



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS
PARECER n. 00447/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 01217.004081/2023-49

INTERESSADOS: CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - CNPQ

ASSUNTOS: DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. ART. 5º, INCISOS X E XXXIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INVIOABILIDADE DO DIREITO À INTIMIDADE, VIDA PRIVADA, HONRA E IMAGEM E HARMONIZAÇÃO COM O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO. LEI Nº 12.527, DE 2011 (LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO). DECISÃO EM TERCEIRA INSTÂNCIA RECURSAL. MICROSSISTEMA DE ACESSO À INFORMAÇÃO. LEI Nº 13.709, DE 2018 (LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS). DADOS OSTENSIVOS DA PLATAFORMA LATTES, CONTROLADOS PELO CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (CNPQ). LEI Nº 14.129, DE 2021 (LEI DO GOVERNO DIGITAL). PROTEÇÃO SISTÊMICA DOS DADOS PESSOAIS.

1. Consulta encaminhada pela Secretária Nacional de Acesso à Informação (SNAI/CGU), previamente à tomada de decisão em terceira instância recursal administrativa do microsistema de acesso à informação, no exercício da competência prevista no art. 16 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 23 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, a fim de dirimir dúvidas quanto à eventual afronta a direitos dos titulares de dados pessoais contidos na Plataforma Lattes em caso de disponibilização, a terceiros interessados, do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos da referida plataforma.

2. O inciso XXXIII do art. 5º, da Constituição Federal, o qual dispõe sobre o direito fundamental de acesso à informação, compreende uma norma constitucional de eficácia contida, ou seja, possui aplicabilidade direta e imediata, mas possivelmente não integral, de modo que a sua abrangência pode ser reduzida pela própria Constituição, pela lei ou outras situações em que a Administração Pública atua de modo legítimo para concretizar a vagueza de conceitos.

3. Promover, de modo ativo, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, nos moldes do art. 8º da Lei nº 12.527, de 2011, é um dever que complementa, ao invés de afrontar, o direito de buscar dos órgãos públicos informações específicas do interesse do cidadão, sob o escopo maior da satisfação de um direito fundamental de acesso. Nada obstante, as informações pessoais são, em regra, de acesso restrito, admitindo apenas ressalvas excepcionais diante de previsão legal ou consentimento expresso do titular, conforme o art. 31, § 1º da mesma Lei.

4. Sob o recorte interpretativo da Lei nº 12.527, de 2011, a disponibilização indistinta a terceiros, com base no interesse particular e individual, do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos de cerca de oito milhões de usuários da Plataforma Lattes, em formato diferente do que o oferecido pela referida plataforma, sem estar configurada hipótese legal nem comprovado o consentimento expresso do titular que excepcionem a restrição de acesso a informações pessoais, resulta, sim, em afronta potencial à privacidade, à intimidade, à honra ou à imagem de tais titulares.

5. Além disso, a disponibilização de dados pessoais de usuários, e não de governo, oferece potencial ofensa aos princípios da finalidade, adequação e necessidade, bem como aos direitos da transparência, segurança, responsabilização e prestação de contas, todos previstos no art. 6º da Lei nº 13.709, de 2018, notadamente em razão da restrição de tratamento dos dados pessoais à equipe do CNPq ou entidades de ciência e tecnologia, as quais precisam estar respaldadas ainda em contratos, convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres e na vinculação do tratamento à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos. Ademais, há vedação da cessão de dados a terceiros, sob qualquer título, nos moldes expressamente consignados no Termo de Uso e Política de Privacidade da Plataforma Lattes.

6. Ao dispor sobre a possibilidade de abertura de dados para se promover a transparência ativa, o § 1º do art. 29 da Lei nº 14.129, de 2021, exclui as informações pessoais do preceito geral da publicidade em prol da proteção da privacidade e da segurança dos cidadãos.

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta encaminhada pela Secretária Nacional de Acesso à Informação (doc. SUPER 2991692), de caráter prévio à tomada de decisão em terceira instância recursal administrativa do microsistema de acesso à informação, no exercício da competência prevista no art. 16 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 23 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, a fim de dirimir dúvidas quanto à eventual afronta a direitos dos titulares de dados pessoais contidos na Plataforma Lattes em caso de disponibilização, a terceiros interessados, do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos da referida plataforma.

2. Com fundamento na Lei de Acesso à Informação (LAI), o cidadão requer ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) o fornecimento, em formato aberto (txt, csv, ods, etc), do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos da base do currículo lattes (<https://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do?metodo=apresentar>). Argumenta que a legislação assegura o direito de acesso automatizado a base de dados, mas o Currículo Lattes não permite esse tipo de acesso. Aduz que a base de dados do Currículo Lattes possui relevância e interesse público para a realização de pesquisas no Brasil e seria desnecessário o consentimento para o acesso a dados tornados manifestamente públicos pelo titular, nos termos do art. 7º, § 4º da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Além disso, qualquer informação disponibilizada por transparência ativa seria de livre utilização pela sociedade, conforme o art. 29 da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, ao mesmo tempo em que o CNPq já possuiria rotinas e procedimentos operacionais para a extração desses dados.

3. Contudo, o CNPq denegou o pedido de acesso, em primeira e segunda instâncias, pelas razões que bem sintetiza a unidade consulente na **NOTA TÉCNICA Nº 3036/2023/CGRAI 3A INSTANCIA/CGRAI/DIRAI/NAI** (doc. SUPER 2954315), a seguir transcritas:

"3.2. Entretanto, o CNPq negou a abertura da base de dados argumentando, resumidamente: i) A base de dados compreende quase 8 milhões de currículos; ii) Que o pedido de acesso à informação se restringe à transparência passiva, iii) a legislação de regência não assegura o acesso automatizado, pois o art. 8º da LAI diz que é dever dos órgãos e entidades públicos promover a divulgação de informações e não de prover o acesso às as informações, iv) a base de dados do Currículo Lattes já possui acesso automatizado conforme disposto no link <https://memoria.cnpq.br/web/portal-lattes/extracoes-de-dados>, v) que o art. 3º, §3º, V, da LAI, que dispensa o consentimento do titular de dados para divulgação de dados pessoais, se refere à proteção do interesse público e geral preponderante o que não resta caracterizado, vi) que a disponibilização de dados da forma requerida se torna inexequível, pois o controlador de dados não terá instrumentos para resguardar os direitos dos titulares de dados do Currículo Lattes; vii) razões técnicas contraídicam a disponibilização de dados solicitada, pois seria necessário processar mais de 7 milhões de currículos para separar os dados ostensivamente públicos dos não públicos; a dinamicidade do processo e atualização faria com que, após o processamento das informações essas já estivessem desatualizadas, pois os usuários atualizam seus dados a todo momento; o sistema atual já precisará de atualizações tecnológicas dispendiosas para se adequar as mudanças de tecnologia e da legislação e estudos sugerem mais restrições ao acesso dos dados para atender de forma menos onerosa a LGPD; uma estimativa do arquivo a ser gerado sugere que será gerado um arquivo de 16terabytes de dados, volume que seria ainda maior se houvesse a divulgação da foto, a qual se compreende como informação pessoal sensível; que esse volume está além da capacidade de computadores domésticos e um eventual processamento seria oneroso.

3.3. Uma vez que o CNPq já possui ferramenta de extração de dados, que somente é subsidiada a instituições de ensino e pesquisa, a Controladoria-Geral da União promoveu pedido de esclarecimentos adicionais ao órgão, a fim de compreender o óbice à disponibilização da base de dados às pessoas físicas, bem como se no caso de disponibilização da base às pessoas jurídicas, o CNPq consegue exercer controle sobre o uso e compartilhamento das informações.

3.4. O CNPq informou que: i) o acesso ao Extrator Lattes foi criado e é concedido às instituições consideradas formadoras do ecossistema de CT&I brasileiro e possui como finalidade específica a promoção à CT&I, voltado ao escoreito atingimento das missões institucionais do CNPq. Destaca-se que tal acesso é fornecido mediante o compartilhamento da responsabilidade sobre o uso dos dados, pactuado em termo específico e regido pelas disposições legais vigentes; ii) a disponibilização dos dados para pessoas alheias ao ecossistema de CT&I não é aderente a essa missão institucional e tal posicionamento é corroborado pela análise jurídica apresentada por meio do Parecer Nº 233/2019/PF-CNPq/PGF/AGU de 26/11/2019, que versa sobre a solicitação do cadastramento de empresas ao Extrator Lattes. Ressalta-se que tal manifestação afirma que esse posicionamento não ofende a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/2011), dada a previsão Constitucional do art. 37, § 3º, inciso II, bem como o art. 216 no sentido de que cabe à Administração a regulação do acesso às informações públicas. iii) Em relação à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), existe previsão expressa de vinculação entre o tratamento de dados pessoais e a finalidade pública de tal ato administrativo, conforme disposições constantes em seus arts. 6º e 23. Dessa maneira, resta reforçada também pela LGPD que o compartilhamento dos dados coletados pelo CNPq são estritamente vinculados às suas ações e sua finalidade como instituição; iv) para o caso concreto do Pedido de Acesso à Informação, sublinha-se que o usuário não apresenta elementos razoáveis para o fornecimento dos dados solicitados ou mesmo a aderência de tal ação aos propósitos do CNPq perante a sociedade, o que impele este Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico a adotar mecanismo legal e normativo de salvaguarda em relação aos dados sensíveis de seus usuários, em atendimento ao próprio princípio da legalidade; v) o não provimento ocorreu, então, a partir da análise conjunta das leis e normas que regulam o acesso a dados públicos, fundada em dois aspectos principais, a saber: (i) vinculação entre o compartilhamento dos dados solicitados e a finalidade de sua coleta, armazenamento e disponibilização por parte do CNPq, razão pela qual o acesso ao extrator é restrito as entidades que compõem o ecossistema de CT&I Nacional; (ii) proteção dos dados pessoais dos usuários, haja visto que a alegação de "interesse público e geral preponderante", não se sustenta per se para a obtenção dos dados solicitados; vi) já no que diz respeito ao questionamento apresentado na alínea 'b', acerca de potencial controle sobre a utilização e/ou compartilhamento dos dados obtidos pelas instituições por meio do Extrator Lattes, destaca-se que o controle exercido pelo CNPq acerca dos dados supracitados se dá desde a avaliação da solicitação de cadastramento e disponibilização de acesso à ferramenta; vii) para tanto, vige no órgão procedimento de avaliação das solicitações de acesso, por meio do qual as instituições são informadas sobre as finalidades e regras de uso dos dados. Parte obrigatória desse procedimento é a formalização de Termo de Responsabilidade de uso dos dados obtidos, em atendimento às previsões legais constantes na LAI e LGPD. Caso constatado, a qualquer tempo, o uso indevido dos dados, temos a revogação imediata do acesso ao Extrator Lattes e a respectiva adoção das medidas sancionatórias cabíveis nas esferas administrativa, cível e criminal.

3.5. Apesar disso, considerando que na resposta ao recurso de 2ª instância, o órgão ventilou sobre o fato de que o atendimento ao pleito demandaria trabalhos adicionais de análise, interpretação e consolidação de dados e informações ou serviço de produção ou tratamento de dados que não são de competência do órgão ou entidade, a CGU solicitou novos esclarecimentos requerendo o melhor detalhamento sobre os trabalhos adicionais que seriam necessários ao atendimento do pleito, bem como de que forma esses trabalhos impactariam na atual força de trabalho do setor responsável pelo eventual atendimento da demanda.

3.6. Entretanto, o CNPq não respondeu formalmente à nova solicitação de esclarecimentos. Contudo, estabeleceu contato telefônico por meio do qual negou peremptoriamente a possibilidade de abertura da base de dados do Currículo Lattes, reiterando os argumentos formalmente alegados e informando sobre a impossibilidade, neste momento, da realização de estudos para quantificação e qualificação dos trabalhos adicionais eventualmente envolvidos na disponibilização da base de dados."

4. Nada obstante as justificativas apresentadas pelo CNPq, a análise técnica no âmbito da Controladoria-Geral da União é no sentido de que a não abertura da base de dados do Currículo Lattes encontraria na óbice na legislação de regência, notadamente nos arts. 29 e 30, § 2º, da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, a qual dispõe sobre princípios, regras e instrumentos

para o Governo Digital, no caráter ostensivamente público dos dados solicitados e já disponíveis em transparência ativa, bem como na autorização de tratamento de dados pessoais quando consentidas pelo titular nos termos do art. 7º, inciso I, e § 4º da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD).

5. Entretanto, em face do impacto de eventual decisão de provimento para a abertura da base de dados, seja pela disponibilização em massa de dados pessoais ostensivos, não ostensivo autorizado (foto) e curriculares de mais de sete milhões de pessoas, seja pelos potenciais custos envolvidos, os quais são desconhecidos, a Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação formulou os seguintes questionamentos:

- a) A disponibilização a terceiros interessados do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos da base do currículo lattes (<https://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do?metodo=apresentar>), em formato aberto, no contexto de atendimento a pedido de acesso à informação, formulado nos termos da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 7.724/2012, resultaria em afronta à privacidade, à intimidade, à honra ou à imagem dos titulares dos dados pessoais localizados em tal plataforma?
- b) O atendimento ao pedido de acesso à informação nº 01217.004081/2023-49, em alguma extensão, resultaria em desrespeito aos princípios e direitos dos titulares de dados pessoais contidos na base do currículo lattes, conforme expresso na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD)?

6. Em seguida, vieram os autos a esta Consultoria Jurídica da Controladoria-Geral da União (Conjur/CGU), órgão de execução da Advocacia-Geral da União, para análise e elaboração de manifestação consultiva, no exercício das atribuições que lhe conferem o art. 131 da Constituição Federal e o art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

7. É o relatório. Passo a fundamentar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Do direito constitucional de acesso à informação e sua integralização pela própria Constituição Federal ou por lei específica

8. É de conhecimento notório que a Constituição Federal de 1988 consagrou de forma explícita o direito de acesso à informação de interesse particular, coletivo ou geral (art. 5º, XXXIII), bem como o acesso dos usuários a registros administrativos e informações sobre os atos do governo (art. 37, § 3º, II), conferindo-lhes a natureza jurídica de direitos individuais fundamentais dos cidadãos. Nesse contexto, é incumbência da Administração pública administrar a documentação governamental e proporcionar sua disponibilidade a quem necessitar (art. 216, § 2º), conforme estipulado pelo texto constitucional, da seguinte maneira:

Constituição Federal de 1988

"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade**, nos termos seguintes:

(...)

XIV - **é assegurado a todos o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

(...)

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. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

(...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide Lei nº 12.527, de 2011\)](#)

(...)

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

(...)

§ 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.**" (grifos nossos)

9. Nos moldes assegurados pela Constituição, o acesso à informação configura-se como um direito fundamental, o qual, porém, não é absoluto. Isto porque deve ser conciliado com outros princípios, regras e direitos constitucionais. Nesse contexto, a própria Carta Magna, ao concluir o inciso XXXIII do seu artigo 5º, estabelece algumas ressalvas ao direito de informação, especialmente quando o sigilo se mostra indispensável à segurança da sociedade e do Estado.

10. Em nosso entender, o art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal compreende uma **norma constitucional de eficácia contida**, ou seja, possui aplicabilidade direta e imediata, mas possivelmente não integral. Ainda que detenha condições de produzir todos os seus efeitos quando de sua promulgação ou entrada em vigor, a sua abrangência pode ser reduzida pela própria Constituição, pela lei ou outras situações em que a Administração Pública atua de modo legítimo para concretizar a vagueza de conceitos. É nesse mesmo sentido a lição de Pedro Lenza:

"Além da **restrição da eficácia das referidas normas de eficácia contida tanto por lei como por outras normas constitucionais**, conforme referido acima, a restrição poderá implementar-se, em outras situações, por motivo de ordem pública, bons costumes e paz social, conceitos vagos cuja redução se efetiva pela Administração Pública.

Enquanto não materializado o fator de restrição, a norma tem eficácia plena.

(...)

Outros exemplos, ainda, podem ser constatados nos incisos VII, VIII, XV, XXIV, XXV, XXVII e XXXIII do art. 5º; arts. 15, IV; 37, I; 170, parágrafo único etc."

Lenza, Pedro. *Direito Constitucional*. 26. 3d. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 450.

11. Ao abordar os procedimentos para assegurar o acesso a informações mantidas pela Administração pública, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), destacou a publicidade como princípio geral e o sigilo como exceção, nos termos a seguir:

Lei nº 12.527, de 2011

"Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;" (grifos nossos)

12. O dispositivo acima enaltece o **princípio da máxima divulgação das informações públicas**, que deve orientar a aplicação da Lei de Acesso à Informação, conforme leciona Cunha Filho e Xavier:

"Trata-se de princípio que norteia toda a aplicação da Lei de Acesso à Informação. O conteúdo normativo deste princípio implica no estabelecimento de presunção em favor da publicidade de informações públicas, a qual vincula a atividade de todos os órgãos públicos. Assim, a aplicação deste princípio implica que requerimentos de acesso à informação somente podem ser denegados quando a autoridade pública demandada demonstrar concretamente que a sua publicação pode trazer risco de dano substancial a um direito constitucional ou legalmente protegido."

Cunha Filho, Marcio Camargo; Xavier, Vitor César Silva. *Lei de acesso a informação: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. 439p.

13. É importante destacar, portanto, que **a Lei de Acesso à Informação tem por objetivo e razão de ser normativa (mens legis), dar plena eficácia ao art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal**.

14. Em nosso entender, **esse diploma legal quer assegurar o pleno acesso às informações públicas pelo cidadão interessado, de modo que não pretende restringir este direito fundamental em face da modalidade de transparência exercida pela Administração Pública, passiva ou ativa**. Aliás, esta divisão terminológica vai ser detalhada procedimentalmente apenas na no Decreto nº 7.724, de 2012, a depender da forma como os órgãos e entidades promovem o acesso à informação, se de ofício (transparência ativa) ou se mediante provocação do cidadão (transparência passiva). Cabe ao cidadão, nessa linha, decidir se as informações prestadas em transparência ativa são suficientes à satisfação de seu interesse e direito fundamental de obter os dados que procura ou, caso contrário, dar seguimento em sua pretensão mediante o pedido de acesso à informação e, denegada esta, pleitear nas vias recursais previstas na Lei nº 12.527, de 2011.

15. Considerando, assim, a unicidade do direito de acesso à informação, e que as modalidades de transparência se complementam entre si, **não haveria de se falar em negativa justificada de acesso tão somente por se tratar de hipótese de transparência ativa, ao passo em que o acesso à informação se restringiria à transparência ativa. Isto porque o entendimento deste órgão Consultivo é no sentido de que promover, de modo ativo, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, nos moldes do art. 8º da LAI, é um dever que complementa, ao invés de afrontar, o direito de buscar dos órgãos públicos informações específicas do interesse do cidadão, sob o escopo maior da satisfação de um direito fundamental de acesso.**

16. Portanto, não é a categorização da modalidade de transparência, ativa ou passiva, e sim a própria Constituição ou a lei específica indicada por ela que detêm o condão de reduzir a abrangência do direito fundamental de acesso à informação.

2.2 Da proteção conferida pela Lei de Acesso à Informação (LAI) às informações pessoais

17. Quanto ao objeto sobre o qual recai o exercício do direito de acesso, o art. 7º, *caput*, da Lei nº 12.527, de 2011, apresenta um rol exemplificativo e geral de informações que podem ser de interesse do cidadão. Transcreve-se:

Lei nº 12.527, de 2011

"Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer

vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores." (grifos nossos)

18. A maioria dos questionamentos advindos da interpretação da Lei de Acesso à Informação, bem como de sua amplitude na aplicação em casos concretos, advém de potencial e aparentes conflitos entre o direito à informação e o direito fundamental à intimidade, privacidade, honra e imagem, contidos na definição de direitos da personalidade e igualmente assegurados pelo art. 5º da Constituição Federal:

Constituição Federal

"Art. 5º (...)

X - são **invioláveis** a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

19. Os direitos fundamentais e garantias individuais não raro tensionam uns aos outros, de modo que a solução proposta pelo intérprete deve ser aquela que melhor os pondere e harmonize entre si, com a finalidade de buscar o maior alcance da vontade constitucional, conforme ensina Luís Roberto Barroso:

"A Constituição, por ser um documento dialético, **abriga valores contrapostos que, por vezes, entram em tensão entre si, quando não colidem frontalmente.** (...) Naturalmente, como os dois lados têm normas constitucionais a seu favor, não é possível resolver esse problema mediante subsunção dos fatos à norma aplicável, porque mais de uma postula incidência sobre a hipótese. Diante disso, **a solução terá de ser construída argumentativamente mediante ponderação, isto é, a valoração de elementos do caso concreto com vistas à produção da solução que melhor atende à vontade constitucional.** As duas soluções possíveis vão disputar a escolha pelo intérprete.

Barroso, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 190." (grifos nossos)

20. A própria Lei nº 12.527, de 2011, nesse sentido, reconhece a diretriz constitucional de harmonização do direito de acesso à informação com os direitos da personalidade e outras liberdades e garantias individuais. Vejamos:

Lei nº 12.527, de 2011

"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.**" (grifos nossos)

21. Não à toa que, logo em seguida, o mesmo dispositivo legal estabeleceu a **restrição de acesso para informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem, independentemente de sigilo**, e ressaltou a possibilidade de divulgação ou franquia de acesso de tais informações a terceiros, desde que haja previsão legal ou consentimento expresso dos titulares, nos seguintes termos:

Lei nº 12.527, de 2011

"Art. 31.(...)

§ 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." (grifos nossos)

22. Esse mesmo nível de proteção especial aos dados pessoais é reforçado no âmbito do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação. Vejamos:

Decreto nº 7.724, de 2012

"Art. 55. As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades:

- I - **terão acesso restrito** a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e
- II - poderão ter sua divulgação ou acesso por **terceiros autorizados por previsão legal ou consentimento expresso da pessoa** a que se referirem.

Parágrafo único. Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto no [parágrafo único do art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002](#), e na [Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996](#).

Art. 56. 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.

Art. 57. O consentimento referido no inciso II do **caput** do art. 55 não será exigido quando o acesso à informação pessoal for necessário:

- I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização exclusivamente para o tratamento médico;
- II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, vedada a identificação da pessoa a que a informação se referir;
- III - ao cumprimento de decisão judicial;
- IV - à defesa de direitos humanos de terceiros; ou
- V - à proteção do interesse público geral e preponderante.

23. Portanto, em nosso entender, sob a ótica estrita da Lei de Acesso à Informação, as informações pessoais, ou seja, aquelas relacionadas à pessoa natural identificada ou identificável, são em regra de acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo. Esta restrição de acesso a terceiro admite algumas ressalvas excepcionais, quando previstas em lei ou no consentimento expresso dos próprios titulares da informação.

24. Algumas hipóteses e finalidades específicas que habilitam, em tese, a restrição de acesso às informações pessoais foram estabelecidas pela própria Lei de Acesso à Informação, notadamente para prevenção de diagnóstico médico, pesquisas científicas de interesse público ou geral conforme a lei, cumprimento de ordem judicial, defesa de direitos humanos, proteção do interesse público e geral preponderante, preservação do processo de apuração de irregularidades ou recuperação de fatos históricos de maior relevância. É o que se depreende do já transcrito art. 31, §§ 3º e 4º da Lei nº 12.527, de 2011.

25. Contudo, **dentro do escopo de proteção específico da LAI não se vislumbra hipótese legal que excepciona a restrição de acesso a dados pessoais com base no interesse indistinto e individual de terceiros. O interesse deve ser público, geral e preponderante, devidamente motivado pelo poder público e com lastro legal, o que não corresponde ao caso dos autos, no nosso entender.**

26. De outro lado, mesmo que não haja ressalva por lei, os dados pessoais ainda podem ser acessados caso haja consentimento específico do titular, nos termos do art. 31, inciso II, segunda parte, da Lei nº 12.527, de 2011. No entanto, **tal consentimento deve ser expresso, comprovado por procuração nos autos**, conforme se depreende do decreto que regulamenta a LAI, além de vincular a utilização dos dados à finalidade e à destinação que fundamentaram a autorização do acesso. Vejamos:

Decreto nº 7.724, de 2012

"Art. 60. O pedido de acesso a informações pessoais observará os procedimentos previstos no Capítulo IV e estará condicionado à comprovação da identidade do requerente.

Parágrafo único. O pedido de acesso a informações pessoais por terceiros deverá ainda estar acompanhado de:

- I - **comprovação do consentimento expresso de que trata o inciso II do caput do art. 55, por meio de procuração;**
- II - comprovação das hipóteses previstas no art. 58;
- III - demonstração do interesse pela recuperação de fatos históricos de maior relevância, observados os procedimentos previstos no art. 59; ou
- IV - **demonstração da necessidade do acesso à informação requerida para a defesa dos direitos humanos ou para a proteção do interesse público e geral preponderante.**"

Art. 61. O acesso à informação pessoal por terceiros será condicionado à assinatura de um **termo de responsabilidade**, que disporá sobre a **finalidade e a destinação que fundamentaram sua autorização**, sobre as obrigações a que se submeterá o requerente.

§ 1º A utilização de informação pessoal por terceiros vincula-se à finalidade e à destinação que fundamentaram a autorização do acesso, vedada sua utilização de maneira diversa.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações pessoais de terceiros será responsabilizado por seu uso indevido, na forma da lei. (grifos nossos)

27. Por tais razões que, em resposta ao primeiro quesito formulado pela área consultante, sob o recorte interpretativo da Lei nº 12.527, de 2011, e do Decreto nº 7.724, de 2012, **entende-se que a disponibilização a terceiros, com base no interesse indistinto, particular e individual, do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos de cerca de oito milhões de usuários da Plataforma Lattes, em formato diferente do que o oferecido pela referida plataforma, sem estar configurada hipótese legal nem comprovado o consentimento expresso do titular que excepciona a restrição de acesso a informações pessoais, resulta sim em afronta potencial à privacidade, à intimidade, à honra ou à imagem de tais titulares.**

28. O segundo questionamento da consulente evidencia a preocupação também com o respeito aos direitos dos titulares dos dados pessoais contidos na base do Currículo Lattes à luz da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, atualmente designada como a Lei Geral de Proteção de Dados.

29. Com efeito, a edição da LGPD representa um esforço legal de ampliação e regulamentação da proteção aos direitos fundamentais de privacidade e de liberdade, inclusive para o desenvolvimento da personalidade da pessoa natural. Para tanto, a referida Lei veio dispor sobre o tratamento de dados pessoais por pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, inclusive nos meios digitais, a fim de incrementar o resguardo de tais direitos fundamentais.

30. De todo modo, a primeira providência a ser adotada antes de eventual tratamento de dados pessoais consiste em verificar qual a hipótese legal o fundamenta, conforme determina o art. 7º da multicitada Lei:

Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD)

Art. 7º O tratamento de dados pessoais **somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:**

I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

IV - para a realização de estudos **por órgão de pesquisa**, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais;

V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;

VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da [Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 \(Lei de Arbitragem\)](#);

VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;

VIII - para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; [\(Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019\)](#)

IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou

X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

31. Ocorre que, no caso concreto, embora o pedido de acesso à informação seja bem delimitado e objetivo, qual seja, "o fornecimento, em formato aberto (txt, csv, ods, etc), do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos da base do currículo lattes", não resta clara a finalidade específica para o conjunto de informações pessoais armazenadas pelo poder público e solicitadas pelo requerente. Conforme já ressaltado anteriormente, a regra geral contida no art. 31, § 1º da Lei nº 12.527, de 2011, é no sentido de que as informações pessoais são consideradas de acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo, de modo que a sua divulgação ampla ou acesso por terceiros deve estar amparada na lei ou no consentimento expresso do titular.

32. Decerto, conforme bem ressaltado pelo requerente, os dados ostensivos do currículo Lattes não exigem consentimento para acesso porque foram tornados manifestamente públicos pelo titular, nos termos do que preconiza o § 4º, do mesmo art. 7º da Lei 13.709, de 2018, porém esta situação jurídica não afasta o dever do poder público ou controlador em resguardar os direitos do titular e os princípios albergados pela referida Lei. Vejamos:

Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD)

"Art. 7º(...)

§ 4º **É dispensada a exigência do consentimento previsto no caput deste artigo para os dados tornados manifestamente públicos pelo titular, resguardados os direitos do titular e os princípios previstos nesta Lei.**"
(grifos nossos)

33. E, de fato, este dispositivo é plenamente observável quanto aos dados que já estão disponibilizados na Plataforma Lattes. Para aquelas informações, no formato específico em que publicizadas, na plataforma, não se exige o consentimento do titular para que qualquer interessado efetue o tratamento dos dados pessoais ali constantes. Contudo, em nosso entender, esta situação se distingue da do fornecimento em formato aberto do inteiro teor dos dados pessoais ostensivos da referida Plataforma, sobretudo porque **não se trata de dados de governo, e sim de dados de usuários que fornecem informações pessoais para que sejam divulgadas por intermédio do próprio sistema, a fim de atender a algum interesse particular do usuário e dentro do contexto das ações de fomento, planejamento, gestão e operacionalização da pesquisa no Brasil.**

34. Além disso, quando visualizado isoladamente na plataforma Lattes, o perfil de um usuário representa uma mera sequência de símbolos ou valores para uma área de interesse específica de quem efetuou a pesquisa. Já a reunião de todos os dados pessoais de cerca de oito milhões de usuários em formato aberto, ou seja, de arquivo não proprietário, livre de patente ou de qualquer outra restrição legal para a utilização, nos moldes da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, assume um outro valor que suscita outro nível de proteção correspondente.

35. É por isso mesmo, inclusive, que **os órgãos de pesquisa autorizados a realizar o tratamento de dados geridos pela administração pública, além do respaldo em execução de política pública específica prevista em lei ou regulamento, e de lastro em contrato, convênio ou instrumento congêneres, deve assegurar a anonimização dos dados para a realização dos seus estudos.** Essa é a interpretação que decorre do já transcrito art. 7º, incisos III e IV da LGPD.

36. Outrossim, o acesso genérico e indistinto a informações, por si só, não traz elementos suficientes para a análise do interesse legítimo, da necessidade e adequação no tratamento dos dados pessoais solicitados, nem medidas concretas de

responsabilização e prestação de contas, conforme preconiza o art. 6º da Lei 13.709, de 2018:

Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD)

Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;

II - adequação: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;

III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

(...)

X - responsabilização e prestação de contas: demonstração, pelo agente, da adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais e, inclusive, da eficácia dessas medidas.

37. Com efeito, qualquer tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público deve se ater à **finalidade também pública, e dentro do exercício de suas competências legais, consoante prescreve o art. 23 da LGPD, bem como revelar propósitos explícitos e devidamente informados ao titular.** Nesse mesmo sentido prescreve o **Guia Orientativo da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)**, órgão que tem por competência precípua zelar pela proteção dos dados pessoais e elaborar as diretrizes sobre a matéria, nos termos do art. 55-J da LGPD. Vejamos:

"De acordo com o princípio da finalidade (art. 6º, I), o tratamento dos dados pessoais deve ser realizado para "propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades." Adicionalmente, no âmbito do setor público, o tratamento de dados pessoais deve atender a uma "finalidade pública", conforme previsto no art. 23 da LGPD.

Portanto, o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público deve estar sempre associado a uma finalidade pública, que seja: (i) legítima, isto é, lícita e compatível com o ordenamento jurídico, além de amparada em uma base legal, que autorize o tratamento; (ii) específica, de maneira que a partir da finalidade seja possível delimitar o escopo do tratamento e estabelecer as garantias necessárias para a proteção dos dados pessoais; (iii) explícita, isto é, expressa de uma maneira clara e precisa; e (iv) informada, isto é, disponibilizada em linguagem simples e de fácil compreensão e acesso ao titular dos dados.

Além disso, o princípio da finalidade estabelece uma limitação ao tratamento posterior dos dados pessoais. Assim, eventual uso secundário dos dados pessoais somente pode ser realizado para uma finalidade que seja compatível com a finalidade original do tratamento dos dados pessoais. Em sentido similar, o princípio da adequação (art. 6º, II) impõe a observância da compatibilidade entre o tratamento dos dados pessoais e as finalidades que são informadas ao titular, observado o contexto em que é realizado. Dessa forma, o tratamento do dado deve ser compatível com o propósito informado ao titular."

ANPD. **Guia Orientativo: Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público.** Versão 2.0. Brasília, 2023. p. 22. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2023.

38. Além disso, não faria sentido que o arcabouço normativo previsse uma série de restrições e condicionantes para que seja autorizado o tratamento de dados pessoais por órgãos de pesquisa, mas o permitisse indistintamente a terceiros para atender a interesse individual que eventualmente lhe seja próprio.

39. Cabe ressaltar, nessa linha, que a transparência e a pronta informação acerca de quem efetua tratamento de dados pessoais também são garantias que devem ser asseguradas a todos os titulares dos dados, não apenas na concessão do acesso mas também ao longo de toda a cadeia de tratamento, nos termos dos incisos IV e VI do mesmo artigo supracitado:

Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD)

Art. 6º (...)

IV - livre acesso: garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais;

(...)

VI - transparência: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial;

40. A norma privilegia, portanto, a devida proteção ao titular do dado pessoal. Dessa forma, ainda que se argumente pela dispensabilidade da exigência de consentimento para dados categorizados como manifestamente públicos, uma vez dado o consentimento do titular para o tratamento de seus dados, em nosso entender, este ganha maior relevância quanto à proteção da sua privacidade, intimidade, honra ou imagem.

41. E, ao compulsar o **Termo de Uso e Política de Privacidade da Plataforma Lattes** ^[1], verifica-se que **o usuário autoriza formalmente o tratamento e o compartilhamento de dados por ele lançados, desde que sejam coerentes com as finalidades da Plataforma e expressas no aludido documento.** E, ao dispor sobre os direitos dos usuários, o **Termo de Uso** ressalta o de obter a qualquer momento a informação das **entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou o uso compartilhado.** Transcreve-se:

"1. Aceitação do Termo de Uso e Política de Privacidade

Ao utilizar a Plataforma Lattes, o usuário confirma, a cada envio, que leu e compreendeu o Termo de Uso e a Política de Privacidade da Plataforma, que **concorda em ficar vinculado aos seus termos e suas condições e que formalmente autoriza o tratamento e o compartilhamento dos dados por ele lançados, coerentes com as**

finalidades da Plataforma expressas no aludido Termo de Uso e a Política de Privacidade como um todo, conforme previsto no inciso I c/c o § 5º ambos do art. 7º da Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018 (LGPD) e se obriga, sob as penas da lei, a inserir exclusivamente dados verdadeiros, com estrita observância dos direitos da autoria, do caráter científico, e da finalidade da Plataforma, não veiculando conteúdo que possa vir a configurar crime em tese, ofensa a terceiro, ou qualquer provocação alheia ao desenvolvimento da CT&I.

(...)

4. Descrição da Plataforma Lattes

A Plataforma Lattes constitui-se num **conjunto de serviços digitais disponibilizados pelo CNPq em apoio direto a sua missão institucional, e como sustentação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação**, tendo por objetivo reunir informações curriculares sobre os diversos atores e ambientes da pesquisa científica para ações de fomento, planejamento, gestão e operacionalização da pesquisa no Brasil, proporcionando meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação, e considerando que a pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

A Plataforma Lattes é um serviço digital ofertado pelo CNPq para:

- I. divulgar a produção científica, tecnológica e de inovação favorecendo a propulsão do desenvolvimento socioeconômico do país;
- II. fornecer indicativos para a orientação da política de desenvolvimento científico, tecnológico e da inovação;
- III. aproximar pesquisadores, ICTs - Instituições Científicas e Tecnológicas aos entes públicos e privados, contribuindo para o financiamento e a aplicação do produto das atividades de pesquisa e extensão em benefício da sociedade;
- IV. exibir qualificação técnico científica dos pesquisadores para a apuração dos requisitos de participação e classificação em concursos públicos de concessão de fomento à pesquisa;
- V. concorrer para a cooperação internacional no campo da pesquisa, científica, tecnológica e de inovação;
- VI. selecionar especialistas para atuação em consultorias de assessoramento técnico às atividades do CNPq;
- VII. oferecer subsídios para a avaliação da pesquisa e da pós-graduação brasileiras;
- VIII. assegurar o cumprimento das atribuições legais do CNPq na promoção e fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico do país e contribuir na formulação das políticas nacionais de Ciência Tecnologia e Inovação.

5. Direitos do usuário da Plataforma Lattes:

I - o Titular tem direito a obter do CNPq, em relação aos dados tratados, a qualquer momento e mediante requisição:

a) confirmação da existência de tratamento;

- b) acesso aos dados;
- c) correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados;
- d) **anonimização**, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com o disposto na Lei nº 13.709/2018;
- e) eliminação dos dados pessoais tratados com o consentimento do titular, exceto nas hipóteses previstas no artigo 16 da Lei nº 13.709/2018;

f) informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados;

- g) informação sobre a possibilidade de não fornecer consentimento e sobre as consequências da negativa; e
- h) revogação do consentimento, nos termos do § 5º do artigo 8º da Lei nº 13.709/2018.

II - o CNPq assegura o exercício do direito de revogação do consentimento de tratamento de dados inseridos no currículo Lattes, mediante solicitação via e-mail ou correspondência ao encarregado pelo tratamento de dados pessoais por meio de solicitação a ser feita pelo e-mail: encarregadolgpd@cnpq.br. (grifos nossos)

42. Já no tópico da **Política de Privacidade**, está consignado que os dados serão objeto de **tratamento restrito à equipe do CNPq**, obtidos por formulário específico da Plataforma, e a **serviços públicos digitais ou entidades de ciência e tecnologia, visando a promoção científica e a melhoria de instrumentos de aferição da atividade científica no País**, desde que respaldadas em contratos, convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres. Ademais, ainda nestes casos, **está vedada a cessão a terceiros, sob qualquer título, forma ou registro, dos dados de identificação pessoal dos titulares usuários da Plataforma Lattes**. Vejamos:

POLÍTICA DE PRIVACIDADE DA PLATAFORMA LATTES

(...)

O CNPq se compromete a cumprir as normas previstas na Lei Federal nº 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), bem como as Leis, Decretos e Diretrizes da Autoridade Nacional de Proteção de Dados aplicados à privacidade de dados pessoais.

(...)

Os dados coletados na Plataforma Lattes **serão objeto de tratamento pela equipe do CNPq** conforme previsão legal e serão obtidos por meio de preenchimento de formulário específico da plataforma.

(...)

O CNPq **poderá compartilhar dados pessoais com entidades de ciência e tecnologia visando à promoção científica e a melhoria de instrumentos de aferição da atividade científica no País**, no formato XML, por meio do sistema "Extrator Lattes" e **mediante meios físicos diversos respaldados em contratos, convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres**.

O compartilhamento de dados orientado pelas disposições do Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019, será conhecido pelo titular de dados depositados na Plataforma Lattes, mediante acesso ao item "Acordos Institucionais" no site da plataforma.

O CNPq exige de seus parceiros a **vedação de cessão, sob qualquer título, forma ou registro, dos dados de identificação pessoal dos titulares usuários da Plataforma Lattes**. A violação dessa regra acarretará sanções

civis, penais e administrativas.

(...)

O CNPq poderá, a qualquer tempo e sem aviso prévio, fornecer dados ou informações relativas aos usuários da Plataforma de Autenticação **a outros serviços públicos digitais cuja finalidade seja a efetiva prestação de serviço público pelo compartilhamento de dados ou informações** ou, ainda, para atender demanda judicial, ou policial ou por requisição do Ministério Público, conforme a LGPD." (grifos nossos)

43. A regulamentação conferida pela Lei ao tratamento de dados pessoais enaltece, ainda, o conjunto de atribuições de um agente em especial, bem como sua correlata responsabilização em caso de danos gerados aos titulares, qual seja, o controlador. Decerto, **as decisões pertinentes ao tratamento de dados e informações pessoais dos titulares é de competência do controlador**, cabendo exclusivamente a este agente decidir sobre as operações realizadas com os dados que armazena e gerencia, inclusive o modo de utilização, acesso, controle e transferência a terceiros, nos termos do art. 5º da LGPD:

Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD)

"Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VI - **controlador**: pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, **a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais**;

(...)

X - **tratamento**: toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem **coleta**, produção, **recepção**, classificação, **utilização**, **acesso**, reprodução, transmissão, **distribuição**, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, **avaliação ou controle da informação**, modificação, comunicação, **transferência**, difusão ou extração;" (grifos nossos)

44. Não à toa que esse conjunto de atribuições exercidas pelo controlador invoca para o mesmo a obrigação de reparar e a responsabilidade solidária em caso de danos gerados ao titular em decorrência do tratamento dos dados pessoais que viole a legislação aplicável, consoante o art. 42 do mesmo diploma legal:

Lei nº 13.709, de 2018 (LGPD)

"Art. 42. O controlador ou o operador que, **em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo.**

§ 1º A fim de assegurar a efetiva indenização ao titular dos dados:

I - o operador responde solidariamente pelos danos causados pelo tratamento quando descumprir as obrigações da legislação de proteção de dados ou quando não tiver seguido as instruções lícitas do controlador, hipótese em que o operador equipara-se ao controlador, salvo nos casos de exclusão previstos no art. 43 desta Lei;

II - **os controladores que estiverem diretamente envolvidos no tratamento do qual decorreram danos ao titular dos dados respondem solidariamente**, salvo nos casos de exclusão previstos no art. 43 desta Lei." (grifos nossos)

45. Assim, sob a ótica estrita da Lei Geral de Proteção de Dados, salvo melhor juízo, não cabe à Controladoria-Geral da União, em sede de terceira instância recursal do microsistema contido na Lei de Acesso à Informação, adentrar no mérito das decisões referentes ao tratamento de dados pessoais recolhidos à base da Plataforma Lattes, gerenciada pelo CNPq, inclusive no que tange ao modo de utilização, acesso, controle e transferência a terceiros, pois compete ao próprio controlador decidir fundamentadamente sobre a matéria, nos termos do art. 5º, incisos VI e X, da Lei nº 13.709, de 2018.

46. Além disso, na mesma linha do Guia Orientativo da ANPD, o princípio da necessidade "desaconselha o próprio tratamento de dados pessoais quando a finalidade que se almeja pode ser atingida por outros meios menos gravosos ao titular de dados". Cabe lembrar que a Plataforma Lattes já possui uma ferramenta de pesquisa, inclusive no formato de busca avançada, que alcança as informações eventualmente pretendida por terceiros interessados. Mais uma vez, a solução da questão perpassa pela ponderação em face da alternativa que melhor atende à vontade constitucional de preservação do conjunto de dados pessoais de cerca de oito milhões de titulares que compõem a base do Lattes. Vejamos:

"Não obstante, o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, incluindo a divulgação pública de dados pessoais, deve ser realizado em conformidade com as disposições da LGPD. Mais especificamente, **devem ser observadas as normas que garantem a proteção integral dos dados pessoais, a autodeterminação informativa e o respeito à privacidade dos titulares durante todo o ciclo do tratamento.**

Desde a realização da coleta até o fim da atividade realizada com os dados pessoais, conforme o caso, **entidades e órgãos públicos devem, pelo menos, observar os princípios previstos na lei, verificar a base legal aplicável ao tratamento, garantir os direitos dos titulares e adotar medidas de prevenção e segurança**, a fim de evitar a ocorrência de incidentes.

Nesse contexto, o cumprimento da LGPD **demand a entidades e órgãos públicos uma análise mais ampla, que não se limita à atribuição de sigilo ou de publicidade a determinados dados pessoais – este nem mesmo é o escopo da LGPD**. Em termos práticos, considerando o reforço protetivo trazido pela LGPD ao titular de dados, é necessário realizar uma **avaliação sobre os riscos e os impactos para os titulares dos dados pessoais bem como sobre as medidas mais adequadas para mitigar possíveis danos decorrentes** do tratamento de dados pessoais." (grifos nossos)

ANPD. **Guia Orientativo: Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público**. Versão 2.0. Brasília, 2023. p. 38. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/guia-poder-publico-anpd-versao-final.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2023.

47. Por tais razões, em atenção ao segundo quesito formulado pela área consultante, sem adentrar no mérito decisório do tratamento de dados pessoais sob a competência do CNPq, na qualidade de controlador, nos termos do art. 5º, incisos VI e X da

LGPD, entende-se que o fornecimento da base de dados da Plataforma Lattes indistintamente a terceiros, em formato aberto e diferente do que intermediado pela referida plataforma, oferece potencial ofensa aos princípios da finalidade, adequação, e necessidade, bem como aos da transparência, segurança, responsabilização e prestação de contas, todos previstos no art. 6º da Lei nº 13.709, de 2018, notadamente em razão da restrição de tratamento dos dados pessoais à equipe do CNPq ou entidades de ciência e tecnologia, desde que respaldadas ainda em contratos, convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres e essencialmente necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos, bem como da vedação a cessão de dados a terceiros, sob qualquer título, nos moldes consignados no Termo de Uso e Política de Privacidade da Plataforma Lattes.

2.4 Considerações finais à luz dos princípios, regras e instrumentos previstos na Lei nº 14.129, de 2021, que norteiam o Governo Digital

48. A Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, conhecida como a Lei do Governo Digital, representa um marco legislativo fundamental para a modernização e aprimoramento da administração pública no Brasil. Seus dispositivos delineiam diretrizes específicas que visam transformar a prestação de serviços públicos, promover a transparência e fortalecer a participação cidadã por meio do uso efetivo da tecnologia.

49. Em que pese a promoção de dados abertos constituir uma importante diretriz do Governo Digital, a própria Lei nº 14.129, de 2021, pondera esta orientação programática com o **preceito de proteção dos dados pessoais** e o **compartilhamento em ambiente seguro e vinculado à indispensabilidade da prestação do serviço** e finalidades voltadas à formulação de políticas públicas, pesquisas científicas, geração de negócios e controle social, resguardada a preferência pela anonimização de tais dados. Vejamos:

Lei nº 14.129, de 2021

"Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:

(...)

IX - a atuação integrada entre os órgãos e as entidades envolvidos na prestação e no controle dos serviços públicos, com o **compartilhamento de dados pessoais em ambiente seguro quando for indispensável para a prestação do serviço**, nos termos da [Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), e, quando couber, com a transferência de sigilo, nos termos do [art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) (Código Tributário Nacional), e da [Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001](#);

(...)

XIV - a interoperabilidade de sistemas e a **promoção de dados abertos**;

(...)

XVII - a **proteção de dados pessoais**, nos termos da [Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);

(...)

XXIII - a implantação do governo como plataforma e a promoção do uso de dados, **preferencialmente anonimizados**, por pessoas físicas e jurídicas de diferentes setores da sociedade, resguardado o disposto nos [arts. 7º e 11 da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), **com vistas, especialmente, à formulação de políticas públicas, de pesquisas científicas, de geração de negócios e de controle social.**" (grifos nossos)

50. A Lei considera ainda como dado acessível ao público aquele que, embora gerado ou acumulado pelos entes públicos, não estejam acobertados por sigilo ou restrição de acesso, conforme o art. 4º, inciso V, da Lei nº 14.129, de 2021. Porém, conforme anteriormente ressaltado, as informações pessoais são, em regra, de acesso restrito, admitindo apenas ressalvas excepcionais diante de previsão legal ou consentimento expresso do titular, conforme o art. 31, § 1º da Lei nº 12.527, de 2011.

51. Outrossim, ao dispor sobre a possibilidade de abertura de dados para se promover a transparência ativa, o **§ 1º do art. 29 da Lei nº 14.129, de 2021, exclui do preceito geral da publicidade as informações pessoais, restringindo-o, portanto, a bases de dados não pessoais**. Transcreve-se:

Lei nº 14.129, de 2021

"Seção I

Da Abertura dos Dados

Art. 29. Os dados disponibilizados pelos prestadores de serviços públicos, bem como qualquer informação de transparência ativa, são de livre utilização pela sociedade, observados os princípios dispostos no [art. 6º da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

§ 1º Na promoção da transparência ativa de dados, o **poder público deverá observar os seguintes requisitos**:

I - observância da publicidade das bases de dados **não pessoais** como preceito geral e do sigilo como exceção;

(...)

VIII - **respeito à privacidade dos dados pessoais** e dos dados sensíveis, sem prejuízo dos demais requisitos elencados, conforme a [Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);" (grifos nossos)

52. Além disso, a Lei ressalta algumas finalidades que delimitam a transparência ativa em relação a dados de pessoas físicas, tais como pesquisas acadêmicas e avaliação de políticas públicas, desde que anonimizados, ainda, os dados protegidos por restrição de acesso. Vejamos:

Lei nº 14.129, de 2021

Art. 36. Os órgãos gestores de dados poderão disponibilizar em transparência ativa dados de pessoas físicas e jurídicas **para fins de pesquisa acadêmica e de monitoramento e de avaliação de políticas públicas desde que**

53. Com efeito, não existe um direito automático à abertura de dados da Administração pública, cuja análise deve levar em consideração a natureza precipuamente restrita das informações pessoais. A restrição desse acesso está fundamentada em princípios fundamentais de segurança da informação e respeito à privacidade, conforme estabelecido pela legislação brasileira, resguardando ainda o consentimento do titular dos dados, a adstrição aos propósitos legais do tratamento e a proteção ao uso indevido.

54. É nesse sentido que, a nosso ver, a restrição do acesso aos dados pessoais, nos termos da Lei nº 14.129, de 2021, busca assegurar o equilíbrio entre a transparência na administração pública e a proteção da privacidade e segurança dos cidadãos. O objetivo é garantir que a utilização de dados pessoais seja pautada por princípios éticos e legais, respeitando os direitos fundamentais dos indivíduos.

3. DAS CONCLUSÕES

55. Pelo exposto, este órgão jurídico da Advocacia-Geral da União, em resposta aos quesitos objetivamente formulados pela área técnica consulente (doc. SUPER 2977936) e encaminhados pela Secretária Nacional de Acesso à Informação desta Controladoria-Geral da União (doc. SUPER 2991692), com a devida vênia aos relevantes argumentos levantados pelo cidadão requerente e pela Nota Técnica nº 3036/2023/CGRAI 3A INSTANCIA/CGRAI/DIRAI/SNAI (doc. SUPER 2954315), firma os seguintes entendimentos:

(i) quanto ao quesito "a", sob o recorte interpretativo da Lei nº 12.527, de 2011, e do Decreto nº 7.724, de 2012, a disponibilização indistinta a terceiros, com base no interesse particular e individual, do inteiro teor dos dados ostensivamente públicos de cerca de oito milhões de usuários da Plataforma Lattes, em formato diferente do que o oferecido pela referida plataforma, sem estar configurada hipótese legal nem comprovado o consentimento expresso do titular que excepcionem a restrição de acesso a informações pessoais, resulta sim em afronta potencial à privacidade, à intimidade, à honra ou à imagem de tais titulares; e

(ii) quanto ao quesito "b", sem adentrar no mérito decisório do tratamento de dados pessoais sob a competência do CNPq, na qualidade de controlador, nos termos do art. 5º, incisos VI e X da LGPD, a disponibilização indistinta a terceiros de dados pessoais de usuários, e não de governo, em formato aberto, oferece potencial ofensa aos princípios da finalidade, adequação e necessidade, bem como aos da transparência, segurança, responsabilização e prestação de contas, todos previstos no art. 6º da Lei nº 13.709, de 2018, notadamente em razão da restrição de tratamento dos dados pessoais à equipe do CNPq ou entidades de ciência e tecnologia, as quais precisam estar respaldadas ainda em contratos, convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres e na vinculação do tratamento à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos. Ademais, há vedação da cessão de dados a terceiros, sob qualquer título, nos moldes expressamente consignados no Termo de Uso e Política de Privacidade da Plataforma Lattes.

56. Por fim, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131 da Constituição Federal de 1988 e do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Controladoria-Geral da União, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

57. É o parecer.

58. Ao Apoio Administrativo desta Conjur, para remessa dos autos à área consulente e arquivamento da manifestação na Base de Conhecimento da Consultoria.

Brasília, 27 de dezembro de 2023.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
Consultor Jurídico
Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01217004081202349 e da chave de acesso e876fcae

Notas

1. [^]Disponível em: <https://www.lattes.cnpq.br/>. Portal Memória > Portal Lattes > Geral > Termo de Uso. Acesso em: 24 dez. 2023.
-



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1359241449 e chave de acesso e876fcae no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-01-2024 17:20. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
