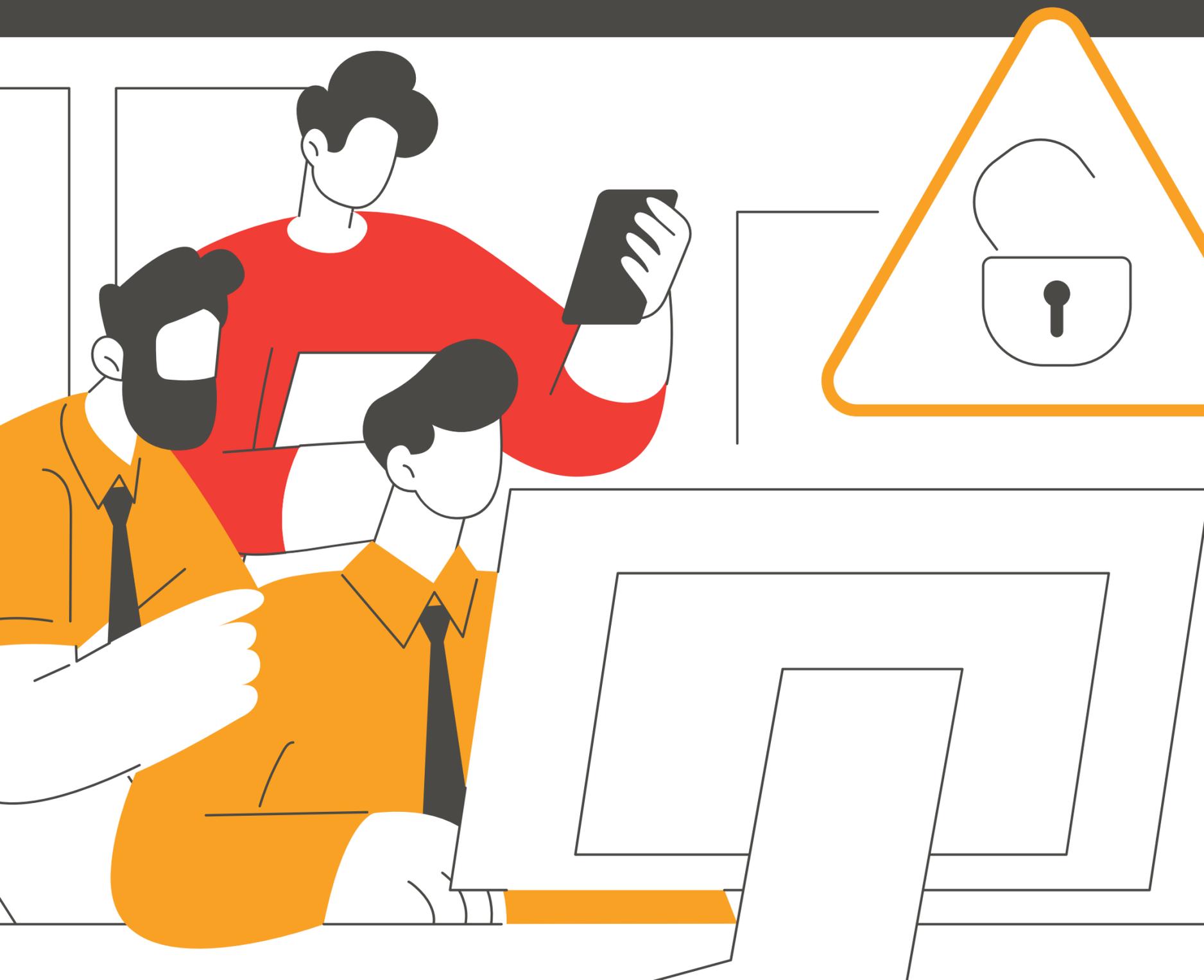


GUIA



LAI e LGPD: Como equilibrar?



1ª Publicação
MAI/2024

REALIZAÇÃO

TRANSPARÊNCIA BRASIL

Direção executiva
Juliana Sakai

Pesquisa e elaboração
Marina I. Atoji

Revisão
Cristiano Pavini

Finalização do design
Beatriz Ferreira

Agradecimentos
Danielle Bello e Haydee Svab (Open Knowledge Brasil)
Pedro Saliba (Associação Data Privacy Brasil)



Esta publicação foi produzida pela Transparência Brasil no âmbito do **Achados e Pedidos**, projeto realizado em parceria com a Abraji (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo) e financiamento da Fundação Ford.



CC-BY

Este trabalho está sob a licença [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Mediante atribuição de crédito às organizações autoras, pode ser copiado e redistribuído em qualquer suporte ou formato; remixado e adaptado para qualquer fim, inclusive comercial (nestes casos, as alterações feitas devem ser indicadas).

Introdução

A insegurança gerada por dúvidas sobre a interação da Lei de Acesso à Informação (LAI) com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) pode levar à redução da transparência pública.

Este guia se propõe a **auxiliar servidores e gestores na decisão sobre divulgar ou não informações pessoais** produzidas e armazenadas pelo poder público.

O material também pode ser usado por pessoas e organizações para **verificarem se alguma negativa de acesso a informações públicas ou retirada de dados do ar** sob a justificativa de proteção a dados pessoais é razoável, ou ao menos foi avaliada com o mínimo de detalhe.

As práticas aqui apresentadas são adaptações de referências nacionais e internacionais que ajudam a equilibrar três direitos fundamentais:

o **acesso à informação**, a **privacidade** e a **proteção de dados pessoais**.



- • •
- • •
- • •
- • •

Glossário 5

**O dado pessoal
pode ou não ser
divulgado?** 8

Primeiros passos 9

Legislação 11

Decisões judiciais e
administrativas 19

**Análise de benefícios
e risco** 23

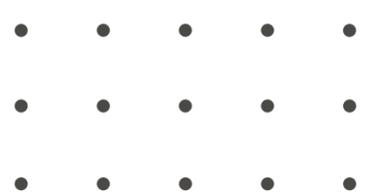
Benefícios 24

Risco 32

Benefícios x risco: o que fazer em
cada caso 40

Recomendação final 57

Referências 59



Glossário

O que significam alguns dos principais termos usados para falar de dados pessoais

DADOS PESSOAIS IDENTIFICADOS

Dados que identificam diretamente a uma pessoa. Exemplos: nome e sobrenome, RG, CPF.

DADOS PESSOAIS IDENTIFICÁVEIS

Dados que podem identificar uma pessoa se forem combinados com outros dados. Exemplos: endereço IP, data de nascimento.

DADOS PESSOAIS SENSÍVEIS

Dados que indicam diretamente qual é a religião, origem racial ou étnica, opinião política, filiação a sindicato ou a organização religiosa, filosófica ou política, condição de saúde, vida sexual de uma pessoa. E dados genéticos ou biométricos relativos a uma pessoa. Exemplos: resultados de exames de sangue, impressões digitais, religião seguida por uma pessoa.

ANONIMIZAÇÃO DE DADOS

Processo para retirar o(s) elemento(s) que tornam um dado identificado ou identificável. Por exemplo, ocultar ou retirar os sobrenomes de pessoas em uma lista. É reversível. Quanto mais difícil de reverter for o processo aplicado, mais seguro será divulgar o dado/a informação pessoal.

PSEUDONIMIZAÇÃO DE DADOS

Técnica em que se substitui um dado pessoal identificado (um nome, por exemplo) por um pseudônimo (um identificador único como um número ou código, por exemplo). A informação que permite ligar o pseudônimo à pessoa fica guardada em local seguro e não é compartilhada. Quanto mais segura essa informação, mais difícil reverter o processo de pseudonimização.

Como decidir se

O dado pessoal pode ou não ser divulgado?

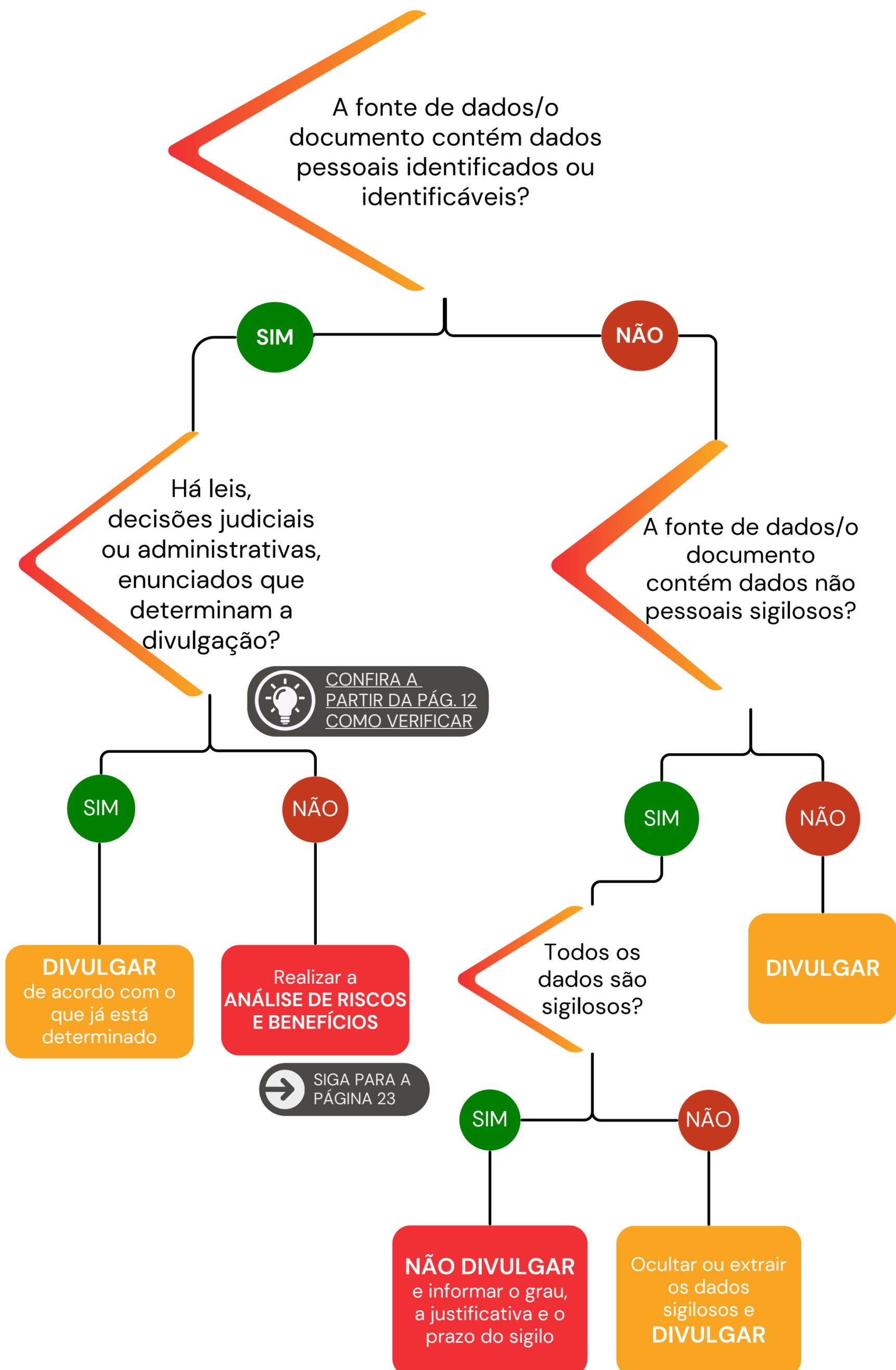
Primeiros passos

A tomada de decisão se inicia a partir de perguntas e análises sobre a fonte de dados ou informações com a qual está lidando. Este fluxo **é aplicável à maioria dos casos**, mas pode precisar de adaptações de acordo com casos específicos.

Para servidores e gestores públicos decidindo sobre a divulgação de dados pessoais: **é recomendável que outra pessoa aplique o mesmo modelo** sobre o mesmo dado ou base de dados de forma independente, para que haja maior segurança sobre a decisão a ser tomada.

Primeiras decisões

Inicie o processo de decisão com estas perguntas e respostas



Legislação

Apresentamos aqui resumos das leis de transparência e proteção de dados e uma sugestão de percurso para checar o que elas dizem sobre divulgar ou não dados e informações pessoais



Constituição Federal

Pág. 12



Lei de Acesso à
informação

Pág. 13



Lei Geral de Proteção
de Dados

Pág. 15

Constituição Federal

A Constituição Federal estará sempre na base do processo de decisão sobre divulgar ou não informações pessoais, mesmo que não seja diretamente citada ou usada

**Acesso a informações
públicas**

art. 5º, inciso XXXIII

**Intimidade, vida privada,
honra e imagem**

art. 5º, inciso X

Proteção de dados pessoais

art. 5º, inciso LXXIX

**São direitos
fundamentais**

**É um princípio da
administração
pública**

**A publicidade
(a transparência)**

art. 37

Lei de Acesso à Informação

Define como o direito constitucional de acesso a informações públicas deve ser colocado em prática pelos órgãos públicos e pode ser exercido pelas pessoas. A restrição de acesso a informações pessoais não é automática.

Informações pessoais

Que se referem à **intimidade, vida privada, honra e imagem: acesso restrito** por até 100 anos a partir da data de produção

art. 31, §1º, inciso I

Que sejam de **interesse público** ou sejam necessárias à apuração de irregularidades **podem ser divulgadas**

art. 31, §3º, inciso V

Checando se a LAI permite a divulgação

Duas perguntas devem ser feitas:

- A divulgação do dado/da informação pessoal pode gerar benefícios à sociedade?
- Os possíveis benefícios à sociedade são maiores do que os possíveis riscos e danos que a divulgação pode causar à pessoa?



USE A ANÁLISE DE RISCOS E BENEFÍCIOS (PÁG. 22)

Lei Geral de Proteção de Dados

Define como o direito constitucional de proteção de dados deve ser colocado em prática, e as condições em que a proteção de dados pode ser flexibilizada

Tratamento de dados pessoais

(a divulgação é uma forma de tratamento)

É permitido se estiver de acordo com uma das seguintes bases legais:

- cumprimento de obrigação legal ou regulatória;
- execução de políticas públicas;
- estudos por órgão de pesquisa;
- execução de contrato ou procedimentos preliminares ao contrato;
- exercício regular de direitos;
- proteção da vida ou incolumidade física;
- tutela da saúde;
- proteção do crédito;
- consentimento;
- legítimo interesse.

art. 7º, incisos I a X

Deve ser feito com base em boa-fé, em um objetivo concreto e no interesse público.

art. 7º, §3º

Checando se a LGPD permite a divulgação

A LGPD gera perguntas mais específicas para serem respondidas e ajudar a tomar a decisão, a partir das bases legais e dos princípios que permitem o tratamento de dados pessoais:

- **BASE LEGAL: CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO LEGAL OU REGULATÓRIA**

Outras legislações que não a LGPD determinam ou autorizam a divulgação (ou restrição de acesso) do dado/da informação pessoal?

- ▶ Pode ser uma lei específica, regulamentação, portaria etc. sobre aquele dado ou informação. Podem ser também leis gerais, como a própria LAI e suas regulamentações, a Lei Eleitoral, a Lei de Licitações etc.

- **BASE LEGAL: EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

A divulgação (ou restrição de acesso) ao dado/informação pessoal é necessária para a execução de uma política pública?

- ▶ Se a divulgação do dado/da informação pessoal é necessária para ou faz parte da execução de uma política pública, a divulgação é permitida. Esta questão é bem próxima da anterior, já que políticas públicas são estabelecidas por meio de normativos.

Checando se a LGPD permite a divulgação

● PRINCÍPIO: FINALIDADE E ADEQUAÇÃO

A divulgação (ou restrição de acesso) do dado/da informação pessoal está associada a uma finalidade pública legítima, específica, explícita e informada?

- ▶ A LGPD permite divulgar o dado/a informação pessoal quando isso atende a um objetivo público específico (por exemplo, viabilizar a identificação do servidor público responsável pela fiscalização de um contrato, para que a sociedade possa verificar se há conflitos de interesse).

A divulgação do dado/da informação pessoal é justificada pelo interesse público?

- ▶ É a mesma lógica da LAI: se a divulgação pode gerar benefícios à sociedade e os benefícios são mais significativos do que os possíveis riscos e danos que a divulgação pode causar à pessoa cujos dados serão divulgados, ela é permitida.

● PRINCÍPIO: NECESSIDADE

Será divulgado apenas o dado/a informação pessoal necessária ao atendimento a uma finalidade?

- ▶ Apenas as informações pessoais necessárias para atender a finalidade da divulgação podem ser divulgadas. O que não for de interesse geral ou não atender à finalidade deve ser protegido (como endereço residencial, estado civil, diagnóstico de doença etc).

Decisões judiciais ou administrativas

Pode ser que a autorização (ou a proibição) de divulgar ou dar acesso a informações pessoais esteja em decisões da Justiça ou em decisões administrativas. É importante checá-las, além da legislação



Decisões judiciais

Pág. 20



Decisões
administrativas

Pág. 21

Checando decisões judiciais

Neste caso, a consultoria de um departamento jurídico ou de um(a) advogado(a) pode ser bastante útil.

Se você não dispuser desses recursos, a boa e velha busca na web é uma alternativa válida.

- Nos resultados dessa busca, dê preferência a decisões que tenham sido emitidas pelos Tribunais Superiores (STF, STJ, TSE, TST). É mais provável que não tenham sido revertidas.
- Se você encontrar decisão judicial válida sobre o caso que está analisando, siga-a. Seja pela liberação da informação ou pela restrição de acesso.

Checando decisões administrativas

Verifique se:

O órgão já recebeu pedidos por aquela informação ou dado via LAI. Em caso positivo:

- O órgão forneceu ou negou?
 - ▶ Se forneceu, siga o precedente e divulgue/forneça.
 - ▶ Se não forneceu: verifique se o órgão responsável pelo acompanhamento da implementação da LAI ou pela última instância de recursos emitiu alguma decisão sobre o fornecimento ou não das informações/dos dados. Caso haja uma decisão, siga esse exemplo/precedente.
- Já houve uma consulta interna (de algum outro servidor/gestor) sobre poder ou não fornecer/divulgar aquele dado ou informação. Em caso positivo:
 - ▶ Siga a recomendação fornecida, seja pelo fornecimento/divulgação ou pela restrição de acesso.
- Há portaria(s), enunciado(s) ou outro documento vinculante (ou seja, que deve ser aplicado) determinando a divulgação/o fornecimento do dado/da informação

Checando decisões administrativas: enunciados

Duas fontes essenciais de enunciados sobre divulgação ou restrição de acesso a dados pessoais são a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e a Controladoria-Geral da União.

Mesmo sendo órgãos do Executivo federal, suas recomendações e entendimentos podem ser usados como referência por outros poderes e nos níveis estadual e municipal.

No caso da ANPD, as notas técnicas também podem servir como referência.

ANPD

-  [Enunciados, notas técnicas e guias de orientação](#)
-  [Guia orientativo: tratamento de dados pessoais pelo poder público](#)

Controladoria-Geral da União

-  [Enunciados nº 1, 2, 3, 7, 10 e 12 de 2023](#)
-  [Parecer referencial sobre interpretações da LAI \(2023\)](#)

Análise de benefícios e risco da divulgação de dado pessoal

Análise dos benefícios

Como medir o impacto dos benefícios possivelmente gerados pela divulgação de um dado/informação pessoal e a probabilidade de que o impacto ocorra

1. Meça o impacto positivo que o dado/a informação pode ter

Pág. 25

2. Meça a probabilidade de os benefícios se concretizarem

Pág. 27

3. Conclua: qual é o tamanho do benefício de divulgar?

Pág. 29

1. Meça o possível impacto positivo da divulgação

SE DIVULGADOS, OS DADOS/AS INFORMAÇÕES PESSOAIS...	... E O IMPACTO POSITIVO DA DIVULGAÇÃO DO DADO OU INFORMAÇÃO SERÁ...
Provavelmente terão múltiplas utilidades e alta atratividade para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Muito alto
Provavelmente terão utilidade e atratividade para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Alto
Provavelmente terão uma utilidade evidente para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade. A utilidade, porém, não será tão urgente .	Moderado
Provavelmente terão uma utilidade limitada para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Baixo
Provavelmente terão uma utilidade insignificante para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Muito baixo

Perguntas auxiliares

Algumas perguntas que podem ajudar a ter noção do possível impacto positivo do dado/da informação pessoal

- Saber este dado ou informação possibilitará que a sociedade:
 - ▶ Tenha mais detalhes sobre a motivação, possíveis influências externas etc. de decisões tomadas por agentes públicos no exercício de suas funções?
 - ▶ Saiba/verifique se uma determinada política pública está sendo implementada corretamente?
 - ▶ Saiba como os recursos públicos são/serão aplicados?
 - ▶ Saiba se os(as) agentes públicos(as) que ocupa(m) determinado cargo cumpre(m) os requisitos mínimos para estar(em) ali?
 - ▶ Possa avaliar a evolução patrimonial de agente público e/ou candidatos(as) a cargos eletivos?

2. Meça a probabilidade de os benefícios se concretizarem

QUAL É A PROBABILIDADE DE O IMPACTO POSITIVO DE DIVULGAR O DADO/A INFORMAÇÃO PESSOAL SE CONCRETIZAR?	ENTÃO, A PROBABILIDADE DE A DIVULGAÇÃO DO DADO OU INFORMAÇÃO PESSOAL GERAR BENEFÍCIO É...
É muito certo que o impacto positivo se concretize.	Muito alta
É muito provável que o impacto positivo se concretize.	Alta
É pouco provável que o impacto positivo se concretize.	Moderada
É improvável que o impacto positivo se concretize.	Baixa
É altamente improvável que o impacto positivo se concretize.	Muito baixa

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no “Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência” (2022)

Perguntas auxiliares

Algumas perguntas que podem ajudar a ter noção da probabilidade de o impacto ocorrer, a partir de respostas do tipo “com certeza”, “talvez” e “improvável”

- Quantas e quais pessoas, grupos ou instituições se interessariam nesse dado/informação?
- É possível que essas pessoas e grupos usem o dado/informação para gerar conhecimento, promover mudanças (para si ou para a sociedade), exercer o controle social, participar mais e melhor das atividades do Estado?
- É possível que essas pessoas e grupos manuseiem o dado/informação para torná-lo/a mais acessível ou atraente para outras pessoas, e assim aumentem a difusão do dado/da informação?

3. Conclua: qual é o benefício de divulgar?

Lembre-se: deve-se levar em conta o **benefício para a sociedade ou para o interesse público, e não para um indivíduo isoladamente**

BENEFÍCIO MUITO ALTO

IMPACTO POSITIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	MUITO ALTA
ALTO	+	MUITO ALTA
MUITO ALTO	+	ALTA

BENEFÍCIO ALTO

IMPACTO POSITIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	MODERADA
ALTO	+	ALTA
MODERADO	+	MUITO ALTA

BENEFÍCIO MODERADO

IMPACTO POSITIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	BAIXA
ALTO	+	MODERADA
ALTO	+	BAIXA
MODERADO	+	ALTA
MODERADO	+	MODERADA
BAIXO	+	MUITO ALTA
BAIXO	+	ALTA

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

BENEFÍCIO BAIXO

IMPACTO POSITIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	MUITO BAIXA
ALTO	+	MUITO BAIXA
MODERADO	+	BAIXA
MODERADO	+	MUITO BAIXA
BAIXO	+	MODERADA
MUITO BAIXO	+	MUITO ALTA
MUITO BAIXO	+	ALTA
MUITO BAIXO	+	MODERADA

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

BENEFÍCIO MUITO BAIXO

IMPACTO POSITIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO BAIXO	+	BAIXA
MUITO BAIXO	+	MUITO BAIXA
BAIXO	+	MUITO BAIXA

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

Análise de risco

Como medir os possíveis riscos gerados pela divulgação de um dado/informação pessoal e à probabilidade de eles se concretizarem

1. Meça o impacto negativo que o dado/a informação pode causar **Pág. 33**

2. Meça a probabilidade de os riscos se concretizarem **Pág. 35**

3. Conclua: qual é o risco de divulgar? **Pág. 36**

1. Meça o possível impacto negativo da divulgação

SE DIVULGADOS, OS DADOS/AS INFORMAÇÕES PESSOAIS...	... O IMPACTO NEGATIVO DA DIVULGAÇÃO DO DADO OU INFORMAÇÃO SERÁ...
Provavelmente terão múltiplos efeitos negativos catastróficos ou severos para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Muito alto
Provavelmente terá um efeito negativo catastrófico ou severo para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Alto
Provavelmente terá um efeito negativo sério para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Moderado
Provavelmente terá um impacto negativo limitado para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Baixo
Provavelmente terá um impacto negativo insignificante para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.	Muito baixo

Perguntas auxiliares

Algumas perguntas que podem ajudar a ter noção do possível impacto negativo do dado/da informação pessoal

- Saber este dado ou informação possibilitará que a sociedade saiba de uma informação/dado sobre uma ou mais pessoas, mas não gerará benefício coletivo? (Será apenas uma fofoca?)
- O amplo acesso a este dado ou informação fará com que uma ou mais pessoas tenham sua segurança gravemente prejudicada?
- O amplo acesso a este dado ou informação gerará grave constrangimento a uma ou mais pessoas, sem produzir nenhum outro benefício coletivo? Sem ser necessário para monitorar ou fazer o controle social da coisa pública?

2. Meça a probabilidade de os riscos se concretizarem

QUAL É A PROBABILIDADE DE O IMPACTO NEGATIVO DE DIVULGAR O DADO/A INFORMAÇÃO PESSOAL SE CONCRETIZAR?	ENTÃO, A PROBABILIDADE DE A DIVULGAÇÃO DO DADO OU INFORMAÇÃO PESSOAL GERAR RISCO É...
É muito certo que o impacto negativo se concretize.	Muito alta
É muito provável que o impacto negativo se concretize.	Alta
É pouco provável que o impacto negativo se concretize.	Moderada
É improvável que o impacto negativo se concretize.	Baixa
É altamente improvável o impacto negativo se concretize.	Muito baixa

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

3. Conclua: qual é o risco de divulgar?

Neste caso, é importante levar em conta o **risco para as pessoas às quais os dados se referem e para a sociedade.**

RISCO MUITO ALTO

IMPACTO NEGATIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	MUITO ALTA
ALTO	+	MUITO ALTA
MUITO ALTO	+	ALTA

RISCO ALTO

IMPACTO NEGATIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	MODERADA
ALTO	+	ALTA
MODERADO	+	MUITO ALTA

RISCO MODERADO

IMPACTO NEGATIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	BAIXA
ALTO	+	MODERADA
ALTO	+	BAIXA
MODERADO	+	ALTA
MODERADO	+	MODERADA
BAIXO	+	MUITO ALTA
BAIXO	+	ALTA

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

RISCO BAIXO

IMPACTO NEGATIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO ALTO	+	MUITO BAIXA
ALTO	+	MUITO BAIXA
MODERADO	+	BAIXA
MODERADO	+	MUITO BAIXA
BAIXO	+	MODERADA
BAIXO	+	BAIXA
MUITO BAIXO	+	MUITO ALTA
MUITO BAIXO	+	ALTA
MUITO BAIXO	+	MODERADA

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

RISCO MUITO BAIXO

IMPACTO NEGATIVO		PROBABILIDADE DE OCORRER
MUITO BAIXO	+	BAIXA
MUITO BAIXO	+	MUITO BAIXA
BAIXO	+	MUITO BAIXA

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

Benefícios X riscos



Abrir/divulgar

Pág. 41



Limitar acesso

Pág. 44



Triagem adicional

Pág. 47



Não publicar/divulgar
(com ressalvas)

Pág. 50



Não publicar/divulgar

Pág. 53

ABRIR/PUBLICAR

Quando o **benefício de divulgar** o dado/a informação pessoal for **muito maior do que o risco** de a divulgação gerar danos (combinações abaixo), **deve-se publicar o dado/a informação**.

BENEFÍCIO		RISCO
MUITO ALTO	+	MUITO BAIXO
MUITO ALTO	+	BAIXO
ALTO	+	MUITO BAIXO

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

ABRIR/PUBLICAR

Exemplo prático

Deputados federais têm direito a serem reembolsados por gastos relativos ao seu mandato (material de escritório, divulgação das atividades, uso de carros, alimentação, uso de telefone etc.). Em 2023, o gasto da Câmara com esses reembolsos chegou a R\$ 228 milhões.

Para receber o reembolso, o(a) deputado(a) deve apresentar nota fiscal de cada gasto. Há despesas que a Câmara não reembolsa (ou não deveria), como gastos em comércio ou serviço de propriedade do próprio congressista ou de seus parentes e amigos, ou em empresas fantasma.

As notas fiscais revelam itinerários, hábitos alimentares e, em alguns casos, podem comprometer a imagem de algum(a) congressista. Será que devem/podem ser divulgadas?

1. Qual é o benefício de divulgar as notas fiscais?

a. Que impacto positivo a divulgação pode ter?
Eleitores(as), jornalistas, pesquisadores, observatórios sociais, cidadãos interessados poderão verificar em quê os congressistas usaram esse recurso público. Assim, é possível avaliar se o gasto é feito de forma responsável, e se há irregularidades nos reembolsos (e, neste caso, providenciar a restituição do recurso aos cofres públicos).

Ou seja, o impacto positivo é...

Muito alto, pois as informações provavelmente terão múltiplas utilidades e alta atratividade para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.

b. Qual a probabilidade de esse impacto positivo se concretizar?

Muito alta

**BENEFÍCIO
MUITO ALTO**

2. Qual é o risco de divulgar as notas fiscais?

a. Que impacto negativo a divulgação pode gerar?

Algum(a) deputado(a) pode ser pego(a) fazendo mau uso do dinheiro público, ou ser considerado(a) gastador(a). A percepção de que políticos são privilegiados pode ficar mais intensa. A visão negativa sobre o Congresso ou sobre a classe política pode ser intensificada.

Ou seja, o impacto negativo é...

Baixo, pois as informações provavelmente terão um impacto negativo limitado para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.

Qual a probabilidade de esse impacto negativo se concretizar?

Moderada.

**RISCO
BAIXO**

3. Resultado do balanço benefícios x risco

Deve-se **publicar** as notas fiscais, pois **o benefício da divulgação é MUITO ALTO** e **o risco gerado é BAIXO**.

LIMITAR ACESSO

Liberar acesso apenas a grupos específicos de pessoas, em condições específicas (mediante termos de confidencialidade, por exemplo) é a opção mais apropriada em casos nos quais o **benefício é pouco maior do que o risco**. Deve ser feito de modo a **garantir, ao mesmo tempo, a segurança** dos dados/informações pessoais **e a transparência pública**

BENEFÍCIO		RISCO
MUITO ALTO	+	MODERADO
ALTO	+	BAIXO
ALTO	+	MODERADO
MODERADO	+	MUITO BAIXO
MODERADO	+	BAIXO
BAIXO	+	MUITO BAIXO

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

LIMITAR ACESSO

Exemplo prático

O Ministério do Trabalho coleta um volume enorme de dados de pessoas físicas e jurídicas que são úteis para estudos e estatísticas sobre o mercado de trabalho formal. Dois dos principais instrumentos de coleta desse tipo de dados são a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) e o Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados).

A produção de pesquisas sobre o trabalho formal no país é de interesse público: a partir delas, é possível formular ou aperfeiçoar políticas públicas de emprego e previdência, verificar como o Brasil está nessa área em relação a outros países, projetar as tendências do mercado de trabalho, etc.

Será que a divulgação de todos os dados coletados através da RAIS e do Caged é adequada/permitida?

1. Qual é o benefício de divulgar os dados da RAIS e do Caged?

a. Que impacto positivo a divulgação pode ter?

Pesquisadores, jornalistas, consultorias, RHs poderão verificar como, quem e quais empresas contratam ou demitem pessoas. Assim, terão um panorama do mercado de trabalho e podem checar se políticas de inclusão e diversidade são efetivas, indicar carreiras em alta. Pessoas em busca de trabalho terão mais informação sobre as possibilidades mais promissoras.

Ou seja, o impacto positivo é...

Alto, pois as informações provavelmente terão utilidade e atratividade para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.

b. Qual a probabilidade de esse impacto positivo se concretizar?

Alta

**BENEFÍCIO
ALTO**

2. Qual é o risco de divulgar os dados da RAIS e do Caged?

a. Que impacto negativo a divulgação pode gerar?

A divulgação de todos os dados fará com que a situação, local de emprego e remuneração de milhões de pessoas fique disponível para qualquer um acessar e usar para fins ilegais, como fraudes, sequestros e roubos.

Ou seja, o impacto negativo é...

Alto, pois as informações provavelmente terão um efeito negativo catastrófico ou severo para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.

Qual a probabilidade de esse impacto negativo se concretizar?

Alta.

**RISCO
MUITO
ALTO**

3. Resultado do balanço benefícios x risco

Deve-se **limitar o acesso** à integra dos dados da RAIS e do Caged, pois **o benefício da divulgação é ALTO** e **o risco gerado é MUITO ALTO** e, ao mesmo tempo, a não divulgação compromete a transparência, pesquisas e a formulação de políticas públicas.

**Atualmente, há um processo específico para acesso aos dados identificados da RAIS e do Caged. Deve ser firmado um termo de confidencialidade com o Ministério do Trabalho.*

TRIAGEM ADICIONAL

Quando **benefício e risco empatam**, ou o **risco é um pouco mais alto do que o benefício**, a adoção de mecanismos como um colegiado (conselho, comitê) de revisão para decidir sobre a divulgação ou fornecimento dos dados, ou meios de acesso seguro aos dados mediante solicitação formal, como salas seguras e restrição/vedação ao compartilhamento.

BENEFÍCIO		RISCO
MUITO ALTO	+	MUITO ALTO
MUITO ALTO	+	ALTO
ALTO	+	MUITO ALTO
ALTO	+	ALTO
MODERADO	+	MODERADO
MODERADO	+	ALTO
BAIXO	+	MODERADO
BAIXO	+	BAIXO
MUITO BAIXO	+	BAIXO
MUITO BAIXO	+	MUITO BAIXO

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

TRIAGEM ADICIONAL

Exemplo prático

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como se sabe, coleta e armazena uma enorme quantidade e variedade de dados pessoais identificados ou identificáveis (inclusive sensíveis). Alguns desses dados são interessantes para a realização de pesquisas acadêmicas e análise de políticas públicas.

Fazer como o Ministério do Trabalho e estabelecer um procedimento específico de acesso condicionado não é suficiente, pois o risco envolvido no envio de dados pelo IBGE é muito maior, considerando a abrangência dos dados e a importância de um instituto público de pesquisa estatística ser confiável quanto à segurança com a qual trata os dados que coleta.

Restringir totalmente o acesso a dados detalhados de censos e pesquisas econômicas é o melhor a se fazer?

1. Qual é o benefício de conceder acesso aos dados?

a. Que impacto positivo a concessão do acesso pode ter?

Com dados detalhados, a comunidade científica nacional e internacional e analistas de políticas públicas poderão desenvolver pesquisas e avaliações aprofundadas em seus campos. Essa produção acadêmica e científica pode ajudar a verificar como o Brasil se qualifica em aspectos socioeconômicos em relação a outros países, ou trazer soluções para problemas sistêmicos do país, por exemplo.

Ou seja, o impacto positivo é...

Moderado, pois as informações provavelmente terão uma utilidade evidente para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade. A utilidade, porém, não será tão urgente.

b. Qual a probabilidade de esse impacto positivo se concretizar?

Alta

**BENEFÍCIO
MODERADO**

2. Qual é o risco de conceder acesso aos dados?

a. Que impacto negativo a concessão do acesso pode gerar?

A divulgação ou o acesso a dados detalhados de levantamentos como os censos e pesquisas por amostras de domicílios exporia dados pessoais de milhões de brasileiros, incluindo endereços, condição de saúde, condições financeiras etc.

Ou seja, o impacto negativo é...

Alto, pois as informações provavelmente terão um efeito negativo catastrófico ou severo para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.

Qual a probabilidade de esse impacto negativo se concretizar?

Alta.

RISCO
ALTO

3. Resultado do balanço benefícios x risco

O **acesso aos dados detalhados coletados e armazenados pelo IBGE deve ser garantido da forma mais restritiva possível**, concretizado por meio de uma sala segura. O acesso à sala só é liberado a pessoas que submeterem um projeto de pesquisa à avaliação de um comitê responsável por verificar se os dados são realmente necessários e se há riscos de vazamento ou de revelação de dados restritos por meio dos possíveis resultados da pesquisa. A pessoa só tem acesso aos dados que solicitou, e deve assinar um termo de confidencialidade. Resultados de análises feitas com os dados só podem ser gravados em mídias como CD, DVD ou pendrive pela equipe do IBGE a cargo da sala segura.

NÃO PUBLICAR (COM RESSALVAS)

Quando o **benefício existe, mas não é tão grande**, e o **risco de gerar danos é alto**, a decisão de não publicar não deve ser imediata ou automática. **Deve-se realizar uma análise adicional** para checar se outros elementos (contexto, por exemplo) favorecem ou exigem a publicação/divulgação.

BENEFÍCIO		RISCO
MODERADO	+	MUITO ALTO
BAIXO	+	ALTO
MUITO BAIXO	+	MODERADO

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

NÃO PUBLICAR (COM RESSALVAS) Exemplo prático

Dados sobre a saúde de uma pessoa, como motivos para realização de cirurgias ou consultas, diagnósticos, doenças das quais a pessoa sofre são considerados sensíveis, ou seja, não devem ser divulgados.

Divulgar a carteira de vacinação de uma alta autoridade pública seria, portanto, necessariamente proibido?

1. Qual é o benefício de divulgar a carteira de vacinação?

a. Que impacto positivo a divulgação pode ter?

Depende. Em condições normais, o impacto positivo seria oferecer à sociedade um exemplo da importância da vacinação, ou gerar confiança na alta autoridade em questão. Em um contexto de emergência em saúde pública e circulação de discursos desencorajando a vacinação que pode suavizar a emergência, o impacto positivo da divulgação seria maior. Divulgar seria um ato de prestação de contas da alta autoridade quanto à sua adesão a protocolos de saúde, além de ajudar a enfraquecer o posicionamento anti-vacina junto a pessoas que tivessem dúvidas.

Ou seja, o impacto positivo...

Numa situação normal, seria **baixo** (a informação provavelmente terá uma utilidade limitada).

Num contexto mais crítico, seria **muito alto** (a informação provavelmente terá múltiplas utilidades e alta atratividade).

b. Qual a probabilidade de esse impacto positivo se concretizar?

Moderada, no contexto normal. **Alta**, no contexto crítico de saúde pública

**BENEFÍCIO
BAIXO
(Contexto
normal)**

**BENEFÍCIO
MUITO ALTO
(Contexto
crítico de
saúde
pública)**

2. Qual é o risco de divulgar a carteira de vacinação?

a. Que impacto negativo a divulgação pode gerar?

A divulgação da carteira de vacinação de uma alta autoridade pública, em qualquer contexto, pode gerar constrangimento à autoridade (caso a pessoa tenha lacunas em seu esquema vacinal, por exemplo). Também pode dar a impressão equivocada de que a carteira de vacinação de qualquer pessoa é um documento não sensível, que pode ser divulgado. Num contexto crítico de saúde pública, pode reforçar vieses anti-vacina: se uma autoridade pública não se vacina, por que pessoas “comuns” deveriam?

Ou seja, o impacto negativo é...

Moderado, pois a informação provavelmente terá um efeito negativo limitado para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade, em qualquer contexto.

Qual a probabilidade de esse impacto negativo se concretizar?

Moderada.

**RISCO
MODERADO
(Em todos
os
contextos)**

3. Resultado do balanço benefícios x risco

Em um **contexto normal**, a divulgação da carteira de vacinação - um dado pessoal sensível - de uma alta autoridade pública não seria adequado: **o benefício da divulgação não supera o risco de forma significativa.**

Em um **contexto de emergência em saúde pública**, a carteira de vacinação de uma alta autoridade poderia ser **divulgada, com limitações**: apenas a parte preenchida no período em que a pessoa ocupou/ocupa o cargo de alta autoridade, por exemplo. Desta forma, o alto benefício seria garantido, sem violar outros dados pessoais sensíveis cuja divulgação rende um baixo benefício.

NÃO PUBLICAR DE JEITO ALGUM

Quando o **benefício for muito menor do que o risco**, não se deve publicar ou divulgar o dado/a informação pessoal, independentemente do contexto ou de outros elementos.

BENEFÍCIO		RISCO
BAIXO	+	MUITO ALTO
MUITO BAIXO	+	MUITO ALTO
MUITO BAIXO	+	ALTO

Fonte: Future of Privacy Forum (2018) a partir de adaptação e tradução livre da Open Knowledge Brasil e Data Privacy Brasil no "Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência" (2022)

NÃO PUBLICAR DE JEITO ALGUM

Exemplo prático

Com certa frequência, o Judiciário emite decisões determinando que o poder público forneça remédios de alto custo para pessoas, por meio do SUS. Uma vez que a decisão não pode ser contestada, o ente público deve adquirir o medicamento e fornecer ao paciente.

Sabe-se que a compra do medicamento precisa ser amplamente divulgada, desde a dispensa de licitação até a execução da despesa. Isso incluiria a identificação do(a) paciente que vai receber o remédio e o diagnóstico da pessoa?

1. Qual é o benefício de divulgar a identificação e o diagnóstico?

a. Que impacto positivo a divulgação pode ter?
A sociedade poderia saber para quem exatamente o medicamento de alto custo será direcionado, e por que motivo. Também seria possível verificar eventuais conflitos de interesse no processo judicial e no processo de aquisição (ver, por exemplo, se a pessoa beneficiada é parente de alguém do Judiciário envolvido na ação, ou de alguém no Executivo responsável pelo fornecimento do remédio)

Ou seja, o impacto positivo...

Seria **baixo** (a informação provavelmente terá uma utilidade limitada).

b. Qual a probabilidade de esse impacto positivo se concretizar?

Baixa.

**BENEFÍCIO
BAIXO**

2. Qual é o risco de divulgar a identificação e o diagnóstico?

a. Que impacto negativo a divulgação pode gerar?

A pessoa que receberá o medicamento terá sua condição de saúde exposta para milhares ou até milhões de pessoas, entre conhecidas e desconhecidas. Poderá sofrer discriminação por conta da doença, mesmo que não seja transmissível. Poderá ser hostilizada por “gerar despesa para o Estado” ou ser vista como “privilegiada”.

Ou seja, o impacto negativo é...

Alto, pois as informações provavelmente terão um efeito negativo catastrófico ou severo para os indivíduos, para a comunidade, outras organizações, ou a sociedade.

Qual a probabilidade de esse impacto negativo se concretizar?

Alta.

RISCO
ALTO

3. Resultado do balanço benefícios x risco

Na divulgação do gasto público com o medicamento de alto custo, **não deve ser incluída a identificação do(a) paciente de maneira alguma, nem seu diagnóstico**. Tratam-se de dados pessoais sensíveis.

Não é sempre preto-no- branco

Como é possível perceber a partir dos exemplos práticos, nem sempre a avaliação de benefícios e riscos é simples, ou preto-no-branco. Às vezes, o resultado indicará duas decisões complementares (realizar uma triagem e também possibilitar o acesso a dados pessoais de maneira controlada e limitada, por exemplo).

Por isso, a avaliação de benefícios e risco deve sempre ser realizada sobre um caso concreto, e documentada. Assim, se no futuro houver um caso semelhante ou mesmo questionamentos sobre como a decisão de divulgar ou não divulgar foi tomada, haverá referências.

Recomendação final

Equilibrar transparência e proteção de dados na origem

É importante que a coleta e o armazenamento de dados pessoais sejam estruturados de forma a impedir que eventuais riscos à privacidade se concretizem. Ao mesmo tempo, as medidas de segurança não podem se converter em obstáculos ou impeditivos à transparência pública.

Por exemplo: ao produzir um documento que contém dados pessoais e informações de interesse público, um órgão público idealmente deve providenciar uma cópia na qual os dados pessoais irrelevantes para fins de transparência estejam tarjados. Assim, caso o acesso a esse documento seja solicitado por uma pessoa ou ele precise ser divulgado ativamente, o risco envolvido em sua publicação já estará mitigado.

Quando a busca pelo equilíbrio entre transparência pública e proteção de dados pessoais está presente já no momento da produção dos dados ou informações públicos, fica mais fácil concretizá-la.

Referências

Legítimo interesse na LGPD: quadro geral e exemplos de aplicação

Associação Data Privacy Brasil, 2021

Publicadores de dados: da gestão estratégica à abertura

Open Knowledge Brasil, 2021

Relatório Workshop LGPD e microdados: avançando em metodologias para avaliar riscos e garantir a transparência

Associação Data Privacy Brasil e Open Knowledge Brasil, 2022

Guia orientativo: Tratamento de dados pessoais pelo poder público

Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD), 2024