

## A TRANSPARÊNCIA E PRIVACIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: SUA APLICABILIDADE NO GOVERNO NA ERA DIGITAL

TRANSPARENCY AND PRIVACY IN PUBLIC ADMINISTRATION: ITS APPLICABILITY IN GOVERNMENT IN THE DIGITAL ERA

Sérgio Assis de Almeida<sup>1</sup>  
Zulmar Fachin<sup>2</sup>

**Como citar:** ALMEIDA, Sérgio Assis de; FACHIN, Zulmar. A transparência e privacidade na administração pública: sua aplicabilidade no governo na era digital. *Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC*, Londrina, v. 8, n. 1, e081, jan./jun., 2023. DOI: 10.48159/revistadoidcc.v8n1.e081

**Resumo:** O presente artigo versa sobre o emprego da transparência e privacidade na Administração Pública, em face da denominada era digital. A cada ato governamental relacionado ao tratamento de dados pessoais, deve o agente público avaliar a quais dados pode ser atribuída a transparência e, dentre eles, quais devem ser protegidos do acesso coletivo. Igualmente, deve atentar de que maneira essas atividades podem prejudicar o escrutínio público, o controle social da Administração Pública, tendo em vista o sigilo e a restrição de alguns dados de posse do ente estatal. O estudo tem por objetivo estabelecer a funcionalidade da transparência pública em detrimento do dever de proteção de dados pessoais, mantendo a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos na manipulação e guarda dessas informações. Deve se orientar pelo dever de aplicação principiológica e legal de modo a garantir a lisura dos procedimentos adotados pela Administração Pública, devendo resguardar os direitos fundamentais, tanto da proteção de dados pessoais, como de dar transparência a seus atos. Este estudo adota o método qualitativo conforme metodologia de observação das inovações da tecnologia da informação utilizadas pelo governo federal, bem como a utilização de artigos científicos, livros e textos normativos constitucionais e infraconstitucionais. O resultado deste trabalho aponta para a necessidade de a Administração Pública investir tanto no aprimoramento de seu aparato de tecnologia da informação quanto na proteção de seus sistemas, tendo como desafio, ao mesmo tempo, proteger e fornecer acesso de suas ações para propiciar o controle social mais relevante.

**Palavras-chave:** Privacidade; transparência pública; dados pessoais; era digital; Administração Pública.

**Abstract:** The present article addresses the use of transparency and privacy in Public Administration in light of the so-called digital era. With each governmental action related to the processing of personal data, the public agent must assess which data can be attributed to transparency and which ones should be protected from collective access. Similarly, attention should be paid to how these activities can hinder public ballot, and social control of Public Administration, considering the secrecy and restriction of some data held by the state entity. The study aims to establish the functionality of public transparency in detriment to the duty of personal data protection, maintaining the responsibility of the public agents involved in handling and custody of such information. It should be guided by the duty of applying principleological and legal principles to ensure the transparency of the procedures adopted by the Public Administration, safeguarding fundamental rights even regarding the protection of personal data and the transparency of its actions. This study adopts the qualitative method based on the methodology of observing the innovations of information technology used by the federal government, besides handling scientific articles, books, and constitutional and infraconstitutional normative texts. The result of this work points to the need for the Public Administration to invest in both the improvement of its information technology apparatus and the protection of its systems, facing the challenge of simultaneously protecting and providing access to its actions to promote more relevant social control.

**Keywords:** Privacy; public transparency; personal data; digital era; Public Administration.

1 Mestrando em Direito, Sociedade e Tecnologias na Escola de Direito das Faculdades Londrina. Bacharel em Direito na Escola de Direito das Faculdades Londrina e Bacharel em Administração Pública (FECEA/UNESPAR). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7670711262574315>  
E-mail: [sergioassis007@gmail.com](mailto:sergioassis007@gmail.com)

2 Doutor em Direito Constitucional (UFPR). Mestre em Direito (UEL). Mestre em Ciência Política (UEL). Bacharel em Direito (UEM). Licenciado em Letras (Unicesumar). Professor na UEL. Coordenador do Mestrado Profissional em "Direito, Sociedade e Tecnologias" da Escola de Direito das Faculdades Londrina. Membro eleito da Academia Paranaense de Letras Jurídicas. Editor da Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC. Editor da revista Direito & Paz. Advogado.  
E-mail: [zulmarfachin@uol.com.br](mailto:zulmarfachin@uol.com.br)  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5514-5547>

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 estabelece, em seu artigo 37, que é dever da Administração Pública a transparência de seus atos, de forma a garantir o direito do controle social pelo cidadão e a sua participação no direcionamento das políticas públicas.

Em 2014, a Assembleia-Geral da ONU<sup>1</sup> adotou nova resolução sobre o “direito à privacidade na era digital”, reconhecendo a relevância da proteção de informações até mesmo pelos metadados coletados.

No que tange a atuação do Estado, surge o dever de dar publicidade a seus atos, bem como garantir o direito à privacidade de seus cidadãos. Assim, de um lado, há o dever de divulgar seus atos e, de outro, o de proteger o direito fundamental de seus cidadãos, garantindo a preservação de sua intimidade.

O advento da era da informação e consequente emprego tecnológico pelos governos, criando e disponibilizando sistemas informatizados, resultaram em um Estado que cada vez mais propicia seus serviços através da rede mundial de computadores. Concomitante às inovações, surgem dificuldades em melhorar os serviços oferecidos e a proteção dos dados de seus cidadãos.

Quando da atuação de agentes públicos na execução de suas atividades, estes devem se ater aos ditames legais e às normativas internas que regem os procedimentos de toda Administração Pública. Ao executar atividades dentro de suas atribuições, os agentes públicos têm o dever de manutenção dos dados de seus cidadãos.

Os avanços tecnológicos promovem melhoria nos serviços com dinamismo e atendimento popularizado. Contudo, é necessário que o investimento na proteção desses dados seja empregado na mesma proporção das inovações. Ainda, que seus agentes estejam preparados tecnicamente para que os serviços públicos sejam realizados em conformidade com as atribuições legais impostas.

Os vários sistemas adotados pela Administração Pública são empregados de maneira a unificar as informações, o denominado Governo Digital<sup>2</sup>, que surge para as organizações o dever de implementar a maior transparência possível juntamente com a aplicação de todo aparato de proteção desses dados, proteção esta que o dever constitucional emprega juntamente com as regras infraconstitucionais e que inova na segurança dos cidadãos que tem seus dados armazenados sob a guarda dos entes públicos.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2014/11/1493801>. Acesso em 03 dez. 2023.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br>. Acesso em 30 nov. 2023.

Sob a égide das sempre inovadoras legislações de proteção da privacidade, como a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018, surge para o Estado o contraponto de dar publicidade a seus atos sem comprometer a segurança de dados.

Este estudo se baseia no método de pesquisa qualitativo, buscando analisar o tema proposto e, através da interpretação da problemática proposta, concluir sugestões para melhorias, não pretendendo exaurir o tema, uma vez que é amplo e complexo.

O objetivo geral da pesquisa é analisar como funciona a transparência e a publicidade na Administração Pública e seus principais impactos na sociedade da era digital.

Já os objetivos específicos são estabelecer a interpretação realística dos princípios constitucionais e como se concretizam na maior parte do Governo digital.

O cerne da pesquisa consiste em compreender a realidade da governança das informações tanto para a transparência quanto para a privacidade no que se refere às atividades dos agentes públicos.

Para responder ao problema formulado, a pesquisa trabalha com duas hipóteses perante transparência e privacidade: a) o Governo Federal está preparado para ser transparente e proteger a privacidade de seus cidadãos; b) existe investimento suficiente na proteção os dados tratados pelos entes públicos.

Como resultado, o estudo aponta para a necessidade de a Administração Pública investir tanto no aprimoramento de seu aparato de tecnologia da informação quanto na proteção de seus sistemas, enfrentando o desafio de, ao mesmo tempo, proteger e fornecer acesso às suas ações a fim de propiciar o controle social.

## **2 A TRANSPARÊNCIA COMO DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O texto constitucional direciona, em seu art. 37, que a Administração Pública deve atender a publicidade de seus atos. É essencial que as ações e programas de governo sejam transparentes, com o intuito de promover o controle social e possibilitar que seus cidadãos participem das decisões dos programas governamentais.

Os atos administrativos não surgem do nada, isto é, não se resumem ao ato final, pois pressupõem um encadeamento de atos, ou mesmo de fatos, que antecedem a sua edição. (NOHARA; MARRARA, 2018).

Toda decisão dos agentes públicos, delineada pelo objetivo do interesse público, deve ser submetida ao escrutínio público. O interesse público deve estar de fato em consonância com

o bem comum, sem pessoalidade ou atitudes personalistas que visam interesse de poucos em detrimento da sociedade.

O art. 70, parágrafo único<sup>3</sup>, da Constituição da República direciona para a prestação de contas dos gastos com o erário, tornando a transparência essencial para o controle social.

A transparência atua como instrumento de controle social, pois refere-se às boas práticas na ação governamental. Ao discutir sobre os controles da sociedade, nos deparamos com a forma primária que ocorre através da publicação dos atos governamentais, tanto do *accountability* como da função pública (ALVES, 2021).

Uma quantidade imensurável de dados, incluindo aqueles estritamente pessoais e sensíveis será coletada, transmitida, armazenada e compartilhada (MANGETH, 2019). Da mesma forma que a Administração coleta os dados e deve dar transparência a seus atos, também deve se ater aos ditames constitucionais de proteção e ainda, de estar alinhada quando da disponibilização de qualquer informação ao interesse público.

Com o intuito de instrumentalizar os meios de fortalecimento moral e ético, doutrinadores e legisladores brasileiros passaram a buscar inspirações internacionais que fossem capazes de subsidiar a construção das bases normativas infraconstitucionais e complementares, notadamente no que tange à gestão, envolvendo a temática da integridade (LEAL; PEREIRA, 2023. p. 245).

A transparência é essencial para o controle social das atividades estatais e para a participação do cidadão nas decisões públicas. Com a implementação da tecnologia no desenvolvimento de espaços virtuais, propiciando o acesso a qualquer informação disponível para a finalidade de controle e o escrutínio social.

A informação disponibilizada pela Administração é fonte primária para que o cidadão exerça o controle sobre as ações de seus governantes<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária”. (BRASIL, 1988).

<sup>4</sup> Art. 5º (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Art. 37 (...)§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...) II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (...)

Art. 216 (...) § 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. (BRASIL, 1988).

Os artigos em referência direcionaram para a edição e criação da LAI – Lei de acesso à informação<sup>5</sup>, marco importante para permitir que qualquer cidadão solicite, sem necessidade de justificativa, acesso às informações das entidades públicas. A transparência governamental atualmente se estabelece, majoritariamente, de forma virtual, permitindo acesso aos portais de transparência da Administração Pública, estabelecendo o controle social sem a necessidade essencial de solicitar, mas apenas acessar os dados dispostos na rede mundial de computadores, que deve estar à disposição dos interessados.

Como o acesso excepcional coloca em risco a segurança da infraestrutura da internet, os efeitos serão sentidos tanto pelos órgãos governamentais quanto pelo setor privado (MANGETH, 2019), devendo estar bem claro as exceções à regra, e quando pode ser confrontado o dever de transparência com os demais direitos.

Byunh-Chul Han (2016. p. 108) descreve que:

A sociedade do controle atual apresenta uma estrutura panóptica bastante específica. Contrariamente à população carcerária, que não tem comunicação mútua, os habitantes digitais estão ligados em rede e têm uma intensiva comunicação entre si. O que assegura a transparência não é o isolamento, mas a hipercomunicação.

A democracia participativa constitui um processo em permanente desenvolvimento (WEISSMANN, 2020). Acesso à informação desemboca em um processo de alinhamento das políticas do governo brasileiro às posturas internacionais de liberar dados públicos para a população (SOUZA, 2021).

As decisões sobre a seleção da informação envolvem priorizar, resumir e evitar a sobrecarga de informação reduzindo, assim, a compreensibilidade. Informação em demasia pode dificultar a compreensão por parte dos usuários (COELHO, 2020).

Não há como tratar de transparência pública sem abortar o chamado direito de acesso à informação pública. Esse direito integra o rol dos direitos fundamentais dentro do ordenamento jurídico constitucional, consoante se depreende dos arts. 5º, inciso XIV, 37 e 216 da Constituição Federal. (HÚNGARO, 2020).

Quando discutimos o dever de transparência pública, deve estar claro o papel dos agentes envolvidos, denotando o dever moral desses, pois os atos devem estar alinhados com a

---

<sup>5</sup> A Lei de Acesso à Informação (LAI) tem como principal objetivo garantir o direito fundamental de acesso à informação, mas não podemos esquecer que ela também contribui para a garantia de outros direitos. Isso só é possível porque as informações que podem ser obtidas dos órgãos públicos, como dados sobre gastos do governo, políticas e serviços públicos, são importantes para garantir direitos referentes à educação, à saúde, à igualdade e outros. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai>. Acesso em: 24 fev. 2024.

probidade que lhes é imposta, como explicitado por Neves e Oliveira (2014, p. 6), que esclarecem que “o respeito a moral é uma característica básica que deve ser observada por todos aqueles que se relacionam com o Estado, especialmente os agentes públicos que possuem o dever jurídico de atuar com probidade”.

A administração pública também se insere num contexto da evolução e das mudanças frequentes – que afetaram e afetam toda a ordem mundial, visto que a evolução coloca em xeque o paradigma da estabilidade e impõe a necessidade de mudanças (PALUDO; OLIVEIRA, 2021).

O direito a informação ocupa lugar de destaque entre os direitos fundamentais consagrados pelo Art. 5º, IV, IX, XIV e Art. 6º, da Constituição da República de 1988. A informação é elemento essencial no procedimentalismo democrático. A informação assegura participação democrática, racionalidade e legitimidade das deliberações políticas. (WEISSMANN, 2020).

Com a formação dos governos digitais, deve-se prever os impactos na vida do cidadão, uma vez que direitos previstos no texto constitucional e infraconstitucional devem ser preservados. Ao se falar de transparência nas ações governamentais, é necessária a aferição do contexto presente, apesar quando conflitante os princípios da publicidade dos atos públicos e o dever de proteger os dados de seus cidadãos.

Faleiros Júnior (2024), ao argumentar sobre a administração pública digital, explicita que:

Se a tendência à formação dos governos eletrônicos decorre desse novo viés, é imprescindível que sejam investigados esses novos modelos para atos e processos administrativos, especialmente para que sejam averiguados os impactos desses novos modais – particularmente pela presença da tecnologia nessas rotinas – em relação à própria dinâmica de operabilidade dos interesses e afazeres de Estado para que se possa compreender até mesmo o papel de cada instituição nesse novo arranjo propiciado pela sociedade da informação em meio à alavancagem do governo eletrônico.

Desta forma, extrai-se que as atividades estatais, com o advento da evolução tecnológica, devem seguir uma adaptabilidade de suas funções no desenvolvimento de novas técnicas, na utilização de tecnologias inovadoras em suas rotinas, bem como modernizar e modificar, alinhando as regulamentações constitucionais e infraconstitucionais.

Ao realizar um levantamento e avaliação da qualidade do serviço público transformado digitalmente, o Tribunal de Contas da União – TCU, através do Acórdão 2004/2022 – Plenário, concluiu destacando que:

No que diz respeito ao segundo objetivo do levantamento, que visava produzir diagnóstico inicial sobre a TD de serviços públicos em estados e capitais brasileiras,

observou-se, a partir das respostas a um questionário aplicado e de entrevistas com gestores estaduais e municipais, que os entes federativos pesquisados se apresentam, no geral, em estágio ainda inicial quanto à adoção de algumas ações de transformação digital promovidas pelo Governo federal ou prescritas em legislação sobre governo digital, a exemplo da adesão à Base Nacional de Serviços Públicos Digitais, da constituição e manutenção de Conselho de Usuários, ou mesmo da existência de lei ou normativo próprio que trate de transformação digital em âmbito local. (Acórdão TCU 2004/2022 – Plenário).

Dessa forma, demonstra que a transformação digital do país passa de um controle usual de transparência para o essencial de controle da qualidade desses serviços.

A LAI – Lei n.º 12.527/2011 instituiu uma maior transparência pública no Brasil, fazendo algumas ressalvas quanto a publicização de informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem, promovendo restritivamente o acesso como regra, porém, delimitando algumas exceções, como denotado no art. 31, caput, §§1º a 4º<sup>6</sup>.

Ao analisar as normas jurídicas que regulamentam o acesso à informação pelo cidadão, relacionados diretamente com o dever de transparência pública pelos entes governamentais, observa-se que haverá o conflito desse dever com a obrigação de garantir o direito de privacidade, que leva a analisar como a Administração deve proceder quanto a esse dilema, ainda mais acentuado com o advento da era digital das informações.

---

<sup>6</sup> Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:  
I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa **não** poderá ser invocada com o intuito de **prejudicar processo de apuração de irregularidades** em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a **recuperação de fatos históricos de maior relevância**.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal. (BRASIL, 2011). (Grifo nosso).

### 3 A PRIVACIDADE E O GOVERNO NA ERA DIGITAL

Com o surgimento habitual de inovações tecnológicas, principalmente as relacionadas com a tecnologia da informação, gera-se um dinamismo maior de circulação de informações o que vem viabilizando a transmissão de uma gama enorme de dados e informações, de diversas natureza, e o compartilhamento de seus dados, ainda propiciando uma considerável interação e comunicação entre indivíduos através da internet.

O processo de destruição criativa refere-se à ideia de que a inovação e a mudança são necessárias para o progresso econômico e social. A inovação tecnológica e o processo de destruição criativa promovem o desenvolvimento econômico e social (BENFATTI, 2022. p. 4). Neste sentido, a inovação tecnológica deve estar em consonância com os direitos das pessoas e das empresas, os quais o Estado tem que garantir, na busca de melhoria do serviço a ser prestado.

O princípio da sociedade da informação e do conhecimento é o tripé, como é conhecido, composto pelos itens: dados, informação e conhecimento (SANTOS, 2022. p. 4). Tudo isso de modo instantâneo ou, como denominado pela ciência da computação, “em tempo real” (GARCIA, 2022. p. 21).

Um paradoxo central da nossa era digital é que quando maior a capacidade digital de uma sociedade, mais vulnerável ela se torna. Computadores, sistemas de comunicação, mercados financeiros, universidades, hospitais, companhias aéreas e sistemas de transporte público – até mesmo a mecânica da política democrática – envolvem sistemas que são, em graus variados, vulneráveis à manipulação ou ao ataque cibernético. À medida que as economias avançadas integram sistemas digitais de comando e controle de usinas de energia e redes elétricas, transferem seus programas governamentais para grandes servidores e sistemas em nuvens e transferem dados para livros eletrônicos, sua vulnerabilidade a ataques cibernéticos se multiplica. (KISSINGER, 2023. p. 147 – 148).

A privacidade como direito fundamental é componente da liberdade do cidadão, exercício de estar livre, uma necessidade, um aspecto da manifestação da personalidade do ser humano, vinculado e relevante princípio da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, da CF).

No contexto de sociedade em rede, Molinaro e Sarlet (2013, p.81) falam dos novos desafios que envolvem o Estado como garantidor dos direitos fundamentais, assim argumentam:

Como se pode perceber, as ameaças e os desafios à liberdade e à privacidade (na Rede e em todos os ambientes onde se processam relações socioculturais e econômicas) estão e sempre estiveram presentes. Para fazer frente a essa situação, não basta pensar-se um “direito digital”, mas sim, além disso, é necessário, como já frisado, caminhar com Hervé Fischer na articulação de uma perspectiva filosófica. Fischer acredita que

a internet representa um marco na história da humanidade, tão importante quanto a descoberta do fogo, sua aparição no silêncio, sua insídia, sua generalidade e seu radicalismo afetam todos os aspectos da atividade humana, de tal sorte que, de acordo com o autor necessária a construção de uma “filosofia da cibernética” para lidar com esta nova realidade. O fato é que em poucos anos construímos um dispositivo gigante com uma arquitetura muito complexa que pode armazenar e distribuir bilhões e bilhões de arquivos binários instantaneamente.

Cabe aos órgãos públicos e à sociedade civil organizada a avaliação constante acerca dos graus de risco e impacto na manipulação de dados, para cada entidade, inclusive o fomento, a educação e conscientização das pessoas, bem como o estímulo à implantação de políticas públicas (de Estado) em prol da segurança e das garantias civis de cada pessoa, independente de gênero, faixa etária, origem, credo, filiação ideológica e partidária etc. (FREITAS, 2020).

A difusão atual dos meios de comunicação, amplificada com a revolução da informática e da chamada sociedade da informação, no final do século XX e começo do século XXI, levou a extremos as potencialidades de invasão da privacidade das pessoas, não apenas pelo Estado, mas, sobretudo, pelas empresas e por indivíduos. (EHRHARDT; LOBO, 2019, p. 27).

A Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014, denominada Marco Civil da Internet, traz princípios, garantias, direitos e deveres, bem como estabelece limites de uso da rede mundial no Brasil. A lei traz em seu art. 3º, incisos II e III, a proteção à privacidade e aos dados pessoais.

O legislador estabeleceu que a garantia do direito à privacidade, bem como da liberdade de expressão nas comunicações no âmbito da internet, é condição para o pleno exercício do direito de acesso à internet. (FACHIN, 2023. p. 56).

Da mesma forma, o Marco Civil da Internet direcionou um cuidado com a preservação da privacidade dos usuários da internet, não distinguindo esses usuários de cidadãos utilizando de serviços públicos garantindo, assim, a preservação dos registros de uso e conteúdo, salvo de decisão judicial, conforme percebe-se no art. 10 do texto legal<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Art. 10. A guarda e a disponibilização dos registros de conexão e de acesso a aplicações de internet de que trata esta Lei, bem como de dados pessoais e do conteúdo de comunicações privadas, devem atender à preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas.

§ 1º O provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros mencionados no caput, de forma autônoma ou associados a dados pessoais ou a outras informações que possam contribuir para a identificação do usuário ou do terminal, mediante ordem judicial, na forma do disposto na Seção IV deste Capítulo, respeitado o disposto no art. 7º.

§ 2º O conteúdo das comunicações privadas somente poderá ser disponibilizado mediante ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer, respeitado o disposto nos incisos II e III do art. 7º.

§ 3º O disposto no caput não impede o acesso aos dados cadastrais que informem qualificação pessoal, filiação e endereço, na forma da lei, pelas autoridades administrativas que detenham competência legal para a sua requisição.

§ 4º As medidas e os procedimentos de segurança e de sigilo devem ser informados pelo responsável pela provisão de serviços de forma clara e atender a padrões definidos em regulamento, respeitado seu direito de confidencialidade quanto a segredos empresariais. (Grifo nosso).

Com diversos avanços no campo da tecnologia da informação e com o dinamismo e velocidade que os dados circulam pelo globo, é notória a preocupação com as informações pessoais que possam ser acessadas sem a autorização do indivíduo. Esta deve ser uma preocupação dos entes estatais e também dos particulares.

Marineli (2019, p. 140), ao discorrer sobre a proteção de dados, destaca o seguinte:

De fato, o desenvolvimento das tecnologias da comunicação e informação trouxe à vida cotidiana novas ferramentas que transformam em dados uma gama gigantesca de comportamentos pessoais. Assim, por exemplo, ficam registrados nas operadoras de cartão de crédito o local, a data e o valor dos gastos de determinada pessoa; nas empresas de telefonia ficam registrado o tempo de duração, a data e os destinatários de ligações; sistemas de pedágio eletrônico registram o local e o horário de trânsito em determinadas estradas ou o tempo de permanência em estabelecimentos comerciais; antenas de celulares captam a passagem da pessoa por determinadas regiões, pelo simples fato do aparelho estar ligado; câmeras de vídeo em ruas e estabelecimentos captam imagens vinte e quatro horas por dia. Além disso, há todo um conjunto de dados (textos, vídeos, fotos, etc.) despejados diariamente nas redes sociais, em sites, em blogs, em cadastros virtuais. A reunião de todos os dados conduz a um conjunto de informações precisas sobre uma pessoa expondo sua privacidade de maneira indesejada e, muitas vezes, sem que haja controle algum.

A LGPD descreve dado pessoal como a informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável (art. 5º, I) e, ainda, descreve dado sensível como o dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou a vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural (art. 5º, II).

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.649/DF, que julgou a constitucionalidade do Decreto n.º 10.046/2019<sup>8</sup>, entendo que este colide com o direito fundamental autônomo de proteção dos dados pessoais e à autodeterminação informacional, protegido pela Emenda Constitucional n.º 115, de 10 de fevereiro de 2022, positivando o art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal.

A referida ADI 6649/DF estabeleceu que:

O tratamento de dados pessoais pelo Estado é essencial para a prestação de serviços públicos. Todavia, diferentemente do que assevera o ente público, a discussão sobre a privacidade nas relações com a Administração Estatal não deve partir de uma visão dicotômica que coloque o interesse público com o bem jurídico a ser tutelado de forma

<sup>8</sup> BRASIL. Decreto n.º 10.046, de 9 de outubro de 2019. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Brasília. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm). Acesso em 30 nov. 2023.

totalmente distinta e em confronto com o valor constitucional da privacidade e proteção de dados pessoais.

Resta a preocupação do quanto pode um órgão público utilizar e disponibilizar dados em consonância com a transparência pública e não colidir com o direito dos cidadãos de ter sua privacidade resguardada e, ainda, qual seria o limite para que sejam divulgadas informações que se enquadram como dados pessoais ou sensíveis.

A teoria do estado social ocupa-se da dimensão concreta dos direitos fundamentais, estando comprometida não apenas com a sua proteção, mas, sobretudo, com sua efetivação. (FACHIN, 2023).

Com relação a proteção dos direitos fundamentais no meio digital, podemos extrair que:

A noção de dever de proteção enquanto válvula de conformação e controle do papel do legislador revela-se limitada para a superação de conflitos entre direitos fundamentais no ciberespaço principalmente porque, no contexto das normas formas de autocomunicação de massa, são próprios atores privados que definem regras e condições de exercício de liberdade públicas. Nesse sentido, intermediários como rede sociais, ferramentas de buscas e plataformas de conteúdo têm adquirido verdadeiros poderes de adjudicação e conformação de garantias individuais relacionadas à privacidade e à liberdade de expressão, privacidade, censura, autodeterminação e acesso à informação, o que desloca o centro de *enforcement* dos direitos fundamentais da esfera pública para a esfera privada. (MENDES; FERNANDES. 2020. p. 14).

Neste contexto de guarda de dados pela Administração e com a velocidade das inovações tecnológicas, a preservação e a cautela na divulgação de qualquer dado devem ter o regramento constitucional e infraconstitucional como limitador claramente posto, à medida que não resulte em cumprimento de uma regra e a infringência de outra.

Neste prisma de crescente avanço nos sistemas informacionais que intensificam as interações econômicas, políticas e culturais, vivencia-se um período de transição entre o velho e o novo modelo de contratação. A intensificação dessas relações proporcionadas pelo avanço nas telecomunicações e na informática assumiu proporções tais que se pode questionar se com isso se inaugurou um novo modelo de desenvolvimento social. Não obstante, não ocorreu, ainda, uma migração completa para as novas formas de contratação, haja vista a abertura e a identificação que marcam o tempo atual, pontuado por leituras ainda incipientes e contraditórias. (EHRHARDT; LOBO, 2019, p. 105).

O desenvolvimento do governo digital traz desafios, quanto ao acesso pelos usuários e, de forma mais ampla, a necessidade de controle e proteção das informações que são armazenadas e tratadas nos entes governamentais. Deve haver investimentos de proteção na mesma gradação de emprego das inovações, pois o fluxo de dados que circulam na rede do

Governo cada vez mais é compartilhado por sistemas informacionais governamentais que direcionam a caminho da centralização de toda a informação.

Percebe-se que a proteção da privacidade, a partir da proteção dos dados pessoais, avança no sentido de mais do que garantir o isolamento, cumprir um papel positivo para o potencial de comunicação e relacionamento dos indivíduos. Essa tendência se verifica na mutação do ambiente no qual circulam os dados, manifestando os interesses ligados à privacidade. Seu maior ponto de referência é sua caracterização como direito fundamental. (QUEIROZ, 2021. p. 19).

Ao tratar de dados pessoais, a Administração Pública deve ser responsável por manipular as informações de modo a garantir o interesse público de mantê-la em sua guarda, uma vez de posse dos dados deve proteger e utilizar apenas com foco no fim que a lei lhe autorizou. Para tanto, deve investir em ferramentas tecnológicas para manipular e proteger os dados de usos irregulares.

#### 4 CONCLUSÕES

Ao manipular dados, o Estado deve se ater a proteger esses dados de acessos e divulgações indevidas. Como denotado no estudo, ao mesmo tempo em que os entes governamentais devem dar transparência de seus atos, devem, igualmente, proteger os dados que estejam sob sua guarda, haja vista o dever de propiciar o maior controle social, com a divulgação de dados públicos. Contudo, precisa proceder com cautela, para proteger a intimidade de seus cidadãos.

Quando se discute transparência, não são apenas dados estatísticos que fazem parte, mas ao prestar serviços, cada órgão toma para si uma centena de dados pessoais que carecem de tratamento eficaz e proteção.

Cada vez que um cidadão acessa um site governamental, ou até mesmo se dirige aos balcões de órgãos públicos, aqueles que ainda dispõem de atendimento presencial, é necessário o recolhimento de diversos dados. Nesse diapasão de responsabilidade estatal, deve haver um controle de quais dados são estritamente necessários e, ainda, quais desses dados devem ser preservados em detrimento do dever de transparência pública.

Como os controles dos sistemas informatizados passam em algumas ocasiões por operadores privados, essas contratações devem ocorrer de forma a garantir que os direitos fundamentais sejam resguardados. Direitos fundamentais, como o recente, de proteção de dados

pessoais devem ser preservados e, para tanto, faz-se necessária a modernização legislativa, mas principalmente a adequação de regulamentação.

Os entes estatais devem se preocupar com a melhoria da qualificação de seus servidores, pois a prática de todos os atos que iniciam e terminam com a guarda de dados passam pelo agente público. Ao se discutir de maneira macro os deveres de transparência e de proteção de dados, deve se ater, também, atentar para as micro funções do Estado com o trabalho na ponta de seus agentes que estão envolvidos em diversas tarefas que tratam da manipulação de dados pessoais. Neste sentido, as ações governamentais devem estar alinhadas com o interesse público, ou seja, deve ter como beneficiário final a sociedade.

Assim, os serviços públicos que, de alguma forma, podem identificar seus usuários, sejam eles pessoa física ou jurídica ou, ainda, beneficiários finais quando da utilização de algum desse serviços, devem estar protegidos quanto à privacidade. No que tange à interação desses usuários e órgãos ou entidades da Administração Pública, deve restar claro o discernimento sobre quais informações devem ser divulgadas e quais devem ser preservadas ou mesmo restringidas o acesso, conforme a legislação e, sobretudo, à Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

**ADI n.º 6649/DF.** Relator Min. Gilmar Mendes. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur482122/false>. 326 páginas.

ALVES, Elizeu Barroso. **Accountability e transparência pública:** uma proposta para a gestão pública de excelência. 1. ed. Curitiba: Intersaberes, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BENFATTI, Fábio. O blockchain como caminho para Inovação nos termos da Constituição de 1988. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 7, n.1, e046, jan./jun., 2022. DOI:10.48159/revistadoidcc.v7n1.e046. Disponível em: <https://revistadoidcc.com.br/index.php/revista/article/view/155/122>. Acesso em: 24 fev. 2024.

BRASIL, **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Lei de Acesso à Informação. Brasília. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em 23 nov. 2023.

BRASIL, **Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014.** Marco Civil da Internet. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em 23 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 10.046, de 9 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Brasília. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm). Acesso em 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei geral de proteção de dados (LGPD). Brasília. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm). Acesso em 23 nov. 2023.

COELHO, G. N. **Contabilidade pública e gerencial**. 1. ed. São Paulo: Contentus, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

EHRHARDT JÚNIOR, Marcos; LOBO, Fabíola Albuquerque (coord.). **Privacidade e sua compreensão no direito brasileiro**. Belo Horizonte: Forum, 2019.

FACHIN, Zulmar. **Direitos fundamentais na sociedade digital**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura. **Administração pública digital**: proposições para o aperfeiçoamento do regime jurídico administrativo na sociedade da informação. 2. ed. Indaiatuba, 2024. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 24 fev. 2024.

FREITAS, Daniel Paulo Paiva. **Proteção e governança de dados**. 1. ed. São Paulo: Contentus, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

GARCIA, Sheila. **A tutela da privacidade e dos dados pessoais na era da vigilância**. 1. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

HAN, Byunh-Chul. **Sociedade da transparência**. 1. ed. São Paulo: Vozes, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

HÚNGARO, Luis Alberto. Governança, governabilidade e accountability. 1. ed. São Paulo: Contentus, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

KISSINGER, Henry A. **A era da IA e nosso futuro como humanos**. Tradução de Vanessa Schreiner. Rio de Janeiro: Alta Books, 2023.

LEAL, Rogério Gesta; PEREIRA, Brenda Quadros. Evolução teórica e normativa acerca da implementação de integridade no âmbito privado e público no Brasil. **Revista Jurídica Direito & Paz**, Lorena, n. 49, p. 238-253, out, 2023. ISSN: 2359-5035. Disponível em: <https://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/1666/711>. Acesso em: 24 fev. 2024.

MANGETH, Ana Lara et al. **A criptografia no direito brasileiro**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019.

MARINELI, Marcelo Romão. **Privacidade e redes sociais virtuais:** sob égide da Lei 12.965/2014 Marco Civil da Internet e da Lei 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. **Constitucionalismo Digital e Jurisdição Constitucional:** uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, vol. 16, n. 1. p. 1-33, janeiro-abril, 2020, p. 1-33.

MOLINARO, Carlos Alberto; SARLET, Ingo Wolfgang. **Sociedade em rede, internet e estado de vigilância:** algumas aproximações. *Revista Da AJURIS*. v. 40, n. 132, 2013. Disponível: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/249>. Acesso em: 28 nov. 2023.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende de. **Manual de improbidade administrativa**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. **Processo administrativo:** Lei 9.784/1999 comentada. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

PALUDO, A. V.; OLIVEIRA, A. G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico:** para órgãos e entidades públicas. 1. ed. Indaiatuba: Foco, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

QUEIROZ, Renata Capriolli Zocatelli. **A proteção de dados pessoais:** A LGPD e a disciplina jurídica do Encarregado de Proteção de Dados Pessoais. 2021. 136 f. Tese (Doutorado em Direito, área de concentração Direito Civil) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2021.

SANTOS, José Carlos Francisco. Da sociedade da informação e do conhecimento à era dos dados: perspectivas interdisciplinares contemporâneas das áreas jurídicas e da ciência da informação. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 7, n. 2, E062, p. 1-16, jul./dez, 2022. ISSN: 2596-0075. Disponível em:

<https://revistaidcc.com.br/index.php/revista/article/view/163/137>. Acesso em: 24 fev. 2024.

SOUZA, Alberto Carlos de *et al.* **Comunicação e poder:** transparência pública, pós-verdade e inovação no mundo digital. 1. ed. Jundiaí, SP: Paco e Littera, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 2004/2022**. Plenário. Relator: Jorge Oliveira.

WEISSMANN, James. **Democracia participativa**. 1. ed. Belo Horizonte: conhecimento Livraria e Distribuidora, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 15 nov. 2023.

Data de submissão: 11/03/2023

Data de aprovação: 22/03/2023

Data de publicação: 06/03/2024

Este trabalho é publicado sob uma licença  
Creative Commons Attribution 4.0 International License.