

## POLÍTICAS PÚBLICAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS, DADOS ABERTOS E PROTEÇÃO DE DADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

José Sérgio da Silva Cristóvam  

Thanderson Pereira de Sousa  

Caio Monteiro Mota Lima  

**Contextualização:** A problemática da presente pesquisa gira em torno da compreensão da Política de Dados Abertos da Administração Pública federal, avançando para a questão da utilização de dados para elaboração de políticas públicas baseadas em evidências e o dever de proteção de dados no setor público.

**Objetivo:** Objetiva-se discutir a tríade políticas públicas baseadas em evidências, dados abertos e proteção de dados no âmbito da Administração Pública federal no Brasil, identificando as características e potencialidades dessa relação para a construção de um setor público digital universal, acessível, transparente e eficaz.

**Metodologia:** A pesquisa tem abordagem dedutiva, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental para contextualizar a noção de políticas públicas baseadas em evidências, dados abertos e proteção de dados. A fundamentação jurídica se baseia na legislação brasileira e doutrina especializada.

**Resultados:** Do estudo realizado, constata-se que a Administração Pública federal conta com uma política de dados abertos robusta e tais dados podem funcionar como matéria para elaboração de políticas públicas mais eficientes. A partir disso, identifica-se o dever de criação e manutenção de um ambiente público seguro para dados obtidos na racionalidade do Governo digital.

**Palavras-chave:** Administração Pública; Dados abertos; Governo digital; Políticas públicas baseadas em evidências; Proteção de dados.

## EVIDENCE-BASED PUBLIC POLICIES, OPEN DATA AND DATA PROTECTION IN THE FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION

**Contextualization:** The problem of this research revolves around understanding the Open Data Policy of the federal Public Administration, before moving on to the issue of the use of data to develop evidence-based public policies and the duty to protect data in the public environment.

**Objectives:** The aim is to discuss the triad of evidence-based public policies, open data and data protection within the scope of the Federal Public Administration in Brazil, identifying the characteristics and potential of this relationship for the construction of a universal, accessible, transparent and effective digital public sector.

**Methodology:** The research uses a deductive approach, with bibliographic and documentary research techniques to contextualize the notion of evidence-based public policies, open data and data protection. The legal basis is the Brazilian legislation and specialized doctrine.

**Results:** The study found that the federal Public Administration has a robust open data policy, and that this data can serve as a foundation for designing more efficient public policies. Based on this, the duty to create and maintain a secure public environment for data obtained within the rationale of digital Government is identified.

**Keywords:** Public Administration; Open data; Digital Government; Evidence-based public policies; Data protection.

## POLÍTICAS PÚBLICAS BASADAS EN EVIDENCIA, DATOS ABIERTOS Y PROTECCIÓN DE DATOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

**Contextualización del tema:** El tema de esta investigación gira en torno a comprender la Política de Datos Abiertos de la Administración Pública federal, avanzando hacia el tema del uso de datos para desarrollar políticas públicas basadas en evidencia y el deber de proteger los datos en el entorno público.

**Objetivos:** El objetivo es discutir la tríada de políticas públicas basadas en evidencia, datos abiertos y protección de datos en el ámbito de la Administración Pública federal en Brasil, identificando las características y el potencial de esa relación para la construcción de un sector público digital universal, accesible, transparente y eficaz.

**Metodología:** La investigación tiene un enfoque deductivo, con técnicas de investigación bibliográfica y documental para contextualizar la noción de políticas públicas basadas en evidencia, datos abiertos y protección de datos. La base jurídica se basa en la legislación brasileña y la doctrina especializada.

**Resultados:** Del estudio realizado se desprende que la Administración Pública federal tiene una política robusta de datos abiertos y dichos datos pueden actuar como material para el desarrollo de políticas públicas más eficientes. A partir de esto, se identifica el deber de crear y mantener un entorno público seguro para los datos obtenidos en la racionalidad del Gobierno digital.

**Palabras-clave:** Administración Pública; Datos abiertos; Gobierno digital; Políticas públicas basadas en evidencia; Protección de datos.

## INTRODUÇÃO

Num mundo cada vez mais digital e dinâmico, os dados, entendidos enquanto conjunto de indicadores/valores que expressam informações, quantidades, qualidades, fatos e outros caracteres, funcionam como alimento para a (re)organização social, política, econômica e jurídica. Os rastros digitais (individuais ou coletivos) atuam na qualidade de produtores de dados que podem auxiliar no aperfeiçoamento de serviços no ambiente virtualizado. A realidade brasileira não fica ileso diante desse quadro: cada vez mais aponta para uma transformação digital contundente, sobretudo após a pandemia provocada pela covid-19, que acelerou significativamente o processo de digitalização, especialmente no setor público.

A Administração Pública federal brasileira conta, desde 2016, com uma Política de Dados Abertos (PDA), disciplinada pelo Decreto n. 8.777. Referida política estabeleceu diversos objetivos para utilização dos dados (públicos e abertos), sobretudo com foco na transparência, acessibilidade, fomento do controle social e fomento de desenvolvimento de pesquisas e oferta de serviços públicos digitais. Esse quadro – no sentido de fortalecer a política da abertura de dados – foi fortalecido com a intensificação posterior da digitalização administrativa, indicando a capacidade que os dados têm para a construção de políticas públicas, assim como os desafios que surgem em termos de proteção.

Nesse contexto, esta pesquisa objetiva precipuamente abordar a tríade “dados abertos, políticas públicas e proteção de dados” no âmbito da Administração Pública federal, identificando as características e potencialidades dessa relação para a construção de um setor público digital universal, acessível, transparente e eficaz.

Enquanto problematização, tem-se a necessidade de se compreender a Política de Dados Abertos para a Administração federal, sua relação com a elaboração, controle e revisão de políticas públicas na lógica do Governo digital e as implicações, em termos de proteção de dados, que são impostas à ação pública pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Como metodologia utiliza-se uma abordagem dedutiva, apoiada nas técnicas de pesquisa bibliográfica e legislativa.

Apenas para adiantar algumas conclusões, a pesquisa aponta no sentido de que a Política de Dados Abertos para a Administração Pública federal foi construída de forma clara para promover uma cultura de dados acessíveis e transparentes, inclusive contando com a ideia de incentivo à participação social na esfera da governança de dados. Ainda, há relevante potencialidade no uso dos dados para a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências e, pois, mais próximas do alcance dos objetivos definidos constitucionalmente. Mas desponta, também, a necessidade de desenvolvimento da capacidade pública de proteção dos dados obtidos via Plataformas de Governo Digital, que se manifesta premente em vista da manipulação inadequada de dados públicos por

agentes tecnológicos opacos no contexto do colonialismo de dados.

## 1. POLÍTICA DE DADOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E POLÍTICAS PÚBLICAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS

O Governo digital surge como avanço em relação ao marco do Governo eletrônico, impondo maior dinamicidade nas atividades administrativas e com foco direcionado aos cidadãos, de modo a ofertar serviços diretos e sem intermediação física. Essa nova concepção influi sobremaneira na estruturação das políticas públicas e disseminação das novas tecnologias na Administração Pública, que pode aproveitar, nesse ponto, o potencial surgido a partir da chamada Revolução Digital.

A política de dados no meio digital viabiliza uma abordagem diferente – em contraponto ao Governo eletrônico – que pode tornar mais robusta a coordenação institucional para assegurar a implementação das diversas ações e projetos sob responsabilidade da Administração Pública. Em meio à construção de iniciativas descoordenadas, a estratégia do Governo digital impõe-se como alternativa para implementar uma dinâmica mais integrada, coerente e estratégica de planos de ação administrativa. Na lógica do Governo digital, o cidadão torna-se um participante na construção das políticas públicas<sup>1</sup>, seja pelos seus dados disponibilizados, seja pela sua participação direta nas estruturas de governança que devem estar abertas horizontalmente.

O amplo fluxo de dados tem largo impacto na reconfiguração da Administração federal para promoção de políticas públicas em meio a uma sociedade cada vez mais conectada e dinâmica. Do ponto de vista técnico, é possível identificar, nos dados coletados e em seu cruzamento, um universo de informações para melhorar a formulação de políticas públicas<sup>2</sup> – que poderão, portanto, basear-se em dados evidentemente mais próximos, em termos de probabilidade, da realidade.

Nesse contexto, importa destacar o Decreto n. 8.777<sup>3</sup>, de 11 de maio de 2016, que estabeleceu a Política de Dados Abertos (PDA) do Poder Executivo federal. Os dados abertos são entendidos como dados acessíveis ao público, pelo meio digital, com estrutura aberta, processados por máquinas, referenciados na internet e com licença aberta, livres são, pois, sua utilização, consumo ou cruzamento, conforme o art. 2º, III.

<sup>1</sup> Recomenda-se a leitura do art. 5º do Decreto n. 8.777/2016, que trata da governança de dados na Administração Pública federal. BRASIL. **Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016**. Brasília, mai. 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>2</sup> VARELLA, Marcelo D.; OLIVEIRA, Clarice G.; MOESCH, Frederico. Salto digital nas políticas públicas: oportunidades e desafios. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 560-583, dez. 2017. Disponível em: <https://x.gd/yIYnj>. Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>3</sup> BRASIL. **Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016...**

Pelas disposições da PDA são identificáveis diversos objetivos relevantes em termos de manipulação de dados, especialmente no contexto da digitalização da Administração Pública – processo cada vez mais acentuado nos últimos anos. Vale organizar esses objetivos em três grandes eixos: (i) transparência, com a divulgação dos dados contidos nas bases de dados dos órgãos e entidades públicas com vistas ao aprimoramento da cultura de transparência e acesso franqueado para a coletividade; (ii) compartilhamento de dados, seja entre os órgãos e entidades da Administração federal, seja com outras esferas da federação; (iii) promoção do controle social, do desenvolvimento tecnológico e da oferta de serviços digitais de forma integrada.

Igualmente, no âmbito do Executivo federal a abertura de dados faz parte da Política Nacional de Governo Aberto e do Comitê Interministerial de Governo Aberto, instituídos através do Decreto n. 10.160<sup>4</sup>, de 9 de dezembro de 2019. Alguns exemplos de órgãos que disponibilizam o acesso a dados são, entre outros: Ministério do Planejamento, com o Plano Plurianual; Ministério da Fazenda, com o SIAFI (Dados do Sistema Integrado de Administração Financeira); e a Presidência da República, com o Diário Oficial da União.

A utilização de tecnologia de informação e comunicação cada vez mais acentuada na Administração Pública federal gera uma quantidade considerável de dados, que devem seguir um padrão de abertura e acessibilidade decorrentes do dever de transparência, na esteira do próprio art. 37, *caput*, da Constituição de 1988. Assim, a regra é que na Administração digital os dados sejam públicos, com exceção dos casos previstos em lei, *v.g.*, os dados que envolvam questões de segurança nacional.

Assim, dessa perspectiva surgem duas questões: primeiro, a Administração Pública deve preocupar-se com a proteção dos dados abertos – considerando as condições de uso, consumo e cruzamento; segundo, esses dados significam a possibilidade de elaboração de políticas públicas mais próximas dos problemas coletivos enfrentados.

Ao tempo em que a utilização da tecnologia acende alerta sobre a segurança de dados, abre porta para a utilização desses dados em consonância com o interesse público, na perspectiva de uma dimensão de incremento de políticas públicas baseadas em evidências<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> BRASIL. **Decreto n. 10.160, de 09 de dezembro de 2019**. Brasília, dez. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d10160.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10160.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>5</sup> Sobre o tema, ver: PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas públicas baseadas em evidências**: delimitando o problema conceitual. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9915/1/td\\_2554.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9915/1/td_2554.pdf). Acesso em: 21 jan. 2025; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. O movimento das políticas públicas baseadas em evidências: uma radiografia crítica. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 1, n. 97, p. 01-14, abr. 2022. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/577/627>. Acesso em: 21 jan. 2025; ANDRADE, Daniel Pereira. Políticas públicas baseadas em evidências: um debate necessário. **GV Executivo**, nov., 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/89258/84977>. Acesso em: 21 jan. 2025; SICCA, Gerson dos Santos; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A atividade da Administração Pública orientada por evidências como meio de superação da invisibilidade social: o caso da nucleação das escolas do campo. In: LIXA, Ivone Fernandes Morcilo;

A evolução do universo digital sobre o mundo real acende uma preocupação com os dados obtidos. À vista disso, Shoshana Zuboff estabelece o conceito de capitalismo de vigilância como aquele que verifica e determina práticas de mercado e como se modifica e transforma os comportamentos humanos em dados, convertendo parcela significativa dessas informações em *mais-valia*, fato que resulta ao interesse na mercantilização desses dados<sup>6</sup>.

Mateus Fornasier e Norberto Knebel explicam que a vigilância é a nova marca do capitalismo, configurando-se como instrumento de produção, “todavia, atualmente toda essa estrutura criada para vigiar possui um novo fim: a mercantilização dos dados obtidos por meio dela, como fim em si mesmo”<sup>7</sup>. Diante disso, surge a necessidade de a Administração Pública aumentar os níveis de segurança dos dados obtidos, a fim de proteger o cidadão/usuário.

No artigo 4º do Decreto n. 10.046, há a categorização dos níveis de compartilhamento de dados, em que o legislador demonstra preocupação com a proteção desses dados de acordo com sua confidencialidade, categorizando-os em três níveis: o compartilhamento amplo, restrito e específico. O primeiro como aquele que não está sujeito a nenhuma restrição de acesso; o segundo, por se tratar de dados sigilosos, a concessão de acesso é limitada a órgão e entidades elencados no artigo 1º do Decreto, cujo objetivo é a execução de políticas públicas; e no terceiro nível, também sigiloso, a concessão é a órgãos e entidades específicos e definidos pelo gestor de dados<sup>8</sup>.

Nesse sentido, a coleta de dados deve ter como objetivo basear políticas públicas e estar atrelada à transformação da atuação administrativa, com sua melhoria estratégica. À Administração Pública cabe adequar-se e consolidar-se no mundo digital. Então, é fundamental destacar que a pandemia de covid-19 exigiu da Administração uma profusão de respostas imediatas na gestão do processo de crise.

As políticas adotadas para enfrentamento do vírus e o distanciamento social ocasionado por tal incluíram o auxílio-emergencial para a população carente; a disponibilização de crédito para setores da economia; além do movimento para

---

COSTA, José Ricardo Caetano; DUTRA, Gabrielle Scola (Coord.). **Direitos sociais e políticas públicas III**. Florianópolis: CONPEDI, 2024, p. 239-260. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/123282p8/78mozjyq/Ygm611Pi6EtceLwS.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>6</sup> ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo da vigilância**: a disputa por um futuro humano na nova fronteira do saber. Lisboa: Relógio D'Água, 2020.

<sup>7</sup> FORNASIER, Mateus de Oliveira; KNEBEL, Norberto Milton Paiva. O titular de dados como sujeito de direito no capitalismo de vigilância e mercantilização dos dados na Lei Geral de Proteção de Dados. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 1002-1033, abr. 2021, p. 1005. Disponível em: <https://x.gd/SmZqo>. Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>8</sup> Órgão ou entidade responsável pela governança de determinado conjunto de dados. BRASIL. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. BRASIL. **Decreto n. 10.046, de 9 de outubro de 2019**. Brasília, out. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.



desenvolver vacinas em tempo recorde; entre outras. Essa totalidade de políticas expõe a vulnerabilidade do sistema para a tomada de decisão no âmbito das políticas públicas, sobretudo em casos de emergência – revelando a importância da presença pública digital.

É imperativo que as políticas públicas baseadas em evidências (PPBEs) utilizem a coleta de dados – quantitativos e empíricos – como ferramenta para filtrar informações para um uso técnico, instrumental e impessoal dessas evidências, acarretando o emprego mais amplo desses instrumentos informativos. Portanto, deve imperar a racionalidade nessa coleta e utilização dos dados, para, assim, atender ao dinamismo das decisões políticas na implementação de políticas públicas<sup>9</sup>. As evidências<sup>10</sup> ajudam a atestar se a política pública está sendo bem construída/formulada, além de, na coleta de dados, rever erros e imprecisões quando da sua aplicação/implementação (processo de avaliação). Na verdade, além de qualificar uma política pública e contribuir na melhora de indicadores sociais, agrega eficiência à gestão pública. Partindo da coleta de dados, os gestores podem aventar novos projetos ou melhorar os programas que já existem.

Para a consecução de políticas públicas baseadas em evidências são fundamentais os indicadores<sup>11</sup>. Esses devem ser públicos, acessíveis, universais e disponíveis para a população e os entes da Administração Pública. Daí a importância de um modelo de Governo digital que propicie acesso amplo e irrestrito às informações, indicadores e

---

<sup>9</sup> Não é tarefa fácil a empreitada da conceituação de políticas públicas baseadas em evidências. Nesse sentido: "Em um raciocínio, as evidências apoiam epistemicamente as premissas, sinalizando sua verdade e, a fortiori, sendo válido o raciocínio, apoiam também a conclusão. No contexto de que estamos tratando, a literatura sugere que o papel das evidências – ao menos entendidas em algum sentido estrito – não é determinante nem absoluto nas políticas públicas (Freiberg e Carson, 2010; Lanthorn, 2014). "Evidências, novas ou velhas, numéricas ou narrativas, difusas ou sintéticas, jamais falam por si próprias" (Pawson, 2002, p. 176). Dito de outro modo, evidências são importantes, porém não decisivas na tomada de decisões cruciais nas políticas públicas. Cabe, então, perguntar: o que mais, além das evidências *stricto sensu*, seria importante nessas decisões? Valores? Necessidades psicológicas arraigadas? Símbolos? Crenças? Estaríamos autorizados a incluir valores e crenças, por exemplo, no conceito de evidência? Perguntas desse tipo compõem também o processo de análise conceitual a que se propõe este estudo". PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas públicas baseadas em evidências...** p. 8.

<sup>10</sup> Pode-se entender por "evidências científicas os conhecimentos produzidos a partir de métodos sistematizados e reproduzíveis, podendo abranger os seguintes itens (lista não exaustiva): i) identificação precisa de um problema de pesquisa, com variáveis dependentes e independentes bem delimitadas; ii) revisão da literatura acadêmica sobre o assunto; iii) coleta sistemática de dados e informações; iv) tratamento dos dados e informações com métodos quantitativos ou qualitativos rigorosos; v) discussão detalhada dos resultados; vi) publicação dos resultados em periódicos científicos; e vii) publicação em periódicos de universidades ou institutos de pesquisa". PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. Políticas públicas baseadas em evidências: uma avaliação crítica. **Boletim de análise político-institucional**. Brasília, n. 24, p. 17-27, nov. 2020. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10373/1/bapi\\_24\\_art1.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10373/1/bapi_24_art1.pdf). Acesso em: 21 jan. 2025. p. 17.

<sup>11</sup> O indicador é uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado. Quando da sua definição, é importante analisar a relevância e utilidade do indicador para seus usuários potenciais. Um sistema de monitoramento bem estruturado permite diferenciar as informações que serão relevantes e úteis para os diferentes níveis hierárquicos de tomada de decisão. Outros requisitos devem igualmente ser preenchidos pelo indicador selecionado: validade e confiabilidade (pertinência e adequação para aferir o desempenho); mensurabilidade (passível de aferição periódica); e economicidade (obtido a um custo razoável). FERREIRA, Helder; CASSIOLATO, Martha; GONZALEZ, Roberto. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas:** o método lógico do programa segundo tempo. Brasília: IPEA, 2009, p. 24. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/123456789/136/texto%20avalia%E7%E3o%20pst.pdf?sequence=3> Acesso em: 21 jan. 2025.

dados disponíveis em rede para os gestores em matéria de políticas públicas. O aproveitamento dos indicadores e das informações extraídas dos dados coletados são fontes relevantes para o levantamento de diagnósticos condizentes com a realidade da comunidade onde se pretende implementar referidas políticas, contribuindo para o aumento da eficiência estatal e a conformação ao projeto constitucional de 1988. Importante avaliar os indicadores que serão aplicados e seus efeitos para os usuários/cidadãos, para que atendam e possam inferir no processo decisório para a melhor tomada de decisão da política pública.

Por outro lado, não se olvide os eventuais riscos que podem advir de qualquer ideia acrítica de aplicação irrestrita ou mesmo descalibrada de uma dimensão de políticas públicas baseadas em evidências, inclusive com o perigoso efeito colateral da imolação da política no altar dos dados, ou seja, o império de uma suposta “decisão técnica fundada em dados” em detrimento da “decisão política” (esteada pela legitimação democrática). A decisão administrativa em matéria de políticas públicas deve ser norteada/amparada por evidências/dados, mas não por eles capturada, ou mesmo anulada.

A ideia de políticas públicas baseadas em evidências (a partir de dados) traz, sim, inegável avanço no sentido da racionalização e aprimoramento das respostas do Poder Público a diversos dos muitos problemas reais e concretos da sociedade. Mas, não pode, de forma alguma, sufocar ou, de tal modo, amesquinhar a faixa política da decisão administrativa (espaço da discricionariedade administrativa), sobretudo em questões sensíveis e de elevada complexidade, quando a própria resposta dos dados em geral não se mostra segura<sup>12</sup>. Ademais, a resposta dos dados sempre dependerá sobremaneira dos respectivos indicadores, base de dados e recorte (temporal, geográfico, etário, econômico, etc.) estabelecidos, ou seja, não se trata de uma operação efetivamente neutra e muito menos infensa a vieses. Aqui, em última análise, haverá espaço para ingerências ou incisões políticas, eventualmente até de forma sorrateira e sub-reptícia, o que é sempre um risco. Risco de a política se vestir de ciência, fugindo do seu figurino tradicional e das suas responsabilidades, para atingir interesses inconfessos/ilegítimos e terceirizar eventuais ônus para os dados e as evidências científicas.

Para fazer frente a essas importantes preocupações jogam um papel central princípios como o da motivação (da decisão administrativa para aplicar e, principalmente,

---

<sup>12</sup> Nesse sentido: “Em situações de muita complexidade e incerteza, emerge a necessidade de um aprendizado social reflexivo, que envolve atores estatais e não estatais: tentar intervenções novas e avaliá-las sistematicamente, sem perder a memória dos resultados – isso tudo sabendo que o conhecimento gerado não será exato, nem infalível. Deve-se reconhecer que as políticas públicas são essencialmente conjecturas que recomendam moderação nas explicações e inferências causais. Dessa perspectiva, as evidências podem ser entendidas num sentido mais lato, que não se resume a resultados de pesquisas científicas empíricas, mas abrange também crenças, princípios e valores. Seu papel é menos o de ser um instrumento neutro de informações e mais o de esclarecer os problemas envolvidos nas tomadas de decisões políticas. A influência das evidências aqui é indireta, fomentando novas ideias e argumentos, provendo *insights* e elementos para mudar a forma de pensar dos *policy makers*”. PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas públicas baseadas em evidências...** p. 28-29.



para eventualmente refutar a resposta baseada em dados), da transparência (efetiva e ampla transparência não só do resultado, mas em especial das razões que levaram à escolha dos indicadores, do recorte e sobre a qualidade e amplitude da base de dados), da participação social (amplo acesso e condições de isonomia e nivelamento informacional (respeitados os limites do interesse público) para que a sociedade possa dialogar e influir na ação e decisão administrativa) e do controle (tanto interno como externo).

Feitas essas reflexões, adiante serão abordadas a possibilidade de emprego de dados para a construção de políticas públicas e a responsabilidade estatal perante a necessidade de proteção dos dados pessoais que são obtidos no processo de obtenção, guarda e tratamento de dados.

## 2. MANEJO DE DADOS ENQUANTO INSTRUMENTO PARA POLÍTICAS PÚBLICAS NO MARCO DO GOVERNO DIGITAL

Políticas públicas podem e devem ser respaldadas por evidências, considerando que aquelas constituem a coordenação dos meios disponíveis ao Estado para a consecução de objetivos relevantes do ponto de vista social, político<sup>13</sup> e, por consequência, jurídico. No entanto, é imperativo debater a forma como os dados, enquanto evidências, são criados, mormente numa sociedade conectada/digitalizada em que a Administração Pública passa a conceber um moderno vínculo com seus cidadãos.

Para aprofundar nessa temática, Castells<sup>14</sup> atesta a ascensão de uma nova era a partir do fim do século XX. Para o autor, o que chancela esse novo momento da humanidade, com o uso contínuo das tecnologias de informação, é a oportunidade considerável de replicar os procedimentos técnicos, reduzindo gastos e melhorando em termos de qualidade as aplicações possíveis<sup>15</sup>.

Essas tecnologias de informação, ao transformarem os vínculos entre as pessoas, também alteram as estruturas de governança, os arranjos sociais e políticos. O amplo fluxo de dados, gerados pela relação entre a Administração Pública e seus cidadãos, repercute nos processos virtuais, no comportamento, além de influir nas atividades econômicas, bem como na política e na própria democracia<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39.

<sup>14</sup> Manuel Castells percebe as tecnologias como o emprego de fundamentos científicos para apontar a criação de coisas de maneira que possam ser reproduzidas. Portanto, as tecnologias de informação seriam o ajustamento equilibrado de tecnologias em computação, aplicativos, telecomunicações, entre outros. CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: volume I. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 67-68.

<sup>15</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede...**

<sup>16</sup> CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 41, n. 84, p. 209-242, abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2020v43n84p209>. Acesso em: 21 jan. 2025.

Com o progresso tecnológico, emergiram cenários que possibilitam a associação/cruzamento de dados. A tecnologia redesenhou relações e abriu possibilidades que não podem ser desconsideradas e “conduz à constituição de uma efetiva sociedade em rede, inclusive de forma a redimensionar profundamente as próprias noções de tempo e espaço”<sup>17</sup>. As novas tecnologias ressoam no modo como a Administração Pública brasileira se relaciona com os cidadãos, de forma que a coleta de dados, sensíveis ou não, deve observar os direitos e as garantias fundamentais elencados na Constituição de 1988.

Como decorrência lógica, o Governo digital vem paulatinamente avançando a partir do paradigma de Governo eletrônico e o movimento de digitalização da Administração Pública, culminando na Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021 – Lei do Governo Digital (LGD)<sup>18</sup>. A digitalização acaba por fazer com que o Estado receba uma numerosa/colossal quantidade de dados, que podem ser utilizados e cruzados como forma de aprimoramento de sua atuação– visando a consecução de políticas públicas mais adequadas e eficazes.

Assim, a inovação tecnológica pode e deve ser utilizada para promover a oferta de serviços públicos pela Administração. Essas novas tecnologias são primordiais para concretizar políticas públicas. Nesse contexto, a coleta de dados é crucial para o atingimento desses objetivos e propiciar a elaboração de agendas públicas mais próximas da realidade, considerando os dados obtidos no âmbito da atividade administrativa.

A LGD, em seu artigo 14<sup>19</sup>, traz uma proposta digital para os serviços públicos, utilizando como suporte as novas tecnologias, mas desde que sejam amplamente ofertadas aos cidadãos. A partir da digitalização dos serviços públicos se infere uma inédita forma de a Administração Pública brasileira se organizar. A infraestrutura tecnológica, aliada à coleta de dados e uma legislação que a discipline tem o potencial de gerar dados estratégicos na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

---

<sup>17</sup> CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil... p. 213.

<sup>18</sup> No que concerne ao Governo digital e aberto, destaca-se os pontos a seguir: a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços (inciso IV); o dever do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos (inciso VI); a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos (inciso XIV); a implantação do governo como plataforma e a promoção do uso de dados, preferencialmente anonimizados, por pessoas físicas e jurídicas de diferentes setores da sociedade, com vistas, especialmente, à formulação de políticas públicas, de pesquisas científicas, de geração de negócios e de controle social (inciso XXIII); e, por fim, a adoção preferencial, no uso da internet e de suas aplicações, de tecnologias, de padrões e de formatos abertos e livres (inciso XXVI). BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021. Lei do Governo Digital (LGD)**. Brasília, mar. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14129.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>19</sup> Nesse sentido: “Art. 14. A prestação digital dos serviços públicos deverá ocorrer por meio de tecnologias de amplo acesso pela população, inclusive pela de baixa renda ou residente em áreas rurais e isoladas, sem prejuízo do direito do cidadão a atendimento presencial. Parágrafo único. O acesso à prestação digital dos serviços públicos será realizado, preferencialmente, por meio do autosserviço”. BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021. Lei do Governo Digital (LGD)**...

É necessário perceber que o Governo digital, enquanto paradigma, exige que os órgãos administrativos e suas autoridades empenhem-se no mister que lhes cabem a partir de evidências levantadas pela nova forma de interação Estado/sociedade. Os dados obtidos e/ou cruzados apresentam-se como importantes fontes de evidências para o cenário das políticas públicas.

Esses dados permitem que o gestor público possa escolher a opção mais adequada, racionalmente eficaz, inclusive com ganhos de eficiência na gestão do gasto público e aplicação do orçamento, mas sempre no sentido de atingir, da maneira mais ampla e efetiva, os objetivos constitucionalmente definidos, o que por certo não implica necessariamente em utilizar a coleta de dados como um único caminho possível ao agir administrativo, sob pena de indesejável, ilegítima e até perigosa captura da política pelo império dos dados (que pode muito bem escamotear razões também de ordem política, só que inconfessas!). Pelo contrário, deve ser, sim, combinada com outras abordagens qualitativas<sup>20</sup>, sem descuidar da noção guia do interesse público e dos compromissos constitucionais de paulatino avanço na concretização efetiva dos direitos fundamentais, o que sempre deve orientar e temperar a tomada política da decisão administrativa, também em matéria de políticas públicas.

Para tanto, deve a Administração, em obediência às diretrizes da Lei do Governo Digital, observar um padrão de comunicação que seja fácil e acessível à população, conciliando tecnologia, transparência e coleta de dados pertinentes, de forma a aproximar-se dos cidadãos<sup>21</sup> e que consiga, de fato, o alcance de dados que revelem a situação local/real, a indicar claramente necessidades e condições para as políticas públicas. Não basta apenas falar em coleta de dados, é fundamental que a Administração atue de forma a aperfeiçoar a maneira como esses dados são coletados e a forma como essas informações e futuros serviços chegarão aos cidadãos<sup>22</sup>.

Nesse sentido, o artigo 20 da LGD<sup>23</sup> preconiza que os serviços públicos digitais,

---

<sup>20</sup> Mathias Béjean explica que a própria teoria de estudos controlados para obtenção de dados defende a combinação de dados alcançados com outras formas de consolidação para escolhas pertinentes/adequadas. BÉJEAN, Mathias. *Expérimentation, enquête, expérience: les politiques publiques à l'épreuve de la science*. **Cahiers Du GRM**, Toulouse, v. 1, n. 16, p. 1-8, 6 jul. 2020.

<sup>21</sup> TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A lei do governo digital no Brasil: análise das contribuições à transparência pública e à concretização do exercício do controle social. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 26, n. 3, p. 788-814, set., 2021. Disponível em: <https://x.gd/MFuiY>. Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>22</sup> Sobre o tema, ver: BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal**. Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. PUC-PR. Curitiba, 2019, p. 160.

<sup>23</sup> Nesse sentido: "Art. 20. As Plataformas de Governo Digital, instrumentos necessários para a oferta e a prestação digital dos serviços públicos de cada ente federativo, deverão ter pelo menos as seguintes funcionalidades: I - ferramenta digital de solicitação de atendimento e de acompanhamento da entrega dos serviços públicos; e II - painel de monitoramento do desempenho dos serviços públicos. § 1º As Plataformas de Governo Digital deverão ser acessadas por meio de portal, de aplicativo ou de outro canal digital único e oficial, para a disponibilização de informações institucionais, notícias e prestação de serviços públicos. § 2º As funcionalidades de que trata o caput deste artigo deverão observar padrões de interoperabilidade e a necessidade de integração de dados como formas

utilizados via Plataformas de Governo Digital, devem ter seu acesso garantido por meio de aplicativos e outros meios. Em consonância com o princípio da transparência, esse acesso deve ocorrer por canais oficiais, de modo a contribuir com a prestação dos serviços públicos e com a relação de confiança entre a Administração Pública e seus cidadãos/usuários.

Percebe-se, no esteio do Governo digital, a abertura para a obtenção de dados que são indispensáveis aos serviços públicos e, por isso, dados que podem ser manipulados para aplicação adequada na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas que tornem máxime as prestações estatais em eficiência e persecução do desenvolvimento sustentável. É perceber a Administração enquanto responsável por, no ambiente digital, empenhar-se em utilizar todas as suas potencialidades de dados para a conformação otimizada de direitos constitucionalmente previstos<sup>24</sup>.

Não obstante, o aumento do fluxo de dados entre os órgãos e entidades da Administração Pública federal faz crescer a preocupação com a segurança e proteção desses dados. Nesse contexto, a Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), disciplina a proteção de dados pessoais, além de direitos fundamentais como a liberdade e a privacidade<sup>25</sup>.

Com efeito, apesar de o Governo digital se configurar como solo fértil para a geração e manipulação de dados, visando à estruturação de políticas públicas baseadas em evidências, há – por certo – a preocupação jurídica com o tratamento desses dados e a forma como isso é realizado. Ao Estado cabe o dever de tratamento adequado dos dados dos cidadãos, sendo eles sensíveis, ou não, de forma que essa possibilidade esteja em consonância com a própria lógica do regime jurídico-administrativo.

### **3. A LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD), RESPONSABILIDADE ESTATAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: NOVOS HORIZONTES, NOVOS DEVERES**

Os dados, contemporaneamente, têm grande potencial econômico. A economia moderna é movida pela coleta de dados, daí porque a Administração federal não pode se esquivar dos reflexos que uma adequada proteção de dados gera na seara econômica e no cumprimento de políticas públicas. Shoshana Zuboff fala do capitalismo de vigilância como a ordem que trata da experiência humana como material bruto grátis para extração

---

de simplificação e de eficiência nos processos e no atendimento aos usuários". BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021. Lei do Governo Digital (LGD)**...

<sup>24</sup> SOUSA, Thanderson Pereira de; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Constitucionalismo e administração pública digitais: inovação tecnológica e políticas públicas para o desenvolvimento no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 179-196, set. 2022. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/7830>. Acesso em: 21 jan. 2025. p. 185.

<sup>25</sup> BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, ago. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

de informações, predição e vendas<sup>26</sup>. Portanto, resta manifesto o dever público de zelar pelos dados de cidadãos, a evitar a exploração selvagem de informações sob sua guarda, inclusive como resposta ao colonialismo de dados<sup>27</sup>.

Seguindo essa tendência e visando à salvaguarda dos direitos fundamentais elencados na Constituição de 1988, bem como a defesa da intimidade do cidadão, a LGPD estabelece o marco normativo brasileiro sobre o tratamento de dados pessoais, em meio físico ou digital, por pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, com vistas a tutelar os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o desenvolvimento da pessoa natural.

No Brasil, a LGPD surge com considerável atraso e com o objetivo de buscar, normativamente, estabelecer regras e obrigações legais com vistas a redução dos riscos da coleta, guarda e distribuição de dados pessoais<sup>28</sup> e conferir maior segurança à questão dos dados. Esse tema é caro à Administração, ante o considerável fluxo de dados que se opera em suas estruturas a partir do Governo digital.

Importa destacar que coleta de dados não significa governança de dados. Daí porque o destaque ao Decreto n. 10.046, de 09 de outubro de 2019, que, em seu artigo 2º, inciso XV, conceitua governança de dados como sendo o exercício de autoridade e controle que permite o gerenciamento de dados sob as perspectivas de compartilhamento, arquitetura, segurança, qualidade, operação e aspectos tecnológicos<sup>29</sup>.

Nessa conjuntura, influi-se que a LGPD, ao descrever as diretrizes e os princípios aos setores da Administração Pública que albergam governança de dados, deu um salto importante nesses casos<sup>30</sup> e seguiu a lógica de proteção jurídica ante as novas perspectivas que se tem para a atuação estatal.

Aspecto importante da LGPD está no Capítulo II, Seção I, em que o legislador elencou requisitos para o tratamento dos dados pessoais, condição relevante para

---

<sup>26</sup> ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo da vigilância...**

<sup>27</sup> Sobre o tema, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de. Soberania tecnológica vs. colonialidade digital: Estado inteligente e políticas públicas para uma IA *Bethânia*. **Revista Sequência**, Florianópolis, vol. 45, n. 98, p. 1-33, dez. 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/103426/58056>. Acesso em: 21 jan. 2025.

<sup>28</sup> Dado pessoal aqui entendido como a informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável. BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**...

<sup>29</sup> Nesse sentido: "Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos: I - o respeito à privacidade; II - a autodeterminação informativa; III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião; IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem; V - o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação; VI - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais". BRASIL. **Decreto n. 10.046, de 9 de outubro de 2019...**

<sup>30</sup> Sobre o tema, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; BERGAMINI, José Carlos Loitey; HAHN, Tatiana Meinhart. Governança de dados no setor público brasileiro: uma análise a partir da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 23, n. 129, p. 75-101, set./out., 2021.

conferir segurança ao usuário/titular dos dados. O artigo 7º, mais precisamente, trata das diretrizes para o tratamento de dados pessoais, como o consentimento do titular; o uso dos dados somente para o cumprimento de obrigação legal; à Administração Pública competindo o tratamento e compartilhamento de dados que sejam necessários a execução de políticas públicas; e a realização de estudos em órgãos de pesquisa ou para proteção da vida, entre outros<sup>31</sup>.

Outra característica relevante está no § 3º do artigo 7º, no qual o legislador atesta que o tratamento de dados pessoais que tenha acesso público, para que possa ser disponibilizado, deve ser analisada a finalidade, boa fé e o interesse público. No entanto, em seu § 4º, traz a dispensa da exigência de consentimento para o caso dos dados que já são tornados públicos com o consentimento do titular. No entanto, o § 6º não desobriga os agentes públicos de seguirem o tratamento que a LGPD prescreve, em especial o atendimento aos princípios gerais e a garantia dos direitos do titular.

Ainda no Capítulo II, a LGPD confere uma atenção especial ao consentimento que o usuário dos serviços fornece ao controlador. Aduzindo que o consentimento deve ser feito por escrito ou por outro meio que possa manifestar a vontade do titular. Ainda, o consentimento que seja expresso por escrito deve ter suas cláusulas contratuais destacadas, o que evidencia uma preocupação com a transparência, essencial no trato de dados públicos.

Soma-se isso ao fato de nos parágrafos seguintes do artigo 7º vedar-se o vício de consentimento no tratamento de dados pessoais. Além da autorização genérica para uso de dados pessoais ser vedada e considerada nula, uma vez que o consentimento deve se referir a finalidades específicas.

É de esclarecer o fato de o consentimento poder ser revogado a qualquer momento, pelo próprio usuário, mediante manifestação expressa deste. Permanecendo os efeitos dos tratamentos realizados quando sob o amparo do consentimento. Há, portanto, pertinente destaque pela lei para a aquiescência do usuário, com vistas a proteger sua privacidade.

---

<sup>31</sup> Nesse sentido: "Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular; II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei; IV - para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais; V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados; VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral; VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro; VIII - para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente". BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**...



Da leitura do artigo 7º da LGPD, depreende-se que o legislador conferiu destaque a alguns princípios que são essenciais para a Administração Pública no trato dos dados sensíveis, a transparência, finalidade e proporcionalidade<sup>32</sup>. Nesse contexto, confere-se maior proteção ao titular dos dados, tanto na coleta quanto no tratamento.

O artigo 9º da LGPD materializa o princípio do livre acesso, que se traduz no direito ao requerimento e à obtenção dos dados pelo próprio usuário<sup>33</sup>. Relevante destacar o artigo 10, da LGPD, que trata do princípio da necessidade e transparência, quando atesta que o controlador, no tratamento de dados de seu interesse, só poderá fazê-lo quando estritamente necessário para a finalidade almejada, e que deverá adotar medidas que garantam a transparência no tratamento dos dados<sup>34</sup>. Desse modo, a LGPD também disciplinou princípios que convergem quando da responsabilidade do controlador pelo tratamento adequado aos dados dos usuários, como a prestação de contas, a responsabilização pessoal e a segurança.

O que a LGPD traça, em termos práticos, é uma responsabilidade para a Administração Pública federal relativa à proteção e segurança de dados produzidos a partir do paradigma do Governo digital. Todos os preceitos elencados anteriormente constituem um dever inescusável para os órgãos e agentes públicos na esfera federal, que só poderão atuar efetivamente no cenário digital caso pratiquem os padrões e protocolos de proteção previsto na LGPD.

Conciliar todas essas obrigações e respeitar esses limites normativos não é tarefa fácil, sobretudo se consideradas as enormes dificuldades do próprio Poder Público, inclusive do ponto de vista intrafederativo, ou seja, dentro da mesma esfera governamental, no adequado tratamento, racional compartilhamento e efetiva aplicação

---

<sup>32</sup> Sobre o tema, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. A transparência no tratamento de dados pessoais pela Administração Pública: o lapidário e o diamante bruto. In: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; GONZÁLEZ SANMIGUEL, Nancy Nelly; SOUSA, Thanderson Pereira de (Coord.). **Direito administrativo contemporâneo: diálogos Brasil e México**. Florianópolis: Habitus, 2020.

<sup>33</sup> Nesse sentido: "Art. 9º O titular tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva acerca de, entre outras características previstas em regulamentação para o atendimento do princípio do livre acesso: I - finalidade específica do tratamento; II - forma e duração do tratamento, observados os segredos comercial e industrial; III - identificação do controlador; IV - informações de contato do controlador; V - informações acerca do uso compartilhado de dados pelo controlador e a finalidade; VI - responsabilidades dos agentes que realizarão o tratamento; e VII - direitos do titular, com menção explícita aos direitos contidos no art. 18 desta Lei". BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**...

<sup>34</sup> Nesse sentido: "Art. 10. O legítimo interesse do controlador somente poderá fundamentar tratamento de dados pessoais para finalidades legítimas, consideradas a partir de situações concretas, que incluem, mas não se limitam a: I - apoio e promoção de atividades do controlador; e II - proteção, em relação ao titular, do exercício regular de seus direitos ou prestação de serviços que o beneficiem, respeitadas as legítimas expectativas dele e os direitos e liberdades fundamentais, nos termos desta Lei. § 1º Quando o tratamento for baseado no legítimo interesse do controlador, somente os dados pessoais estritamente necessários para a finalidade pretendida poderão ser tratados. § 2º O controlador deverá adotar medidas para garantir a transparência do tratamento de dados baseado em seu legítimo interesse. § 3º A autoridade nacional poderá solicitar ao controlador relatório de impacto à proteção de dados pessoais, quando o tratamento tiver como fundamento seu interesse legítimo, observados os segredos comercial e industrial". BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**...

desses dados no desenho, avaliação e aprimoramento de políticas públicas.

Há situações em que se acaba por enfrentar verdadeiro “apagão de dados” nas mais variadas áreas (saúde, educação, moradia, saneamento, segurança, infraestrutura, etc.), ainda que se tenha à disposição, em tese, um colossal volume de dados, mas que, muitas vezes, são inutilizáveis por problemas mais ou menos complexos de coleta inadequada, informações incompletas, problemas de armazenamento, déficit em matéria de interoperabilidade e dificuldades de compartilhamento entre órgãos e instâncias da própria Administração Pública.

E quando se passa para o plano da colaboração interfederativa, entre as esferas da União, Distrito Federal, Estados e, sobretudo, Municípios, esse problema ganha contornos ainda mais complexos e profundos, não se podendo negar que a própria LGPD impõe, em diversas situações, limites e desafios adicionais aos gestores públicos, inclusive em matéria de interoperabilidade e compartilhamento de dados, uma questão que reclama maiores reflexões e, eventualmente, rediscussão.

Com efeito, novas possibilidades para a gestão pública exigem, por si, novas responsabilidades. É o que se percebe em matéria de tratamento de dados. Portanto, a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas baseadas em evidências (dados), depende da capacidade administrativa em exercer e efetivar a segurança dos dados que são obtidos via Plataformas de Governo digital<sup>35</sup>, inclusive sob pena de eventuais violações de direitos fundamentais e, também, da ação pública eivada de ilegalidade – uma vez que não há atendimento à legislação pertinente e desobediência ao regime jurídico-administrativo que se reconfigura no plano digital.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Brasil tem uma política de dados abertos consolidada para a Administração Pública federal, de forma a promover no âmbito público e na atuação administrativa a publicação de dados de forma aberta, incentivar a transparência pública e impulsionar os cidadãos a acessarem os dados obtidos e produzidos pela respectiva ação estatal.

É de se constatar avanço importante a partir do Decreto n. 8.777/2016, ante a verdadeira preocupação com os dados utilizados pela Administração federal, sobretudo num contexto de conexão intensa e em que se cria uma economia baseada especialmente nas informações que são disponibilizadas pelos cidadãos.

---

<sup>35</sup> Para um aprofundamento sobre o tema, ver: LIMA, Caio Monteiro Mota; SOUSA, Thanderson Pereira de; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Governo por plataforma e serviços públicos na Lei n. 14.129/2021: considerações para uma transformação digital adequada. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 23, n. 91, p. 157-174, jan./mar. 2023. Disponível em: [https://www.revistaec.com/index.php/revistaec/article/view/1699](https://www.revistaaec.com/index.php/revistaec/article/view/1699). Acesso em: 21 jan. 2025.

Além disso, a política de dados concentra sua preocupação na participação social, um dos elementos centrais para a promoção democrática no cenário digital. Essa política, ainda que não faça uma determinação expressa de mecanismos participativos, inclui na ideia de governança de dados a criação de mecanismos de integração da participação de cidadãos.

Importante também reconhecer que os dados obtidos e produzidos pela Administração Pública federal constituem fonte para a elaboração, controle e avaliação de políticas públicas, considerando particularmente a proximidade, em termos de probabilidade, que tais dados podem dar aos instrumentos de persecução dos objetivos estabelecidos na Constituição de 1988.

Se antes a elaboração de Políticas Públicas passava pela definição de agenda e definição de alternativas, atualmente pode-se considerar que passa, igualmente, pelas informações geradas e tratadas a partir de dados sobre a população específica que se quer alcançar, servindo esses dados de instrumentos para uma análise mais eficiente dos problemas coletivos que se queira enfrentar.

Mas novos contextos trazem consigo novos desafios. O fato de os dados servirem de matéria para a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências demanda da Administração Pública, por consequência, a observância de princípios e regras afetos à sua proteção, na esteira da LGPD, o que traz, sim, uma considerável gama de questões a serem enfrentadas e superadas.

À atuação administrativa é imposta o desafio de criar, amadurecer e fortalecer continuamente sua capacidade de fomentar um ambiente público digital capaz de proteger e tratar com a respectiva adequabilidade os dados obtidos e manejados via Plataformas de Governo Digital. As dúvidas e os questionamentos são consideráveis e de elevada complexidade. Respostas seguras são escassas. Mas o certo é que essas respostas acerca do uso de dados pela Administração Pública e da ideia de Políticas Públicas baseadas em evidências somente surgirão na medida em que se possa avançar no debate, de forma madura e isso é, sim, muito importante, comprometida com os objetivos da Constituição de 1988.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

ANDRADE, Daniel Pereira. Políticas públicas baseadas em evidências: um debate necessário. **GV Executivo**, v. 22, n. 2, p. 25-28, mai. 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/89258/84977>. Acesso em: 21 jan. 2025.

BÉJEAN, Mathias. Expérimentation, enquête, expérience: les politiques publiques à l'épreuve de la science. **Cahiers Du GRM**, Toulouse, v. 1, n. 16, p. 1-8, 6 jul. 2020.

BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social**: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal. Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. PUC-PR. Curitiba, 2019.

BRASIL. **Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016**. Brasília, mai. 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 10.046, de 9 de outubro de 2019**. Brasília, out. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 10.160, de 09 de dezembro de 2019**. Brasília, dez., 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d10160.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10160.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, ago., 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021. Lei do Governo Digital (LGD)**. Brasília, mar. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm). Acesso em: 21 jan. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: volume I. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; BERGAMINI, José Carlos Loitey; HAHN, Tatiana Meinhart. Governança de dados no setor público brasileiro: uma análise a partir da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 23, n. 129, p. 75-101, set./out., 2021.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. A transparência no tratamento de dados pessoas pela Administração Pública: o lapidário e o diamante bruto. In: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; GONZÁLEZ SANMIGUEL, Nancy Nelly; SOUSA, Thanderson Pereira de (Coord.). **Direito administrativo contemporâneo**: diálogos Brasil e México. Florianópolis: Habitus, 2020.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 41, n. 84, p. 209-242, abr. 2020.

Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2020v43n84p209>. Acesso em: 21 jan. 2025.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de. Soberania tecnológica vs. colonialidade digital: Estado inteligente e políticas públicas para uma IA *Bethânia*. **Revista Sequência**, Florianópolis, vol. 45, n. 98, p. 1-33, dez. 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/103426/58056>. Acesso em: 21 jan. 2025.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. O movimento das políticas públicas baseadas em evidências: uma radiografia crítica. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 1, n. 97, p. 01-14, abr. 2022. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/577/627>. Acesso em: 21 jan. 2025.

FERREIRA, Helder; CASSIOLATO, Martha; GONZALEZ, Roberto. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas**: o método lógico do programa segundo tempo. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/123456789/136/texto%20avalia%E7%E3o%20pst.pdf?sequence=3>. Acesso em: 21 jan. 2025.

FORNASIER, Mateus de Oliveira; KNEBEL, Norberto Milton Paiva. O titular de dados como sujeito de direito no capitalismo de vigilância e mercantilização dos dados na Lei Geral de Proteção de Dados. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 1002-1033, abr. 2021. Disponível em: <https://x.gd/SmZqo>. Acesso em: 21 jan. 2025.

LIMA, Caio Monteiro Mota; SOUSA, Thanderson Pereira de; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Governo por plataforma e serviços públicos na Lei n. 14.129/2021: considerações para uma transformação digital adequada. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 23, n. 91, p. 157-174, jan./mar. 2023. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1699>. Acesso em: 21 jan. 2025.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **Políticas públicas baseadas em evidências**: delimitando o problema conceitual. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9915/1/td\\_2554.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9915/1/td_2554.pdf). Acesso em: 21 jan. 2025.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. Políticas públicas baseadas em evidências: uma avaliação crítica. **Boletim de análise político-institucional**, Brasília, n. 24, p. 17-27, nov. 2020. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10373/1/bapi\\_24\\_art1.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10373/1/bapi_24_art1.pdf). Acesso em: 21 jan. 2025.

SICCA, Gerson dos Santos; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A atividade da Administração Pública orientada por evidências como meio de superação da invisibilidade social: o caso da nucleação das escolas do campo. In: LIXA, Ivone Fernandes Morcilo; COSTA, José Ricardo Caetano; DUTRA, Gabrielle Scola (Coord.). **Direitos sociais e políticas públicas III**. Florianópolis: CONPEDI, 2024, p. 239-260. Disponível em:

<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/l23282p8/78mozjyq/Ygm611Pi6EtceLwS.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2025.

SOUSA, Thanderson Pereira de; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Constitucionalismo e administração pública digitais: inovação tecnológica e políticas públicas para o desenvolvimento no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 179-196, set. 022. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/7830>. Acesso em: 21 jan. 2025.

TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A lei do governo digital no Brasil: análise das contribuições à transparência pública e à concretização do exercício do controle social. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 26, n. 3, p. 788-814, set. 2021. Disponível em: <https://x.gd/MFuiY>. Acesso em: 21 jan. 2025.

VARELLA, Marcelo D.; OLIVEIRA, Clarice G.; MOESCH, Frederico. Salto digital nas políticas públicas: oportunidades e desafios. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 560-583, dez., 2017. Disponível em: <https://x.gd/yLYnj>. Acesso em: 21 jan. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo da vigilância**: a disputa por um futuro humano na nova fronteira do saber. Lisboa: Relógio D'Água, 2020.



**COMO CITAR:**

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de; LIMA, Caio Monteiro Mota. Políticas públicas baseadas em evidências, dados abertos e proteção de dados na administração pública federal. **Revista Direito e Política**. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, vº 20, nº1, 1º quadrimestre de 2025. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v20n1.p220-240>

**INFORMAÇÕES DOS AUTORES:****José Sérgio da Silva Cristóvam**

Professor Adjunto de Direito Administrativo na Graduação, Mestrado e Doutorado da UFSC. Doutor em Direito Administrativo pela UFSC (2014), com estágio de Doutorado Sanduíche junto à Universidade de Lisboa – Portugal (2012). Mestre em Direito Constitucional pela UFSC (2005). Professor invitado de la Universidad de Buenos Aires (Argentina), de la Universidad Autónoma de Nuevo León (México) y de la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8232-9122>. Endereço eletrônico: [jscristovam@gmail.com](mailto:jscristovam@gmail.com).

**Thanderson Pereira de Sousa**

Pós-doutorando junto ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PIPD/CAPEX). Doutor pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com período sanduíche na Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (CAPEX/PROEX). Presidente da Comissão de Estudos sobre Governo Digital e Inteligência Artificial do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA). Professor e advogado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0725-3572>. Endereço eletrônico: [thandersonsousa@hotmail.com](mailto:thandersonsousa@hotmail.com).

**Caio Monteiro Mota Lima**

Mestre em Direito Administrativo pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Ex-Bolsista CAPES/PROEX. Pós-graduado em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Superior da Advocacia do Piauí (ESAPI). Assessor Jurídico junto à Vara Estadual de Direito Bancário - Comarca da Capital (TJSC). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4802-0102>. Endereço eletrônico: [caiomonteiro\\_7@hotmail.com](mailto:caiomonteiro_7@hotmail.com).

Received: 04/01/2025  
Approved: 31/03/2025

Recebido em: 04/01/2025  
Aprovado em: 31/03/2025