evolução da responsabilidade civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

LORENZON, Laila Neves. Análise comparada entre regulamentações de dados pessoais no Brasil e na União Europeia (LGPD e GDPR) e seus respectivos instrumentos de enforcement. **Revista do Centro de Excelência Jean Monnet da FGV Direito Rio**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 39-52, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rpdue/issue/view/4599/2535>. Acesso em: 15 mar. 2022.

LYON, David. **Surveillance as social sorting: privacy, risk and digital discrimination**. Londres: Routledge, 2003.

MACEDO TORRES, Isabella. A importância da implementação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados. **Revista eletrônica da PGE-RJ**, v. 4, n. 1, p. 1-38, 2021. DOI: 10.46818/pge.v4.160. Disponível em: <http://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/160>. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 35.

MACIEL, Renata Mota; MORAES, Emanuele Pezati Franco de. A LGPD brasileira sob a perspectiva do Direito Comercial: a base de dados como um ativo relevante da empresa. In:

LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 117-127.

MARQUES, Claudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 75, p. 1-19, jul./set. 2010 – versão *online*.

MARQUES, Claudia Lima. A teoria do ‘diálogo das fontes’ hoje no Brasil e seus novos desafios: uma homenagem à magistratura brasileira. *In*: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 17-72.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARQUES, Claudia Lima. Diálogo entre o Código de Defesa do Consumidor e o novo Código Civil – do “diálogo das fontes” no combate às cláusulas abusivas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 45, p. 1-21, jan./mar. 2003 – versão online.

MARQUES, Claudia Lima. Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil de 2002. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 51, p. 1-24, jul./set. 2004 – versão online.

MARQUES, Cláudia Lima; BARBOSA, Fernanda Nunes. A proteção dispensada à pessoa idosa pelo direito consumerista é suficiente como uma intervenção reequilibradora? **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, ano 8, n. 2, p. 1-26, 2019. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/430>. Acesso em: 20 dez. 2022.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARTINS, Fernando Rodrigues. Introdução legislativa ao superendividamento: aspectos gerais. *In*: SQUEFF, Tatiana Cardoso; BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo; BORGES, Rosa Maria Zaia (orgs.). **Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Uberlândia: Sociedade, Sustentabilidade e Direitos fundamentais**. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022, p. 47-63.

MARTINS, Fernando Rodrigues; MARQUES, Cláudia Lima. Superendividamento de idosos: a necessidade de aprovação do PL 3515/15. **ConJur**, 27.05.2020. Disponível em: www.conjur.com.br/2020-mai-27/garantias-consumo-superendividamento-idosos-preciso-aprovar-pl-351515#sdfootnote4anc. Acesso em: 20 dez. 2022.

MARTINS, Juliane Caravieri. **Os consumidores idosos e os contratos de empréstimo consignado: a prevenção e o tratamento do superendividamento ante a lei nº 14.181/2021**. Londrina: Thoth, 2022.

MEDEIROS, Suzana Aparecida Rocha. Apresentação. *In*: RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002. p. 7-8.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Laura Schertel. A vulnerabilidade do consumidor quanto ao tratamento de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 102, p. 1-16, nov./dez. 2015 – versão *online*.

MENDES, Laura Schertel. O direito fundamental à proteção de dados pessoais. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 79, p. 1-23, jul./set. 2011 – versão *online*.

MENDES, Laura Schertel. **Transparência e privacidade**: violação e proteção da informação pessoal na sociedade de consumo. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MENDES, Laura Schertel; BIONI, Bruno Ricardo. O Regulamento Europeu de Proteção de Dados Pessoais e a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira: mapeando convergências na direção de um nível de equivalência. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 124, p. 1-17, jul./ago. 2019 – versão *online*.

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, p. 1-10, nov./dez. 2018 - versão *online*.

MENDES, Laura Schertel; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. STF reconhece direito fundamental à proteção de dados. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 130, p. 1-5, jul./ago. 2020 – versão *online*.

MENDONÇA, Júlia; MARTINS, Pedro Bastos Lobo; MARTINS, Pedro Henrique; CRUZ, Sinuhe. **Contribuição à consulta pública sobre o Regulamento de Dosimetria e Aplicação de Sanções Administrativas**. Data Privacy Brasil, 2022. Disponível em: <https://clubedata.com.br/painel/biblioteca/exibir/1208/contribuicao-a-consulta-publica-sobre-o-regulamento-de-dosimetria-e-aplicacao-de-sancoes-administrativas>. Acesso em: 15 dez. 2022.

MERCOSUL (Mercado Comum do Sul). **Declaração de Salvador**. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20090819-04.pdf. Acesso em: 15 out. 2022.

MIRAGEM, Bruno. A lei geral de proteção de dados (lei 13.709/2018) e o direito do consumidor. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1009/2009, p. 1-35, nov. 2019 - versão *online*.

MIRAGEM, Bruno. Prefácio. *In*: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes**: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 5-10.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Apresentação do autor e da obra. *In*: RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Tradução: Danilo Doneda, Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MORAIS, Pedro Henrique de Paula; LIMA, Marcos Cesar de Souza. Autoridade Nacional de Proteção de Dados: formação, autonomia e legitimidade. *In*: MARTINS, Plínio Lacerda. PAUSEIRO, Sergio Gustavo. **Estudos do Grupo de Proteção de Dados Pessoais – UFF**. IDPP: Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <http://ppgdin.uff.br/wp-content/uploads/sites/5/2021/03/Livro-Estudos-do-Grupo-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-de-Dados-Pessoais-%E2%80%93-CNPQ.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MPF pede revisão de decreto presidencial que regulamentou Lei do Superendividamento. **Ministério Público Federal**. 2022. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-pede-revisao-de-decreto-presidencial-que-regulamentou-lei-do-superendividamento>. Acesso em: 18 out. 2022.

MUCELIN, Guilherme. Transformação digital e diálogo das fontes: a interface jurídica de proteção das pessoas entre o virtual e o analógico. *In*: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 487-503.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Direitos fundamentais da personalidade na era da sociedade da informação: transversalidade da tutela da privacidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 54, n. 213, p. 265-288, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/531162>. Acesso em: 15 fev. 2022.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais nas relações entre particulares: do dever de proteção à proibição do déficit**. Coimbra: Almedina, 2018.

OLIVEIRA, Jorge Rubem Folena de. A lei (10.820/2002) do empréstimo consignado e a sua inconstitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 172, p. 225-228, out./dez. 2006. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/43/172/ril_v43_n172_p225.pdf. Acesso em: 19 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **A Caminho da Era Digital no Brasil**. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45a84b29-pt/index.html?itemId=/content/publication/45a84b29-pt>. Acesso em: 15 nov. 2022.

PARANÁ. **Lei nº 20.276, de 29 de julho de 2020**. Proíbe as instituições financeiras de ofertar e celebrar contrato de empréstimo de qualquer natureza, com aposentados e pensionistas, por ligação telefônica, no âmbito do Estado do Paraná. [2020] Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=237392&indice=1&totalRegistros=1&dt=14.8.2020.10.9.17.890>. Acesso em: 20 dez. 2022.

PARENTONI, Leonardo. Autoridade Nacional de Proteção de Dados brasileira: uma visão otimista. **Revista do advogado**, São Paulo, n. 144, ano XXXIX, p. 209-219, nov. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/337740878_Autoridade_Nacional_de_Protecao_de_Dados_Brasileira_Uma_visao_otimista_Brazilian_National_Data_Protection_Authority_An_optimistic_view. Acesso em: 15 nov. 2022, p. 213.

PASSOS, Bruno Ricardo dos Santos. **O direito à privacidade e a proteção aos dados pessoais na sociedade da informação: uma abordagem acerca de um novo direito fundamental**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/22478/1/Bruno%20Ricardo%20dos%20Santos%20Passos.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2022.

PINHEIRO, Patricia Peck. **Proteção de dados pessoais**: comentários à lei nº 13.709/2018 (LGPD). São Paulo: Saraiva, 2020.

POPULAÇÃO cresce, mas número de pessoas com menos de 30 anos cai 5,4% de 2012 a 2021. **Agência IBGE notícias**. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34438-populacao-cresce-mas-numero-de-pessoas-com-menos-de-30-anos-cai-5-4-de-2012-a-2021>. Acesso em: 18 ago. 2022.

POSSI, Ana Beatriz Benincasa; POSSI, Ana Carolina Benincasa. A importância da Autoridade Nacional de Proteção de Dados no cenário econômico global. In: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 77-92.

PRIMEIRO processador da Intel comemora 45 anos: conheça trajetória. **Techtudo**. 2016. Disponível em: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2016/11/primeiro-processador-da-intel-comemora-45-anos-conheca-trajetoria.ghhtml>. Acesso em: 16 fev. 2022.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Fundamentos constitucionais do direito à velhice**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. *Drittwirkung* e ADI dos bancos: a proteção fundamental do consumidor ao não superendividamento. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 110, p. 1-15, mar./abr. 2017 – versão online.

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

RONALDO Lemos faz alerta sobre a economia: ‘Os dados são o novo capital do século 21’. **gshow**. Disponível em: <https://gshow.globo.com/programas/conversa-com-bial/noticia/ronaldo-lemos-faz-alerta-sobre-a-economia-os-dados-sao-o-novo-capital-do-seculo-21.ghhtml>. Acesso em: 29 dez. 2022.

ROSENVALD, Nelson. **A responsabilidade civil pelo ilícito lucrativo**: o *disgorgement* e a indenização restitutória. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 486 apud BORGES, Gabriel Oliveira de Aguiar. Dano moral coletivo e incidentes envolvendo dados pessoais: necessário diálogo de

fontes entre a LGPD, o CDC e as demais normas que regem a matéria. *In*: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; MARTINS, Guilherme Magalhães; ROSENVALD, Nelson; DENSA, Roberta. **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Foco, 2022.

ROSENVALD, Nelson. **As funções da responsabilidade civil**: a reparação e a pena civil. São Paulo: Saraiva, 2017.

SABBAG, Alessandra Pela; NOLETO, Lucas de Oliveira. Open Banking: impasse entre a privacidade de dados e a revolução tecnológica? **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 3, p. 11-12, abr./jun. 2019 – versão *online*.

SAIKALI, Lucas Bossoni; REIS, Rafael Almeida Oliveira. Políticas regulatórias para o setor da proteção de dados no Brasil e a aplicabilidade do modelo de regulação pela arquitetura. *In*: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD**: desafios e perspectivas. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021. p. 263-278.

SANTOS, Pedro Henrique; CRUZ, Sinuhe. **Análise de Decisões #3 Estabelecendo parâmetros para o compartilhamento de dados no Poder Público: ADI 6.649, ADPF 695 e o Cadastro Base do Cidadão**. Data Privacy Brasil. Disponível em: <https://clubedata.com.br/painel/biblioteca/exibir/1161/analise-de-decisoes-3-estabelecendo-parametros-para-o-compartilhamento-de-dados-no-poder-publico-adi-6-649-adpf-695-e-o-cadastro-base-do-cidadao>. Acesso em: 26 out. 2022.

SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. Notas sobre a proteção de dados pessoais na sociedade informacional na perspectiva do atual sistema normativo brasileiro. *In*: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **Comentários à Lei Geral de Proteção de Dados**: Lei nº 13.709/2018, com alteração da Lei nº 13.853/2019. São Paulo: Almedina, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores hipervulneráveis**: a proteção do idoso no mercado de consumo. São Paulo: Atlas, 2014.

SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. São Paulo: Atlas, 2013.

SCHREIBER, Anderson. O superendividamento e outros demônios. **Jota**, 4 out. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-do-anderson-schreiber/o-superendividamento-e-outros-demonios-04102022>. Acesso em: 16 out. 2022.

SCHREIBER, Anderson. Responsabilidade civil na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. *In*: MENDES, Laura Schertel; DONEDA, Danilo; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JÚNIOR, Otavio Luiz. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 319-338.

SILVA, Eduardo Pereira da; PEIXOTO, Filipe Leite; COUTINHO, Pedro Mader; COSTANZI, Rogério Nagamine. O perfil dos beneficiários do regime geral de previdência social (RGPS). **Informe de previdência social**, Brasília, v. 26, n. 2, fev. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/publicacoes-previdencia/publicacoes-sobre-previdencia-social/informes>. Acesso em: 18 ago. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. A mercantilização da vida, as desproteções do trabalho e o crédito consignado: os arranjos normativos recentes. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 106, p. 1-21, jul./ago. 2016 – versão *online*, p. 8.

SILVA NETO, Carlos Eugênio da; TEIXEIRA, Maria Luiza Firmino. Estaria o acesso à informação ameaçado pela proteção de dados pessoais? Uma falsa antinomia normativa, mas uma insegurança fática no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília, v. 2, p. 51-59, abr. 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/470. Acesso em: 4 maio 2022.

SIMÃO FILHO, Adalberto; BADKE, Clarissa Lindenberg; RODRIGUES, Janaina de Souza Cunha. Monetização de dados em ambiente de liberdade econômica: desafio à proteção de dados! *In*: LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (coord.). **ANPD e LGPD: desafios e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2021, p. 105-116.

SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. Direito informacional: direito da sociedade da informação. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 859, p. 1-13, maio 2007 – versão *online*.

SOUZA, Carlos Eduardo Silva e; COELHO, Mariana Carvalho Victor. A relação entre a sociedade do hiperconsumo e a hipervulnerabilidade do consumidor idoso: uma análise a partir do caso das “almofadas milagrosas”. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 1, n. 58, 305-324, jan./mar. 2020.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; PALUMA, Thiago. A aplicação da teoria do diálogo das fontes em sede de direito internacional privado: possibilidades e alcances. *In*: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno (coord.). **Diálogo das fontes: novos estudos sobre a coordenação e aplicação das normas no direito brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 127-149.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 239.

TEPEDINO, Gustavo. Do sujeito de direito à pessoa humana. **Revista Trimestral de Direito Civil**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 1-2, 2000. Disponível em: <https://ibdcivil.org.br/wp-content/uploads/2019/06/RTDC.Editorial.v.002.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2022.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; MORAES, Maria Celina Bodin de. **Código Civil interpretado conforme a Constituição da República**. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. v. 1.

UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. 2000. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 12 abr. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **O que acontece se a minha empresa tratar dados em diferentes Estados-Membros da UE?** Disponível em: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rules-business-and-organisations/enforcement-and-sanctions/enforcement/what-happens-if-my-company-processes-data-different-eu-member-states_pt. Acesso em: 03 jul. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679>. Acesso em: 15 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamentos, diretivas e outros atos legislativos**. Disponível em: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_pt. Acesso em: 11 abr. 2022.

VERBICARO, Dennis; RODRIGUES, Lays; ATAÍDE, Camille. Desvendando a vulnerabilidade comportamental do consumidor: uma análise jurídico-psicológica do assédio de consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 119, set./out. 2018 – versão *online*.

VIOLA, Mario. **Transferência de dados entre Europa e Brasil**: análise da adequação da legislação brasileira. ITS: Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://itsrio.org/wp-content/uploads/2019/12/Relatorio_UK_Azul_INTERACTIVE_Justificado.pdf. Acesso em 15 nov. 2022.

WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis, D. Right to privacy. **Harvard Law Review**, v. IV, n. 5, p. 193-220, dec. 1890. Disponível em: <https://www.cs.cornell.edu/~shmat/courses/cs5436/warren-brandeis.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022.