

A Convencionalização da Proteção de Dados Pessoais

do direito fundamental à sua dupla garantia

Murillo Sapia Gutier

Advogado

murillo@gutier.adv.br

18 de agosto de 2026

1. Introdução: direito material e sistema de garantias como faces de uma mesma moeda

A proteção de dados pessoais e o controle de convencionalidade parecem, à primeira vista, habitar territórios distintos: de um lado, o direito civil-constitucional da era digital; de outro, o direito internacional dos direitos humanos. Examinados em conjunto, porém, revelam-se **capítulos complementares de uma mesma narrativa**: a fundamentalização de direitos pela via internacional e a construção das garantias aptas a torná-los efetivos. (Cf. Sagüés, 2011)

A hipótese deste texto é simples de enunciar. De um lado, consolidou-se o **direito material**: a proteção de dados ascendeu à condição de direito fundamental autônomo. De outro, estruturou-se o **sistema de garantias e de interpretação** desses mesmos direitos: o universalismo em concreto, o diálogo das Cortes e a teoria do duplo controle. Uma construção legítima o objeto; a outra fornece o método de proteção. O estudo percorre cinco pontos de conexão entre esses dois planos e conclui que, somados, eles formam a moldura teórica da **convencionalização dos direitos digitais** no Brasil. (Cf. Carvalho Ramos, 2022; Doneda, 2011)

2. Primeira conexão: a fundamentalização de direitos pela via internacional

2.1 O trajeto “de fora para dentro” na proteção de dados

A história da proteção de dados é, essencialmente, um trajeto **de fora para dentro**. A disciplina nasceu como resposta legislativa fragmentária ao risco tecnológico e amadureceu por impulso de documentos internacionais: a Convenção 108 do Conselho da Europa (1981), que vinculou expressamente a matéria aos direitos humanos e ao art. 8º da Convenção Europeia; a Diretiva 95/46/CE, que evocou os direitos fundamentais desde suas considerações iniciais; e, no ápice, a **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia** (2000), cujo art. 8º consagrou autonomamente a proteção de dados pessoais. (Cf. Doneda, 2006)

Esses marcos internacionais irradiaram para as constituições nacionais — Portugal (1976, art. 35) e Espanha (1978, art. 18.4) na dianteira — e sustentaram a tese de

1. **Palavras-chave:** Proteção de dados pessoais. Controle de convencionalidade. Duplo controle. Diálogo das Cortes. Habeas data. LGPD. EC 115/2022. Autodeterminação informacional.

que, mesmo sem dicção expressa, a proteção de dados seria direito fundamental implícito no ordenamento brasileiro, extraído da dignidade da pessoa humana, da igualdade substancial e da privacidade. A própria **Declaração de Santa Cruz de La Sierra** (2003), firmada pelo Brasil, já proclamava a proteção de dados como direito fundamental das pessoas. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

2.2 O fenômeno em escala geral: a dupla expansão do direito internacional

Esse movimento setorial é a expressão concreta de um fenômeno mais amplo: a **expansão quantitativa** do direito internacional, que passou a regular matérias outrora reservadas ao direito nacional, e a **expansão qualitativa**, com o fortalecimento de procedimentos internacionais de interpretação e supervisão. A proteção de dados é caso exemplar dessa “geografia expansiva”: nasceu transnacional, penetrou as constituições e gerou órgãos próprios de fiscalização — as autoridades independentes de proteção de dados. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

3. Segunda conexão: o adversário comum, o localismo interpretativo

3.1 A leitura nacional restritiva do sigilo de dados

No plano interno, difundiu-se a interpretação dos incisos X e XII do art. 5º da Constituição segundo a qual a proteção constitucional recai apenas sobre o **sigilo da comunicação** dos dados, e não sobre os dados em si — tese doutrinária que veio a ser endossada pelo STF. Essa leitura binária (sigilo/abertura, público/privado) mostra-se **dissonante da evolução internacional** da matéria, que aproximou privacidade e dados pessoais até torná-los quase indistinguíveis, e gera perigosa permissividade quanto ao uso abusivo de informações pessoais em bancos de dados. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

3.2 O mesmo vício com outro nome: o “tratado internacional nacional”

Esse tipo de exegese é espécime de um gênero maior: a **interpretação nacionalista**, o localismo que mantém o relativismo em matéria de direitos humanos. O Estado adere ao padrão universal no texto — ratifica tratados, celebra o estatuto constitucional ou supralegal das normas internacionais — mas as interpreta ao talante doméstico, criando o paradoxal **“tratado internacional nacional”** e um regime incoerente: universal no papel, nacional na aplicação. A leitura restritiva do sigilo de dados descola a categoria constitucional brasileira do padrão internacional que a circunda. (Cf. Ferraz Júnior, 1993)

Sob essa luz, o método empregado na crítica à exegese restritiva já era, avant la lettre, a **interpretação internacionalista**: confrontar a leitura nacional dos incisos X e XII com os documentos transnacionais (Convenção 108, Diretiva, Carta da UE) e concluir pela necessidade de uma interpretação “mais fiel ao nosso tempo”. O apelo à doutrina e à jurisprudência para essa releitura é, em substância, um convite ao **diálogo das Cortes** — ainda sem os quatro parâmetros objetivos que só mais tarde seriam formulados. (Cf. Carvalho Ramos, 2022; Doneda, 2006)

4. Terceira conexão: da insuficiência das garantias internas ao controle de convencionalidade

4.1 O diagnóstico: habeas data anacrônico e tutela fragmentária

O diagnóstico interno é de **déficit de garantias**. O habeas data, concebido para acessar os arquivos do aparato repressivo do regime militar, exige advogado e demonstração de recusa prévia do administrador do banco de dados, revelando-se tutela **anacrônica e ineficaz** para a Sociedade da Informação — qualificado pela doutrina como remédio de valia essencialmente simbólica e como ação voltada para o passado. A proteção brasileira dos dados, ademais, não se estrutura em complexo normativo unitário, mas em fragmentos dispersos entre a Constituição e o art. 43 do Código de Defesa do Consumidor. (Cf. Carvalho, 2003; Barroso, 1998; Dallari, 1997)

4.2 O remédio: a dupla garantia dos direitos

Para déficits dessa natureza existe um remédio estrutural: o **controle de convencionalidade**, análise da compatibilidade dos atos internos com as normas internacionais, exercido em matriz nacional (tribunais internos) ou internacional (Corte Interamericana e congêneres), com efeito negativo (invalidação) ou positivo (interpretação conforme). Pela **teoria do duplo controle**, todo ato interno deve ser aprovado por dois crivos: o de constitucionalidade e o de convencionalidade. A tutela deficiente dos dados em si — e não apenas de sua comunicação — torna-se, assim, questionável perante o **art. 11 da Convenção Americana** (proteção da vida privada, da honra e da dignidade). (Cf. Carvalho Ramos, 2022; Sagüés, 2011)

Nesse cruzamento, acredito que o **Caso Escher e outros vs. Brasil** (Corte IDH, 2009), sobre interceptações telefônicas de integrantes de organizações sociais no Paraná, sirva de ponte: nele, o Brasil foi condenado por violação ao art. 11 da Convenção, tratando-se o sigilo das comunicações como projeção da vida privada. Recomenda-se, contudo, conferir os dados completos do julgado na fonte oficial antes de citá-lo. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

A Recomendação CNJ n. 123/2022 e o Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos fecham esse circuito institucional: ao conclamar os juízes brasileiros a aplicar a **norma mais benéfica** e a exercer o controle de convencionalidade das leis internas, cria-se o ambiente para que a tutela dos dados pessoais seja lida também pela chave interamericana — e não apenas pela combatida chave do inciso XII. (Cf. Carvalho Ramos; Gama, 2022; Sagüés, 2011)

5. Quarta conexão: o paralelo estrutural das maturações

Há, ainda, uma **simetria estrutural** entre as duas evoluções. As quatro gerações de leis de proteção de dados narram a passagem de uma tutela individual e fragmentária para garantias estruturais: da autorização estatal para os grandes bancos de dados (1ª geração) à privacidade como liberdade negativa (2ª), desta à efetividade da autodeterminação informativa (3ª) e, por fim, ao **padrão coletivo de proteção**, com autoridades independentes e tutela reforçada dos dados sensíveis (4ª geração). (Cf. Mayer-Schönberger, 1997)

O mesmo arco desenha-se no plano das garantias: do reconhecimento formal dos tratados (visão estática) à interpretação internacionalista (visão dinâmica), do diálogo voluntário das Cortes à garantia estrutural do **duplo controle**, culminando na institucionalização pela Recomendação CNJ 123/2022, pelo Pacto Nacional e pela Unidade de Monitoramento das decisões da Corte IDH (Resolução CNJ 364/2021). Em ambos os campos, a história é a mesma: a proteção migra da **escolha individual** (consentir, litigar) para a **arquitetura institucional** (autoridades independentes, órgãos internacionais de supervisão, corregedorias). É a maturação de direitos que deixam de depender do heroísmo do titular para se apoiar em estruturas. (Cf. Carvalho Ramos, 2022; Carvalho Ramos; Gama, 2022)

6. Quinta conexão: o fechamento do círculo — LGPD, EC 115/2022 e a dupla garantia dos dados

A cronologia posterior confirma as duas construções. A tese do direito fundamental implícito foi consagrada pela **Lei Geral de Proteção de Dados** (Lei n. 13.709/2018), que positivou os princípios já sintetizados pela doutrina (finalidade, transparência, exatidão, livre acesso, segurança), e, sobretudo, pela **Emenda Constitucional n. 115, de 2022**, que inseriu no art. 5º, LXXIX, da Constituição o direito fundamental expresso à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais. O que era construção doutrinária tornou-se texto constitucional. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

Constitucionalizado, porém, o direito à proteção de dados submete-se à lição da **dupla garantia**: sua tutela deve ser aprovada tanto no crivo de constitucionalidade (STF e juízos nacionais) quanto no crivo de convencionalidade (Corte IDH e órgãos internacionais), aplicando-se sempre a norma mais protetiva à pessoa humana. A velha leitura restritiva do sigilo de dados, que já era dissonante do padrão internacional em 2011, torna-se hoje duplamente insustentável: contraria o art. 5º, LXXIX, no plano interno e o art. 11 da Convenção Americana no plano internacional. (Cf. Ferraz Júnior, 1993)

7. Perspectivas: rumo a um controle de convencionalidade digital

Conjugados, os dois planos apontam para uma agenda que os transcende: a possibilidade de um **controle de convencionalidade digital**, isto é, o exame da compatibilidade das normas e práticas brasileiras sobre dados, plataformas e comunicações com o corpus interamericano (arts. 11 e 13 da Convenção Americana e jurisprudência da Corte IDH). O direito material fornece o objeto; a teoria das garantias fornece o instrumento; e os quatro parâmetros do diálogo das Cortes fornecem o teste de sinceridade das decisões nacionais que invocarem o padrão internacional. (Cf. Carvalho Ramos, 2022; Sagüés, 2011)

O desafio, aqui como lá, é o da **efetividade**: assim como o universalismo é abstrato sem interpretação uniforme, a proteção de dados é simbólica sem estruturas que a façam valer. A convergência entre autoridades de proteção de dados, Judiciário convencionalmente orientado e órgãos internacionais de supervisão é o próximo capítulo dessa história — o capítulo em que o direito material e o seu sistema de garantias finalmente operam juntos. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

8. Conclusão

A interrelação entre os dois planos é, portanto, de **complementaridade funcional**: um responde “o que proteger e por quê”; o outro responde “como garantir e quem fiscaliza”. Ambos narram a fundamentalização pela via internacional, combatem o mesmo localismo interpretativo, diagnosticam a insuficiência das garantias puramente domésticas, descrevem a mesma maturação institucional e desembocam no mesmo ponto: nenhum direito fundamental está completo enquanto depender de uma única ordem jurídica para sua proteção. A proteção de dados pessoais, direito fundamental expresso desde a EC 115/2022, encontra na teoria do duplo controle a sua segunda guarita — e, no diálogo das Cortes, o caminho para que as duas guaritas conversem. (Cf. Carvalho Ramos, 2022)

9. Lógica do tema (A convencionalização da proteção de dados pessoais)

A lógica do sistema conjugado resume-se em quatro passos. **Primeiro:** a proteção de dados nasceu internacional e penetrou as ordens internas — é um espécime da expansão quantitativa e qualitativa do direito internacional. **Segundo:** seu maior inimigo é o localismo interpretativo, que no campo dos dados assumiu a forma da leitura restritiva do sigilo (protege-se a comunicação, não os dados) e, no plano geral, a forma do “tratado internacional nacional” — o mesmo vício com dois nomes. (Cf. Doneda, 2011; Carvalho Ramos, 2022)

Terceiro: quando a garantia interna é insuficiente (habeas data anacrônico, tutela fragmentária), aciona-se a segunda linha de defesa — o controle de convencionalidade -, de modo que todo ato interno sobre dados pessoais deve sobreviver a dois crivos: o constitucional (art. 5º, X, XII e LXXIX) e o convencional (art. 11 da CADH e jurisprudência da Corte IDH). **Quarto:** a história confirma o modelo — LGPD e EC 115/2022 positivaram o direito material; Recomendação CNJ 123/2022 e Pacto Nacional institucionalizaram o método. Em síntese: **o direito material dá o objeto, a teoria das garantias dá o método;** a proteção integral da pessoa na Sociedade da Informação exige os dois. (Cf. Carvalho Ramos; Gama, 2022; Sagüés, 2011; Barroso, 1998; Dallari, 1997)

10. Quadro Sinótico

PONTO DE CONEXÃO	EXPLICAÇÃO
Complementaridade funcional	De um lado, o direito material: a proteção de dados como direito fundamental autônomo. De outro, o sistema de garantias e de interpretação: universalismo em concreto, diálogo das Cortes e duplo controle. Um plano legitima o objeto; o outro fornece o método de proteção.
Fundamentação pela via internacional	A proteção de dados amadureceu por impulso de documentos internacionais (Convenção 108, Diretiva 95/46/CE, Carta da UE) e irradiou para as constituições (Portugal, Espanha). É caso exemplar da expansão quantitativa e qualitativa do direito internacional: matérias antes nacionais tornam-se transnacionais, com órgãos próprios de supervisão.
Localismo interpretativo (adversário comum)	No campo dos dados: leitura restritiva dos incisos X e XII do art. 5º (protege-se a comunicação, não os dados em si), dissonante da evolução internacional. No plano geral: a interpretação nacionalista, que gera o “tratado internacional nacional” — universal no texto, nacional na aplicação. O mesmo vício em duas escalas.

PONTO DE CONEXÃO	EXPLICAÇÃO
Interpretação internacionalista avant la lettre	O método de confrontar a exegese nacional com os documentos transnacionais e propor leitura “mais fiel ao nosso tempo” antecipa, na prática, a interpretação internacionalista e o convite ao diálogo das Cortes, posteriormente dotado de quatro parâmetros objetivos de aferição.
Déficit de garantias internas	Habeas data anacrônico e ineficaz (exige advogado e recusa prévia; remédio de valia essencialmente simbólica; ação voltada para o passado) e tutela fragmentária (Constituição + art. 43 do CDC). Diagnóstico que reclama uma segunda linha de defesa.
Controle de convencionalidade como remédio	Análise da compatibilidade dos atos internos com as normas internacionais (efeitos negativo e positivo; matrizes nacional e internacional). Aplicado aos dados: a tutela deficiente dos dados em si torna-se questionável perante o art. 11 da Convenção Americana e a jurisprudência da Corte IDH.
Teoria do duplo controle aplicada aos dados	Todo ato interno sobre dados pessoais deve ser aprovado por dois crivos: constitucionalidade (art. 5º, X, XII e LXXIX) e convencionalidade (art. 11 da CADH). Reprovado em um deles, o Estado deve cessar o ilícito e reparar os danos. É a dupla garantia do direito fundamental à proteção de dados.
Paralelo estrutural das maturações	As quatro gerações de leis de dados (da autorização estatal ao padrão coletivo com autoridades independentes) espelham o arco visão estática > visão dinâmica > diálogo > duplo controle > institucionalização (CNJ). Em ambos os planos, a proteção migra da escolha individual para a arquitetura institucional.
Fechamento do círculo (cronologia)	A LGPD (Lei n. 13.709/2018) positivou os princípios de proteção de dados; a EC 115/2022 inseriu o direito fundamental expresso (art. 5º, LXXIX); a Recomendação CNJ 123/2022 e o Pacto Nacional institucionalizaram o controle de convencionalidade. Direito material e método de garantia encontraram-se.
Agenda futura: convencionalidade digital	Exame da compatibilidade das normas e práticas brasileiras sobre dados, plataformas e comunicações com o corpus interamericano (arts. 11 e 13 da CADH e jurisprudência da Corte IDH), testado pelos quatro parâmetros do diálogo das Cortes. O desafio comum é a efetividade.

11. Tabela de precedentes correlacionados (STF, STJ e Corte IDH)

ITEM	EXPLICAÇÃO DO PRECEDENTE
STJ — REsp 22.337/RS	Superior Tribunal de Justiça. Relator: Ministro Ruy Rosado de Aguiar. DJ de 20/03/1995, p. 6.119. Ratio decidendi: a informática permite o controle unificado das atividades da pessoa, revelando sua conduta pública e privada até nos mínimos detalhes, com risco de devassa da intimidade e de uso do acervo como instrumento de perseguição política ou opressão econômica. Papel na conjugação: elo primitivo entre tratamento de dados e controle sobre a pessoa, antecipando no plano interno a preocupação que o direito internacional consagraria.

ITEM	EXPLICAÇÃO DO PRECEDENTE
STF — decisão relatada pelo Min. Sepúlveda Pertence (sigilo de dados)	Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Ratio decidendi: inexistência de garantia constitucional de inviolabilidade dos dados armazenados em computador; o art. 5º, XII, protege o sigilo da comunicação de dados, não os dados em si. Papel na conjugação: espécime brasileiro do localismo interpretativo. Observação: a fonte não informa o número do julgado; acredito tratar-se do RE 418.416/SC (Pleno, j. 10/05/2006), a confirmar.
STF — RE 466.343/SP	Supremo Tribunal Federal (Plenário, repercussão geral). Relator: Ministro Cezar Peluso. J. 03/12/2008, DJe 05/06/2009. Ratio decidendi: duplo estatuto dos tratados de direitos humanos — equivalência a emenda constitucional (rito do art. 5º, § 3º) ou suprallegalidade (rito simples). Papel na conjugação: define a porta de entrada hierárquica pela qual a Convenção Americana pode servir de parâmetro para o controle da tutela dos dados.
STF — ADPF 153/DF	Supremo Tribunal Federal (Plenário). Relator: Ministro Eros Grau. J. 28-29/04/2010, DJe 06/08/2010. Ratio decidendi: a anistia da Lei n. 6.683/1979 alcança os agentes da repressão, recepcionada pela ordem de 1988. Papel na conjugação: exemplo-laboratório do conflito entre interpretação nacional e internacional que a teoria do duplo controle veio dirimir — modelo transponível a futuros conflitos em matéria de dados e comunicações.
Corte IDH — Caso Gomes Lund e outros vs. Brasil	Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sentença de 24/11/2010. Ratio decidendi: a Lei da Anistia é inconveniente e inoponível aos agentes da repressão; o Brasil deve investigar, processar e punir as graves violações. Papel na conjugação: demonstra o funcionamento do crivo de convencionalidade que, aplicado à proteção de dados, pode sanear a onde a garantia interna falhar.
Corte IDH — Caso Escher e outros vs. Brasil	Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sentença de 06/07/2009 (interceptações telefônicas de integrantes de organizações sociais no Paraná). Ratio decidendi indicada: violação do art. 11 da Convenção Americana, tratando-se o sigilo das comunicações como projeção da vida privada. Papel na conjugação: ponte direta entre a matéria (dados e comunicações) e o método (convencionalidade). Observação de verificação: referência oriunda de conhecimento geral; conferir os dados oficiais na Corte IDH antes de citar.
STF — ADI 5.543/DF e ADI 4.439/DF	Supremo Tribunal Federal. Na ADI 5.543 (rel. Min. Edson Fachin, julgada em 2020) reconheceu-se o status materialmente constitucional dos tratados de direitos humanos não aprovados pelo rito das emendas (art. 5º, § 2º); na ADI 4.439 (rel. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. 27/09/2017, Informativo 879), afirmou-se a relação dialógica e complementar entre a jurisdição constitucional e os Tribunais de Direitos Humanos. Papel na conjugação: fundamentam a equiparação hierárquica que permite ler o direito à proteção de dados simultaneamente pela chave constitucional e pela convencional.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. Viagem redonda: habeas data, direitos constitucionais e provas ilícitas. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). *Habeas data*. São Paulo: RT, 1998.

- BRASIL. *Constituição*: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. *Emenda Constitucional n. 115, de 10 de fevereiro de 2022*. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais.
- BRASIL. *Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018* (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais — LGPD).
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n. 22.337/RS*. Relator: Ministro Ruy Rosado de Aguiar. Diário da Justiça, Brasília, DF, 20 mar. 1995.
- CARVALHO, Ana Paula Gambogi. O consumidor e o direito à autodeterminação informacional. *Revista de Direito do Consumidor*, n. 46, p. 77-119, abr./jun. 2003.
- CARVALHO RAMOS, André de. Crimes da ditadura militar: a ADPF 153 e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.). *Crimes da ditadura militar*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 174-225.
- CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos humanos*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
- CARVALHO RAMOS, André de; GAMA, Marina Faraco Lacerda. Controle de convencionalidade, teoria do duplo controle e o Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos: avanços e desafios. *Revista Direitos Culturais*, Santo Ângelo, v. 17, n. 41, p. 283-297, jan./abr. 2022.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. O habeas data no sistema jurídico brasileiro. *Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, n. 51, p. 100, 1997.
- DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. *Espaço Jurídico*, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011.
- DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v. 88, 1993.
- MAYER-SCÖNBERGER, Viktor. General development of data protection in Europe. In: AGRE, Phillip; ROTENBERG, Marc (org.). *Technology and privacy: the new landscape*. Cambridge: MIT Press, 1997.
- SAGÜES, Nestor Pedro. El “control de convencionalidad” en el sistema interamericano, y sus anticipos en el ámbito de los derechos económicos-sociales. In: BOGDANDY, Armin von et al. (org.). *Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales: hacia un ius constitucionale commune en América Latina*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.