



Autoridade Nacional de Proteção de Dados
Coordenação-Geral de Normatização
Coordenação de Normatização 1

Nota Técnica nº 212/2024/CON1/CGN/ANPD

Assunto: Proposta de Consulta à Sociedade do Estudo Preliminar sobre larga escala e tratamento de alto risco ao titular de dados pessoais

Referência: Processo nº 00261.000924/2022-59.

1. **RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de proposta de elaboração de Guia Orientativo com supedâneo no art. 4º, § 3º do Regulamento de aplicação da LGPD para agentes de tratamento de pequeno porte (ATPP), aprovado pela Resolução CD/ANPD nº 2, de 27 de janeiro de 2022 no qual a ANPD poderá disponibilizar guias e orientações com o objetivo de auxiliar os agentes de tratamento de pequeno porte na avaliação do tratamento de alto risco.

1.2. Assim, em 04 de maio de 2022, esta Coordenação-Geral de Normatização (CGN), órgão competente por força do art. 16, II e IX do Regimento Interno da ANPD, iniciou o presente processo por meio do Termo de Abertura de Projeto - TAP (Super/ANPD nº 0050867).

1.3. Nesta mesma ocasião, diante da complexidade do tema, a equipe de projeto (EP) concordou, dentre outros pontos, que: (i) o escopo do guia deveria ser sobre o tratamento de dados pessoais que possam ocasionar alto risco aos titulares, (ii) uma boa abordagem seria por meio de exemplos e (iii) concordou da necessidade de realizar estudos e debates sobre o assunto antes de escrevermos a minuta. (Memória de Reunião 31 - Super/ANPD nº 0050868).

1.4. Neste esteio, em 19 de maio de 2022, 07 de junho de 2022 e 14 de junho de 2022 foram realizadas reuniões pela EP (Super/ANPD nº 0050870, 0050872 e 0050873), nas quais foram apresentados, pelos membros, a evolução dos trabalhos. Durante o debate, ficou consignada a necessidade de

realização de uma consulta no “Opine Aqui” na plataforma Participa+Brasil sobre Larga Escala e Alto Risco, buscando consolidar contribuições dos diversos setores sobre o tema.

1.5. Posto isto, em 28 de setembro de 2022 foi proferida a Nota Técnica nº 38/2022/CGN/ANPD (Super/ANPD nº 0050875), apresentando a proposta de formulário para Tomada de Subsídios (Super/ANPD nº 0050876), bem como o prazo de 30 (trinta) dias para a execução da coleta das opiniões por meio da Plataforma Participa + Brasil.

1.6. Para além das contribuições na referida plataforma pública, foram recebidas manifestações no correio eletrônico desta Coordenação entre 28 de setembro de 2022 e 28 de outubro de 2022. Tais contribuições foram devidamente juntadas ao processo conforme Certidão 15 (Super/ANPD nº 0050906).

1.7. Após análises das contribuições, em 04 de abril de 2023, foi realizada reunião da EP para apresentação das contribuições provenientes da Tomada de Subsídios (0114945), bem como a primeira minuta do Guia Orientativo, que se orientou em tratar especificamente do conceito de alto risco constante no art. 4º do Regulamento do anexo I da Resolução 2/2022, por meio de exemplos de tratamento de dados pessoais em larga escala e por meio da combinação dos critérios gerais e específicos.

1.8. Nesta ocasião, a EP concluiu que o Guia necessitava de uma base conceitual dos dois critérios gerais de alto risco - "larga escala" e "afetar significativamente interesses e direitos fundamentais do titular de dados" -, a fim de aferir o juízo de gravidade através de uma avaliação de risco. (Memória de Reunião 46 - Super/ANPD nº 0050909).

1.9. Ademais, considerando a importância de reincluir membros da CGTP e CGF na composição da equipe de projeto, esta foi reestruturada entre setembro de 2023 e janeiro de 2024. (Despacho Super/ANPD nº 0050916) e, de 12/12/2023 a 15/01/2024, foi disponibilizada a Consulta Interna da minuta do Guia (Super/ANPD nº 0050918), conforme OFÍCIO CIRCULAR Nº 14/2023/CGN/ANPD (Super/ANPD nº 0050917).

1.10. Entre 19/01/24 e 08/03/24 a EP analisou as contribuições oferecidas pelos servidores da ANPD (Memórias de Reuniões disponíveis no Super/ANPD nº 0063731, 0063754, 0104764 e 0104767), resultando na minuta Super/ANPD nº (0115660) que ora se apresenta.

1.11. É o relatório.

2. ANÁLISE

Da Fundamentação Legal

2.1. O direito à proteção de dados pessoais consta expressamente no rol de direitos e garantias fundamentais ao cidadão estabelecidos no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Ainda, a Carta Magna fixou, em seu art. 21, a competência da União em organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da Lei, bem como a competência privativa para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais.

2.2. A LGPD inaugurou um novo regime jurídico referente ao tratamento de dados pessoais no país, conferindo prerrogativas à ANPD – enquanto entidade da administração pública federal responsável por dar efetividade à LGPD no país - para zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da lei em todo o território nacional, realizando, dentre outras atividades, o estabelecimento de normas e diretrizes afetas ao tema.

2.3. Assim, a instauração do presente processo ocorre em razão do disposto no art. 4º do Regulamento de aplicação da LGPD para agentes de tratamento de pequeno porte (ATPP), aprovado pela Resolução CD/ANPD nº 2, de 27 de janeiro de 2022, que dispôs sobre os critérios para definição do tratamento de alto risco ao titular de dados, nos seguintes termos:

“Art. 4º Para fins deste regulamento, e sem prejuízo do disposto no art. 16, será considerado de alto risco o tratamento de dados pessoais que atender cumulativamente a pelo menos um critério geral e um critério específico, dentre os a seguir indicados:

I - critérios gerais:

- a) tratamento de dados pessoais em larga escala; ou
- b) tratamento de dados pessoais que possa afetar significativamente interesses e direitos fundamentais dos titulares;

II - critérios específicos:

- a) uso de tecnologias emergentes ou inovadoras;
- b) vigilância ou controle de zonas acessíveis ao público;
- c) decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais, inclusive aquelas destinadas a definir o perfil pessoal, profissional, de saúde, de consumo e de crédito ou os aspectos da personalidade do titular; ou
- d) utilização de dados pessoais sensíveis ou de dados pessoais de crianças, de adolescentes e de idosos.

§ 1º O tratamento de dados pessoais em larga escala será caracterizado quando abranger número significativo de titulares, considerando-se, ainda, o volume de dados envolvidos, bem como a duração, a frequência e a extensão geográfica do tratamento realizado.

§ 2º O tratamento de dados pessoais que possa afetar significativamente interesses e direitos fundamentais será caracterizado, dentre outras situações, naquelas em que a atividade

de tratamento puder impedir o exercício de direitos ou a utilização de um serviço, assim como ocasionar danos materiais ou morais aos titulares, tais como discriminação, violação à integridade física, ao direito à imagem e à reputação, fraudes financeiras ou roubo de identidade.

§ 3º A ANPD poderá disponibilizar guias e orientações com o objetivo de auxiliar os agentes de tratamento de pequeno porte na avaliação do tratamento de alto risco.” (grifo nosso)

2.4. Cabe ressaltar que o Guia tem objetivo de esclarecer os critérios que foram definidos no art. 4º do Regulamento do ATPP, aprovado pela Resolução CD/ANPD nº 2, de 27 de janeiro de 2022.

Da Tomada de Subsídios

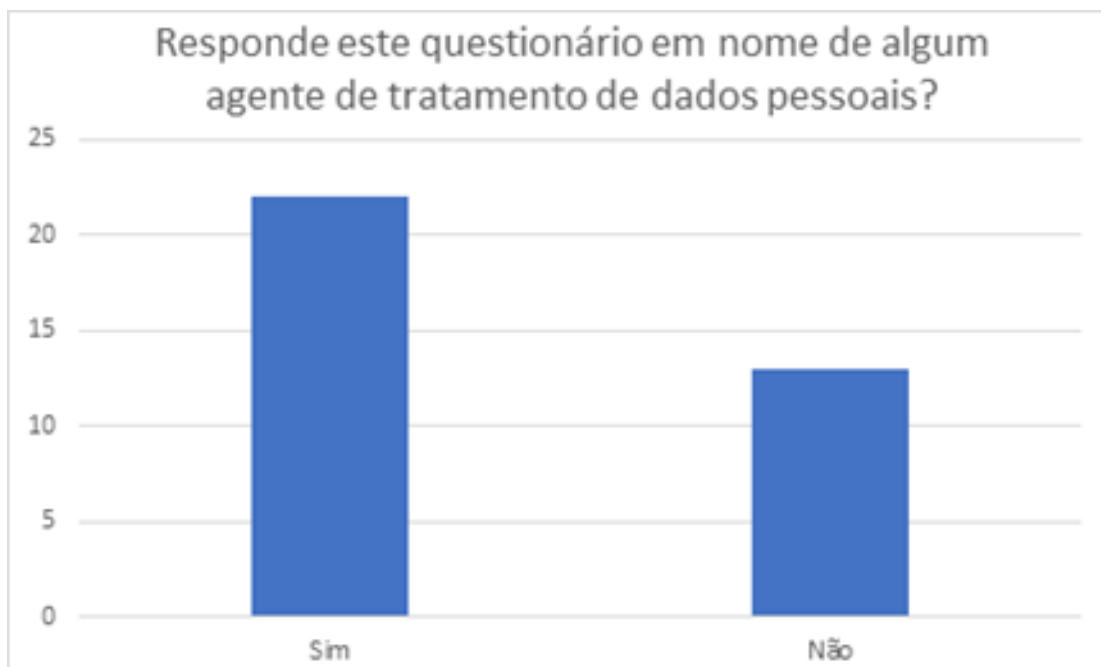
2.5. Inicialmente cabe frisar que a Tomada de Subsídios, no âmbito da ANPD, é um instrumento simplificado e discricionário de consulta à sociedade, utilizado para a construção do conhecimento sobre dada matéria, levantamento de dados e para o desenvolvimento de propostas.

2.6. Assim, para atender a previsão do art. 4º, § 3º do Regulamento do ATPP, que dispõe que "a ANPD poderá disponibilizar guias e orientações com o objetivo de auxiliar os agentes de tratamento de pequeno porte na avaliação do tratamento de alto risco" e a necessidade da coleta informações para elaboração de guias e orientações sobre o tema, a CGN propôs a abertura de Tomada de Subsídios para coleta de insumos sobre o tema. Por meio da Nota Técnica nº 38/2022/CGN/ANPD (Super/ANPD nº 0050875), foi apresentada a proposta de formulário para tomada de subsídios (Super/ANPD nº 0050876) bem como sugerido o prazo de 30 (trinta) dias para a execução da coleta das opiniões por meio da Plataforma Participa + Brasil.

2.7. Conforme registro já referido nesta presente Nota, a Tomada de Subsídios esteve disponível para recebimento de contribuições de 29/08/2022 a 28/10/2022, tendo sido recebidas 36 (trinta e seis) contribuições nesse período. É importante destacar que, dos 36 (trinta e seis) participantes, 01 (um) foi realizado pela CGN para fins de teste e, portanto, excluído dos cálculos.

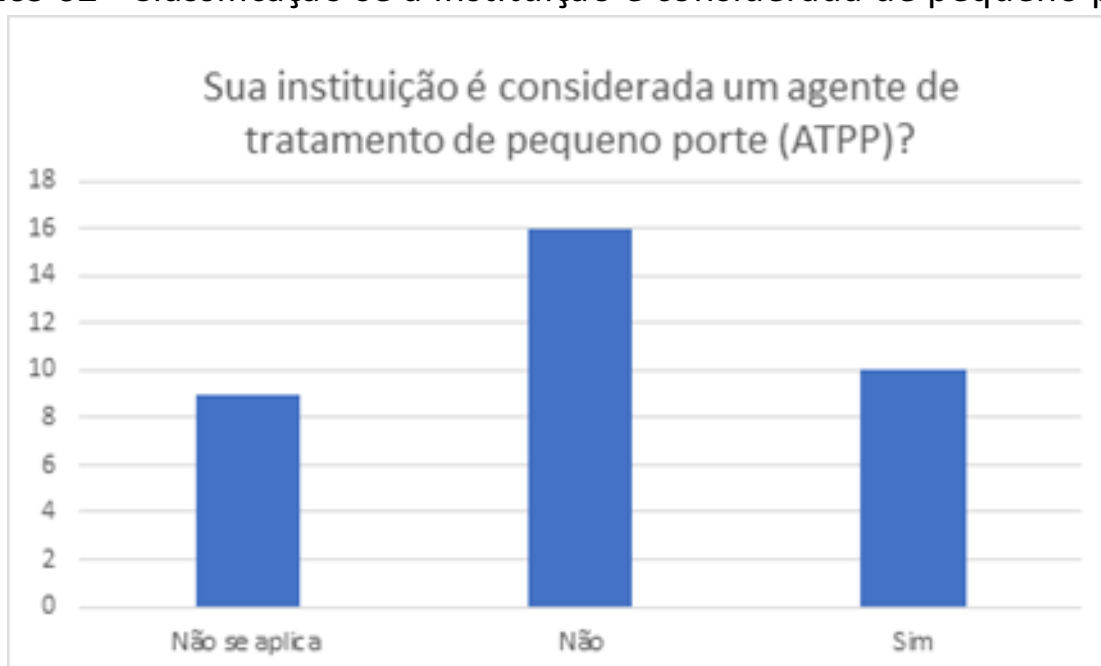
2.8. De um total de 35 (trinta e cinco) participantes, aproximadamente 62,85% (22 participantes) declararam ter respondido em nome de algum agente de tratamento. Por outro lado, 37,14% (13 participantes) não se identificaram como representantes de qualquer agente, conforme ilustrado no Gráfico 01:

Gráfico 01 - Pessoas que responderam ao questionário em nome de algum agente de tratamento de dados pessoais.



2.9. De acordo com o regulamento de aplicação da LGPD para agentes de tratamento de pequeno porte (ATPP), esses agentes consistem em microempresas, empresas de pequeno porte, *startups*, pessoas jurídicas de direito privado, inclusive sem fins lucrativos, nos termos da legislação vigente, bem como pessoas naturais e entes privados despersonalizados que realizam tratamento de dados pessoais, assumindo obrigações típicas de controlador ou de operador, cerca de 28,57% dos participantes representavam ATPPs, conforme representado no Gráfico 02:

Gráfico 02 - Classificação se a instituição é considerada de pequeno porte.



2.10. De acordo com as respostas, 34,28% responderam em nome de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, 14,28% em nome de outras pessoas jurídicas de direito privado não especificadas e 5,71% em nome de microempresas e empresas de pequeno porte. Tais informações são representadas no Gráfico 03:

Gráfico 03 - Natureza do agente de tratamento.



2.11. Quanto ao setor de atuação, do total dos participantes, 25,71% assinalaram as opções “não se aplica” ou “outro”, 17,14% afirmaram representar o setor financeiro, 8,57%, o setor de tecnologia da informação, e o restante se distribuiu entre as outras opções, conforme apresentado no Gráfico 04:

Gráfico 04 - Setor de atuação do agente de tratamento.



2.12. A equipe de projeto debruçou-se nas análises das contribuições que subsidiaram a elaboração da minuta do guia, considerando, ainda, algumas das principais experiências internacionais sobre o tema. A maioria das contribuições apontaram os riscos de pretensa objetividade na definição desses conceitos, o que poderia engessar sua aplicação, tendo em vista a complexidade inerente às atividades de tratamento de dados pessoais e a necessidade de uma abordagem contextual, que leve em consideração outras variáveis para além de um número objetivo e estanque.

2.13. Assim, a equipe de projeto percebeu, dentre outros pontos que, para grande parte das sugestões, a abordagem de combinações dos critérios previstos na regulamentação, considerando abordagem com valores objetivos e avaliações subjetivas, bem como casos exemplificativos prepondera como melhor opção, sugerindo que a avaliação do tratamento de larga escala e alto risco esteja alinhada ao contexto do tratamento.

2.14. Outrossim, a Tomada de Subsídios foi de grande importância para assegurar a transparência e a participação social no processo regulatório, assim como subsidiar a equipe de projeto na elaboração da minuta ora discutida.

2.15. As contribuições recebidas na Tomada de Subsídios, exclusivamente pela plataforma Participe mais Brasil, podem ser acessadas no relatório consolidado (SUPE/ANPD nº 0114945). As manifestações recebidas no correio eletrônico desta Coordenação foram igualmente juntadas ao processo conforme Certidão 15 (Super/ANPD nº 0050906).

Da Minuta do Guia

2.16. Conforme já dito, o objetivo deste Guia é elucidar o conceito de alto risco, bem como dos aspectos que permitem a sua identificação à sociedade, em especial aos agentes de tratamento, promovendo maior

segurança jurídica e transparência.

2.17. Para tanto, foram considerados os conteúdos oriundos da Tomada de Subsídios realizada em 2022, da Consulta Interna realizada de 12/12/23 a 15/01/24 e de pesquisas realizadas pela equipe de projeto, inclusive no cenário internacional (Super/ANPD nº 0050869 e 0050871), para a elaboração da minuta ora apresentada (Super/ANPD nº 0115142).

2.18. Conforme se poderá observar, a versão do Guia pretende delinear parâmetros que possam auxiliar agentes de tratamento na identificação do tratamento de dados pessoais com alto risco, a partir da análise no caso concreto e dos respectivos elementos, considerando critérios gerais: (i) a larga escala, (ii) o potencial de afetar significativamente interesses e direitos fundamentais dos titulares e critérios específicos: (i) a utilização de tecnologias emergentes ou inovadoras, (ii) vigilância ou controle de zonas acessíveis ao público, (iii) decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais e (iv) a utilização de dados pessoais sensíveis ou de dados pessoais de crianças, de adolescentes e de idosos.

Crítérios Gerais

2.19. É importante atentar para o fato de que, ainda que a previsão da larga escala esteja contida no Regulamento do ATPP, atinente aos agentes de tratamento de pequeno porte, deve ser considerada em qualquer operação de tratamento de dados pessoais, independentemente do porte do agente de tratamento.

2.20. Além de proporcionar parâmetros para definir se um agente de pequeno porte poderá se beneficiar da Resolução nº 2/2022, o conceito de tratamento de dados pessoais em larga escala é um dos critérios utilizados para verificar se uma infração é grave, e, também, pode ser utilizado como um dos fatores para mensurar a abrangência e aferir se o incidente de segurança com dados pessoais enquadra-se como incidente que possa acarretar risco ou dano relevante.

2.21. Em resumo, no contexto brasileiro, o conceito de larga escala para o tratamento de dados pessoais é relevante especialmente nas seguintes situações:

a) Como um dos critérios gerais definidores do tratamento de dados pessoais de alto risco para:

- analisar se o agente de pequeno porte poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado estabelecido pelo Regulamento aprovado pela Resolução nº 2/2022; e

- avaliar a necessidade de elaborar relatório de impacto à proteção de dados pessoais.

b) Para classificar uma infração como grave, nos termos do §3º do art. 8º do Regulamento aprovado pela Resolução nº 4/2023.

c) Como um dos critérios para aferir a gravidade de um incidente de segurança e a sua respectiva comunicação à ANPD e aos titulares, nos termos do art. 48 da LGPD.

2.22. De acordo com o §1º do art. 4º do Regulamento do ATPP, a larga escala será caracterizada quando abranger número significativo de titulares. De forma complementar, podem ser considerados, ainda, o volume de dados envolvidos, bem como a duração, a frequência e a extensão geográfica do tratamento realizado.

2.23. Quanto ao número significativo de titulares, buscou-se estabelecer um valor referencial com objetivo de promover maior segurança jurídica, transparência e objetividade na aplicação das disposições legais e regulamentares vigentes.

2.24. A ANPD entende que seja considerado como “número significativo” e, portanto, “em larga escala”, qualquer tratamento que envolva o quantitativo mínimo de 2 (dois) milhões de titulares.

2.25. Corroborando com esse entendimento, o PL 2630/20, em seu art. 1º, § 1º, define o número de 2.000.000 de usuários como um número norteador para adotar “medidas adequadas e proporcionais no combate ao comportamento inautêntico e na transparência sobre conteúdos pagos.” em provedores de redes sociais.

2.26. Os demais critérios para definição de larga escala foram considerados com base na tomada de subsídios (Super/ANPD nº 0050876) e nos estudos experiências internacionais acostados neste processo sob os números Super/ANPD nº 0050869, 0050871.

2.27. É imperativo destacar que por um lado a “larga escala” pressupõe uma análise quantitativa, especialmente no que concerne ao critério de “número de titulares”. Por outro lado, “afetar significativamente” possui um caráter qualitativo, pois ele se refere à magnitude do impacto que a atividade de tratamento de dados pessoais pode representar sobre interesses e direitos fundamentais, tais como impedir o exercício de direitos; impedir a utilização de um serviço; ou ocasionar danos materiais ou morais aos titulares. Por esta razão, exige uma avaliação no caso concreto sobre as suas possíveis consequências, isto é, os impactos gerados pelo tratamento

para os titulares.

2.28. A aplicação do conceito regulatório (“afetar significativamente”) pressupõe o potencial de ocorrência de um impacto desarrazoado sobre os interesses e direitos dos titulares. É importante considerar que a análise é contextual e no caso concreto, bem como a forma pela qual o tratamento é realizado, incluindo a finalidade, a tecnologia utilizada, os usos secundários e o eventual compartilhamento com terceiros, além da natureza da relação estabelecida entre o agente de tratamento e o titular. Essas circunstâncias são especialmente relevantes se o titular não possuir qualquer vínculo com o controlador, se estiver em uma situação de maior vulnerabilidade ou se houver elevada a assimetria de informação entre as partes.

Critérios Específicos

2.29. A minuta ora apresentada busca esclarecer os critérios específicos dispostos no art. 4º, II do Regulamento do ATPP, ou seja, uso de tecnologias emergentes ou inovadoras; vigilância ou controle de zonas acessíveis ao público; decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais e utilização de dados pessoais sensíveis ou de dados pessoais de crianças, de adolescentes e de idosos.

2.30. Ademais, o Guia busca orientar os agentes de tratamento com a descrição dos critérios e exemplos ao longo do documento.

2.31. Conforme se pode observar, esta versão do Guia (SUPER/ANPD nº 0115142) pretende delinear parâmetros que possam auxiliar agentes de tratamento na identificação do tratamento de dados pessoais com alto risco, a partir da análise no caso concreto e dos respectivos elementos, considerando critérios gerais: (i) a larga escala e (ii) o potencial de afetar significativamente interesses e direitos fundamentais dos titulares e critérios específicos: (i) a utilização de tecnologias emergentes ou inovadoras, (ii) vigilância ou controle de zonas acessíveis ao público, (iii) decisões unicamente automatizadas e (iv) a utilização de dados pessoais sensíveis ou de dados pessoais de crianças, de adolescentes e de idosos.

2.32. Adicionalmente, é apresentada, nos apêndices, síntese do Guia e formulário de aplicação da metodologia de cálculo da larga escala.

3. ANEXO

3.1. Minuta do Guia Orientativo de Tratamento de Dados Pessoais de Alto Risco (SUPER/ANPD nº 0115660);

3.2. Planilha Orientativa de calculo de Alto Risco (SUPER/ANPD nº 0115662);

3.3. Formulário (SUPER/ANPD nº 0116011).

4. CONCLUSÃO

4.1. Tendo em vista a complexidade da definição de tratamento de alto risco, *id est*, as diversas nuances constantes e seu impacto nos agentes de tratamento, propõe-se Consulta à Sociedade da minuta do Guia Orientativo - Tratamento de Dados Pessoais de Alto Risco, em formato de Estudo Preliminar, nos termos da minuta (SUPER/ANPD nº 0115660), da respectiva planilha metodológica (SUPER/ANPD nº 0115662) e do Formulário (SEI/ANPD nº 0116011), por meio da plataforma Participa + Brasil, pelo período de 30 (trinta) dias, contados a partir da sua publicação na referida plataforma e disponibilização da pesquisa ao público geral.

FABÍOLA SOARES PINTO

Empregada Pública em exercício na ANPD

GUILHERME LINS DE MAGALHÃES

Servidor em exercício na ANPD

GUILHERME FERREIRA MACHADO

Estagiário CGN

De acordo. À CGN para análise e deliberação.

MARIANA TALOUKI

Coordenadora de Normatização - CON 1

De acordo. Encaminha-se à Secretaria-Geral para publicação do Despacho (SUPER/ANPD nº 0115671) e à Assessoria de Comunicação para divulgação da consulta.

RODRIGO SANTANA DOS SANTOS

Coordenador-Geral de Normatização



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Santana dos Santos**, **Coordenador(a)-Geral de Normatização**, em 17/04/2024, às 12:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Ferreira Machado**, **Estagiário(a)**, em 17/04/2024, às 14:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de](#)

2015.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Almeida de Sousa Talouki, Coordenador(a)**, em 17/04/2024, às 14:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fabíola de Gabriel Soares Pinto, Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD**, em 17/04/2024, às 14:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Lins de Magalhães, Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD**, em 17/04/2024, às 14:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://anpd-super.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0115663** e o código CRC **A7EC0F28**.

SCN Quadra 06, Conjunto A, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900

Telefone: - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o
Processo nº 00261.000924/2022-59

SEI nº 0115663