

LGPD E REGISTRO DE CANDIDATURAS

junho/2022

Contribuições da Transparência Brasil em audiência pública realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral a respeito dos impactos da LGPD na divulgação de dados de candidatos



Este trabalho está sob a licença [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Mediante atribuição de crédito à organização autora, 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).

FICHA TÉCNICA

junho/2022

DIREÇÃO EXECUTIVA

Manoel Galdino

PESQUISA E REDAÇÃO

Marina Iemini Atoji

Introdução

Em 2 e 3 de junho de 2022, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) realizou uma audiência pública com organizações da sociedade civil, especialistas e partidos para discutir a necessidade de ajustes na divulgação de informações e documentos relativos ao registro de candidaturas, tendo em vista a entrada em vigor da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados).

A audiência foi convocada pelo ministro Edson Fachin, ao acatar [o pedido](#) de um candidato a vereador de Guarulhos (SP) nas eleições de 2020 para retirar seus dados da plataforma [DivulgaCandContas](#). Luciano Reginaldo Fulco afirmou que, por causa da exposição das informações, sofria “transtornos diários de ameaças, milhares de ligações, clonagem de aplicativos”.

Para direcionar a audiência, o TSE apresentou quatro questões:

1. Há necessidade de operar ajustes na plataforma DivulgaCandContas e no sistema Processo Judicial Eletrônico quanto à extensão da publicização do trâmite dos processos de registros de candidatura e de demonstrativo de regularidade dos atos partidários? Em caso de resposta positiva, quais seriam eles?
2. Há necessidade de reconsiderar o acesso ao teor das certidões criminais de disponibilizadas na plataforma DivulgaCandContas, inclusive no período para além ao “período crítico eleitoral” (do início da campanha até a data da eleição)?
3. Há necessidade de inibir a publicização na plataforma DivulgaCandContas de algum(ns) dado(s) pessoal(is) titularizado(s) pelo(a) requerente do registro de candidatura? Em caso de resposta positiva, quais seriam eles?
4. Há necessidade de operar ajustes ou de inibir a publicização na plataforma DivulgaCandContas de informações atinentes ao campo “Lista de Bens Declarados”?

Em suas respostas, a Transparência Brasil defendeu que quaisquer ajustes devem visar apenas à restrição do acesso a informações que digam respeito à intimidade e à vida privada dos(as) candidatos(as). Além da participação oral (realizada de forma virtual e disponível [no canal do YouTube do TSE](#)), a ONG apresentou em 8 de junho suas contribuições por escrito, aqui reproduzidas.

1. Questão 1

Da necessidade de ajustar a extensão da publicização dos processos de registros de candidatura e do demonstrativo de regularidade dos atos partidários

Consideramos que podem ser feitos ajustes apenas para tornar os sistemas conformes com a [Lei de Acesso à Informação](#) e a [Lei Geral de Proteção de Dados](#) – ambas construídas sob o art. 5º, inciso LX (“a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”) e o art. 93, inciso IX da Constituição (a lei só pode restringir o acesso àqueles atos processuais em que “a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”).

O *caput* e o § 1º do art. 31 da LAI estabelecem que a restrição de acesso a dados pessoais deve atender à proteção da intimidade, vida privada, honra e imagem do titular. O inciso V do § 3º do mesmo artigo determina que a divulgação de dados pessoais é admitida quando eles forem necessários para a proteção do interesse público geral. É o caso, por exemplo, de dados cadastrais como o CPF – fundamental para verificação de homônimas.

A LGPD mantém a lógica no inciso III do *caput* do art. 7º e, no art. 23, reforça que o tratamento de dados pessoais pelo poder público deverá ser realizado na persecução do interesse público. O acesso às informações de processos de candidaturas é necessário para o controle social das obrigações estabelecidas no § 1º do art. 16 da [Lei Eleitoral](#).

Assim, os ajustes devem visar apenas a tornar inacessíveis as cópias de documentos de identificação e de comprovantes de residência eventualmente pensados ao pedido de registro de candidatura e no demonstrativo de regularidade dos atos partidários. No sistema de Processo Judicial Eletrônico (PJe), deve-se manter a divulgação dos documentos relacionados no art. 11, § 1º, incisos I a IX da Lei 9504/97.

Subscrevemos a sugestão do GT-CAND¹ de adoção de tecnologia para mascarar dados – desde que ela seja aplicada apenas aos itens supracitados e a dados que se referem à intimidade e vida privada do requerente, como é o caso do endereço residencial e telefone pessoal.

Ainda que se possa argumentar que os processos – mesmo após a retirada dos dados relativos à intimidade e vida privada que os compõem – são dados pessoais sensíveis sob a definição do art. 5º, inciso II da LGPD, pois vinculados a uma pessoa natural e relativos à filiação a organização de caráter político, a transparência deles é amparada pelo art. 11, inciso II, item a da própria LGPD. Segundo o trecho, o tratamento de dados sensíveis pode ser realizado sem consentimento do titular quando for indispensável para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador. O Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais Eleitorais, controladores dos processos judiciais de registro de candidatura e da documentação que os compõem, são obrigados pela Lei de Acesso à Informação e pela própria Constituição a dar publicidade aos atos processuais.

A manutenção da extensão máxima possível de publicização das informações, que em condições normais já é peça fundamental para a confirmação da lisura do processo eleitoral, torna-se ainda mais crítica no contexto atual, em que se multiplicam irresponsavelmente questionamentos sobre a integridade das eleições, que colocam em risco a própria democracia.

¹ Grupo de Trabalho do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dedicado a avaliar e apontar a necessidade de ajustes dos sistemas de candidatura à Lei Geral de Proteção de Dados.

2. Questão 2

Sobre o acesso à íntegra das certidões criminais de candidatos(as) publicadas na plataforma DivulgaCandContas

A Transparência Brasil endossa o desenvolvimento, relatado pelo GT-CAND, de tecnologia que realize o mascaramento de dados nas certidões – desde que o procedimento seja restrito às informações relacionadas à intimidade e vida privada do(a) candidato(a), como o telefone pessoal ou o endereço residencial, cuja divulgação também pode ampliar o risco de violência política. Desta forma, a transparência ativa proporcionada pela plataforma DivulgaCandContas estaria em conformidade com o disposto no art. 7º, II da LGPD (estando a obrigação legal do controlador posta no art. 11, §6º da Lei 9504/1997).

Especificamente quanto ao CPF do candidato, que consta na certidão, consideramos que sua ocultação completa seria prejudicial ao controle social das candidaturas: trata-se de informação fundamental para diferenciar homônimos em eventuais verificações sobre a idoneidade dos postulantes. Caso seja necessário, é admissível seu mascaramento parcial no mesmo padrão adotado por outros órgãos públicos, para possibilitar o cruzamento de dados de diferentes bases.

Ademais, a divulgação é assegurada pela LAI em seu art. 31, *caput* e § 1º e pelo inciso V do § 3º do mesmo artigo, segundo os quais a restrição de acesso a dados pessoais deve atender exclusivamente à proteção da intimidade, vida privada, honra e imagem do titular, e a divulgação de informações pessoais é admitida quando elas forem necessárias para a proteção do interesse público geral e preponderante. Determinação reiterada pela LGPD em seu art. 23, segundo o qual o tratamento de dados pessoais pelo poder público deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

Para médio prazo, sugerimos que o Conselho Nacional de Justiça especifique em ato normativo (talvez em emenda à [Resolução 121/2010](#)) quais dados devem constar em certidões cujo fim seja o registro de candidatura, limitando-os aos estritamente necessários para o processo.

A restrição temporal ao acesso às informações seria altamente prejudicial ao controle social sobre a idoneidade dos eventualmente eleitos e de outros indivíduos que, mesmo não eleitos ou diplomados, não necessariamente estarão afastados da vida pública.

Há exemplos de produções jornalísticas em que as informações de certidões criminais disponíveis na plataforma DivulgaCandContas foram relevantes para indicar a possível ocorrência de inelegibilidade determinada pela Lei da Ficha Limpa, inclusive fora do período crítico eleitoral, na informação sobre pré-candidatos ou políticos que viriam a ocupar um cargo eletivo em lugar de outro que teve o mandato cassado.

As informações são importantes ainda para verificar o cumprimento, por antigos candidatos, da reputação ilibada exigida para cargos públicos de livre nomeação, inclusive fora do período crítico eleitoral. Aproveitando o ensejo, propomos que esta perspectiva seja levada em consideração em julgamentos semelhantes ao que originou esta audiência pública.

Importante notar que o art. 11, § 6º da Lei 9504/1997 garante o acesso aos documentos exigidos para o registro de candidaturas a interessados, sem estabelecer prazo pelo qual esse acesso é garantido.

De fato, caso haja restrição temporal da divulgação, o acesso a eles fora desse prazo estaria garantido via transparência passiva pela Lei de Acesso à Informação. Ao mesmo tempo, essa engenharia imporá um ônus ao acesso à informação que consideramos desnecessário, além de impor também ônus à própria Justiça Eleitoral, no sentido de direcionar esforços ao atendimento a pedidos dessa ordem – hoje não necessários, diante da disponibilidade em transparência ativa.

3. Questão 3

Da publicização, na plataforma DivulgaCandContas, de dado(s) pessoal(is) titularizado(s) pelo(a) requerente do registro de candidatura

As necessidades de ajustes que verificamos são as já mencionadas na resposta à questão 1: mascaramento ou restrição de acesso ao endereço residencial e a cópias de documentos de identificação que eventualmente constam no processo de registro de candidatura e no DRAP, cujo acesso é possível via links na DivulgaCandContas.

O restante dos dados que estão na plataforma são de evidente interesse público. Sua disponibilização está, portanto, de acordo com a Lei de Acesso, segundo a qual a restrição de acesso a dados pessoais deve atender à proteção da intimidade, vida privada, honra e imagem do titular (art. 31, *caput* e § 1º).

A Lei Geral de Proteção de Dados, no inciso III do *caput* do art. 7º, diz que o tratamento de dados pessoais pela administração pública pode ser realizado para os dados que foram necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos, e seu art. 23 reforça que o tratamento de dados pessoais pelo poder público deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública e na persecução do interesse público.

O disposto se aplica inclusive aos dados de raça ou cor, enquadrados como sensíveis – cuja divulgação sem consentimento é assegurada pelo inciso II, itens a e b do art. 11 da LGPD. São dados relevantes para realizar o controle social do cumprimento de regras eleitorais relativas à disposição de fundos de campanha e a proporções mínimas de candidatos conforme o gênero e a raça ou cor. Ultimamente, é uma ferramenta para enfrentamento do racismo estrutural e para a promoção da igualdade na representação político-eleitoral.

Quanto ao estado civil do candidato, vemos importância para fins de traçar o perfil de candidatos, e não consideramos que sua disponibilização viole o direito

à privacidade. Se já não for o caso, uma solução possível e de pouco prejuízo seria oportunizar ao candidato a opção de não declarar tal informação, no momento da inserção dos dados no sistema.

4. Questão 4

Da publicização das declarações de bens disponibilizadas na plataforma DivulgaCandContas

Restringir o acesso às informações seria extremamente prejudicial ao interesse público e, portanto, contrário ao art. 31, inciso V do § 3º da LAI e ao art. 23 da LGPD. São dados necessários ao controle social da evolução patrimonial de agentes políticos, à escolha informada de representantes e ao acompanhamento de atividades na vida pública.

A declaração de bens é um dos elementos indicativos dos interesses de um agente político (aqui entendido de forma ampla: candidatos, ocupantes de cargos eletivos ou de livre nomeação, pessoas com relações próximas com o poder público). Permite identificar se ele está vinculado a atividades econômicas específicas e, em caso positivo, como e se agirá para beneficiar tais setores. Os dados servem também para identificar conflitos de interesse, tanto de eleitos quanto de não eleitos que ocupem postos de livre nomeação ou interajam de forma próxima com agentes públicos no exercício da função.

Isto posto, pontuamos que é importante aperfeiçoar o art. 27, I da [Resolução 23.609/2019](#) do TSE para especificar quais dados não devem ser inseridos no campo “descrição”. Tal restrição deve alcançar somente dados que comprometam a intimidade e vida privada do declarante (como endereço do imóvel residencial declarado e dados bancários), para que a divulgação esteja em conformidade com a LAI (art. 31, caput e §1º) e com a LGPD (art. 1º).

Caberia ajustar o sistema de lançamento das informações para impedir a inserção de dados vedados ou, em alternativa de implementação mais simples,

condicionar a submissão dos dados à confirmação, por parte do usuário, de que ele se certificou de não ter inserido tais dados no campo de descrição (por meio de um alerta ostensivo, como uma janela *pop-up*, ou de caixa de seleção de preenchimento obrigatório).

Sugerimos ainda regulamentar a exigência de que as informações coincidam com a última declaração prestada à Receita Federal. O descompasso entre as informações em cada fonte prejudica o controle social e a atividade de órgãos de controle interno e externo.

Limitar temporalmente a divulgação da declaração de bens seria inadmissível; o interesse público das informações ultrapassa o “período crítico eleitoral”. Conforme mencionado anteriormente, os dados servem ao controle social não só sobre agentes políticos eleitos, mas também sobre aqueles que, a despeito de não conquistarem cargo eletivo, mantêm atividades na esfera pública.

Impor tal limite para a divulgação das informações nos parece conflitar com a tese de repercussão geral [firmada](#) pelo Supremo Tribunal Federal em fevereiro de 2021 a respeito do chamado direito ao esquecimento: “É incompatível com a Constituição Federal a ideia de um direito ao esquecimento, assim entendido como o poder de obstar, em razão da passagem do tempo, a divulgação de fatos ou dados verídicos e lícitamente obtidos e publicados em meios de comunicação social – analógicos ou digitais. Eventuais excessos ou abusos no exercício da liberdade de expressão e de informação devem ser analisados caso a caso, a partir dos parâmetros constitucionais, especialmente os relativos à proteção da honra, da imagem, da privacidade e da personalidade em geral, e as expressas e específicas previsões legais nos âmbitos penal e cível”.

Ou seja, a eventual indisponibilização deve ser decidida caso a caso, sopesando os prejuízos ao titular da informação e ao interesse público, como já é feito pela Justiça Eleitoral. Lembramos que a Lei 9504/1997 garante o acesso a tais informações para interessados (art. 11, § 6º) sem estabelecer prazo.