

São Paulo, janeiro de 2025

CONTRIBUIÇÕES PARA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E DA PRIVACIDADE

Assunto: Contribuição ao GT6 “LAI & LGPD: Dados abertos e Proteção de Dados”, do Conselho Nacional de Privacidade e Proteção de Dados (CNPd), para formulação da Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade.

Prezados/as,

A Open Knowledge Brasil apresenta a seguir contribuições ao GT6 “LAI & LGPD: Dados abertos e Proteção de Dados” do Conselho Nacional de Privacidade e Proteção de Dados (CNPd), para cooperar com análise da harmonização e compatibilização entre a Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei nº 12.527) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD, Lei nº 13.709) que subsidiará a formulação da Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade.

1. Exemplos práticos sobre desafios e soluções relacionadas à aplicação conjunta da LAI e da LGPD.

1.1. Caso de supressão dos microdados da educação pelo Inep

Em fevereiro de 2022, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) [tirou](#) do ar toda a série histórica de bases de dados do Censo da Educação Básica e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Alegando adequação à LGPD, o órgão publicou novas bases em formato simplificado e agregado, que descaracterizaram o formato de microdados e inviabilizaram alguns tipos de análise, como cruzamentos entre raça/cor, sexo e idade. A medida foi criticada por uma série de entidades, incluindo o campo [educacional e científico](#), da [transparência](#) e órgãos como a [Defensoria Pública da União](#).

As mudanças na forma de divulgação dos dados não ocorreram de forma dialogada com a sociedade e ainda são [alvo](#) do debate público. Foram realizados [debates](#) que buscaram a aplicação de uma solução que considerasse a compatibilidade existente entre a LAI e a LGPD, sem prejuízos à privacidade e à transparência de informações de interesse público. Organizações da sociedade civil, como o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, empreenderam [tentativas](#) de diálogo com o Ministério da Educação e o Inep, sem sucesso. Além do mapeamento de soluções dialogadas com a sociedade que consideram uma análise de riscos e benefícios da abertura dos dados, mais um dos desafios de conciliação entre transparência e privacidade está no engajamento dos órgãos públicos e dos responsáveis pela implementação das políticas.

1.2. Indisponibilidade dos CPFs dos candidatos às eleições

Desde 2022, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) [discute](#) as formas impacto da LGPD sobre os registros de candidaturas para as eleições, ao passo que as organizações [estudam](#) maneiras de [adequação](#) do tratamento de dados pessoais ao contexto eleitoral. Embora a LGPD não impeça a publicação de dados pessoais quando o interesse público é preponderante, em 2024, o TSE [considerou](#) os CPFs das candidaturas como informação sigilosa, de modo que os dados não foram disponibilizados na plataforma [DivulgaCandContas](#). A medida reduz a transparência e a integridade do processo eleitoral, além de dificultar o escrutínio público e a realização de análises que subsidiem uma tomada de decisão bem informada pelas pessoas eleitoras, como, por exemplo, a [identificação](#) de candidatos que disputaram a eleição com mandados de prisão em aberto.

2. Análise sobre como as duas leis podem ser harmonizadas para promover transparência, proteção de dados pessoais e segurança jurídica.

Com base na discussão do caso de supressão dos microdados da educação pelo Inep com diversos setores (governo, setor privado, academia, jornalistas, terceiro setor), em 2022, a Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa e a Open Knowledge Brasil [publicaram](#) um relatório que aponta caminhos para uma metodologia de análise de risco-benefício que visa garantir equilíbrio entre privacidade e o interesse público em processos de abertura de dados. A metodologia tem por objetivo embasar a tomada de decisão sobre os processos de abertura de dados, contando com etapas para identificação de benefícios da publicização de dados, avaliação dos riscos e

estabelecimento de medidas de mitigação sobre os riscos que se pretende assumir diante do interesse público da abertura, quando preponderante.

Em relação à divulgação de informações como o CPF de candidatos e candidatas a cargos eletivos, o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas [avalia](#) que não configuram dados pessoais sensíveis, e que tais informações devem ser tratadas como cadastrais, assim como fazem a Receita Federal, o Tribunal de Contas da União e a Controladoria-Geral da União. Estes órgãos consideram o interesse público e o alto benefício relacionado à publicação desses dados para a identificação inequívoca dos participantes do processo eleitoral.

Os dados demográficos que permitem traçar os perfis dos participantes do processo eleitoral, como sexo e raça/cor, são cruciais para fiscalizar a implementação de políticas como a destinação de verbas proporcionais para candidaturas negras ou cotas femininas. A relevância de publicizar tais informações vai além de fornecer subsídio à decisão de eleitores e eleitoras, são também importantes para realizar investigações, auditorias, pesquisas e apurações jornalísticas, ampliando a capacidade de fiscalização e controle social além daquele exercido pela Justiça Eleitoral.

Com os avanços tecnológicos e os vazamentos de dados já ocorridos, a anonimização de CPFs por meio do mascaramento parcial de dígitos já se mostra tecnicamente insuficiente para garantir segurança à privacidade. Assim, a adoção dessa medida é contraproducente pois, por um lado, apenas dificulta/retarda a realização de cruzamentos entre bases de diferentes órgãos públicos, e por outro, dá a falsa sensação de proteção à privacidade para quem precisa de fato contar com ela. Reforça-se a tese de que nem todo dado pessoal é um dado a ser protegido pela LGPD. Deste modo, é eficaz a aplicação do princípio da transparência previsto na LAI tanto para abertura quanto para a limitação do acesso, em lugar da distorção da LGPD para restrição do direito de acesso à informação de interesse público.

3. Sugestões de diretrizes ou práticas que possam ser incorporadas à Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade.

É recomendável que a Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade preveja a implementação de avaliações de riscos e benefícios para a tomada de decisões sobre a abertura de dados em lugar da tomada de decisões pouco dialogada e unilateral por parte do setor público.

A LGPD, prevê a elaboração do [Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais](#) (RIPD), um instrumento importante para a segurança jurídica em relação à publicação de dados pessoais de interesse público. Contudo, o [Índice de Dados Abertos para Cidades](#) (ODI Cidades 2023), uma avaliação da Open Knowledge Brasil sobre a disponibilidade e qualidade dos dados nas capitais brasileiras, constatou que nenhuma das 26 capitais publica o RIPD ou outra forma de avaliação da implementação da LGPD em nível municipal.

A orientação dada pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) sobre a elaboração do RIPD é ambígua. Indica ser recomendável elaborá-lo antes de o controlador iniciar o tratamento dos dados pessoais, para que possa avaliar os possíveis riscos associados e impacto sobre as liberdades e direitos titulares, podendo adotar medidas mitigação de risco. Mas também aponta que, caso o instrumento não seja elaborado de maneira preliminar, sua elaboração pode ser feita quando se identificar um tratamento que possa gerar alto risco à garantia da proteção de dados pessoais. Adicionalmente, estabelece que o controlador deverá elaborar o RIPD caso seja solicitado pela ANPD. Sem dúvidas seria um ganho contar com uma diretriz clara da ANPD: de que a elaboração do RIPD fosse obrigatória em órgãos públicos. Além da fixação de diretrizes, os publicadores de dados se beneficiaram pela disponibilização de modelos do instrumento, bem como de cartilhas informativas, a serem seguidos.

Por fim, tendo em vista a necessidade de convergência entre as dimensões de privacidade, transparência, desenvolvimento tecnológico e segurança, é preciso substituir a dissonância atual de medidas fragmentadas e conflituosas pelo avanço da governança, de forma a conciliar entendimentos e alinhar as diversas esferas no desenvolvimento das políticas públicas.

Ficamos à disposição para solucionar dúvidas.

Haydée Svab
Diretora-executiva
OPEN KNOWLEDGE BRASIL