

A EFICÁCIA DA ANÁLISE DE IMPACTO LEGISLATIVO NO ANTEPROJETO DA LGPD PENAL

THE EFFECTIVENESS OF LEGISLATIVE IMPACT ASSESSMENT IN THE PRELIMINARY DRAFT OF THE CRIMINAL LGPD

Iara Maria Machado Lopes¹

RESUMO: O trabalho examina a Análise de Impacto Legislativo (AIL) prevista no *Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para Segurança Pública e Persecução Penal*, identificando os efeitos e critérios adequados para torná-la eficaz ao processo legislativo. Se objetivou, muito brevemente, traçar o aporte teórico da Ciência da Legislação e da ferramenta de AIL; apresentar o Anteprojeto, desnudando a sua estrutura e a forma pela qual refletiu a análise de impacto; ao fim, sugerir aprimoramentos. Adotou-se o método dedutivo, com análise legislativa, documental e revisão bibliográfica. Pôde-se perceber que ainda que o Anteprojeto tenha os seus méritos (só a previsão da análise de impacto já é um deles), permanece silente sobre algumas condições fundamentais para que a ferramenta avaliativa ganhe potencial prático, como: a definição do problema, dos objetivos e das alternativas de solução; o detalhamento da consulta pública; a questão da competência; e o momento de apresentação.

Palavras-chave: Ciência da Legislação; Avaliação de Impacto Legislativo; LGPD Penal; Proteção de Dados Criminais.

ABSTRACT: The paper examines the Legislative Impact Assessment (LIA) in the Preliminary Draft of *Brazilian Bill of Public Security and Criminal Prosecution* ("*Lei de Proteção de Dados para Segurança Pública e Persecução Penal*"), identifying the effects and the appropriate criteria to make it effective in the legislative procedure. The objective was to trace the theoretical contribution of the Science of Legislation and the LIA tool; present the Preliminary Draft, revealing its structure and the way in which it reflected the impact assessment; finally, suggest improvements. The deductive method was adopted, with legislative and documental analysis and bibliographic review. It could be seen that even though the *Criminal LGPD* has its merits (only the prediction of the impact assessment is already one of them), it remains silent about some fundamental conditions for the evaluation tool to gain practical potential, such as: the definition of the problem, the objectives and solution alternatives; the details of the public consultation; the question of competence; and the time of presentation.

Keywords: Legislation Science; Legislative Impact Assessment; *LGPD Criminal*; Criminal Data Protection.

¹ Mestra e Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora no Centro Universitário Cesusuc (UNICESUSUC). Coordenadora Estadual do IBCCRIM-SC e Coordenadora Adjunta do Departamento de Política Legislativa Penal do IBCCRIM Nacional. Assessora para Assuntos Jurídicos da Defensoria Pública de Santa Catarina. Pós-graduada em Direito e Processo Penal pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDCConst).

1 INTRODUÇÃO

O processo legislativo brasileiro, a partir da complexidade que lhe é inerente, demanda constante aprimoramento e racionalização, a fim de que o resultado da sua atribuição típica, qual seja o encargo de legislar, seja adequado e cumpra a missão de responder aos problemas públicos. Dentre as possibilidades, a Avaliação de Impacto Legislativo (AIL), conhecida e tão pouca utilizada na prática legiferante, é uma das mais célebres ferramentas postas no horizonte. Recentes debates e trabalhos vêm atentando-se à sua relevância instrumental, tanto que o novíssimo *Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para Segurança Pública e Persecução Penal* a prevê em sua redação.

A delimitação do tema da pesquisa buscou estudar este que é um dos institutos de sofisticação do processo legislativo: a AIL, mais especificamente aquela prevista no Anteprojeto. O problema central do trabalho consiste em averiguar se a análise de impacto da *LGPD Penal*, prevista como obrigatória para projetos de lei que versem sobre tecnologias de monitoramento ou tratamento de dados pessoais de alto risco, apresenta critérios suficientes para ser efetiva ao processo legislativo.

A pesquisa justifica-se sob duas ordens de análise: uma teórica e outra prática. Para cumprir a primeira delas, pretende-se assentar as bases para uma referência de Avaliação de Impacto Legislativo particular à matéria criminal, respeitando, por certo, as especificidades do Anteprojeto da *LGPD Penal*. Há relevância teórica também a constatação de que o país carece de produções científicas que contemplem o cruzamento entre a produção legiferante e o campo criminal, ou, em outras palavras, que se concentrem em política legislativa penal, em particular na recente área de proteção de dados.

A dimensão prática, por sua vez, é inerente ao seu recorte temático. Pensar academicamente o processo legislativo e os instrumentos capazes de racionalizá-lo em um novo projeto que busque criar uma *LGPD Penal* é buscar promover como pressuposto a potencialidade de que dele efeitos sejam produzidos na realidade.

A metodologia adotada opera sob o método hipotético-dedutivo, com técnicas que se resumem a análise legislativa, documental e revisão bibliográfica. As fontes serão trabalhos acadêmicos, livros, diplomas normativos e relatórios/estudos de organizações da sociedade civil interessada.

Será traçado, primeiro, o aporte teórico próprio à Ciência da Legislação e, por consequência, à Avaliação de Impacto Legislativo como um de seus mecanismos constituintes. Logo, partirá para apresentar brevemente o Anteprojeto da *LGPD Penal*, desnudando sua estrutura e a forma pela qual ele refletiu a análise de impacto. Mais ao final serão compartilhadas algumas impressões críticas ao texto, elencando modestas sugestões.

Diante do exposto, mostra-se como relevante estudar o instituto da avaliação de impacto no Anteprojeto sob essa perspectiva, de forma a contribuir com o debate público, particularmente em uma matéria ainda em consolidação e em constante debate.

2 A POLÍTICA LEGISLATIVA CRIMINAL EM DEBATE

Ao se refletir sobre as premissas de assentamento do problema da presente pesquisa, de início, a respeito da política legislativa penal, fundamental será definir e melhor esmiuçar o objeto da Ciência da Legislação, a sua ligação com a Avaliação de Impacto Legislativo e também idiosincrasias relevantes à análise da realidade brasileira. É o que se fará.

2.1 Ciência da Legislação e o instrumento de Avaliação de Impacto Legislativo

Para inaugurar este trabalho, imprescindível é compreender sob que paradigmas ou diante de qual contexto a *Ciência da Legislação* se ergueu enquanto um novo olhar sobre o fenômeno normativo. O campo passa a se fortalecer, paradoxalmente, ao mesmo tempo em que o Direito e suas fontes, sobretudo a própria lei, enfrentavam uma crise e, como consequência, a perda de legitimidade (Salinas, 2013).

Uma das razões frequentemente levantadas para essa constatação é a de que o positivismo jurídico, comum em separar o Direito da política, acabou por distanciar os(as) juristas da ação de legislar², o que teria comprometido o aprimoramento

² No mesmo sentido, Zaffaroni (2000, p. 250): “Cabe pensar que en los próximos años serán más los politólogos que se aproximen a la política criminal, porque lo cierto es que hasta el presente predomina el viejo concepto positivista de la misma porque éstos no han reparado seriamente en este aspecto de su propia disciplina, a la que sólo tienden a concebir como parte de un discurso con efecto electoral y de gobernabilidad, sin que se hayan producido tampoco trabajos importantes sobre ingeniería institucional criminal desde este campo”.

científico da área, em especial do processo prático de elaboração das leis (Salinas, 2013). De forma contrária, os(as) forçou a reivindicarem para si, fundamentalmente, apenas a missão de aplicar e interpretar as normas já construídas. No mais questionador dos cenários, a verificar se a legitimidade do ato normativo foi alcançada pela observância dos procedimentos, e não pela qualidade e pelos impactos por ele produzidos.

Nesse cenário, muito em função do conflito existente entre a eclosão das demandas prometidas pelo *Estado de bem-estar social* e a limitação apresentada por seus governos em respondê-las, movimentos de busca pela qualificação e racionalização da lei enquanto um dos instrumentos capazes de construir políticas públicas passam a se despontar, sobretudo na Europa.

Eis, portanto, que aos poucos foi sendo cultivado o terreno propício à edificação da *Ciência da Legislação* e ao amadurecimento de seus mecanismos práticos de efetivação, a exemplo a Avaliação de Impacto Legislativo (AIL).

Em conveniente objetividade, o conceito de *Ciência da Legislação* erigido por Carlos Blanco de Moraes (2007, p. 59) parece devido e oportuno. O autor a constrói como:

um domínio científico do conhecimento, auxiliar da Ciência Jurídica, cujo objecto radica no estudo praxiologicamente orientado das componentes estática e dinâmica do fenómeno normativo público, tendo por fim a sua compreensão e a identificação de soluções que promovam e garantam a validade e a qualidade dos actos normativos.

Salutar ainda destacar da obra de Moraes, a divisão que edifica da *Ciência da Legislação* em três ramos científicos, a saber: a) Teoria da Lei, voltada ao debate sobre a lei como norma jurídica, o valor, as formas, a validade e eficácia da lei, dentre outros; b) Teoria da Decisão Política, vinculada ao estudo das características dos(as) decisores(as) legislativos, das condições objetivas e das acepções das decisões legislativas e de outros setores muito próprios às áreas da *Ciência Política* e *Sociologia*; e c) *Legística*, constituindo-se como o exame “dos conhecimentos, dos métodos e das técnicas destinados a assegurar, em sede de concepção, elaboração e controlo dos efeitos normativos, a qualidade, validade e praticabilidade do texto e do conteúdo prescritivo das leis” (Moraes, 2007, p. 70).

Quanto à *Legística*, cujo carácter é central entre as três, ainda importa, conforme o autor propõe, dividi-la em: *Legística organizativa* (ligada aos modelos de gestão da qualidade dos programas normativos); *Legística formal* (estudo, sobretudo, dos

critérios formais de comunicação legislativa); e *Legística material* (reflexões sobre como garantir que a lei seja válida e de boa qualidade de forma a assegurar o alcance de seus objetivos). É, portanto, dentro do campo da Legística material que se encontram os estudos acerca da Avaliação de Impacto Legislativo.

Para Fernando Meneguim (2010), a Avaliação de Impacto Legislativo basicamente busca verificar se a norma é ou será: (i) efetiva, isto é, se ela provoca determinados comportamentos esperados nos(as) destinatários(as); (ii) eficiente, ou seja, se os seus benefícios se sobrepõem aos seus custos (os menores possíveis); (iii) e eficaz, averiguando se tal como feita ela consegue alcançar os seus propósitos. Raquel Scalcon (2017, p. 115) defende que a avaliação de impacto incentiva a decisão legislativa a ser “mais complexa e responsável, aumentando o grau de fundamentação da medida tomada, bem como de clareza sobre o problema verificado”.

A AIL *ex ante* ou prospectiva consiste num estudo para antever as consequências da norma a partir do manuseio de informações necessárias à solução de um determinado problema público (Salinas, 2009). João Caupers (2003) acautela que duas condições são essenciais a essa modalidade: a antecipação da reação comportamental daqueles(as) a quem a norma se destina e a apuração das circunstâncias adequadas para a lei produzir seus efeitos.

Já a AIL *ex post* ou retrospectiva controla a qualidade da lei após já estar em vigor, identificando se ela produziu os efeitos esperados (total ou parcialmente), se outros não previstos foram visualizados e quais foram suas causas determinantes (Salinas, 2009). Caupers (2003) indica que o sucesso da retrospectiva depende da feitura de análises comparativas entre o antes e o depois da norma – por isso, a importância da realização da AIL *ex ante*, para que de antemão os propósitos estejam esclarecidos e possam ser acareados.

A partir deste ponto já se torna possível conceber a centralidade que a AIL possui no movimento de racionalização do fenômeno normativo. Interessante é evidenciar que ela também contém em si utilidade político-estratégica e legitimadora, a ser melhor ou pior manuseada pelos atores políticos e jurídicos no contexto fático.

2.2 A política criminal brasileira e a necessidade de incorporação da Avaliação de Impacto Legislativo à sua agenda

No que se referem às especificidades da produção de políticas criminais, de início, certas coisas merecem destaque ao se pensar na conjuntura para a defesa do uso da AIL no campo penal.

Aprofundando a tripartição das Ciências Criminais defendida por Franz von Liszt (1926) – Dogmática Penal, Criminologia e Política Criminal – e contrapondo-se em parte à visão de Claus Roxin, Díez Ripollés (2021) defende a consolidação cada vez mais visível da autonomia epistemológica do campo próprio à política criminal. Esta é uma primeira premissa.

Nessa tomada, a concepção de política criminal condensada por Carolina Costa Ferreira, feita a partir de outros aportes, será a utilizada no trabalho. Para ela, a política criminal é um conjunto de princípios e recomendações “que determinam o controle penal promovido, de forma legítima pelo Estado, a partir de movimentos de expansão, contração e manutenção do sistema penal” (2021, p. 42).

Toma-se como pressuposto também o fato de que a política criminal, dentre as suas espécies a legislativa, é modalidade de política pública. Por essa razão, é necessário que ela absorva as apreensões e o vasto acúmulo teórico particulares ao campo das políticas públicas quando for projetada, ainda que, claro, esteja contextualizada ao fenômeno criminal.

Nessa conjuntura, a produção de políticas legislativas criminais demanda a observação de certas idiossincrasias à *brasileira*. A princípio, é preciso tomar nota de que o Direito Penal é vítima da crise da própria Ciência Jurídica que, reverenciando a eficiência, neste caso a punitiva, em desprestígio da dogmática se desprende da construção de um sistema penal fechado, ou seja, fortalecido de um remate metodológico e de uma lógica sistêmica (De Filippo, 2021).

Há também a percepção de que na moderna sociedade de risco, contornada por grandes mudanças econômicas, científicas e tecnológicas, o clamor pela antecipação da tutela penal torna-se realidade, sobretudo pela criação de novas figuras típicas visando, dentre outros objetivos, a proteção de bens jurídicos difusos ou coletivos, como o meio ambiente e a ordem econômica (De Filippo, 2021).

Nota-se no Brasil, ainda, uma agenda na seara criminal marcada por aquilo que se entende por *direito penal de emergência*³. De acordo com Ana Elisa Bechara (2008), o fenômeno se caracteriza essencialmente pelo aceleração da elaboração normativa, movida e a pedidos de uma opinião pública influenciada, sobretudo, por provocações midiáticas. A tendência ao recrudescimento penal no Legislativo, sustentada, dentre outras razões, na pressão de um senso comum abordado diariamente pela exposição exacerbada de selecionados delitos nos meios de comunicação, aparenta ser uma constante e já em muito foi elucidada pela pesquisa de Luís Wanderley Gazoto (2010). Fabiano Silveira (2010) pondera que de fato os(as) legisladores(as) são pautados pelos acontecimentos, de forma a que o tempo político e o tempo midiático parecem seguir a mesma unidade de medida.

Pode ser acrescida à crítica também a observação de que existe uma cultura política no Brasil de valorização quantitativa da atividade parlamentar, porquanto há um baixo custo para apresentação de um projeto de lei na pauta congressual (Vieira, 2017). A apresentação de projetos de lei torna-se um dado objetivo que mede a atuação dos(as) parlamentares, todavia, nesse caldeirão, oportunismo e demagogia aparecem como ferramentas controversas, sendo que “O oportunismo libera os políticos do incômodo princípio da coerência; a demagogia ajuda na formação de alianças e na conquista do público” (Silveira, 2010, p. 15).

A moralização da agenda legislativa criminal, a dissensão da racionalização, é igualmente um importante vetor neste panorama, onde não raras vezes os(as) parlamentares adotam o *populismo penal* enquanto padrão. Quenta Fernández (2017) constrói o conceito de populismo penal como sendo um fenômeno originado nas demandas populares por punição.

Nesse contexto, ao momento de construção legislativa, parece ser ordinário as elites políticas perceberem a potência do retorno em cumprir as expectativas (quase sempre imediatistas) desse(a) cidadão(ã) que opina e pensa a criminalidade, de forma que ante o crime a resposta é um recrudescimento justificado pela gravidade e indignação, e não necessariamente por critérios racionais. Assim, “a função da pena no populismo punitivo não é outra senão satisfazer temporariamente as demandas sociais por maior segurança, por maior punição, para erradicar temporariamente os

³ Sobre o tema também vale a leitura de Juarez Tavares (1997) e Nilo Batista (2010).

sentimentos de insegurança, vulnerabilidade e medo" (Quenta Fernández, 2017, p. 140, trad. livre).

Há de ser notado ainda que quando o Congresso Nacional pauta problemas sociais estruturantes, a intervenção penal de imediato aparece como a saída para a resolução dessas demandas, ainda que seja manifestamente insuficiente. Abdica-se, portanto, de soluções de outra natureza. Apenas a título de exemplo, de 2003 a 2007, aproximadamente oito em cada cem projetos de lei apresentados teriam repercussões político-criminais, sendo que a cifra seria ainda maior se fossem considerados projetos de direito processual penal e direito penitenciário (Silveira, 2010, p. 19).

Nesse sentido, a Avaliação de Impacto Legislativo é uma excelente ferramenta para evitar este tendencioso comportamento, na medida em que identificar diversos meios possíveis de enfrentar os problemas públicos é uma de suas etapas basilares.

Este amálgama, como coloca Thiago De Filippo (2021, p. 4):

tem aberto as portas para uma hipertrofia do Direito Penal, caracterizado pela explosão de novos tipos, pelo alargamento ou flexibilização das fronteiras típicas e incremento de penas aos tipos já existentes, normalmente fundamentadas no discurso de utilização de uma normatividade de emergência, com todos os problemas dela decorrentes, ligados ao caos, rigor punitivista, redução de garantias e simbolismo, fatores que, por seu imprevisto e imediatismo contrapõem-se a qualquer técnica legislativa inspirada em uma política criminal racional e realmente eficiente.

Há ainda o cuidado que a atividade legiferante deve tomar com as novas demandas de um mundo globalizado, hiperconectado e vinculado às tecnologias da informação. Nele, fluxos nacionais e internacionais de dados são concretados em diferentes setores da sociedade e novas tecnologias provocam tensões entre o compartilhamento e a proteção (Viola; Heringer, 2021).

A partir deste panorama, não é difícil detectar a relevância e serventia prática que ferramentas racionalizadoras, como a AIL, possuem para o processo legislativo, em particular no campo penal que se tornou sítio de disputas e paixões. Ainda que existam no Brasil determinadas normativas que assentem alguma abertura para a AIL, inexistente de fato uma legislação que garanta a sua efetividade, estruturação e viabilidade e que, em especial, seja direcionada aos atos normativos em matéria criminal. Contudo, a partir de certos referenciais, pode-se refletir alguns parâmetros mínimos para garantia de maior eficácia para a avaliação de impacto prevista na *LGPD Penal*. É o que se tentará viabilizar nos próximos itens.

3 O ANTEPROJETO PARA A LGPD PENAL

É sabido que a recente Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) optou por deixar fora de seu escopo a proteção e o tratamento de dados para fins de segurança pública ou investigação e repressão de infrações penais (Brasil, 2018). Sendo assim, a legislação expressamente delimitou, em seu art. 4º, § 1º, que lei posterior específica deveria reger esses casos, observado o interesse público, o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do(a) titular previstos em sua redação.

Foi, portanto, a partir dessa prescrição legal que, em 26 de novembro de 2019, o Presidente da Câmara dos Deputados, à época Rodrigo Maia, instituiu por ato formal uma Comissão de Juristas destinada especificamente a elaborar um Anteprojeto de lei para o tratamento de dados pessoais no âmbito da segurança pública e da investigação e repressão criminal (Câmara dos Deputados, 2019).

Dentre as justificativas para o ato, estavam as considerações de que: a) os órgãos que respondem ao fenômeno da criminalidade não poderiam permanecer sem uma legislação que assegurasse e regulasse a circulação de dados pessoais entre autoridades; b) deveria se tomar consciência da tendência de que mecanismos de cooperação internacional em matéria criminal demandem medidas de proteção de dados; c) os dados pessoais, sendo elementos da personalidade do indivíduo, exigem tratamento por meio de ferramentas de tecnologia da informação que preservem a privacidade dos cidadãos, sobretudo na singular hipótese de alguém ter a sua liberdade de locomoção ameaçada.

A Comissão, então presidida pelo Ministro Nefi Cordeiro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), teve em sua composição mais catorze juristas brasileiros(as), tendo o Ministro Antonio Saldanha Palheiro como Vice-Presidente e a professora Laura Schertel Mendes como Relatora da iniciativa.

Após algumas prorrogações para a continuidade dos trabalhos, em 05 de novembro de 2020, quase um ano após a sua instituição, a Comissão submeteu à Câmara dos Deputados o *Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para segurança pública e persecução penal*, popularmente apelidado de *LGPD Penal* (Câmara dos Deputados, 2020). Até o momento o Anteprojeto aguarda movimentação e distribuição para que comece a tramitar de fato.

Os autores da proposta declaram que a proposição teria duas inspirações principais: a própria LGPD e a Diretiva nº 2016/680 da União Europeia (2016). Especificamente para o Capítulo VII sobre tecnologias de monitoramento – capítulo importante ao presente trabalho –, revelam que a inspiração encontra origem em leis estadunidenses, da cidade de Nova Iorque e do estado de Washington.

O Anteprojeto possui 12 (doze) capítulos e 68 (sessenta e oito) artigos, divididos, segundo o que anuncia a própria exposição de motivos, em oito eixos temáticos: (i) âmbito de aplicação da Lei; (ii) condições de aplicação; (iii) base principiológica; (iv) direitos e obrigações; (v) segurança da informação; (vi) tecnologias de monitoramento; (vii) transferência internacional de dados e; (viii) a autoridade de supervisão.

São, portanto, em alguns desses eixos que se encontram as previsões a respeito da ferramenta de avaliação de impacto. Sob a estrutura lógica do Anteprojeto e tal como apresentado por seus próprios criadores (Live DPBR, 2021), a avaliação de impacto dentro na norma seria gênero, do qual o *relatório de impacto à proteção de dados pessoais* e a *análise de impacto regulatório* seriam suas espécies.

O primeiro deles, qual seja o *relatório de impacto à proteção de dados pessoais*, refere-se a uma documentação expedida pelo controlador (autoridade responsável pelas decisões referentes ao tratamento de dados pessoais [Câmara dos Deputados, 2020]) descrevendo os processos de tratamento de dados⁴ que podem gerar riscos às liberdades civis e aos direitos fundamentais e, ainda, medidas de mitigação desses riscos. Seriam, ao cabo, cinco as hipóteses que exigiriam a publicação do relatório de impacto, sendo elas as que envolverem tratamento: automatizado de dados; de dados sensíveis; de dados sigilosos; de tecnologias de monitoramento ou; que representem elevado risco aos direitos, liberdades e garantias do(a) titular (pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento [Câmara dos Deputados, 2020]).

Os relatórios de impacto devem ser gerados, a depender do caso, antes e depois da decisão da autoridade que estiver tratando os dados pessoais criminais e

⁴ Tratamento é “toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, uso compartilhado, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração” (Câmara dos Deputados, 2020, p. 7).

deverão ser enviados ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – autoridade prevista no Anteprojeto como sendo a responsável pela aplicação, supervisão e monitoramento da LGPD Penal.

Já a segunda espécie, a *análise de impacto regulatório*, trata-se de uma documentação para instruir o processo legislativo no qual resulte em leis que autorizarão o uso de particulares hipóteses de tratamento de dados prescritas no Anteprojeto. Adverte-se: é quanto a essa espécie que o presente trabalho desenvolverá mais aprofundado interesse, já que é a modalidade que contempla o processo legislativo propriamente dito.

Semelhante ao relatório de impacto, a *análise de impacto regulatório* também apresenta condições delimitadas para tornar-se obrigatória no processo legislativo. A primeira delas encontra-se no *Capítulo III - Dos Direitos do Titular*, especificamente no artigo que comenta sobre as decisões dos controladores que se baseiam no tratamento automatizado de dados⁵ com elevado risco para direitos ou que possam provocar medidas coercitivas ou restritivas de direitos. Nesses casos, as decisões deverão ser autorizadas por lei e essa pretensa norma, segundo o Anteprojeto, deverá ser instruída por uma análise de impacto regulatório em sua tramitação, conforme se vê:

Art. 24. As decisões tomadas com base no tratamento automatizado de dados que ensejem um elevado risco para os direitos fundamentais do titular ou que possam acarretar medidas coercitivas ou restritivas de direitos deverão ser precedidas de autorização do Conselho Nacional de Justiça e autorizadas por lei, que estabeleça as garantias adequadas para os direitos e liberdades do titular, observado o disposto nos artigos 25 e 44.

§ 1º O processo legislativo será instruído de análise de impacto regulatório, que demonstre as garantias para a proteção dos direitos e liberdades do titular e a respectiva mitigação de riscos.

§ 2º O controlador elaborará relatório de impacto de proteção de dados pessoais à luz das circunstâncias concretas do tratamento em questão.

§ 3º O Conselho Nacional de Justiça deverá examinar o relatório de impacto e decidir acerca da possibilidade da decisão automatizada com base no tratamento automatizado de dados, à luz das garantias para os direitos e liberdades do titular frente aos riscos apresentados. [...] (Câmara dos Deputados, 2020, p. 15, grifos meus).

De acordo com o artigo referenciado, o objetivo central da análise de impacto regulatório seria o de demonstrar quais são as garantias oferecidas para a proteção dos direitos e liberdades do(a) titular e qual será a respectiva mitigação dos riscos

⁵ Para Mariana Barros (2020), o “tratamento automatizado de dados significa a produção de um perfil comportamental do usuário. O objetivo deste tratamento é de promover decisões que direcionam a conduta do usuário ou que afetam, de alguma forma, seus interesses”.

para contrabalancear os efeitos do tratamento automatizado de dados. Não há, contudo, maior especificação quanto à forma, à competência ou a outros requisitos para a realização desta análise no processo legislante.

A segunda aparição da *análise de impacto regulatório* no Anteprojeto encontra-se no *Capítulo VII*, que diz:

Art. 42. A utilização de tecnologias de monitoramento ou o tratamento de dados pessoais que representem elevado risco para direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados por autoridades competentes dependerá de previsão legal específica, que estabeleça garantias aos direitos dos titulares e seja precedida de relatório de impacto de vigilância.

§ 1º Para fins de avaliação do risco, deve-se considerar, pelo menos: I - a natureza dos dados pessoais envolvidos; II - as finalidades específicas do tratamento; III - a quantidade de agentes de tratamento de dados envolvidos; IV - a quantidade de titulares de dados potencialmente atingidos; V - se é utilizado algum tipo de nova tecnologia; VI - a possibilidade de tratamento discriminatório; e VII - as expectativas legítimas do titular de dados.

§ 2º O processo legislativo será instruído de análise de impacto regulatório que contenha: I - uma descrição do escopo do tratamento e das capacidades da tecnologia de vigilância; II - quaisquer testes ou relatórios relativos aos efeitos do tratamento e da tecnologia de vigilância na saúde e na segurança de pessoas; III - quaisquer impactos potencialmente díspares do tratamento de dados e da tecnologia de vigilância ou de sua política de uso em quaisquer populações específicas; IV - as medidas previstas para fazer frente aos riscos mencionados nos incisos anteriores; V - as garantias, as medidas de segurança e os mecanismos para assegurar a proteção dos dados pessoais e demonstrar a conformidade do tratamento com a presente lei; e VI - a política de uso e as garantias dos direitos dos titulares, conforme o disposto no § 3º deste artigo.

§ 3º A lei deve estabelecer política de uso que garanta os direitos dos titulares de dados e contenha: I - regras, processos e diretrizes emitidas pela autoridade competente que regulem o tratamento de dados, incluindo o acesso e o uso interno de tal tecnologia de vigilância; II - salvaguardas ou medidas de segurança destinadas a proteger as informações coletadas por tal tecnologia de vigilância contra o acesso não autorizado, incluindo, mas não se limitando à existência de criptografia e mecanismos de controle de acesso; III - políticas e práticas relacionadas à retenção, acesso e uso dos dados tratados; IV - políticas e procedimentos relativos ao acesso ou uso dos dados tratados por meio de tal tecnologia de vigilância por membros do público; V - as hipóteses de uso compartilhado, se admitido; VI - se algum treinamento é exigido pela autoridade competente para um indivíduo realizar o tratamento, usar tal tecnologia de vigilância ou acessar informações tratadas; VII - uma descrição da auditoria interna e mecanismos de supervisão dentro da autoridade competente para garantir a conformidade com a política de uso que rege o uso de tal tecnologia de vigilância. VIII - diretrizes sobre realização, atualização e revisão do relatório de impacto de proteção de dados pessoais.

§ 4º No processo legislativo, a análise de impacto regulatório deverá ser submetida à consulta pública com ampla participação social.

§ 5º Quando admitida por lei, a utilização de tecnologias de monitoramento ou o tratamento de dados pessoais de alto risco por autoridade competente será objeto de relatório de impacto de proteção de dados pessoais, que abrangerá os mesmos quesitos do artigo 42, §2º e §3º. (Câmara dos Deputados, 2020, p. 22-24).

Nota-se, com isso, que duas são as situações que, devendo ser autorizadas por lei para incidirem na realidade, demandam a análise de impacto: (1) o uso das tecnologias de monitoramento e (2) o tratamento de dados de elevado risco para direitos, liberdades e garantias dos(as) titulares. O fato positivo a ser destacado é a circulação de hipóteses particulares para o uso da ferramenta⁶; o negativo, por outra via, é a amplitude semântica dos critérios desencadeadores, problema conhecido da produção normativa.

Por tecnologia de monitoramento, o Anteprojeto conceitua como sendo qualquer equipamento, programa de computador ou sistema informático que possa ser usado ou implementado para tratamento de dados pessoais captados ou analisados, em vídeo, imagem ou áudio, entre outros (Câmara dos Deputados, 2020). Um sinônimo seria tecnologia de vigilância.

No que concerne à subsunção legal do tratamento de dados de elevado risco há ainda um pré-requisito de análise no § 1º, que é verificar se de fato se está diante de um risco de elevada graduação para direitos, liberdades e garantias. A previsão traz maior complexidade ao exame.

Dando prosseguimento, uma vez verificada a ocorrência de uma das hipóteses ensejadoras, passa-se aos requisitos de observância obrigatória na análise de impacto propriamente dita, que se encontram listadas nos sete incisos do § 2º.

Percebe-se que além de prever bem genericamente procedimentos para a realização da análise de impacto regulatório, o art. 42, no § 5º, também decreta para estes casos a realização de relatório de impacto de proteção de dados pessoais, a ser feito posteriormente à promulgação da lei que autorizou a utilização. Nessa estrutura, portanto, a análise seria um tipo de avaliação de impacto *ex ante* conquanto o relatório *ex post*.

Inclusive, a própria exposição de motivos do Anteprojeto defende, nesse contexto, que para o caso de uso das tecnologias de monitoramento e do tratamento de dados de elevado risco a população teria para si três camadas de proteção garantidas: a primeira com a exigência de legislação específica precedida de uma

⁶ Os(As) especialistas que compõem o arcabouço teórico do trabalho e profissionais que trabalham na rotina parlamentar costumam com frequência reconhecer a dificuldade prática de impor a implementação de AIL para toda e qualquer situação. Destacam, por isso, a necessidade de delimitação da obrigatoriedade a certas hipóteses.

análise de impacto regulatório; a segunda pela previsão de uma série de direitos e garantias a serem dispostas da futura lei, em especial no § 3º, e; a última, depois de aprovada essa legislação, pela necessidade de ser feito relatório de impacto de uso.

4 UM BREVE EXAME DA ANÁLISE DE IMPACTO PREVISTA NO ANTEPROJETO DE LGPD PENAL

A princípio, merece destaque pontuar a opção terminológica entre *análise de impacto regulatório* – termo utilizado pelo Anteprojeto – e *avaliação/análise de impacto legislativo* – expressão frequentemente empregada na literatura especializada e trazida no item 1 do trabalho. Com base na descrição do Anteprojeto, percebe-se que, na prática, os dois termos são sinônimos, pois, de fato tratam-se os dois de um mecanismo de instrução do processo legislativo destinado a conferir maior racionalidade, transparência e justificação à tomada de decisão legislativa.

Aqui, portanto, reside a primeira observação a ser feita ao Anteprojeto: a imprecisão técnica do termo *análise de impacto regulatório*. Essa posição é sustentada, sobretudo, pela constatação de que o uso do termo *regulatório* pode vir a conferir equivocada alusão à ferramenta, retirando o *locus* de incidência do processo legislativo formal para qualquer outro setor de manufatura de política pública, especificamente com caráter regulador ou econômico, ou de normas confeccionadas por agências reguladoras.

Sendo assim, por deferência aos trabalhos célebres na área da Ciência da Legislação e em nome da acurácia da expressão, se adotará *avaliação/análise de impacto legislativo*. Seria conveniente, por consequência, a alteração da redação do Anteprojeto ou, ao menos, a supressão da palavra “regulatório” do texto.

Dando continuidade, mereceria reparação o art. 24 do Anteprojeto. Como anteriormente refletido, inexistente em sua redação qualquer detalhamento sobre a aplicação da análise de impacto quanto à forma, aos critérios de uso, à competência de elaboração, ao momento de apresentação ou a outros requisitos relevantes.

Parte dessa deficiência é reproduzida também no art. 42, afinal, ainda que o dispositivo seja mais robusto, permanece silente quanto a alguns desses pontos. Ele parece aventar bastante a necessidade de explicação da ferramenta tecnológica e de seus efeitos, até por dever de transparência, contudo, deixa escapar o debate sobre o documento da análise de impacto em si e sua elaboração. Percebe-se, com isso,

que o artigo tal como construído preocupa-se muito mais com as características do tratamento e das tecnologias do que, por previsão legal, garantir eficácia prática para a análise de impacto.

Nesse movimento, no Anteprojeto, a *análise de impacto* acaba por confundir-se com o *relatório de impacto à proteção de dados pessoais*, que tem o propósito fulcral de exatamente descrever os processos de tratamento de dados que podem gerar riscos às liberdades civis e aos direitos fundamentais e compartilhar medidas para que os riscos sejam mitigados. O Anteprojeto torna-se repetitivo e conturba um pouco as duas ferramentas.

De acordo com o *Better Regulation Guidelines* da Comissão Europeia (CE) (European Commission, 2021), mais especificamente no capítulo *Impact Assessment*, ainda que não haja receita perfeita para a melhor Avaliação de Impacto Legislativo, é possível delinear alguns parâmetros, princípios e perguntas-chaves exemplificativas a serem acompanhadas ao momento de formulação de um documento como esse. Assim, para que a análise chegue a resultados profícuos, parte-se, portanto, do pressuposto de que, segundo o *Guidelines on Impact Assessment*:

- As AIs devem demonstrar argumentos lógicos e razoáveis que se associem ao problema (incluindo questões subsidiárias), seus condutores fundamentais, os objetivos e uma série de opções de políticas para lidar com o problema. Devem apresentar os impactos mais prováveis das opções, quem será afetado por eles e como.
- As partes interessadas devem ser capazes de fornecer respostas baseadas em uma Avaliação de Impacto Prévia, a qual descreverá o problema, questões subsidiárias relacionadas, objetivos, opções de políticas públicas e uma consideração inicial sobre os impactos relevantes dessas opções de políticas.
- Uma consulta pública, de 12 semanas, realizada via Internet, deverá cobrir todos os principais elementos da Avaliação de Impacto como parte de uma estratégia de consulta mais ampla para atingir as principais partes interessadas e evidências.
- As AIs devem comparar as opções de políticas públicas com base em seus impactos econômicos, sociais e ambientais (quantificados, se possível) e apresentá-los no relatório da Avaliação de Impacto.
- Certos elementos devem ser incluídos no Relatório Final da Avaliação de Impacto. Eles incluem: (i) uma descrição dos impactos ambientais, sociais e econômicos e uma declaração explícita caso um destes não seja considerado significativo; (ii) uma clara descrição de quem será afetado pela iniciativa e como; (iii) impactos em pequenas e médias empresas; (iv) impactos na concorrência; e (v) uma descrição detalhada da estratégia de consulta pública e os resultados nela obtidos. (European Commission, 2017, p. 1, trad. livre).

Voltando ao *Better Regulation Guidelines* (European Commission, 2021, p. 31, trad. livre):

todas as avaliações de impacto devem responder a um conjunto de questões-chave e respeitar uma série de princípios. Devem ser abrangentes (considerando todos os tipos de impactos), proporcionais (nos detalhes da

análise e centradas nos impactos relevantes), baseadas em evidências, abertas às visões das partes interessadas, imparciais, construídas coletivamente com os relevantes serviços da Comissão, integradas no ciclo de políticas públicas, transparente e de alta qualidade.

Caminhando por essas orientações da Comissão Europeia, nota-se que o Anteprojeto consegue acompanhar algumas delas, ainda que se distancie de outras. A exemplo, ele de fato elenca a necessidade de que a futura lei trace considerações iniciais sobre os impactos relevantes da medida e do público potencialmente afetado, porém silencia-se a respeito da imprescindibilidade de que seja discriminado o problema, o objetivo da regulamentação, as alternativas para lidar com a questão e uma descrição mais detalhada de como se sucederá a consulta pública.

Quanto a este último ponto, cabe relevo que o Anteprojeto de *LGPD Penal* prevê espécie de validação popular em seu art. 42, § 4º, quando coloca que “No processo legislativo, a análise de impacto regulatório deverá ser submetida à consulta pública com ampla participação social” (Câmara dos Deputados, 2020, p. 24). Todavia, não detalha a forma de consulta e como serão utilizados os resultados obtidos nela, além do que direciona o crivo popular ao documento da análise de impacto, e não ao projeto de lei em tramitação. Mas apropriado seria, acredita-se, fazer referência aos mecanismos de participação popular ordinários do processo legislativo, como as audiências públicas e os programas da Comissão de Legislação Participativa (CLP), e condicioná-los a tópicos comuns de serem respondidos também na análise de impacto, de forma a tentar garantir direcionamento e efetividade à consulta pública.

Na sequência, para atender a referências mínimas de acabamento, o *Better Regulation Guidelines* (European Commission, 2021, p. 31-33) também sugere que a Análise de Impacto Legislativo tente responder aos seguintes questionamentos: (1) O que é o problema e por que isso é um problema?; (2) Por que a União Europeia deve agir?; (3) O que deve ser alcançado?; (4) Quais são as opções para alcançar os objetivos?; (5) Quais são os impactos econômicos, sociais e ambientais e quem será afetado?; (6) Como comparar as diferentes opções em termos de efetividade, eficácia e amplitude?; (7) Como será organizado o monitoramento e a subsequente avaliação retrospectiva?.

As orientações não pretendem trazer um modelo fixo e definido de AIL, afinal cada proposição normativa demandará a criação de particulares questionamentos e uma distinta dinâmica pela qual as perguntas se relacionarão, contudo, a proposta da

CE oferece um norte para salientar aquilo que é essencial ao exame – razão pela qual ela será o modelo no trabalho.

Nesse contexto, percebe-se que o Anteprojeto não se estrutura de forma a consignar expressamente essas ponderações – fato que mereceria modificação. O propósito de promover alterações nesse sentido seria o de garantir maior especificação e reduzir a chance de que futuras análises de impacto não tenham sequer uma orientação básica do que registrar como fundamental em sua minuta. Afinal, ao não serem elencadas estas perguntas-padrão o risco que se projeta é o de comprometer a pretensa imparcialidade da AIL e, por consequência, ela ser construída meticulosamente a partir da encomenda de seu idealizador(a), podendo seus resultados serem facilmente manipulados pela ausência de questionamentos e critérios racionalizadores.

Merece registro também a ponderação de que, por técnica legislativa, os incisos IV e V do art. 42 poderiam ser facilmente fundidos para se tornar um único que exprima a ideia de que medidas para inibição de riscos elevados a direitos e outras garantias para proteção de dados pessoais devam ser repertoriados em uma eventual análise de impacto legislativo sobre o tema.

Um outro importante tópico que permanece sem resposta é a previsão de qual ou quais são os órgãos competentes para realizar a análise de impacto. O *relatório de impacto à proteção de dados pessoais*, segundo o Anteprojeto, é de competência do controlador elaborar e do CNJ fiscalizar; já para a análise de impacto não houve prévia discriminação.

Descarta-se, a princípio, a análise de impacto tornar-se competência do órgão responsável por zelar, implementar e fiscalizar a *LGPD Penal*, seja o CNJ como prevê o Anteprojeto, seja um Conselho Nacional de Proteção de Dados na Segurança Pública tal qual defendem entidades como a *Data Privacy Brasil (2020)*. A razão é simples: eles são órgãos independentes do processo ordinário de produção normativa, atuando mais como representantes externos ao controle penal formal. Parece devido, por outro lado, que a elaboração seja incumbência direta do Poder Público, mais especificamente de setores do Poder Executivo e Legislativo federal, ainda que possa contar com a influência e a contribuição de outras representações da sociedade ou do Poder Judiciário.

Carolina Costa Ferreira (2021) defende que para políticas criminais, em especial no âmbito da Execução Penal, o órgão aconselhável para a elaboração de

AIL seria o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), subordinado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Para a autora, a proposta justifica-se, sobretudo, porque cabe ao CNPCP construir diretrizes para a política criminal, promover a avaliação periódica do sistema criminal e estimular a pesquisa criminológica.

Carlos Blanco de Moraes (2007) também sustenta que o ambiente mais adequado para a formulação da avaliação de impacto seria o Poder Executivo, alegando que, em última análise, são os grandes propulsores de políticas públicas estatais. Ele coloca, inclusive, que a apropriação da AIL pela Administração Pública propicia a promoção de uma cultura de gestão normativa importante nesses órgãos.

Contudo, é na proposta de Fernando Meneguim que este trabalho encontra maior afinidade. O autor patrocina a ideia de que, a depender da iniciativa da proposta, a avaliação de impacto possa ser feita ora pelo Poder Executivo federal ora pelo Legislativo federal:

No âmbito do Poder Executivo, poderia haver um órgão junto ao Ministério da Justiça ou à Casa Civil que elaborasse, em conjunto com as áreas temáticas, a avaliação de impacto dos projetos legislativos e medidas provisórias que fossem encaminhados ao Congresso Nacional. Junto ao Poder Legislativo, essa atividade poderia ser desenvolvida pelas Consultorias Legislativas e de Orçamentos do Senado e da Câmara dos Deputados quando as proposições fossem iniciadas nestas Casas ou quando houvesse necessidade de aprofundar uma avaliação vinda do Poder Executivo. Em ambos os casos, há a possibilidade de convênios com outras instituições que possam colaborar na realização da avaliação, principalmente em tarefas de coleta e análise de dados (2010, p. 12).

A proposta de Meneguim é oportuna também por contemplar a participação de instituições externas na análise da proposição, não obstante delinear que a dianteira deva estar sob a responsabilidade de alguma agência do controle social formal - Executivo ou Legislativo.

Diante do exposto, compreende-se como imprescindível consignar no Anteprojeto da *LGPD Penal* de quem será a competência de elaborar a análise de impacto, ainda que eventual efetivação da proposta esteja sujeita a alterações normativas internas nos órgãos elegidos como responsáveis. A realização de AIL já é uma atribuição possível de ser concebida no Executivo⁷ e Legislativo federal⁸, o que

⁷ Previsões genéricas na Lei Complementar 95/1998, na Emenda Constitucional (EC) 109/2021 e na Lei 13.874/2019.

⁸ Previsões genéricas na LC 95/1998, na Resolução 44/2013 do Senado Federal (avaliação de políticas públicas), na EC 95/2016, na Resolução 48/1993 da Câmara dos Deputados e no Regulamento Administrativo do Senado.

não há, até o momento, é a consolidação de uma cultura que a torne contumaz ou um ato normativo que a faça uma operação mais sólida.

Por fim, quanto ao momento devido para a apresentação da avaliação – ou *análise de impacto regulatório* como coloca o Anteprojeto –, é de se cogitar que quando a legislação for de iniciativa do Poder Executivo seja já encaminhada ao Congresso Nacional junto com o projeto de lei ou medida provisória em proposição, logo, antes mesmo do início formal da tramitação. Já quando de iniciativa do próprio Parlamento, a análise de impacto (feita pelas Consultorias Legislativas e de Orçamentos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados) poderá ser apresentada agregada ao texto original do projeto ou, pelo menos, até antes dele chegar à Comissão de Constituição e Justiça. As sugestões consideram o fato de que, como avaliação *ex ante*, a análise de impacto tem maior potencial de influir na decisão legislativa enquanto distribuída no início no trâmite, para que seja utilizada de forma a instruir os(as) parlamentares antes dos debates e deliberações. Este tópico também mereceria estar redigido no Anteprojeto e não está.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao que se expôs, na toada da procura por solidez científica e prática, se percebeu que o *Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para segurança pública e persecução penal*, ainda que tenha os seus méritos, carece de alguns parâmetros razoáveis que tornem a Avaliação de Impacto Legislativo prevista em seu texto verdadeiramente eficaz, tais como: redação do termo; definição do problema, do objetivo da regulamentação, das alternativas de solução e da comparação das opções; descrição mais detalhada da consulta pública; competência para realização; momento para apresentação; entre outros.

No processo legislativo, a forma é direito e é responsável, muitas vezes, por moldar completamente a tramitação. A dinâmica política a utiliza e a manipula. Assim, a ausência de maior especificação quanto ao trâmite e outros pontos de ordem formal da ferramenta de AIL pode gerar dois potenciais efeitos: o incentivo ao uso imprevisível e criativo do instituto, promovendo insegurança jurídica; ou o estímulo ao completo desuso da AIL, seja por se estarem aprovando normas sem esse devido exame prévio (efeito da ausência de orientação legal), seja pela opção ainda mais

radical de simplesmente nem se estar legislando a respeito, o que pode vir a estimular o uso de tecnologias de vigilância e de tratamentos de dados de alto risco sem nenhuma regulação.

Enquanto inexistir no ordenamento jurídico brasileiro uma legislação que garanta efetividade, estruturação e viabilidade para a Avaliação de Impacto Legislativo Criminal (AILC) de forma ampla, o compromisso a ser compartilhado é de que as normas específicas que até lá estejam sendo propostas, como é o caso da *LGPD Penal*, consigam conciliar as melhores práticas da literatura científica com a rotina legislativa.

Por esta razão, o *Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para Segurança Pública e Persecução Penal*, na esteira do movimento de inovação e modernidade que representa, merece igualmente adaptar-se aos melhores parâmetros para garantia da efetividade de uma ferramenta tão poderosa e racionalizadora quanto a Avaliação de Impacto Legislativo. Grande e meritório passo já foi tomado pelo Anteprojeto; o resto é apenas lapidação.

Não se desconhecem, contudo, os desafios existentes para a aplicação das melhores práticas da ferramenta. Para que seja incorporada à rotina parlamentar, dentre outras ponderações plausíveis, é fundamental que se estabeleçam condições institucionais e administrativas para que servidores(as) possam executá-la, mormente a alta quantidade de projetos em tramitação ou aprovados. É preciso também romper ou, ao menos, desestabilizar uma cultura política desvinculada da produção de dados e evidências – tarefa árdua e complexa. E tudo isso levando-se em consideração, por óbvio, o fato de que a avaliação não deverá imobilizar o processo legislativo. Por fim, não há de ser projetada sobre a Avaliação de Impacto Legislativo expectativas superlativadas sobre seus efeitos, mas sim como um mecanismo conveniente à redução de disfunções e incertezas.

REFERÊNCIAS

- BARROS, Mariana. Tratamento de dados na LGPD: o que é e como fazer? **Legalcloud**. Rio de Janeiro, out. 2020. Disponível em: <https://legalcloud.com.br/tratamento-de-dados-lgpd/>. Acesso em: 20 fev. 2022.
- BATISTA, Nilo. A lei como pai. **Passagens - Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro: vol. 2, nº 3, jan. 2010, p. 20-38.
- BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Discursos de Emergência e Política Criminal: O Futuro do Direito Penal Brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo 103 (janeiro): 2008, 411-36. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67812>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 15 out. 2021.
- BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.373, de 2016**. Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Brasília: Câmara dos Deputados, Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077166>. Acesso em: 07 out. 2021.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados Para Segurança Pública e Persecução Penal, de 05 de novembro de 2020**. Brasília, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a-legislatura/comissao-de-juristas-dados-pessoais-seguranca-publica/documentos/outros-documentos/DADOSAnteprojetoComissaoProtecaoDadosSegurancaPersecucaoFINAL.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ato do Presidente de 26/11/2019**, de 26 de novembro de 2019. Institui Comissão de Juristas destinada a elaborar anteprojeto de legislação específica para o tratamento de dados pessoais no âmbito de segurança pública, investigações penais e repressão de infrações penais, conforme o disposto no artigo 4º, inciso III, alíneas "a" e "d" da Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/int/atoprt_sn/2019/atodopresidente-58133-26-novembro-2019-789470-publicacaooriginal-159494-cd-presi.html. Acesso em: 10 out. 2021.
- CAUPERS, João. Relatório sobre o programa, conteúdo e métodos de uma disciplina de Metodologia da Legislação. **Cadernos de Ciência de Legislação**, Oeiras, Instituto Nacional de Administração, n. 35, out.-dez. 2003.
- DATA PRIVACY BRASIL. **Proteção de dados no campo penal e de segurança pública**: nota técnica sobre o anteprojeto de lei de proteção de dados para a segurança pública e investigação criminal. São Paulo: C, 2020. Disponível em: <https://www.dataprivacybr.org/wp-content/uploads/2020/12/NOTA-T%C3%89CNICA->

[PROTE% C3% 87% C3% 83O-DE-DADOS-NO-CAMPO-PENAL-E-DE-SEGURAN% C3% 87A-P% C3% 9ABLICA-VF-31.11.2020.pdf](#). Acesso em: 10 out. 2021.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. La política criminal en las ciencias penales: un análisis crítico de la contribución de Roxin. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, Málaga (ES), n. 23-02, 2021, p. 1-32. Disponível em: <http://criminet.ugr.es/recpc/23/recpc23-02.pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

EUROPEAN COMMISSION. **Better Regulation Guidelines**. Bruxelas (BE): 03 de nov. 2021. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf. Acesso em: 09 nov. de 2021.

EUROPEAN COMMISSION. **Guidelines on Impact Assessment**. Bruxelas (BE): 2017. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/conteudo-de-regulacao/regulacao/documentos/guias-de-air/european-commission_guidelines-on-impact-assessment.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

QUENTA FERNÁNDEZ, Javier. El populismo del derecho penal: la necesidad de racionalizar las leyes punitivas populares. *Revista Jurídica Derecho*, 5, 6: 2017, 133-152.

FERREIRA, Carolina Costa. **A política criminal no processo legislativo**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2021.

DE FILIPPO, Thiago Baldani Gomes. Racionalidade legislativa e tráfico de drogas. **Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, v. 22, n. 57, p. 241-272, mar. 2021. Disponível em: http://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n57_12_racionalidade%20legislativa.pdf?d=637437207738957216. Acesso em: 18 out. 2021.

GAZOTO, Luís Wanderley. **Justificativas do congresso nacional brasileiro ao rigor penal legislativo**: o estabelecimento do populismo penal no Brasil contemporâneo. (2010). Tese de Doutorado. Faculdade de Sociologia da Universidade de Brasília. Brasília. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6661/3/2010_LuisWanderleyGazoto.pdf. Acesso: 10 ago. 2021.

LISZT, Franz von. **Tratado de derecho penal**. Trad. Quintiliano Saldaña. Madrid: Reus, 1926, v. 1.

LIVE DPBR - LGPD penal: proteção de dados pessoais, segurança pública e investigações. São Paulo: Data Privacy Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZCnvMtPtDho>. Acesso em: 05 jan. 2022.

MENEGUIN, Fernando. **Avaliação de Impacto Legislativo no Brasil**. Centro de Estudos da Consultoria do Senado (Textos para discussão, 70). Brasília: Senado Federal, 2010.

MORAIS, Carlos Blanco de. **Manual de Legística: Critérios Científicos Técnicos para Legislar Melhor**. Lisboa: Verbo, 2007.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Avaliação legislativa no Brasil: apontamentos para uma nova agenda de pesquisa sobre o modo de produção das leis. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 3, n. 2, p. 229-250, dez. 2013. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/2219>. Acesso em: 20 dez. 2021.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. **Avaliação legislativa no Brasil: um estudo de caso sobre as normas de controle das transferências voluntárias de recursos públicos para entidades do terceiro setor**. 2008. 256 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-31032009-153959/pt-br.php>. Acesso em: 05 jan. 2022.

SCALCON, Raquel Lima. Avaliação de impacto legislativo: A prática europeia e suas lições para o Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 54, n. 214, abr./jun. 2017 p. 113-130. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_p113. Acesso em: 07 out. 2021.

SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins. O diálogo entre ciência e política no processo de formação das leis penais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 47, n. 186, p. 7-28, jun. 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198671>. Acesso em: 20 ago. 2022.

SOUZA, Luciano Anderson de; FERRAZ, Júlia Lambert Gomes. Desvios na construção de um direito penal de gênero: um problema chamado poder legislativo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, 2018, nº 147: 459-477.

TAVARES, Juarez. A crescente legislação penal e os discursos de emergência. In: **Discursos Sediciosos**. Crime, Direito e Sociedade. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 1997.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva nº 2016/680, de 27 de abril de 2016**. Relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho. . Bruxelas (BE). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0680&rid=1>. Acesso em: 15 out. 2021.

VIEIRA, Eduardo S. S.. Desafios e estratégias para a implantação da avaliação de impacto legislativo. In: VIEIRA, Eduardo S. S.; MENEGUIN, Fernando B.; RIBEIRO, Henrique Marques; KÄSSMAYER, Karin. **Avaliação de Impacto Legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**. Brasília: Senado Federal, 2017. p. 46-69.

VIOLA, Mario; HERINGER, Leonardo; CARVALHO, Celina. **O anteprojeto da LGPD Penal e as regras sobre transferência internacional de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Instituto de Tecnologia & Sociedade do Rio, 2021. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2021/07/Relatorio-Transferencia-de-dados-pessoais.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. La ingeniería institucional criminal: sobre la necesaria interdisciplinaridad constructiva entre derecho penal y politología. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. São Paulo, 2000, n. 29, p. 250.