VAZOU, QUEM PAGA? A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO NA ERA DA LGPD

Pietra de Oliveira Andrade, Marcus Vinícius Rodrigues Lima

Universidade do Vale do Paraíba, Faculdade de Direito, Praça Cândido Dias Castejón, 116, Centro - 12245-720 - São José dos Campos-SP, Brasil, pietraoliver2426@gmail.com, mvlima@univap.br.

Resumo
Este trabalho analisa a responsabilidade civil do Estado quando dados pessoais guardados pela Administração Pública são vazados, com base no art. 37, §6º da Constituição Federal e na Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018). A pergunta que guia a pesquisa é: a regra da Constituição já é suficiente para responsabilizar o Estado nesses casos, ou a LGPD trouxe regras novas que também precisam ser levadas em conta? Foi usada pesquisa bibliográfica, documental e de jurisprudência, com levantamento de decisões do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e de Tribunais de Justiça envolvendo diretamente entes públicos. Identificaram-se precedentes que responsabilizam objetivamente o Estado por vazamento de dados com fundamento concorrente no art. 37, §6º e nos arts. 42 e 43 da LGPD, ao lado de jurisprudência mais ampla do STJ, em relações privadas, que oscila quanto ao fundamento para presumir o dano moral. Conclui-se que o art. 37, §6º continua sendo a base principal da responsabilidade do Estado, e que a LGPD, longe de substituí-la, opera como fundamento concorrente e como fonte de deveres específicos de segurança para a Administração Pública.

Palavras-chave: Responsabilidade civil do Estado. Vazamento de dados. LGPD. Dano moral presumido.
Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas. Direito Público.

Introdução

A proteção de dados pessoais deixou de ser um assunto pouco discutido e passou a ocupar um lugar central no direito brasileiro, principalmente com o avanço da digitalização dos serviços públicos. O Estado coleta, guarda e compartilha uma quantidade enorme de informações dos cidadãos, e é justamente por isso que cresce o risco de falhas de segurança e de vazamentos, tornando urgente compreender qual é, de fato, o regime jurídico aplicável quando essas falhas ocorrem.

A Constituição Federal de 1988, no art. 37, §6º, estabelece que o Estado responde pelos danos que seus agentes causam a terceiros, mesmo sem culpa: basta provar o dano e o nexo de causalidade entre a ação do Estado e o prejuízo. Bandeira de Mello explica que essa regra se baseia na teoria do risco administrativo, segundo a qual o Estado deve responder pelos prejuízos que sua própria atuação causa, já que os benefícios da atividade estatal são socializados entre toda a coletividade e, por coerência, os riscos dessa mesma atividade também devem ser suportados coletivamente (BANDEIRA DE MELLO, 2021, p. 1019-1020). Meirelles reforça que essa responsabilidade objetiva existe justamente para proteger o cidadão diante da atuação estatal, equilibrando a relação, naturalmente desigual, entre o particular e o Poder Público (MEIRELLES, 2016, p. 742). Di Pietro lembra, porém, que essa responsabilidade não é absoluta: existem situações que a afastam, como quando a culpa é exclusivamente da vítima ou quando ocorre um fato externo imprevisível, hipóteses que a doutrina e a jurisprudência tratam como excludentes do nexo causal (DI PIETRO, 2022, p. 789-790).

Em 2018 entrou em vigor a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), criando deveres de segurança e cuidado no tratamento de dados, inclusive para os órgãos públicos. Os arts. 23 a 32 da lei regulam especificamente o tratamento de dados pela Administração Pública, exigindo finalidade legítima, transparência e medidas adequadas de segurança, enquanto o art. 46 reforça, de modo geral, o dever de todo controlador de adotar medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais contra acessos não autorizados e situações de destruição, perda, alteração ou vazamento. Já os arts. 42 a 45 tratam da responsabilidade civil propriamente dita, estabelecendo parâmetros próprios de reparação de danos decorrentes de violações da lei.

Paralelamente à LGPD, a proteção de dados pessoais também avançou como categoria constitucional autônoma. Antes mesmo da entrada em vigor plena da lei, Doneda já defendia que a proteção de dados representa uma evolução do próprio direito à privacidade, exigindo instrumentos jurídicos compatíveis com uma sociedade em que a troca de informações pessoais é cada vez mais intensa (DONEDA, 2019, p. 112). Na mesma linha, Mendes argumenta que a privacidade e a proteção de dados estão diretamente ligadas à autonomia individual e ao livre desenvolvimento da personalidade, funcionando como extensão dos direitos da personalidade, e não como mera decorrência acessória de outros direitos (MENDES, 2020, p. 58-59). Esse entendimento doutrinário foi confirmado pelo próprio Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a proteção de dados como direito fundamental autônomo já em 2020, antes mesmo da Emenda Constitucional nº 115/2022, no referendo da medida cautelar nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6387, 6388, 6389, 6390 e 6393, de relatoria da Min. Rosa Weber (BRASIL, 2020; MENDES; FONSECA, 2020).

A relevância prática desse arcabouço jurídico fica evidente diante de episódios recentes de vazamento de dados envolvendo bases públicas, como o caso da Prefeitura de Feira de Santana, em que a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana permitiu o vazamento de dados de pessoas com doenças graves, como HIV, fibromialgia e anemia falciforme, expondo indivíduos que já enfrentam discriminação social (NASCIMENTO, 2025).

Diante desse cenário, o problema que orienta esta pesquisa é o seguinte: nos casos de vazamento de dados pessoais sob a guarda da Administração Pública, a responsabilidade civil do Estado decorre apenas do art. 37, §6º da Constituição, ou a LGPD trouxe critérios novos e relevantes para o dever de indenizar? O objetivo deste artigo é justamente analisar a responsabilidade do Estado nesses casos, verificando se a regra constitucional já é suficiente ou se precisa ser lida em conjunto com a LGPD e com o entendimento mais recente dos tribunais.

Metodologia

A pesquisa tem abordagem qualitativa e método dedutivo: parte das regras gerais art. 37, §6º da Constituição e dispositivos da LGPD para, em seguida, analisar situações concretas de vazamento de dados. Foi feita pesquisa bibliográfica, documental e de jurisprudência, com leitura de doutrina especializada em responsabilidade civil do Estado e em proteção de dados pessoais, e análise da Constituição, da LGPD e da EC nº 115/2022.

O levantamento jurisprudencial foi conduzido em duas frentes complementares. Na primeira, buscou-se jurisprudência que envolvesse diretamente entes públicos, nos portais do STJ e de Tribunais de Justiça estaduais e distrital, com os termos “vazamento de dados”, “Administração Pública” e “responsabilidade objetiva”. Na segunda frente, de caráter comparativo, foram levantadas decisões do STJ em relações privadas de consumo sobre dano moral em vazamento de dados, usadas para iluminar a discussão sobre os fundamentos da presunção do dano. Em ambas as frentes, foram priorizados julgados a partir de 2020, ano de vigência plena da LGPD; não foram localizadas decisões colegiadas diretamente contra entes públicos anteriores a 2024, o que também é registrado como achado da pesquisa. O critério de seleção final foi a relevância de cada decisão para a discussão sobre a presunção do dano moral e sobre a base normativa da responsabilização. Reconhece-se como limitação do estudo o fato de a pesquisa jurisprudencial não ser exaustiva, tratando-se de um recorte qualitativo direcionado aos julgados mais representativos, e não de um levantamento quantitativo de todas as decisões proferidas sobre o tema.

Resultados

O levantamento permitiu identificar, em primeiro lugar, decisões que envolvem diretamente o objeto desta pesquisa: casos em que o próprio Estado, e não terceiros particulares, foi responsabilizado por vazamento de dados pessoais. A Tabela 1 apresenta as duas decisões mais relevantes localizadas nesse sentido.

Tabela 1 - Decisões que responsabilizam diretamente o Estado por vazamento de dados.

Processo	Órgão julgador	Ente responsabilizado	Fundamento	Resultado
0790842-28.2024.8.07.0016 (Acórdão 2005083)	TJDFT - 3ª Turma Recursal (2025)	DETRAN/DF	Art. 37, §6º CF e arts. 42-43 LGPD, de forma concorrente	Responsabilidade objetiva; dano moral mantido (R$ 5.000,00)
0703303-40.2022.8.07.0001	TJDFT - 1ª Turma Recursal (2024)	Distrito Federal (hospital público)	Art. 37, §6º CF	Responsabilidade objetiva; dano moral mantido (R$ 14.000,00)

Fonte: elaborada pela autora com base nos acórdãos do TJDFT (2024; 2025).

No primeiro caso, julgado em 2025 pela Terceira Turma Recursal do TJDFT, uma servidora do DETRAN/DF disponibilizou dados pessoais de uma usuária a terceira pessoa, que utilizou as informações para praticar um crime. A Turma reconheceu a responsabilidade objetiva do Estado, afirmando que o dever de indenizar decorre "seja sob a previsão constitucional trazida pelo artigo 37, §6º da Constituição Federal ou sob as regras trazidas pelos artigos 42 e 43" da LGPD, que "se aplicam a pessoa jurídica de direito público" (BRASIL, 2025d). A decisão manteve a indenização por dano moral em R$ 5.000,00.

No segundo caso, julgado em 2024 pela Primeira Turma Recursal do TJDFT, o Distrito Federal foi responsabilizado porque dados do prontuário médico de uma paciente, obtidos em hospital público sem autorização, foram usados por terceiro em um processo judicial de guarda. O Distrito Federal alegou ausência de nexo causal, por não ser possível identificar quem acessou o prontuário; a Turma rejeitou o argumento, por unanimidade, afirmando que "é dever do ente público, responsável por conservar os dados pessoais e as informações médicas da recorrida, criar mecanismos de segurança" contra o acesso indevido por terceiros (BRASIL, 2024). O dano moral foi fixado em R$ 14.000,00, por entender-se que a exposição de dados de saúde ultrapassa o mero aborrecimento.

Além desses dois precedentes diretos, o levantamento identificou uma jurisprudência mais ampla do STJ, construída em relações privadas de consumo, que ajuda a explicar os fundamentos possíveis para a presunção do dano moral em vazamento de dados. A Tabela 2 resume quatro dessas decisões, usadas aqui apenas como material comparativo: elas não substituem a análise da responsabilidade do Estado, mas mostram como o Judiciário, de forma mais geral, tem definido o que caracteriza dano moral indenizável nesse contexto.

Tabela 2 - Decisões do STJ sobre dano moral em vazamento de dados (relações privadas, uso comparativo).

Processo	Turma / Relator(a)	Ano	Tipo de dado	Fundamento	Resultado
AREsp 2.130.619	2ª Turma - Rel. Min. Francisco Falcão	2023	Dados comuns (não sensíveis)	Ausência de dado sensível; mero vazamento não gera dano in re ipsa	Dano não presumido; precisa ser provado
REsp 2.121.904	3ª Turma - Rel. Min. Nancy Andrighi	2025	Dados sensíveis (saúde, seguro de vida)	Sensibilidade do dado (art. 5º, II, LGPD)	Dano moral presumido
REsp 2.201.694	3ª Turma - Rel. Min. Ricardo V. B. Cueva; Rel. p/ acórdão Min. Nancy Andrighi	2025	Dados cadastrais e de adimplemento (não sensíveis)	Disponibilização indevida sem autorização do titular (Lei 12.414/2011)	Dano moral presumido (por maioria)
REsp 2.187.854	3ª Turma - Rel. Min. Nancy Andrighi	2025	Dados bancários sigilosos	Vazamento que possibilitou fraude ("golpe do boleto")	Dano moral presumido

Fonte: elaborada pela autora com base nos acórdãos do STJ e em Nascimento (2025).

Nesse conjunto comparativo, o STJ oscilou entre exigir prova do dano (AREsp 2.130.619, dado comum) e presumi-lo por diferentes fundamentos: a sensibilidade do dado (REsp 2.121.904); a disponibilização indevida sem autorização (REsp 2.201.694); e o risco concreto de fraude (REsp 2.187.854). Não há, portanto, um único critério de "risco genérico", mas três caminhos distintos que ampliam as hipóteses de presunção do dano.

É significativo notar que essa mesma lógica aparece nos dois casos diretos contra o Estado: no DETRAN/DF, o fundamento aproxima-se do risco concreto de fraude, já que o vazamento viabilizou um crime; no caso do prontuário médico, aproxima-se da sensibilidade do dado exposto. Isso sugere que os fundamentos identificados na jurisprudência privada não são estranhos à responsabilidade do Estado, mas antes ecoam nela, ainda que por vias autônomas de fundamentação jurídica.

Discussão

A responsabilidade do Estado por vazamento de dados encontra, hoje, respaldo em precedentes diretos: os dois julgados do TJDFT confirmam que basta provar a conduta do órgão público, o dano e o nexo causal, sem necessidade de provar culpa (MEIRELLES, 2016, p. 742), tal como prevê o art. 37, §6º da Constituição.

Superada a mera suposição, a relação entre o art. 37, §6º da Constituição e os arts. 42 a 45 da LGPD pode ser precisada em dois planos. No plano normativo, o art. 37, §6º é norma constitucional de eficácia plena e aplicabilidade imediata: institui a responsabilidade objetiva do Estado independentemente de regulamentação infraconstitucional, e não pode ser restringido por uma lei ordinária como a LGPD. Os arts. 42 a 45 não substituem nem condicionam essa garantia constitucional; acrescentam, no plano legal, deveres específicos (arts. 23 a 32 e 46) e um regime próprio de responsabilização aplicável a todo agente de tratamento, inclusive público. Mesmo nesse plano infraconstitucional subsiste debate doutrinário sobre a natureza exata dessa responsabilidade: a corrente majoritária, da qual fazem parte Farias, Rosenvald e Braga Netto, sustenta que o art. 42 consagra responsabilidade objetiva (FARIAS; ROSENVALD; NETTO, 2025), ao passo que Bioni defende leitura mais cautelosa, no sentido de eventual culpa presumida (BIONI, 2019); tal divergência, contudo, não afeta a conclusão quanto ao Estado, cuja responsabilidade decorre diretamente da norma constitucional, independentemente de qual leitura infraconstitucional prevaleça. No plano jurisprudencial, a relação de complementaridade, e não de substituição, já é reconhecida na prática: no caso do DETRAN/DF, o TJDFT fundamentou a condenação de forma concorrente, "seja sob a previsão constitucional [...] ou sob as regras trazidas pelos artigos 42 e 43" da LGPD (BRASIL, 2025d), tratando as duas normas como fundamentos alternativos e reforçadores da mesma pretensão indenizatória, e não como regimes concorrentes entre os quais seria necessário escolher.

Um aprofundamento crítico-jurídico das consequências para a Administração Pública exige compreender, ainda, os limites da própria fiscalização administrativa da LGPD sobre o setor público. Diferentemente do que ocorre com agentes privados, o art. 52, §3º da LGPD veda a aplicação de multas simples ou diárias a entidades e órgãos públicos, restringindo as sanções cabíveis a medidas não pecuniárias, como advertência, publicização da infração e eliminação dos dados pessoais irregulares solução adotada pelo legislador por reputar incongruente impor sanção pecuniária ao próprio erário. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados reconheceu essa particularidade ao publicar, em 2022, guia orientativo específico sobre o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público (ANPD, 2022). Essa limitação estrutural da via administrativa reforça, por consequência, a centralidade da responsabilidade civil constitucional como principal via de reparação ao titular lesado: enquanto a ANPD dispõe de instrumentos sancionatórios reduzidos em relação a entes públicos, o art. 37, §6º da Constituição confere ao particular uma pretensão indenizatória direta, exigível independentemente de qualquer providência administrativa prévia.

Compreende-se que a jurisprudência mais recente, que presume o dano moral por diferentes fundamentos, atende melhor à proteção do titular dos dados. Exigir que a pessoa comum comprove exatamente "quanto" sofreu com a exposição de suas informações é uma prova de difícil produção, e essa exigência acaba deixando a vítima sem reparação mesmo diante de falha real do responsável pelos dados. Ao mesmo tempo, reconhece-se a preocupação presente no julgado de 2023: presumir dano em qualquer vazamento, mesmo o mais banal, pode esvaziar o próprio conceito de dano moral e aproximar indevidamente a categoria do mero aborrecimento. Por isso, defende-se que o critério mais adequado não é separar de forma rígida dado sensível de dado comum, mas sim avaliar, caso a caso,

o risco real e concreto que cada vazamento gera para a pessoa atingida — critério que, como demonstrado, já orienta tanto a jurisprudência privada quanto os precedentes diretos contra o Estado.

Conclusão

Este trabalho mostrou que o Estado responde por vazamento de dados pessoais com base no art. 37, §6º da Constituição, entendimento confirmado por precedentes diretos do TJDFT que aplicam, de forma concorrente, a norma constitucional e os arts. 42 e 43 da LGPD. Superada a suposição inicial, ficou demonstrado que a LGPD não substitui o regime constitucional, mas o reforça em dois planos: no normativo, acrescentando deveres específicos de segurança (arts. 23 a 32 e 46) e parâmetros próprios de responsabilização; no jurisprudencial, servindo de fundamento adicional e concorrente para a mesma pretensão indenizatória.

A jurisprudência do STJ em relações privadas, analisada de forma comparativa, revelou diferentes fundamentos para a presunção do dano moral sensibilidade do dado, disponibilização indevida e risco concreto de fraude, fundamentos que também ecoam nos precedentes diretos contra o Estado. Constatou-se, ainda, que a fiscalização administrativa da ANPD sobre entes públicos é estruturalmente mais limitada do que sobre agentes privados, o que reforça a centralidade da via civil constitucional como instrumento de reparação ao titular lesado.

Como agenda de pesquisa futura, sugere-se o acompanhamento da consolidação dessa jurisprudência direta contra entes públicos, ainda incipiente, e a análise de eventuais ações regressivas do Estado contra agentes públicos responsáveis pelo vazamento, com base na parte final do art. 37, §6º da Constituição.

Referências

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). Guia orientativo: tratamento de dados pessoais pelo Poder Público. Versão 1.0. Brasília: ANPD, jan. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/materiais-educativos-e-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf. Acesso em: 23 set. 2026.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais. Diário Oficial da União, Brasília, 15 ago. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais. Diário Oficial da União, Brasília, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na ADI 6387/DF. Rel. Min. Rosa Weber. Julgamento em 7 maio 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AREsp nº 2.130.619/SP. Rel. Min. Francisco Falcão. 2ª Turma. Julgado em 7 mar. 2023. DJe 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 2.121.904/SP. Rel. Min. Nancy Andrighi. 3ª Turma. Julgado em 11 fev. 2025a. DJe 17 fev. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 2.187.854/SP. Rel. Min. Nancy Andrighi. 3ª Turma. Julgado em 6 maio 2025b. DJe 13 maio 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 2.201.694/SP. Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Rel. p/ acórdão Min. Nancy Andrighi. 3ª Turma. Julgado em 5 ago. 2025c. DJe 15 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Processo nº 0703303-40.2022.8.07.0001. 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal. Decisão unânime divulgada em 2 set. 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Acórdão 2005083, processo nº 0790842-28.2024.8.07.0016. Rel. Marco Antonio do Amaral. 3ª Turma Recursal. Julgado em 2 jun. 2025d. DJe 12 jun. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; NETTO, Felipe Peixoto Braga. Curso de direito civil: responsabilidade civil, v. 3. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, Laura Schertel; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. STF reconhece direito fundamental à proteção de dados: comentários sobre o referendo da medida cautelar nas ADIs 6387, 6388, 6389, 6390 e 6393. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo, v. 130, p. 471-478, jul./ago. 2020.

MENDES, Laura Schertel. Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor. São Paulo: Saraiva, 2020.

NASCIMENTO, Grauther. O vazamento de dados pessoais e a configuração de dano moral presumido na jurisprudência do STJ. Migalhas de Peso, 27 out. 2025. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/443019/vazamento-de-dados-pessoais-e-dano-moral-na-jurisprudencia-do-stj. Acesso em: 29 abr. 2026.