

Descomplica!

#4

LGPD

LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

PARA O SETOR PÚBLICO



**Entendendo as
bases legais da LGPD**

Governo do Estado do Ceará
ÍRIS | Laboratório de Inovação e Dados

Coordenação-geral

Jessika Moreira

Gestão de Inovação Jurídica

Mariana Luz Zonari

Autoria

Mariana Luz Zonari

Iago Capistrano Sá

Julie Borges

Ana Luísa Schiavo Leite

Artur Pessoa Gonçalves

Revisão de Linguagem Simples

Isabel Ferreira Lima

Mônica Saraiva

Dominick Maia

Amélia Gomes

Projeto gráfico e diagramação

Rebeka Samyrra Rodrigues de Albuquerque

Letícia Bernardo

Isac Bernardo

Ceará, Brasil

2023

Olá!

Em 2022, o [ÍRIS | Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Ceará](#) lançou uma série de capítulos sobre os impactos da [Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais \(LGPD\)](#) no setor público, de forma clara, acessível e... descomplicada!

Este é o quarto capítulo e traz como tema as [bases legais da LGPD](#).

Vamos entender o que são bases legais, quais são elas de acordo com a [LGPD](#) e quais são as mais usadas pelo poder público no tratamento de dados pessoais.

Interessou? Então vem com a gente conferir este [Capítulo #4!](#)

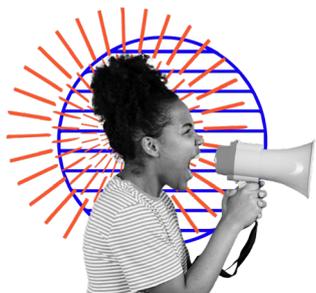


Acesse também os capítulos anteriores:

[Capítulo 1:](#) Conhecendo o Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais (DPO)

[Capítulo 2:](#) Entendendo o que são Dados Pessoais e Dados Pessoais Sensíveis

[Capítulo 3:](#) Agentes de tratamento de dados pessoais



Sumário

1. O que são bases legais?	5
2. Quais são as bases legais previstas na LGPD?	7
◦ Consentimento	7
◦ Cumprimento de obrigação legal ou regulatória	8
◦ Execução de políticas públicas	9
◦ Realização de estudos por órgão de pesquisa	9
◦ Execução de contrato ou procedimentos pré-contratuais	10
◦ Exercício regular de direitos	10
◦ Proteção da vida ou incolumidade física do titular ou terceiro	10
◦ Tutela da saúde	11
◦ Interesse legítimo	11
◦ Proteção do crédito	13
◦ Garantia de prevenção à fraude e à segurança do titular	13
◦ Resumindo!	14
3. Quais são as bases legais mais usadas pelo poder público?	16
◦ Cumprimento de obrigação legal ou regulatória	16
◦ Execução de política pública	17
◦ Legítimo interesse	18
◦ Consentimento	18
4. Como saber qual a base legal mais adequada?	19
5. Conclusão	20



O que são bases legais?

Bases legais são os casos (ou hipóteses, como chamamos no Direito) em que a LGPD autoriza o tratamento de dados pessoais.

De acordo com a lei, qualquer pessoa que trate dados pessoais, seja ela física ou jurídica, pública ou privada, deve realizar este tratamento com o fundamento em uma base legal.

Nesse sentido, destacamos alguns pontos importantes:

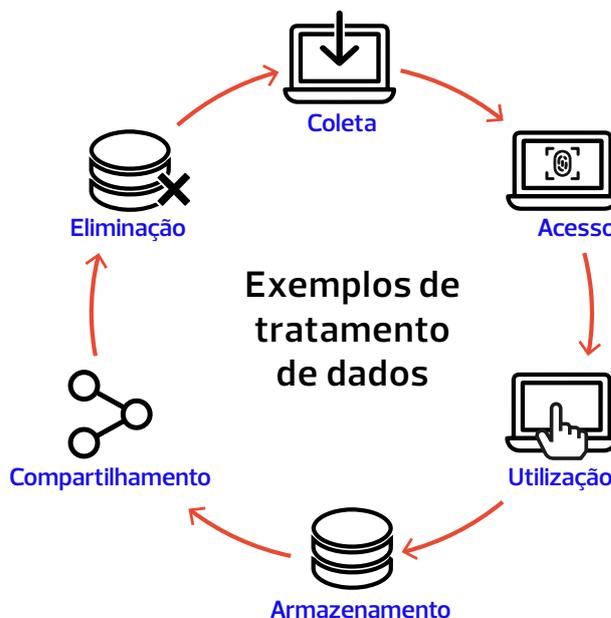
- **As bases legais são taxativas.** Isso significa que só existem aquelas expressamente indicadas na LGPD (arts. 7º e 11 da lei).
- **Não existe ordem de importância entre as bases legais.** Nem entre as aplicáveis ao tratamento de dados pessoais comuns, nem entre as aplicáveis ao tratamento de dados pessoais sensíveis ¹.
- **É obrigatório atribuir uma base legal** a toda atividade de tratamento de dados pessoais.

5



Lembre-se!

Tratamento é toda operação realizada com dados pessoais, como:



¹ De acordo com o Enunciado 689 sobre Direito Digital e Novas Tecnologias da IX Jornada de Direito Civil.

Qualquer atividade de tratamento de dados pessoais deve estar enquadrada em uma das bases legais para ser considerada lícita e legítima, além da necessidade de observar a boa-fé e atender a todos os princípios da LGPD (art. 6º).

Princípios da LGPD



1. Finalidade

Tratar dados apenas para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular



2. Adequação

Fazer com que o tratamento seja compatível com as finalidades informadas ao titular



3. Necessidade

Limitar o tratamento de dados ao mínimo necessário para sua finalidade



4. Livre acesso

Garantir aos titulares consulta facilitada e gratuita das informações sobre o tratamento



5. Qualidade

Garantir aos titulares exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados



6. Transparência

Garantir aos titulares todas as informações sobre o tratamento, de forma clara, acessível e precisa



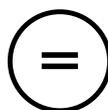
7. Segurança

Usar medidas técnicas e administrativas, capazes de proteger os dados pessoais de quaisquer danos



8. Prevenção

Adotar medidas para prevenir quaisquer danos aos dados pessoais



9. Não discriminação

Não realizar o tratamento para fins discriminatórios, ilícitos ou abusivos



10. Responsabilização e prestação de contas

Comprovar que houve a adoção de medidas eficazes para cumprir as normas de proteção de dados pessoais



Quais são as bases legais previstas na LGPD?



Consentimento

Primeiro, precisamos desmistificar a ideia de que o consentimento é a única ou a principal base legal indicada pela LGPD para tratar dados pessoais. Na verdade, o consentimento é apenas uma das 11 hipóteses que a lei traz, e todas são independentes entre si.

De acordo com a LGPD, consentimento é a “manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada” (art. 5º, XII).

Esse conceito traz vários componentes relacionados à manifestação do titular dos dados para com o tratamento de seus dados, que são:



Manifestação livre

O titular é livre para recusar ou consentir com o tratamento e deve receber todas as informações de forma clara e acessível para compreender o que será feito com seus dados. Para ser válido, o consentimento pressupõe ação afirmativa, ou seja, não pode haver dúvidas de que o titular consentiu com o tratamento.



Manifestação informada

Antes de consentir, o titular deve ter sido claramente informado sobre como ocorrerá o tratamento de seus dados pessoais e sobre as consequências de não consentir. Dessa forma, a própria LGPD estabelece requisitos mínimos que devem ser informados em um Termo de Consentimento para Tratamento de Dados. São eles (conforme art. 9º):

- Identificação do controlador
- Informações de contato do controlador
- Finalidade específica do tratamento
- Forma e duração do tratamento
- Informações sobre o compartilhamento dos dados e sua finalidade
- Responsabilidades dos agentes que realizarão o tratamento
- Direitos dos titulares (conforme art. 18)



Manifestação inequívoca

O controlador deve ser capaz de demonstrar que foi o titular dos dados quem consentiu com o tratamento, e não outra pessoa em seu lugar. Também não há um formato predeterminado para essa demonstração, que pode ser por assinatura manuscrita, clique em botão, gravação de áudio ou voz etc.



Dica

A LGPD não determina uma forma específica para esse Termo de Consentimento. Por isso, o controlador pode usar quaisquer recursos que facilitem a compreensão do titular dos dados: escrita, vídeos, ícones e até mesmo a técnica de [Direito Visual](#) nos documentos.

Mas os deveres do controlador não param depois de coletar e validar a coleta de consentimento! Depois disso, ele deve gerenciar o consentimento, guardando todas as provas de sua regularidade, além de estar apto a atender os direitos dos titulares, principalmente o de revogação do consentimento e o de eliminação dos dados pessoais tratados com base no consentimento.



Atenção

Se ocorrer alguma mudança na finalidade do tratamento de um dado pessoal depois da coleta do consentimento, não é necessário renová-lo; mas o titular dos dados deverá ser informado, para que, caso queira, possa exercer seu direito de revogação.



Cumprimento de obrigação legal ou regulatória

Sempre que existir uma obrigação expressa e formal determinada em lei ou regulamento de que o agente deve tratar determinados dados pessoais, a atividade de tratamento ficará justificada nessa base legal.

É importante lembrar que, de acordo com a LGPD, o tratamento de dados pelo poder público deve ser realizado "com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir atribuições legais do serviço público" (art.23), motivo pelo qual esta é uma das bases legais mais aplicadas no setor público.



Execução de políticas públicas

Políticas públicas são ações ou programas específicos criados e executados pelo poder público, por meio de atos normativos (lei ou regulamento) ou ajustes contratuais (contratos, convênios etc). Contudo, o conceito de políticas públicas não foi abordado pela LGPD nem pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

Por meio de um [Guia Orientativo](#), a ANPD considera política pública qualquer programa ou ação governamental definido em lei, regulamento ou ajuste contratual, a depender da situação, e desde que seu conteúdo inclua:

- **Objetivos**
- **Metas**
- **Prazos**
- **Meios de Execução**

O tratamento de dados fundamentado na base legal da execução de políticas públicas também deve atender a uma finalidade pública e às competências legais próprias do serviço público.

Além disso, o poder público é obrigado a:



Informar:

- as hipóteses em que realiza o tratamento de dados pessoais;
- a previsão legal;
- a finalidade; e
- os procedimentos e práticas utilizados para o tratamento.



Garantir a segurança dos dados pessoais tratados.



Cumprir os princípios da LGPD.



Nomear encarregado de proteção de dados.



Manter registro das atividades de tratamento de dados pessoais.



Realização de estudos por órgão de pesquisa

A LGPD define órgão de pesquisa como “órgão ou entidade do Poder Público ou do setor privado sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a pesquisa” (art. 5º, XVIII).

Logo, para realizar quaisquer pesquisas com o uso de dados pessoais, o agente de tratamento de dados que é órgão de pesquisa poderá utilizar essa base legal.



Execução de contrato ou procedimentos pré-contratuais

Para executar contratos, alguns dados pessoais têm que necessariamente ser tratados.

Exemplo: a empresa pública Correios precisa saber o nome e o endereço (que são dados pessoais) do destinatário para entregar encomendas (obrigação contratual assumida com o titular dos dados); senão, o "contrato de entrega" sequer poderia ser cumprido.

Igualmente, alguns dados pessoais são indispensáveis em certos procedimentos pré-contratuais (feitos antes do contrato ser firmado), a exemplo de informações sobre servidores públicos que são tratadas pelo departamento de Recursos Humanos (RH) da instituição para que seja possível elaborar o contrato de trabalho.



Essa base legal não pode ser aplicada para tratar dados pessoais sensíveis.



Exercício regular de direitos

Essa base legal autoriza o tratamento de dados pessoais para demonstrar a regularidade de determinado fato. Isso ocorre nos casos em que esses dados são considerados

essenciais para o exercício regular de direitos, seja em processo judicial, administrativo ou arbitral.

Exemplo: um órgão público contrata seus funcionários em regime CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas). De acordo com a base legal do exercício regular de direitos, ele está autorizado a preservar os dados pessoais de seus empregados por até 5 anos após o fim do contrato de trabalho – este é o tempo que o ex-empregado possui para entrar com ação judicial, se quiser.



Proteção da vida ou incolumidade física do titular ou terceiro

Essa base legal justifica o tratamento de dados pessoais em situações extremas, em que a vida ou a integridade física do titular está em risco.

O caso de Brumadinho

Na tragédia de Brumadinho, em Minas Gerais, o Corpo de Bombeiros pôde recorrer aos dados de geolocalização dos celulares das vítimas para encontrá-las em meio aos destroços. Neste caso, não faria o menor sentido a necessidade de coletar consentimento ou aplicar outra base legal, pois a proteção da vida e da segurança física do titular dos dados (ou terceiro) era a base legal mais apropriada.



Tutela da saúde

A base legal da tutela da saúde pode ser usada por profissionais da saúde, por estabelecimentos que prestam serviços de saúde e pelas entidades que compõem o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) para justificar suas atividades. Esses agentes podem ser entendidos como:



Profissionais da área da saúde

Médicos, enfermeiros, farmacêuticos, fisioterapeutas, nutricionistas, psicólogos, educadores físicos etc.



Estabelecimentos que prestam serviços de saúde

Hospitais, clínicas, laboratórios etc.



Entidades membros do SNVS

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) são exemplos de entidades que compõem o SNVS.



Interesse legítimo

A LGPD não traz um conceito específico de “interesse legítimo” – apenas propõe parâmetros de interpretação para aplicar essa base legal.

Isso não significa que essa hipótese pode ser livremente adotada. A lei e as boas práticas internacionais em proteção de dados sugerem que o interesse legítimo passe por uma avaliação prévia que o justifique. Esta é a base legal de aplicação mais subjetiva e, por isso, devemos tomar mais cuidado ao usá-la.

A **Avaliação de Interesse Legítimo (Legitimate Interest Assessment)**, que surgiu na União Europeia², tem o intuito de verificar se o interesse de quem trata os dados pessoais é realmente legítimo, assim como se os direitos, expectativas e liberdades fundamentais dos titulares estão sendo respeitados.

Quando a ANPD fiscaliza a adequação à lei, o agente de tratamento de dados pessoais não é obrigado a apresentar especificamente uma Avaliação de Interesse Legítimo; mas deve comprovar que realizou um Teste de Balanceamento – uma das etapas da Avaliação de Interesse Legítimo, que considera os benefícios e riscos que o tratamento pode trazer para o titular de dados pessoais, além de medidas para minimizar danos.

² Conforme parecer sobre o requisito do interesse legítimo do Grupo de Trabalho 29 para proteção de dados.

Contudo, é recomendável que uma Avaliação de Interesse Legítimo completa apresente:



Finalidade legítima

Traz algum benefício ao controlador ou terceiro, não contraria outras leis e não pode ser justificada por outra base legal;



Necessidade

Apenas os dados mínimos necessários para atingir sua finalidade, não incluindo o tratamento de dados pessoais sensíveis;



Situação concreta

Deve ser bem definida e possibilitar uma efetiva expectativa do titular de dados;



Teste de Balanceamento

Identificar as consequências do tratamento de dados aos direitos e liberdades do titular, bem como adequá-los à finalidade legítima do tratamento; e



Medidas de proteção aos direitos e liberdades do titular

Apresentar transparência sobre o tratamento dos dados, como a opção "quero cancelar minha inscrição e não receber mais e-mails" ao fim de e-mails automáticos, e as medidas para minimizar danos para o titular, como a pseudonimização*.



Dica

É interessante elaborar com antecedência um documento próprio com as razões da adoção do interesse legítimo sempre que essa base legal for usada, visto que a lei menciona que a ANPD poderá solicitar um relatório ao controlador.



Essa base legal não pode ser aplicada para tratar dados pessoais sensíveis.

* Pseudonimização é um procedimento que faz os dados pessoais serem dificilmente associados ao seu titular.

Proteção do crédito

Essa base legal justifica o tratamento de dados para verificar se o titular está adimplente (em dia com suas obrigações financeiras) e pode ter crédito concedido.

Essa hipótese aumenta e facilita a concessão de crédito, impulsionando o mercado de consumo.

Além da LGPD, é importante respeitar a Lei do Cadastro Positivo, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e as portarias do Ministério da Justiça sobre o tema.



Essa base legal não pode ser aplicada para tratar dados pessoais sensíveis.

Garantia de prevenção à fraude e à segurança do titular

Essa base legal é direcionada aos processos de identificação e autenticação de cadastro dos titulares dos dados em sistemas eletrônicos.

Exemplo: com o objetivo de prevenir fraudes, um órgão público pode dispensar o consentimento dos titulares para tratar dados biométricos e confirmar se um funcionário é autorizado a entrar em área de acesso restrito da instituição.



Essa base legal é específica para tratamento de dados pessoais sensíveis.



Resumindo

As bases legais estão previstas na LGPD em dois artigos diferentes: um que elenca aquelas aplicáveis ao tratamento de dados pessoais comuns (art. 7º) e outro que elenca as aplicáveis ao tratamento de dados pessoais sensíveis (art. 11). Sendo assim:

Dica

Como falamos no [Capítulo 2](#), dados pessoais sensíveis são aqueles expressos pela LGPD e que podem causar algum tipo de discriminação caso utilizados de maneira incorreta.

Art. 7º – Bases legais para tratamento de dados pessoais comuns



Consentimento



Cumprimento de obrigação legal ou regulatória



Execução de políticas públicas



Realização de estudos por órgãos de pesquisas



Exercício regular de direitos



Proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou terceiro



Tutela da saúde



Proteção de crédito



Interesse legítimo



Execução de contratos ou procedimentos pré-contratuais

Art. 11 – Bases legais para tratamento de dados pessoais sensíveis



Consentimento



Cumprimento de obrigação legal ou regulatória



Execução de políticas públicas



Realização de estudos por órgãos de pesquisas



Exercício regular de direitos



Proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou terceiro



Tutela da saúde



Garantia de prevenção à fraude e à segurança do titular



3

Quais são as bases legais mais usadas pelo poder público?

Depois das explicações sobre cada uma das 11 bases legais previstas pela LGPD, vamos mostrar, por meio de exemplos, quais são as mais usadas pelo poder público.



Cumprimento de obrigação legal ou regulatória



Exemplo

Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE)

O TJCE trata dados pessoais de seus servidores públicos com a finalidade específica de pagar seus salários e benefícios previdenciários, como pensões e aposentadorias. Essas obrigações estão expressamente descritas na legislação que regula o regime jurídico dos servidores.

O mesmo Tribunal tem o dever legal de fiscalizar os cartórios. Para isso, o Tribunal trata dados pessoais tais como aqueles vindos de reclamações de usuários do cartório.

Embora atendam a finalidades distintas, nos dois casos, o tratamento dos dados pessoais pelo Tribunal se fundamenta na hipótese de cumprimento de obrigações legais ou regulatórias, nos termos do art. 7º, II, ou do art. 11, II, 'a', da LGPD.





Execução de política pública

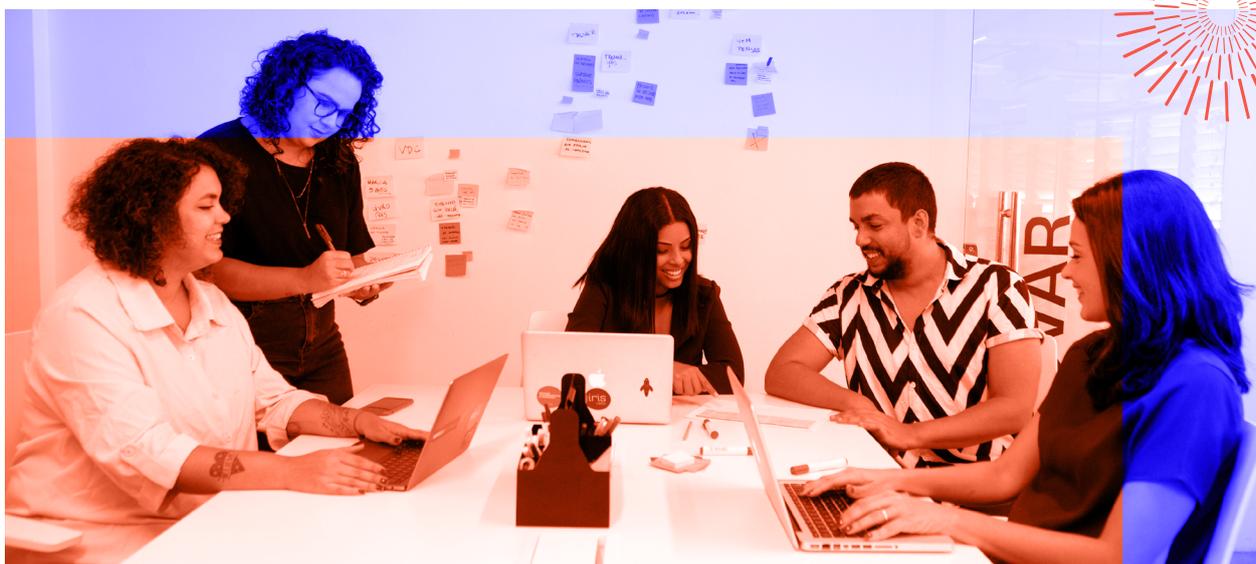
Exemplo

Anuário dos Movimentos Sociais

A Casa Civil do Estado do Ceará, por meio da Assessoria Especial de Acolhimento aos Movimentos Sociais do Ceará (Asemov) e do ÍRIS, realiza tratamento de dados pessoais sensíveis, como raça, gênero, orientação sexual etc., com o objetivo de planejar e executar políticas públicas para a visibilidade de movimentos sociais e fortalecer uma governança mais democrática e popular.

Os dados pessoais são tratados pela própria Casa Civil e, eventualmente, compartilhados com parceiros estratégicos para executar tais políticas públicas. Por envolver dados sensíveis, o tratamento dos dados pessoais é realizado com base no art. 11, II, "b", da LGPD. A finalidade é específica de execução de política pública, em conformidade com a LGPD.

 **Atenção!** Para adotar essa base legal de maneira adequada, é necessário direcioná-la a uma política pública específica, e não usar a finalidade genérica de "atender políticas públicas".





Interesse legítimo



Exemplo

Segurança da informação

Um órgão público realiza tratamento de dados pessoais de seus servidores para garantir a segurança dos sistemas de informação utilizados, bem como viabilizar a autenticação de usuários e prevenir que softwares maliciosos deixem a rede interna mais vulnerável.

É possível justificar o uso da base legal do interesse legítimo, pois o tratamento de dados não faz parte das atribuições típicas do serviço público,

Nesse caso, é importante observar os requisitos previstos em lei e ponderar os interesses da entidade pública, os direitos e as expectativas legítimas dos titulares. É necessário, ainda, que sejam adotadas medidas para garantir a transparência do tratamento de dados pessoais baseado no interesse legítimo.



Consentimento



Exemplo

Universidade pública

Para participar de um evento organizado por uma universidade pública, um estudante precisa se inscrever, de forma on-line, e fornecer informações básicas (nome e número de matrícula) para conseguir gratuidade da inscrição, benefício exclusivo para alunos.

Adicionalmente, o estudante tem a opção de fornecer seu e-mail, caso queira "receber informações de outros eventos organizados pela universidade". Uma mensagem esclarece que recusar receber os e-mails não impede a sua participação no evento.

Nesse caso, o consentimento pode ser usado para a coleta do e-mail do estudante, sendo considerado válido, pois informa a finalidade específica ao titular e apresenta as condições para o seu livre consentimento.

⚠ Observação Nesse tipo de situação, a depender do caso, também caberia usar a base legal de interesse legítimo.

4

Como saber qual a base legal mais adequada?

O primeiro passo é lembrar que não existe uma base legal melhor que a outra, mas sim aquela que mais se encaixa no caso específico que está sendo analisado.

Por isso, o contexto da atividade de tratamento de dados, a ser analisado levando em consideração a LGPD, é que vai definir qual a base legal mais adequada.

Especialmente dois pontos devem ser considerados para definir a melhor base legal em cada caso:

- **Finalidade da atividade:** entender a razão de ser da atividade de tratamento de dados será o principal guia. Os dados estão sendo tratados porque uma lei ou regu-

lação obriga? Ou porque existe um contrato que precisa ser executado? Ou, ainda, porque existe um interesse legítimo do controlador?

- **Tipos dos dados pessoais:** é preciso compreender quais os tipos de dados pessoais que serão tratados na atividade – se comuns ou sensíveis. Isso será um “filtro”, já que, primeiro, há bases legais que não podem justificar o tratamento de dados pessoais sensíveis (execução de contrato, interesse legítimo e proteção ao crédito); e, segundo, a base legal “garantia de prevenção à fraude e à segurança do titular” não pode ser usada para tratar dados pessoais comuns.



O tratamento de dados pelo poder público deve respeitar as bases legais, os princípios, os direitos dos titulares, e, principalmente, o **atendimento ao interesse público**, pois qualquer tratamento que não esteja devidamente fundamentado pela LGPD será considerado irregular e sujeito à responsabilização do ente e do agente público.

É importante ressaltar que as 11 bases legais trazidas pela LGPD e comentadas neste capítulo são as únicas que autorizam o tratamento de dados. E, para aplicar a mais adequada, é necessário analisar o contexto do tratamento de dados e decidir a cada caso.

Outro fator relevante é que não há hierarquia entre as bases legais, seja para tratamento de dados pessoais comuns, seja para tratamento

de dados pessoais sensíveis, além de duas ou mais bases legais poderem ser aplicadas ao mesmo caso concreto – situação em que se deve optar apenas por uma para o tratamento específico. Desse modo, desmistificamos a ideia de que o consentimento sempre deve ser pedido para a realização do tratamento de dados.

A verdade é que, na maioria dos casos, o consentimento não será a base legal mais apropriada para o tratamento de dados pelo poder público, e todas as outras podem ser usadas independente do consentimento para terem validade – o que será definido a partir de uma análise do contexto do tratamento de dados em cada caso específico.

Esperamos ter ajudado a descomplicar o uso das bases legais da LGPD!



 **Inovação**
Jurídica

íris | Laboratório de
Inovação e Dados



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO