

DECLARAÇÃO DE VOTO

Tendo em vista o voto apresentado pelo eminente relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, faço breves considerações no sentido de acompanhar sua bem fundamentada proposta de encaminhamento, especialmente no que tange à harmonização entre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI).

2. A presente fiscalização, conduzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI), trouxe em um dos capítulos do seu relatório uma análise sobre um possível conflito entre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI). É sobre esse ponto que gostaria de tecer comentários.

3. A LGPD, ao priorizar a proteção de dados pessoais, especialmente os sensíveis, busca-se resguardar a privacidade dos indivíduos. Por outro lado, a LAI promove o acesso amplo às informações públicas, essencial para o controle social e a transparência dos atos governamentais.

4. Esse aparente embate, como bem apontado no relatório, reflete-se em situações práticas, como a exigência de consentimento do titular para o tratamento de dados pela LGPD, algo que pode ser difícil de aplicar no contexto da LAI, em que informações públicas podem incluir dados pessoais sem autorização direta. Além disso, a LGPD determina que o tratamento de dados deve ter uma finalidade legítima e ser limitado ao necessário, o que pode ser desafiador na prática da LAI, especialmente quando a divulgação de informações inclui dados sensíveis sem uma justificativa clara.

5. Embora ambas as legislações possuam objetivos complementares, os princípios que as norteiam podem, em determinadas situações, parecer antagônicos. Essas colisões refletem a necessidade de equilibrar os objetivos de transparência e proteção de dados. A resolução dessas situações requer uma abordagem que leve em conta tanto o interesse público na transparência quanto a necessidade de proteger a privacidade e os dados pessoais. Para isso, algumas estratégias foram apontadas pela fiscalização, como a **ponderação de interesses**, a **aplicação de técnicas de anonimização**, **pseudonimização** e **tarjamento de dados sensíveis**, e a **definição de exceções claras** para proteger dados pessoais sensíveis.

6. Em decisão recente, mediante o Acórdão 506/2025-TCU-Plenário, sob a relatoria do ministro Aroldo Cedraz, esta Corte verificou que a transparência e o controle social estão diminuídos desde que a LGPD entrou em vigência. Entre as constatações da auditoria, destacam-se:

- a. Normas e orientações possuem maior ênfase em proteção de dados do que em transparência das informações e não tratam dos temas de forma integrada;
- b. Necessidade de maior padronização quanto ao uso de técnicas de anonimização, pseudonimização e tarjamento de dados pessoais; e
- c. Falta de equilíbrio das ações de capacitação na abordagem dos temas da transparência pública e da proteção de dados pessoais.

7. O Tribunal verificou ainda que órgãos públicos e servidores removem indevidamente ou não mantêm atualizadas informações essenciais para a transparência ativa. Como bem pontuou o Ministro Aroldo Cedraz, relator do Acórdão 506/2025-TCU-Plenário, “ao decidir não publicar determinada informação, os órgãos devem fornecer fundamentação adequada, evitando citar a LGPD de forma abstrata como justificativa”.

8. A auditoria, como soubemos por ocasião do julgamento, revelou que quase um terço dos pedidos de acesso à informação entre 2019 e 2023 foram negados de forma inadequada, muitas vezes sob o pretexto de proteção de dados.

9. Falei sobre essa lamentável constatação em artigo publicado recentemente, em 18 de março, na Folha de São Paulo, sob título “*Transparência ou opacidade? Como a má aplicação da LGPD ameaça a democracia*”. Ressaltei que a má aplicação da LGPD, ao ser utilizada como pretexto para negar informações públicas essenciais, desvirtua sua finalidade e compromete o pacto democrático.

10. A transparência é indispensável para a confiança pública e o combate a abusos, e a opacidade governamental mina a democracia. Como destaquei no artigo, a experiência internacional, como na Alemanha e nos Estados Unidos, demonstra que privacidade e transparência podem coexistir, e o Brasil deve buscar esse equilíbrio para fortalecer suas instituições e garantir o controle social.

11. Semanas antes de publicar o artigo na Folha de São Paulo, deparei-me, no próprio jornal, com uma matéria que me estarreceu. A manchete estampada na edição de 20 de fevereiro era: “*Rio Open e governo do RJ divulgam dados pessoais e telefone de João Fonseca, Alcaraz e outros tenistas*”. A reportagem revelou que uma instituição pública divulgou dados pessoais sensíveis de atletas, incluindo informações como números de passaportes, endereços e contatos telefônicos, sem qualquer cuidado com o manuseio adequado desses dados, como o uso de tarjas ou técnicas de anonimização.

12. Quando alertada do erro, a instituição retirou todas as informações do ar e justificou a ação com base na LGPD, afirmando que os dados eram sigilosos. Ou seja, houve transparência inicial, mas de forma inadequada, e, ao ser alertada, a entidade optou por retirar tudo, comprometendo a transparência ativa e o controle social. Esse triste episódio ilustra de forma contundente como a má aplicação da LGPD pode gerar tanto exposição indevida quanto opacidade, prejudicando a confiança pública e o pacto democrático.

13. Sabemos que a Constituição Federal de 1988 consagra o direito de acesso à informação no artigo 5º, inciso XXXIII, e impõe à administração pública os deveres de publicidade e transparência (art. 37, *caput*). A Lei de Acesso à Informação (LAI — Lei 12.527/2011) regulamenta esse direito, estabelecendo que o acesso é a regra, e o sigilo a exceção, sempre sujeito à justificativa legal e proporcional.

14. A LGPD não revoga nem se sobrepõe à LAI. Pelo contrário, ela deve ser interpretada de forma sistemática e complementar. O artigo 23 da LGPD autoriza o tratamento de dados pessoais por órgãos públicos com base no interesse público e na transparência. Já o artigo 7º, §3º, afirma expressamente que a proteção de dados **não impede o acesso às informações públicas previstas em outras legislações**, como a LAI. Quando houver dados pessoais em documentos públicos, a solução proporcional é o **fornecimento da informação com anonimização parcial, e não a negativa total**.

15. Voltando à presente auditoria, entre os principais achados estão a falta de medidas preparatórias para se adequar à LGPD, a falta de liderança no processo de adequação, a inexistência de políticas de privacidade e o desconhecimento sobre o compartilhamento de dados pessoais com terceiros. Além disso, **quase metade das instâncias de controle interno das 387 organizações públicas (41,09%) não realizou avaliações sobre a LGPD ou a Lei de Acesso à Informação (LAI) nos últimos três anos**.

16. Ao mesmo tempo, no Acórdão 506/2025-TCU-Plenário, esta Corte de Contas expediu recomendações à Controladoria-Geral da União (CGU) para que produzisse orientações destinadas à administração pública federal no sentido de tratar, de forma integrada, tanto a necessidade de dar transparência às informações de interesse público como a de proteger dados pessoais.

17. Em uma análise integrada entre a decisão anteriormente proferida e os achados da auditoria ora em apreciação, torna-se evidente a necessidade de alinhar os encaminhamentos de forma coordenada e abrangente. Entendo, portanto, que não apenas a Controladoria-Geral da União (CGU), mas também os chamados Órgãos Governantes Superiores (OGSs) devam assumir papel ativo na

orientação das entidades sob sua supervisão administrativa até que a totalidade das instituições públicas esteja amadurecida para lidar com os dois direitos fundamentais de forma equilibrada e adequada.

18. Entendo que, mais do que uma recomendação, o caso requer uma determinação desta Corte de Contas para a imediata correção de conduta administrativa que se revela irregular. A invocação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais como fundamento para negar, de forma genérica e infundada, o acesso a informações de interesse público representa grave deturpação da norma e afronta direta aos princípios da publicidade e da transparência, insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

19. A utilização indevida da LGPD como subterfúgio para restringir o controle social não pode ser admitida. Ao contrário, impõe-se atuação firme desta Corte para assegurar a primazia do interesse público e garantir a correta interpretação do marco legal da proteção de dados, em harmonia com o direito fundamental de acesso à informação.

20. É imprescindível, portanto, que os Órgãos Governantes Superiores sejam agentes que fomentem um equilíbrio entre a proteção da privacidade e a transparência dos atos governamentais, prezando pelo equilíbrio entre os direitos. A harmonização entre esses dois pilares é essencial para consolidar um ambiente democrático e transparente, sem comprometer a proteção de dados pessoais.

21. Evitar que órgãos públicos deixem lastros de opacidade se faz necessário, especialmente em contextos em que a transparência deve ser o princípio norteador de suas ações. A desculpa infundada do uso da LGPD para driblar a transparência compromete o controle social, enfraquece a confiança da sociedade nas instituições e abre espaço para práticas que podem violar os princípios democráticos. Por essas razões, é que proponho que seja acrescida a seguinte determinação ao encaminhamento da matéria, de modo a garantir tanto a proteção de dados pessoais quanto a transparência pública:

“com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, determinar à Controladoria-Geral da União e aos “Órgãos Governantes Superiores (OGSs)” – Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Secretaria de Governo Digital e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, ambas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI) e Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/MGI) – que, em até 180 dias a contar desta deliberação, orientem as organizações sob suas respectivas supervisões administrativas que, para a harmonização entre LGPD e LAI e para assegurar os direitos fundamentais de acesso à informação e proteção de dados pessoais, criem critérios transparentes para negativa de acesso, acompanhada de justificativa detalhada, indicando de forma clara e objetiva quais dados estão sendo protegidos, porquê a divulgação desses dados violaria a LGPD e quais medidas foram consideradas para viabilizar o acesso à informação, como anonimização ou tarjamento de dados pessoais, dando ampla divulgação aos números e razões de tais negativas em seus sítios eletrônicos.”

Assim, acompanho integralmente a proposta do relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, por entender que o alinhamento entre a LGPD e a LAI é essencial para salvaguardar tanto a proteção de dados pessoais quanto a transparência pública, pilares fundamentais de um Estado Democrático de Direito.

TCU, Sala das Sessões, em 25 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS