LGPD na Administração Pública: O que revelam as auditorias dos Tribunais de Contas

Adilson Fernandes Braga Junior

Seis anos depois da entrada em vigor da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), o grau de adequação da Administração Pública brasileira deixou de ser objeto de estimativa. Os Tribunais de Contas passaram a medi-lo. O Tribunal de Contas da União (TCU) concluiu dois ciclos de auditoria sobre o tema, com coletas em 2021 e 2024, e o segundo foi executado em ação coordenada com Tribunais de Contas estaduais no âmbito da Rede Integrar. O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) repetiu a avaliação de suas 91 prefeituras jurisdicionadas, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) divulgou seu índice de adequação e o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), por seu Núcleo de Proteção de Dados, consolidou as respostas de 1.355 instituições públicas mineiras.

Esse conjunto forma a base empírica mais consistente de que dispomos sobre a conformidade do Poder Público à LGPD, porque é produzido por quem tem competência constitucional para fiscalizar a gestão e acesso direto aos jurisdicionados. Proponho aqui uma leitura cruzada desses resultados, com três objetivos: identificar os gargalos que se repetem entre esferas e entes, examinar a função que o controle externo vem assumindo diante dos limites sancionatórios da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e indicar ajustes metodológicos para os próximos ciclos. A premissa, desenvolvida em obra anterior, é a de que o setor público é o maior controlador de dados pessoais do país, em volume e em sensibilidade, e que sua maturidade de implementação permanece precária (Braga; Ferreira, 2026, p. 105-106).

1. O que os números mostram

1.1 Esfera federal

A primeira auditoria do TCU (TC 039.606/2020-1), sob relatoria do Ministro Augusto Nardes, avaliou 382 organizações federais pelo método de autoavaliação de controles internos (*Control Self-Assessment*, CSA), com questionário estruturado em nove dimensões: preparação, contexto organizacional, liderança, capacitação, conformidade do tratamento, direitos do titular, compartilhamento de dados pessoais, violação de dados pessoais e medidas de proteção. O Acórdão 1.384/2022-TCU-Plenário registrou que 76,7% das organizações estavam nos graus inexpressivo (17,8%) ou inicial (58,9%), contra 20,4% no intermediário e 2,9% no aprimorado. Entre os achados, 82% não mantinham registro das operações de tratamento, somente

2% haviam elaborado relatório de impacto abrangendo todos os processos de risco, 84% não tinham plano de resposta a incidentes envolvendo dados pessoais e apenas 16% haviam implantado gestão de acessos em todos os sistemas que tratam dados pessoais (Brasil, 2022b).

O segundo ciclo (TC 009.980/2024-5), relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, alcançou 387 órgãos e entidades e passou a exigir, além das respostas, documentos comprobatórios. O Acórdão 1.372/2025-TCU-Plenário apresenta evolução mensurável: inexpressivo 13,44%, inicial 44,96%, intermediário 33,07% e aprimorado 8,53% (Brasil, 2025a). A soma dos dois graus inferiores caiu de 76,7% para 58,4%, mas os controles estruturantes seguem deficitários. Das 387 organizações, 270 (69,77%) não mantinham registro das operações de tratamento, 280 (72,35%) não haviam elaborado nenhum relatório de impacto à proteção de dados pessoais (RIPD), 80 (20,87%) não possuíam Política de Segurança da Informação e 48 (12,4%) ainda não haviam indicado encarregado (Brasil, 2025b).

1.2 Estados e municípios

Participaram da ação coordenada de 2024 os Tribunais de Contas do Amazonas, da Bahia, do Ceará, do Pará, de Pernambuco, do Paraná, do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Norte, que fiscalizaram órgãos estaduais e municipais (Brasil, 2025b). O TCE-RJ, porém, já havia antecipado a avaliação municipal. No primeiro ciclo, executado em 2022 e julgado em 30 de janeiro de 2023, 74 das 91 prefeituras (81%) foram classificadas como inexpressivas, 16 como iniciais e somente uma alcançou o nível intermediário (Braga; Ferreira, 2026, p. 106-107). No segundo ciclo, já integrado à ação coordenada nacional (Processo 217.899-0/24, Acórdão 003931/2025-PLENV), o quadro passou a 66 prefeituras inexpressivas, 21 iniciais, 4 intermediárias e nenhuma aprimorada. Nenhuma prefeitura havia elaborado inventário de dados pessoais, 87 (95,6%) não haviam produzido RIPD e 90 (98,9%) não possuíam ou não atualizavam plano de resposta a incidentes (Silva, 2025).

O TCE-PE, na mesma ação coordenada, avaliou 65 órgãos estaduais, 12 prefeituras e 11 entidades do Recife. O Índice de Adequação à LGPD (iLGPD) médio foi de 32,48%, com 23,9% das instituições no nível inexpressivo, 45,5% no iniciando, 21,6% no intermediário e 9,1% no aprimorado. Do total, 80,6% não tinham procedimentos claros para comunicar incidentes à ANPD, 79,5% não registravam as operações de tratamento e 28,4% não haviam nomeado encarregado (Pernambuco, 2025).

O diagnóstico de maior alcance numérico é o do TCE-MG. O questionário, com 51 questões nas mesmas nove dimensões, construído a partir da LGPD, da

ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 e do questionário do TCU, foi encaminhado em 2024 a cerca de 2.000 jurisdicionados, dos quais 1.355 responderam. O relatório do Núcleo de Proteção de Dados, datado de 10 de fevereiro de 2025, adotou escala de cinco faixas e concluiu que 22% das instituições estavam em nível muito baixo ou inexistente, 58% em nível baixo, 9,2% em nível médio, pouco mais de 6% em nível alto e 4,4% em nível muito alto (Minas Gerais, 2025).

Como o TCE-MG replicou as dimensões e, em larga medida, a formulação das questões do TCU, e como a coleta mineira foi contemporânea ao segundo ciclo federal, a comparação é metodologicamente defensável para controles equivalentes. A Tabela 1 reúne os indicadores em que há correspondência entre as fontes.

Tabela 1. Percentual de organizações sem o controle indicado, por diagnóstico

Controle	TCU 2021 (382)	TCU 2024 (387)	TCE-RJ 2024 (91)	TCE-MG 2024 (1.355)	TCE-PE 2025 (88)
Encarregado	31%[1]	12,4%	77%	86,1%	28,4%
Registro das operações de tratamento	82%	69,8%	100%[2]	90,2%	79,5%
Política de Segurança da Informação	24%	20,9%	88%	76,6%	n.d.
Plano de resposta a incidentes	84%	n.d.	98,9%	89,4%	n.d.
Política de privacidade	75%	37,7%	n.d.	72,5%	43,1%

Fontes: Brasil (2022b; 2025b); Silva (2025), com base no Acórdão 003931/2025-PLENV do TCE-RJ; Minas Gerais (2025); Pernambuco (2025). [1] Complemento dos 69% que haviam nomeado encarregado. [2] Nenhuma prefeitura havia elaborado inventário de dados pessoais. n.d.: não divulgado nas fontes consultadas.

A leitura da tabela afasta uma explicação cômoda. A lei é a mesma para a União e para os municípios, mas a distância entre 12,4% e 86,1% de organizações sem encarregado não se explica por diferença normativa, e sim por capacidade institucional. Há também um descompasso entre a vitrine digital e a retaguarda de governança: em 2022, o Brasil foi classificado em segundo lugar entre 198 países no *GovTech Maturity Index* do Banco Mundial (Brasil se torna..., 2022), ao mesmo tempo em que a maior parte de seus órgãos federais permanecia nos graus inferiores de adequação à LGPD. A oferta de serviços digitais cresceu mais rápido do que a capacidade de governar os dados que esses serviços coletam.

2. Os gargalos que se repetem

2.1 O encarregado existe no papel, quando existe

Em Minas Gerais, apenas 188 das 1.355 instituições (13,9%) haviam nomeado encarregado, 157 publicaram a nomeação em veículo oficial e 1.200 não divulgaram na internet sua identidade e contato (Minas Gerais, 2025), em descumprimento direto do art. 41, § 1º, da LGPD e da Resolução CD/ANPD nº 18/2024, que exige ato formal de indicação. No âmbito federal, o problema residual levou o TCU a determinar a 48 organizações a nomeação do encarregado em 60 dias (Brasil, 2025a).

A designação, porém, é o piso da análise. A experiência europeia mostra que o gargalo se desloca para posição, recursos e autonomia. Na ação coordenada de 2023 do European Data Protection Board, com 25 autoridades e 17.490 respondentes, os encarregados do setor público tinham menos probabilidade de contar com substituto (36,4% contra 56,3% no setor privado) e com orçamento próprio (26,6% contra 56,8%); os recursos foram considerados suficientes em 66% dos casos no setor público e em 91% no privado (European Data Protection Board, 2024, p. 16). Nos Estados Unidos, o Government Accountability Office constatou que as 24 agências examinadas haviam designado responsáveis por privacidade, em geral acumulando outras atribuições principais, e sugeriu ao Congresso exigir por lei um responsável sênior dedicado (Estados Unidos, 2022). As auditorias brasileiras ainda perguntam se há ato de nomeação. O próximo passo é perguntar se o encarregado tem tempo, orçamento, acesso à alta administração e ausência de conflito de interesses.

2.2 O inventário como gargalo de origem

O registro das operações de tratamento (art. 37 da LGPD) é o controle do qual dependem quase todos os demais: não se definem bases legais, prazos de retenção, relatórios de impacto, fluxos de atendimento a titulares ou o escopo de um incidente sem saber quais dados são tratados, onde, por quem e com quem são compartilhados. Os números convergem. Faltava o registro em 69,77% das organizações federais em 2024, em 90,18% das mineiras e em 79,5% das pernambucanas, e nenhuma prefeitura fluminense havia elaborado inventário. Em Minas Gerais, somente 12,10% identificaram todos os processos que tratam dados pessoais, 40,22% não sabiam onde os dados estavam armazenados, 64,65% não haviam documentado as bases legais e 72,54% não haviam avaliado se retêm os dados pelo tempo necessário (Minas Gerais, 2025)

2.3 Risco sem gestão e RIPD como exceção

Em Minas Gerais, 72% das instituições não avaliaram os riscos dos processos que tratam dados pessoais, apenas 4,0% elaboraram RIPD abrangendo todos os processos que podem gerar riscos aos titulares e 2,8% implementaram controles para todos os riscos identificados (Minas Gerais, 2025). No plano federal, 72,35% não haviam elaborado nenhum RIPD em 2024 (Brasil, 2025b). O quadro é mais grave no setor público porque a LGPD conferiu à ANPD a prerrogativa de solicitar a agentes do Poder Público a publicação de relatórios de impacto (art. 32). Como sustentamos em obra conjunta, "a elaboração do RIPD, em especial, depende diretamente da maturidade do programa de conformidade adotado" (Braga; Ferreira, 2026, p. 71). Relatório de impacto produzido sem inventário e sem metodologia de risco não passa de documento.

2.4 Segurança e resposta a incidentes: o ponto mais frágil

A dimensão de violação de dados concentra os piores indicadores. Entre as instituições mineiras, 76,6% não possuíam Política de Segurança da Informação, 89,4% não tinham plano de resposta a incidentes, 91,29% não dispunham de sistema de registro de incidentes, 89,45% não haviam estabelecido procedimento de comunicação à ANPD e aos titulares, 80,3% não monitoravam proativamente eventos e 93% não tinham plano de continuidade de negócio. Nas medidas técnicas, apenas 11% haviam implantado processo de gestão de usuários em todos os sistemas, 7,8% registravam eventos de todas as atividades de tratamento e 71% não utilizavam criptografia (Minas Gerais, 2025). No plano federal de 2021, os percentuais equivalentes de gestão de acessos e de registro de eventos haviam sido de 16% e 7% (Brasil, 2022b), e em 2025 o TCU determinou a 250 organizações a adoção de providências para a comunicação de incidentes em 180 dias (Brasil, 2025a).

Esses números ganham outro significado diante do prazo de três dias úteis para comunicação de incidente relevante, fixado pela Resolução CD/ANPD nº 15/2024. Uma organização sem plano, sem registro e sem monitoramento não detecta o incidente a tempo de cumprir o prazo. Não por acaso, nos casos conhecidos, a atividade sancionadora da ANPD em relação ao Poder Público tem se concentrado nos arts. 48 e 49 da LGPD: o Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo (IAMSPE) e a Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina foram sancionados em 2023 (Paiva; Carneiro; Castilho, 2023), e o Ministério da Saúde recebeu duas advertências em 2024 por incidente envolvendo o sistema de cadastro e permissão de acesso do Datasus (ANPD aplica..., 2024). As auditorias de controle externo e a fiscalização da ANPD apontam, portanto, para o mesmo ponto de ruptura. Na mesma obra, anotamos que "esse tipo de incidente, como regra, não é mitigado com a simples criação de uma Política de Privacidade ou Termos de Uso" (Braga; Ferreira, 2026, p. 127).

2.5 Transparência, titulares e cadeia de terceiros

O art. 23, I, da LGPD impõe ao Poder Público o dever de informar, em veículos de fácil acesso, as hipóteses em que trata dados pessoais. Ainda assim, 72,5% das instituições mineiras não tinham política de privacidade, somente 280 a haviam publicado em local acessível e 67,15% não implementaram mecanismos para os direitos do art. 18 (Minas Gerais, 2025). No plano federal, em 2024, eram 37,73% as organizações sem política de privacidade e 23,26% as que não haviam implementado mecanismos de atendimento aos titulares (Brasil, 2025b). Os Tribunais já incorporaram parte desse controle ao Programa Nacional de Transparência Pública, cuja matriz de 2025 inclui a identificação do encarregado com canal de comunicação e a publicação da política de privacidade (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, 2025).

A cadeia de terceiros é o gargalo menos visível. Em Minas Gerais, 56,16% das instituições não identificaram seus operadores, apenas 12,62% adequaram todos os contratos com operadores, 84% não avaliaram a existência de controladoria conjunta e, entre as que avaliaram, somente 4,4% formalizaram papéis e responsabilidades (Minas Gerais, 2025). No setor público, a controladoria conjunta é estrutural: consórcios intermunicipais, sistemas nacionais de saúde e assistência social e convênios interfederativos pressupõem decisões compartilhadas sobre finalidades e meios. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 6.649 e a ADPF 695, submeteu o compartilhamento de dados na Administração aos parâmetros da LGPD (Brasil, 2022a), e Wimmer lembra que os usos secundários decorrentes desse compartilhamento "devem levar em consideração elementos como as expectativas razoáveis do titular, a natureza dos dados processados e os possíveis prejuízos a serem suportados pelo titular" (Wimmer, 2021, p. 138 apud Braga; Ferreira, 2026, p. 45).

Por fim, a capacitação. Em Minas Gerais, 85,5% das instituições não tinham plano de capacitação em proteção de dados e apenas 75 treinaram todos os colaboradores diretamente envolvidos em tratamento (Minas Gerais, 2025). No âmbito federal, o TCU recomendou a 161 organizações a elaboração desse plano (Brasil, 2025a).

3. O papel do controle externo

3.1 Fundamento e divisão de competências

Doneda (2019) mostrou que a proteção de dados se afastou da tutela exclusiva da intimidade para disciplinar fluxos informacionais e estruturas de tratamento. Tomada nesses termos, ela é também matéria de organização administrativa. A adequação à LGPD é dever legal da Administração e, por isso, integra o objeto da fiscalização operacional prevista no art. 70 da Constituição, sob os critérios de legalidade, legitimidade e economicidade. O art. 71 autoriza auditorias de natureza operacional (inciso IV) e a fixação de prazo para que o órgão adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (inciso IX), competências estendidas aos Tribunais estaduais pelo art. 75. Ayres Britto demonstrou que os Tribunais de Contas exercem competências constitucionais próprias, sem relação de subordinação ao Legislativo (Britto, 2001), e sua posição corresponde à das agências de *accountability* horizontal descritas por O'Donnell (1998), capazes de impor consequências a outros órgãos do Estado.

A tensão aparente está no art. 55-K da LGPD, que reserva à ANPD a aplicação das sanções da lei e faz prevalecer suas competências sobre as de outros órgãos em matéria de proteção de dados. O dispositivo não esvazia o controle externo. Os Tribunais de Contas não aplicam as sanções do art. 52 da LGPD. Eles avaliam a governança da gestão pública e responsabilizam gestores com base em suas leis orgânicas, como ocorre com a multa por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza operacional (Lei nº 8.443/1992, art. 58, II). O parágrafo único do mesmo art. 55-K determina que a ANPD articule sua atuação com outros órgãos que tenham competências sancionatórias e normativas afetas ao tema. Na tipologia de Bennett e Raab (2006), a proteção de dados depende de uma combinação de instrumentos, e o controle externo é um instrumento adicional, dotado de capilaridade que nenhuma autoridade setorial reproduz, já que a jurisdição dos Tribunais de Contas alcança todos os 5.570 municípios.

3.2 A lacuna sancionatória e a comparação internacional

O art. 52, § 3º, da LGPD afasta a aplicação de multas simples e diárias aos órgãos e entidades públicos, restando a advertência, a publicização e as medidas sobre os dados e o tratamento (Braga; Ferreira, 2026, p. 117). A escolha não é isolada. O Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) deixou aos Estados-membros definir se e em que medida autoridades e organismos públicos se sujeitam a multas administrativas (art. 83, n. 7). A Alemanha as excluiu (§ 43, Abs. 3, do BDSG), a Irlanda limitou-as a um milhão de euros para entes públicos que não atuam como empresas (Data Protection Act 2018, seção 141) e o Reino Unido, por decisão administrativa do Information Commissioner's Office, adotou desde 2022 uma política de preferência por reprimendas. No período de teste, cerca de 60 reprimendas foram dirigidas a órgãos públicos e as multas somaram 1,2 milhão de libras, quando poderiam ter alcançado 23,2 milhões; em dezembro de 2024, o ICO decidiu manter a abordagem (Information Commissioner's Office, 2024).

A diferença brasileira está no que sobra quando a multa sai de cena. Aqui, a dissuasão de controladores públicos repousa sobre a responsabilidade civil objetiva do Estado, com regresso contra o agente, sobre a improbidade nos casos de violação dolosa do dever de publicidade do art. 23, I, conforme assentado pelo STF na ADI 6.649 e na ADPF 695 (Brasil, 2022a; Braga; Ferreira, 2026, p. 118-119), e sobre a jurisdição dos Tribunais de Contas. Sustento que, diante da impossibilidade de multa pela ANPD, os Tribunais de Contas passaram a exercer, na prática, a função dissuasória que a LGPD retirou da autoridade em relação ao Poder Público, com uma vantagem: sua jurisdição recai sobre a pessoa do gestor, e não sobre o orçamento do ente, que ao fim é custeado pelo contribuinte.

3.3 Da indução à determinação

A trajetória do TCU revela essa mudança de intensidade. Em 2022, o Tribunal expediu recomendações à Secretaria de Governo Digital, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público e à ANPD (Brasil, 2022b). Em 2025, além de recomendações, fixou determinações com prazo, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443/1992: Política de Segurança da Informação em 180 dias para 80 organizações, encarregado em 60 dias para 48 e providências de comunicação de incidentes em 180 dias para 250 (Brasil, 2025a). O relator deixou de acolher a proposta de mera ciência das irregularidades e a converteu em determinações, por considerar tais medidas básicas e imprescindíveis à proteção de dados (Brasil, 2025b). O TCE-MG, por sua vez, optou por um primeiro ciclo pedagógico, com recomendações, envio individualizado dos resultados e proposta de acompanhamento contínuo (Minas Gerais, 2025).

Esse movimento dialoga com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. O art. 22 exige que se considerem os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, o que pesa a favor de municípios de pequeno porte. O art. 28 limita a responsabilidade pessoal do agente aos casos de dolo ou erro grosseiro, e o Decreto nº 9.830/2019 (art. 12, § 1º) define erro grosseiro como aquele "manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia". Minha leitura é a de que, com seis anos de vigência da lei, regulamentação da ANPD sobre encarregado e incidentes, guias oficiais e diagnósticos individualizados entregues pelos Tribunais, a omissão persistente em controles elementares, como a indicação do encarregado, a política de segurança e o procedimento de comunicação de incidentes, tende a perder o caráter escusável. Nesse cenário, o art. 22 da LINDB serve para calibrar a solução, que pode passar por estruturas compartilhadas em consórcios públicos (Lei nº 11.107/2005), mas não para legitimar a inércia.

4. Ajustes técnicos para os próximos ciclos

Primeiro, é preciso migrar da autodeclaração para a evidência. O CSA permite escala, mas carrega viés de otimismo do respondente. O TCU já exigiu documentos em 2024; o levantamento mineiro, de caráter declaratório, traz sinais internos da limitação, como a declaração majoritária de ausência de transferência internacional sem inventário que a sustente. O art. 6º, X, da LGPD define a responsabilização e prestação de contas como a demonstração da adoção de medidas eficazes "e, inclusive, da eficácia dessas medidas", o que desloca o foco da existência do documento para a efetividade do controle, na linha do que Bioni (2022) desenvolve sobre o princípio da *accountability* e do que o Grupo de Trabalho do Artigo 29 já exigia ao tratar da capacidade de demonstrar conformidade (Article 29 Data Protection Working Party, 2010). Na prática de auditoria, isso significa distinguir desenho e efetividade operacional do controle, com testes por amostragem: conferir o ato de nomeação publicado, protocolar pedidos de acesso de teste com base no art. 18, verificar a retenção de registros de eventos e a revisão periódica de acessos em sistemas com dados sensíveis.

Segundo, medir resultados, além de artefatos. Power (1997) alertou para os rituais de verificação que confirmam a existência de procedimentos sem aferir seus efeitos, e Waldman (2020, p. 773) descreveu o fenômeno pelo qual meros símbolos de conformidade passam a ocupar o lugar da proteção real. Bamberger e Mulligan (2015) mostraram que a privacidade efetiva depende de práticas internas que a leitura dos textos normativos não revela. Indicadores como tempo de resposta a titulares, proporção entre incidentes detectados e comunicados, cobertura de autenticação multifator e percentual de contratos com cláusulas de operador dizem mais sobre maturidade do que a contagem de políticas aprovadas. Como registramos na obra citada, "maquiar uma efetiva implementação apenas com criação de modelos documentais é dar 'carta branca' a incidentes de privacidade" (Braga; Ferreira, 2026, p. 128).

Terceiro, padronizar critérios auditáveis. O TCE-MG tomou como referência a ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, e a edição internacional de 2025 consolidou o sistema de gestão da informação de privacidade como estrutura própria, integrável aos demais sistemas de governança do setor público (Braga; Ferreira, 2026, p. 125). Seus controles permitem converter princípios abstratos em "processos auditáveis, com rastreabilidade clara entre base legal, atividade de tratamento, medida implementada e evidência produzida" (Braga; Ferreira, 2026, p. 126).

Quarto, garantir continuidade e comparabilidade. A taxonomia comum de nove dimensões, adotada pelo TCU e replicada pelos Tribunais estaduais, e o Painel Nacional de Implementação da LGPD permitem, pela primeira vez, séries históricas e comparação federativa. O ganho se perde se as auditorias forem episódicas. A incorporação de indicadores de proteção de dados às prestações de contas e aos índices de gestão já utilizados pelos Tribunais, com cooperação formal com a ANPD nos termos do parágrafo único do art. 55-K, daria à fiscalização a regularidade que a matéria exige.

Considerações finais

Os diagnósticos dos Tribunais de Contas permitem afirmar, com base em dados verificáveis, quatro coisas. A esfera federal avançou entre 2021 e 2024, mas quase seis em cada dez organizações ainda estão nos graus inferiores de adequação. A assimetria federativa é profunda, e seu fator explicativo está na capacidade institucional dos entes. O inventário de operações de tratamento é o gargalo de origem, e a preparação para incidentes é o ponto de maior exposição, justamente onde a ANPD tem concentrado sua atuação sobre o Poder Público. Por fim, o controle externo passou da indução à determinação e ocupa, diante da vedação de multas a entes públicos, espaço dissuasório que nenhuma outra instância ocupa com a mesma capilaridade.

A agenda que decorre desses dados é objetiva: uma linha de base exigível de todos os entes, composta por encarregado formalmente indicado e divulgado, Política de Segurança da Informação, inventário das operações de tratamento, procedimento de comunicação de incidentes compatível com o prazo regulamentar e política de privacidade publicada; fiscalização baseada em evidências e resultados; e soluções consorciadas para quem não tem escala. Defendemos que a conformidade digital é a garantia que corresponde ao direito fundamental à proteção de dados pessoais (Braga; Ferreira, 2026, p. 99-103). Os Tribunais de Contas já dispõem dos números para cobrá-la.

REFERÊNCIAS

ALEMANHA. Bundesdatenschutzgesetz (BDSG), de 30 de junho de 2017. Bundesgesetzblatt, Teil I, p. 2097, 2017.

ANPD aplica sanção ao Ministério da Saúde por invasão de sistema. Convergência Digital, [s. l.], 14 ago. 2024. Disponível em: https://convergenciadigital.com.br/governo/anpd-aplica-sancao-ao-ministerio-da-saude-por-invasao-de-sistema/. Acesso em: 11 set. 2026.

ARTICLE 29 DATA PROTECTION WORKING PARTY. Opinion 3/2010 on the principle of accountability. WP 173. Brussels, 13 July 2010.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON). Cartilha PNTP 2025: Programa Nacional de Transparência Pública. [S. l.]: Atricon, 2025. Disponível em: https://radardatransparencia.atricon.org.br/pdf/Cartilha-PNTP-2025.pdf. Acesso em: 11 set. 2026.

BAMBERGER, Kenneth A.; MULLIGAN, Deirdre K. Privacy on the ground: driving corporate behavior in the United States and Europe. Cambridge, MA: MIT Press, 2015.

BENNETT, Colin J.; RAAB, Charles D. The governance of privacy: policy instruments in global perspective. Cambridge, MA: MIT Press, 2006.

BIONI, Bruno Ricardo. Regulação e proteção de dados pessoais: o princípio da accountability. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

BRAGA JUNIOR, Adilson Fernandes; FERREIRA, Ricardo Padovini Pleti. Transformação digital e proteção de dados na Administração Pública. Uberlândia: Marco Teórico, 2026.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 15, de 24 de abril de 2024. Aprova o Regulamento de Comunicação de Incidente de Segurança. Brasília, DF: ANPD, 2024.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 18, de 16 de julho de 2024. Aprova o Regulamento sobre a atuação do encarregado pelo tratamento de dados pessoais. Brasília, DF: ANPD, 2024.

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Resolução CD/ANPD nº 19, de 23 de agosto de 2024. Aprova o Regulamento de Transferência Internacional de Dados e o conteúdo das cláusulas-padrão contratuais. Brasília, DF: ANPD, 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005.

BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, 2018.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.649/DF e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 695/DF. Relator: Min. Gilmar Mendes, 15 set. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 1.384/2022. Auditoria. Processo TC 039.606/2020-1. Relator: Min. Augusto Nardes, 15 jun. 2022. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/tecnologia-da-informacao/auditoria-sobre-lgpd. Acesso em: 11 set. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 1.372/2025. Relatório de Auditoria. Processo TC 009.980/2024-5. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues, 25 jun. 2025. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/tecnologia-da-informacao/auditoria-sobre-lgpd. Acesso em: 11 set. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Voto do Relator no Processo TC 009.980/2024-5. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Brasília, DF: TCU, 2025. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/3A/83/B3/7D/64BF791070549D79F18818A8/Peca%20967%20-%20TC-009-980-2024-5_Peca%20967%20-%20VOTO-MIN-WAR-2025-3-20.pdf. Acesso em: 11 set. 2026.

BRASIL se torna segundo país em maturidade de governo digital. Agência Brasil, Brasília, DF, 17 nov. 2022. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-11/brasil-se-torna-segundo-pais-em-maturidade-de-governo-digital. Acesso em: 11 set. 2026.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, ano 1, n. 9, dez. 2001.

DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

ESTADOS UNIDOS. Government Accountability Office. Privacy: dedicated leadership can improve programs and address challenges. GAO-22-105065. Washington, DC: GAO, 2022. Disponível em: https://www.gao.gov/products/gao-22-105065. Acesso em: 11 set. 2026.

EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD. 2023 Coordinated Enforcement Action: designation and position of data protection officers. Brussels: EDPB, 2024. Disponível em: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-01/edpb_report_20240116_cef_dpo_en.pdf. Acesso em: 11 set. 2026.

INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE. Statement on the public sector approach. Wilmslow: ICO, 9 Dec. 2024. Disponível em: https://ico.org.uk/about-the-ico/media-centre/news-and-blogs/2024/12/statement-on-the-public-sector-approach/. Acesso em: 11 set. 2026.

IRLANDA. Data Protection Act 2018 (Number 7 of 2018). Dublin: Houses of the Oireachtas, 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. Núcleo de Proteção de Dados. [Diagnóstico da adequação das instituições públicas mineiras à LGPD]. Auditoria operacional. Processo SEI nº 24.0.000000310-3. Belo Horizonte: TCEMG, 10 fev. 2025.

O'DONNELL, Guillermo. Horizontal accountability in new democracies. Journal of Democracy, Baltimore, v. 9, n. 3, p. 112-126, July 1998.

PAIVA, Ana Lúcia Pinke Ribeiro de; CARNEIRO, Marcos Rafael Faber Galante; CASTILHO, Beatriz Camargo Ferreira de. ANPD sanciona órgãos estaduais por violações a LGPD. Migalhas, [s. l.], 31 out. 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/396121/anpd-sanciona-orgaos-estaduais-por-violacoes-a-lgpd. Acesso em: 11 set. 2026.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado. Levantamento do TCE-PE aponta baixa adesão de órgãos públicos à LGPD. Recife: TCE-PE, 10 out. 2025. Disponível em: https://www.tcepe.tc.br/internet/index.php/noticias/485-2025/outubro/8121-levantamento-do-tce-pe-aponta-baixa-adesao-de-orgaos-publicos-a-lgpd. Acesso em: 11 set. 2026.

POWER, Michael. The audit society: rituals of verification. Oxford: Oxford University Press, 1997.

SILVA, Ana Paula Vasconcellos da. Lições aprendidas com a auditoria do TCE/RJ relativa à LGPD. Migalhas, [s. l.], 24 jul. 2025. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/435026/licoes-aprendidas-com-a-auditoria-do-tce-rj-relativa-a-lgpd. Acesso em: 11 set. 2026.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados. Jornal Oficial da União Europeia, Luxemburgo, L 119, p. 1-88, 4 maio 2016.

WALDMAN, Ari Ezra. Privacy law's false promise. Washington University Law Review, St. Louis, v. 97, n. 3, p. 773-834, 2020.

WIMMER, Miriam. Limites e possibilidades para o uso secundário de dados pessoais no poder público: lições da pandemia. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, DF, v. 11, n. 1, p. 123-142, abr. 2021.