

O IMPACTO DA LGPD NO ACESSO À INFORMAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

THE IMPACT OF LGPD ON ACCESS TO INFORMATION DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Recebido em 3.11.2022 • Aprovado em 2.2.2023



Ana Rosa de Sá Barreto

RESUMO

O direito de acesso às informações públicas é uma das garantias constitucionais previstas no art. 5º da Constituição Federal, assegurando, a qualquer cidadão, o direito de solicitar tais dados às instituições públicas. A presente pesquisa aborda o tema do acesso à informação e a proteção de dados pessoais a partir da perspectiva teórico-metodológica, de modo a investigar se a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) foi utilizada como um instrumento de cerceamento ao acesso à informação, de interesse público e coletivo, durante o período da pandemia de covid-19.

Palavras-chave: Acesso à informação. Dados pessoais. Pandemia de covid-19. Coronavírus. Proteção de dados pessoais.

ABSTRACT

The right of access to public information is one of the constitutional guarantees provided for in article 5 of the Federal Constitution, assuring any citizen the right to request information from public institutions. The present research addresses the issue of access to information and the protection of personal data, from a theoretical-methodological perspective, in order to investigate whether the General Personal Data Protection Law (LGPD) was used as an instrument to restrict access to information, of public and collective interest, during the period of the covid-19 pandemic.

Keywords: Access to information. Personal data. Covid-19 pandemic. Coronavirus. Protection of personal data.

INTRODUÇÃO

O Brasil, apesar de ser conhecido como um dos países que concedem “amplo” acesso às informações governamentais, editou, durante a crise sanitária provocada pela pandemia de covid-19, uma Medida Provisória (MP) em sentido contrário a isso, permitindo a suspensão dos prazos para resposta aos pedidos de acesso à informação. Tal medida, após ser combatida por diversas organizações da sociedade civil, foi derrubada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) (BRASIL, 2020), mas cabe questionar acerca de até que ponto as instituições públicas concedem, de fato, tais acessos e, quando não, quais mecanismos são utilizados para restrição, negativa e violação dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.

Ademais, o direito de acesso às informações públicas é uma das garantias constitucionais previstas no art. 5º da Constituição Federal, assegurando a qualquer cidadão o direito de solicitar informações às instituições públicas, conforme prevê o inciso XXXIII, *in verbis*:

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.

Nesse sentido, no início da crise sanitária, a população se viu “refém” de uma gama de informações descontextualizadas e de “fake news” e, pela falta de informações oficiais e de qualidade, sofreu completo sentimento de angústia e incerteza, sendo, desta forma, dificultada a participação ativa da população no enfrentamento da situação.

Diante do quadro emergente, várias instituições da sociedade civil saíram em defesa dos interesses sociais, embasados na Constituição Federal de 1988, que traz como direito fundamental o acesso à informação e o direito à vida, e na própria Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, a fim de buscar informações precisas sobre a evolução dos casos de contaminação, ações preventivas e de controle, e óbitos sob custódia da Administração Pública (8 ANOS..., 2020, p. 7).

Dessa forma, esta investigação se refere à relevância do controle social sobre documentos e informações públicas nas questões que possam violar e afetar o interesse coletivo e “coibir” a participação social, durante a crise sanitária de covid-19.

A investigação das violações ao acesso às informações durante a pandemia (março de 2020 a julho de 2022) – que podem ter gerado prejuízos irreparáveis à população, contrariando as garantias constitucionais, observadas no *caput* do art. 5º, que, entre outras, traz a proteção à vida como um direito inviolável, sendo, portanto, toda situação que possa gerar risco à vida por qualquer meio produzido – deverá ser objeto de controle pela sociedade, de modo que o Estado venha a ser responsabilizado por omissão ao dever de informar e, assim, responder por suas ações “negligentes” e contrárias ao pleno exercício da cidadania.

Cabe salientar que, entre as várias inovações e garantias trazidas pela Constituição de 1988, o acesso à informação é um direito do cidadão e uma ferramenta de controle social; portanto, a negativa ao acesso fere frontalmente a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional.

Em síntese, entre as diversas dificuldades apresentadas para disponibilizar tais dados, buscamos responder à hipótese: a Lei de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) foi utilizada como um instrumento de cerceamento ao acesso à informação, nos casos vivenciados no início e durante a pandemia de covid-19?

A pesquisa buscou, de modo hipotético-dedutivo e fundamentado na revisão do referencial teórico, bem como em dados solicitados nas ouvidorias e serviços de informação ao cidadão do MPDFT, MPT e Ministério da Saúde, investigando os possíveis casos de violação ao acesso às informações referentes ao período da pandemia de covid-19, identificar os mecanismos e justificativas apresentados para negativa a esse acesso.

O objetivo geral consistiu em analisar se houve, por parte da população, condições de controle da Administração Pública por meio da Lei de Acesso à Informação, nos casos vivenciados no início e durante a pandemia de covid-19, bem como até que ponto foi possível o exercício do controle social, visto tratar-se de um tema de interesse coletivo.

Entre os direitos fundamentais e subjetivos do cidadão, vamos encontrar o direito ao acesso à informação, à privacidade e à proteção dos dados pessoais representando os pilares do Estado Democrático e, assim, exigindo ampla participação social (VENTURA, 2018, p. 3).

Seguindo com os objetivos específicos, buscou-se promover uma reflexão da atuação do Ministério Público, conforme seu papel de protetor da ordem jurídica e defensor do cumprimento da lei durante a crise sanitária.

Em sequência, procurou-se sistematizar e analisar os casos concretos em que o acesso à informação tenha sido cerceado (violado) com base na Lei de Proteção de Dados Pessoais e, por fim, analisar a transparência no fornecimento de dados e as violações ao direito de acesso a informações de interesse público aos cidadãos durante a pandemia de covid-19.

1 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Antes mesmo do advento da Lei n. 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação, conhecida como LAI, encontramos, além dos dispositivos constitucionais que franqueiam o acesso à informação, vários regramentos infraconstitucionais que garantem ao cidadão o direito de acessar os dados, promovendo sua participação e controle social; assim, citaremos a seguir apenas mais duas leis, sem prejuízo dos demais instrumentos legais.

A Lei n. 8.159/1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências, estabelece em seu art. 4º, *in verbis*:

Art. 4º Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

Nesta mesma seara, a Lei n. 9.507/1997 regulamentou o direito de acesso à informação e o *habeas data*. Com a publicação da LAI, consagrou-se, em seu art. 3º, que a publicidade é a regra, e o sigilo a exceção.

Ainda, de modo a promover o acesso, entre outras medidas, o Decreto Federal n. 7.724/2012 estabeleceu regras precisas para o funcionamento dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC).

Uma das regras básicas para a transparência passiva diz respeito aos meios para assegurar o acesso à informação; portanto, os procedimentos devem (deveriam) ser claros, ágeis e de fácil compreensão, como disposto nos arts. 5º e 9º e incisos do referido decreto, que também tratam dos meios para assegurar o acesso, corroborando ainda o art. 10, § 2º, da LAI, bem como o art. 11 do Decreto Federal n. 7.724/2012, que dispõe:

Art. 11. Qualquer pessoa, natural ou jurídica, poderá formular pedido de acesso à informação.

§ 1º O pedido será apresentado em formulário padrão, disponibilizado em meio eletrônico e físico, no sítio na Internet e no SIC dos órgãos e entidades.

§ 2º O prazo de resposta será contado a partir da data de apresentação do pedido ao SIC.

§ 3º É facultado aos órgãos e entidades o recebimento de pedidos de acesso à informação por qualquer outro meio legítimo, como contato telefônico, correspondência eletrônica ou física, desde que atendidos os requisitos do art. 12.

§ 4º Na hipótese do § 3º, será enviada, ao requerente, comunicação com o número de protocolo e a data do recebimento do pedido pelo SIC, a partir da qual se inicia o prazo de resposta.

Além disso, a transparência, conforme Salgado (2015), seria uma condição de possibilidade do Estado plural, republicano, aberto às exigências de controle racional das decisões.

Dessa maneira, segundo a autora, os procedimentos para franquear o acesso e os dados solicitados para identificação do requerente estão *voltados para a entrega da informação*.

A solicitação poderá se dar por qualquer meio legítimo, não podendo ser exigido o preenchimento de formulários, a identificação do requerente deve ser a mínima

possível, apenas para permitir a resposta, e não pode ser exigida para os dados que são conteúdos necessários da transparência ativa. (SALGADO, 2015, p. 113).

Ressalta-se que, de acordo com o citado § 1º do art. 11 do decreto, o legislador deixou clara a ideia de que seria um formulário padronizado, facilitando assim o acesso ao cidadão comum; contudo, ao nos conectarmos aos sistemas de acesso à informação ao cidadão (SIC) e (ou) Ouvidorias, nos deparamos com uma série de etapas (passo a passo), exigências e solicitação de "dados pessoais e sensíveis" que fogem à simplicidade dos formulários, indo na contramão do que preceituam o art. 11, § 3º, do Decreto n. 7.724/2012 e o art. 6º da Lei n. 13.709/2018 (LGPD).

Segundo Heinen (2015), o preenchimento da solicitação do acesso à informação deve ser apresentado em formulário padrão a ser disponibilizado em meio eletrônico, no sítio específico do acesso à informação.

E, segundo o mesmo autor, o art. 11 do Decreto n. 7.724/2012 conferiu uma universalidade, o direito de solicitar e sua legitimidade, não sendo permitido ter algum critério restritivo que impeça ao indivíduo obter o acesso às informações pelos órgãos públicos (HEINEN, 2015, p. 156).

2 DOS PROCEDIMENTOS PARA OBTENÇÃO DO ACESSO À INFORMAÇÃO: COMPARATIVOS ORGANIZACIONAIS

De modo a identificarmos os procedimentos para franquear ao cidadão o acesso à informação, conforme dispõe a Lei n. 12.527/2011, realizamos algumas pesquisas em determinados sites/portais (Executivo, Judiciário e Legislativo), visando confirmar se havia padronização e quais informações eram exigidas/coletadas para que fosse concedido o acesso à informação.

Assim, à medida que se avança nos diversos formulários, percebe-se uma série de etapas (barreiras) e, para além dos dados mínimos, são solicitados dados pessoais/sensíveis, conforme definidos pela LGPD, ou seja, relacionados a situações de vulnerabilidade e discriminação, os quais poderão gerar danos.

E, segundo o art. 11 da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, podemos citar como dados pessoais o RG, o CPF, o e-mail, a data de nascimento etc. Como dados pessoais sensíveis, listam-se a origem racial ou étnica; a convicção religiosa; a opinião política; a filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político; o dado referente à saúde ou à vida sexual; o dado genético ou biométrico.

Iniciamos esta pesquisa na plataforma "Fala.BR", do Poder Executivo (Figura 1), por ser um sistema integrado para obtenção de informação do Governo Federal. Isso nos permitiu identificar que, apesar da intenção de ser um facilitador ao cidadão, exige que se passe por uma das etapas abaixo para o cadastramento:

FIGURA 1 – TELA DE CADASTRAMENTO PARA OBTENÇÃO DE INFORMAÇÕES NO “FALA.BR – PLATAFORMA INTEGRADA DE OUVIDORIA E ACESSO À INFORMAÇÃO” DO GOVERNO FEDERAL

The screenshot shows a white box with a grey border. At the top, it says 'Autorização de uso de dados pessoais' in bold. Below that, 'Serviço: Fala BR'. The main text reads: 'Este serviço precisa utilizar as seguintes informações pessoais do seu cadastro:'. A bulleted list follows: '• Identidade gov.br', '• Nome e foto', '• Endereço de e-mail', '• Número de telefone celular', and '• Confiabilidades de sua conta'. Below the list, it says: 'A partir da sua aprovação, a aplicação acima mencionada e a plataforma gov.br utilizarão as informações listadas acima, respeitando [os termos de uso e a política de privacidade](#).' At the bottom, there are two buttons: 'Negar' (white with grey border) and 'Autorizar' (blue).

Fonte: Portal Gov.br.

Conforme se verifica na figura acima, caso o cidadão opte pelo uso de “Login no gov.br”, já se depara com a exigência de autorização de uso de dados pessoais.

FIGURA 2 – PROCEDIMENTO DE CONTROLE, VIA SISTEMA, PARA PROSSEGUIMENTO DA SOLICITAÇÃO DE ACESSO

The screenshot shows the top part of the Fala.BR website. The header includes 'CONTROLEDORIA GERAL DA LINHA', 'Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação', and 'ALTO CONTRASTE | 17 VÍBRAS'. A navigation menu has 'Início', 'Cadastre-se', 'Órgãos', 'Download de Dados LAI', 'Ouvidorias gov', and 'Ajuda'. There are 'Entrar' and 'Cadastrar' buttons. Below the header, the text reads: 'Para continuar, escolha uma identificação'. A grey box says: 'Seus dados pessoais estarão protegidos, nos termos da Lei 13.460/2017.' There are two columns for login options. The left column is 'Login Fala.Br' with the text: 'Identificação com restrição de acesso. Insira seus dados de login e senha para continuar.' It has a 'Login' label and a text input field. The right column is 'Login gov.br (Login único)' with the text: 'Você pode criar o seu cadastro autenticado por meio do login único gov.br para ter acesso a todos os serviços públicos digitais em um só cadastro.' It has an 'Entrar com gov.br' button. At the bottom, there are links: 'Não possui usuário? Citar Conta' and 'Esqueci a senha', and an 'Entrar' button. A small accessibility icon is in the bottom right corner.

Fonte: Portal Gov.br.

Na Figura 2, percebemos que, mesmo após identificação (neste caso, utilizou-se o certificado digital), o sistema só concede duas opções "Negar" ou "Autorizar" e, caso o cidadão não autorize, o sistema retorna à tela inicial e não abre a opção de formular o pedido de acesso à informação, ou seja, aparentemente é um mecanismo restritivo, o que demonstra uma violação ao que preceituam os arts. 9º e 10 da LAI e o art. 11 do Decreto n. 7.724/2012.

Caso se utilize a opção do cadastro no Fala.BR (Figura 3), deverão ser seguidos os passos de 1 a 7, para conseguir realizar seu pedido de acesso à informação:

FIGURA 3 – TELA – PASSO 1 DE 7

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação

ALTO CONTRASTE | VLBRAS //

Início Cadastre-se Órgãos Download de Dados LAI Ouvidorias.gov Ajuda -

Entrar Cadastrear

Crie um novo cadastro

Informações básicas

Os campos sinalizados com asterisco * são de preenchimento obrigatório

Nome * Tipo de pessoa * País *

E-mail * Confirmação de e-mail Documento * Número *

Senha * Confirmação de senha *

Informações de contato Informações pessoais

Voltar Avançar

Fonte: Portal Gov.br.

FIGURA 4 – TELA – PASSO 2 DE 7

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação

ALTO CONTRASTE | VLBRAS //

Início Cadastre-se Órgãos Download de Dados LAI Ouvidorias.gov Ajuda -

Entrar Cadastrear

Crie um novo cadastro

Informações básicas

Os campos sinalizados com asterisco * são de preenchimento obrigatório

Nome * Tipo de pessoa * País *

E-mail * Confirmação de e-mail Documento * Número *

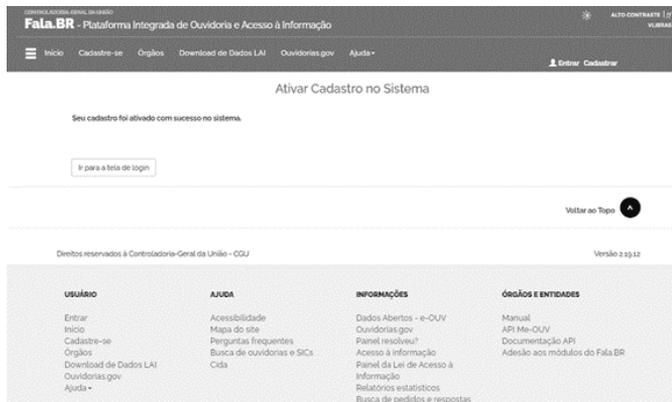
Senha * Confirmação de senha *

Informações de contato Informações pessoais

Voltar Avançar

Fonte: Portal Gov.br.

FIGURA 5 – TELA – PASSO 3 DE 7



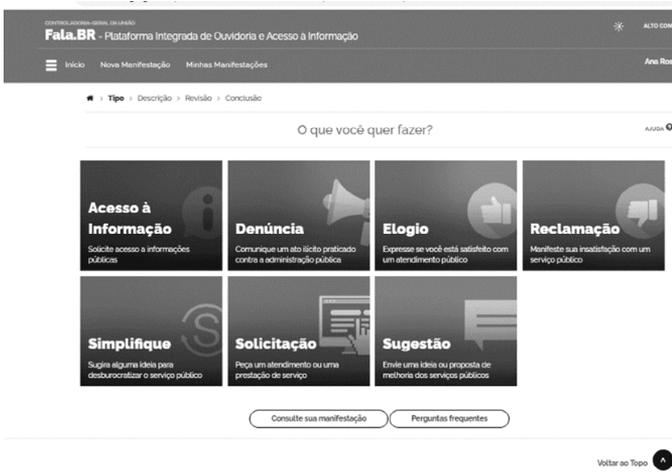
Fonte: Portal Gov.br.

FIGURA 6 – TELA – PASSO 4 DE 7



Fonte: Portal Gov.br.

FIGURA 7 – TELA – PASSO 5 DE 7



Fonte: Portal Gov.br.

FIGURA 8 – TELA – PASSO 6 DE 7

CONTROLDADORA GERAL DA UNIÃO
Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação ALTO CONT

Início Nova Manifestação Minhas Manifestações Ana Rosa

<#> > Tipo > **Descrição** > Revisão > Conclusão

Faça seu pedido de acesso à informação AJUDA

Os campos sinalizados com asterisco * são de preenchimento obrigatório

Identificação

Nome * E-mail *

Documento * Número * Modo de resposta *

Gostaria de ter a minha identidade preservada neste pedido, em atendimento ao princípio constitucional da impessoalidade e, ainda, conforme o disposto no art. 10, § 7º da Lei nº 13.460/2017.

Estou ciente de que, com a identidade preservada somente a CGU terá acesso aos meus dados pessoais, ressalvadas as exceções previstas nos parágrafos 3º e 4º do art. 31 da Lei nº 12.527/2011 e no art. 58 do Decreto nº 7.724/2012. Logo, o órgão destinatário do pedido não terá condições de contatar-me em caso de dúvidas ou necessidade de esclarecimentos adicionais. Bem como, estou ciente que a Ouvidoria-Geral da União ficará impossibilitada de executar ações de mediação nos requerimentos que chegarem a ela em nível recursal.

Estou ciente de que com a identidade preservada o órgão destinatário não poderá atender a pedidos de informação pessoal, uma vez que não terá como confirmar minha identidade.

Entendo que a não preservação da minha identidade poderá ferir o princípio constitucional da impessoalidade e prejudicar o atendimento da minha solicitação de informação. Declaro, para os devidos fins de direito e sob as penas da lei, que o conteúdo do pedido realizado poderá servir de embasamento para eventual manifestação de ouvidoria e/ou denúncia, conforme estabelecido na Lei nº 13.460/2017.

Destinatário

Órgão para o qual você quer enviar sua manifestação*

 Filtre por esfera (federal, estadual ou municipal)

Descrição

Resumo *

Fale aqui *
 Descreva abaixo o conteúdo de sua manifestação. Seja claro e objetivo.
 Informações pessoais, inclusive identificação, não devem ser inseridas a não ser que sejam essenciais para a caracterização da manifestação.

[Incluir Anexos](#)

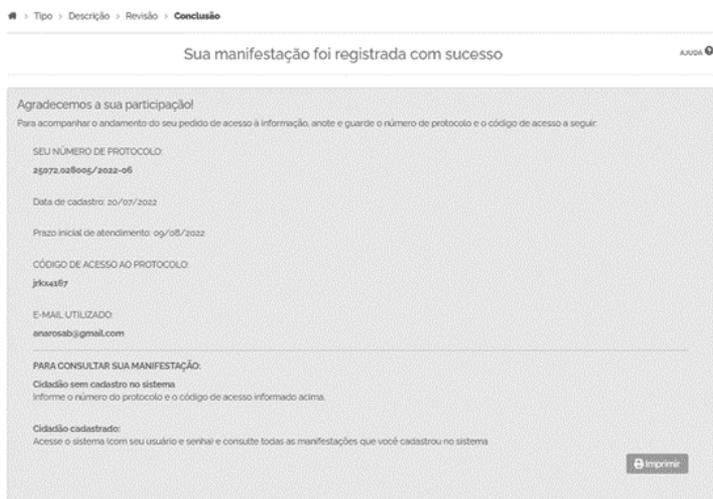
Canal de entrada *

[« Voltar](#) [» Avançar](#)

[Voltar ao Topo](#)

Fonte: Portal Gov.br.

FIGURA 9 – TELA – PASSO 7 DE 7



Fonte: Portal Gov.br.

No site do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), o procedimento para acesso se inicia com a solicitação de “concordância” para prosseguimento, sendo ainda pedidos dados pessoais/sensíveis, ainda que não seja obrigatório o preenchimento, o que vai além da identificação mínima, prevista na LAI. Apesar de a Lei n. 13.709/2018, em seu art. 11, elencar uma série de circunstâncias em que o consentimento seja prescindível, não podemos, por tratar-se de interesse legítimo (FERRAZ, 2021, p. 54), fugir da publicidade/indicação da finalidade, o que é necessário para a coleta de tais dados (princípios da finalidade e necessidade – art. 6º, incisos II e III, da LGPD).

Note-se que, mesmo havendo o consentimento, necessário ou prescindível, o tratamento será antijurídico se trazer riscos aos direitos fundamentais consagrados nos arts. 5º a 11 da Constituição Federal (FERRAZ, 2021, p. 56).

FIGURA 10 – INFORMAÇÃO APRESENTADA NO SITE DO MPDFT, ANTES DO CADASTRO DA MANIFESTAÇÃO



Fonte: Portal MPDFT.

FIGURA 11 – PARTE INICIAL DO FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE MANIFESTAÇÃO/PEDIDO DE INFORMAÇÃO UTILIZADO PELO MPDFT

Registre sua manifestação

Anônimo: Não Sim

Nome _____

Nome social _____

Gênero Identidade de gênero Orientação sexual

Idade Ocupação Grau de instrução

Etnia

Endereço _____

Cidade UF CEP 

Fonte: Portal MPDFT.

FIGURA 12 – PARTE FINAL DO FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE MANIFESTAÇÃO/PEDIDO DE INFORMAÇÃO UTILIZADO PELO MPDFT

Idade Ocupação Grau de instrução

Etnia

Endereço _____

Cidade UF CEP 

Telefone / Fax Celular E-mail 

Inclua o DDD

Inclua o DDD

Tipos de Relação com o MPDFT Meio de Resposta Tipo de Manifestação

Solicitação de providência e/ou...

Há referência na internet em que se baseia ou fornece insumos à manifestação? (Página web ou ID de rede so... _____)

Texto da sua manifestação _____

Deseja enviar anexos? ESCOLHA O(S) ARQUIVO(S)

Fonte: Portal MPDFT.

Por sua vez, o Ministério Público no âmbito Federal apresenta o seguinte formulário para solicitação de acesso à informação:

FIGURA 13 – FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE PEDIDO DE INFORMAÇÃO UTILIZADO PELO MPT

Sala de Atendimento ao Cidadão

The screenshot shows a web form titled 'Cadastro Manifestação' (Registration Manifestation) from the 'Sala de Atendimento ao Cidadão' (Citizen Service Room). The form is for 'Cadastro do Manifestante' (Registration of the Manifestant) and is for 'Cadastro de Manifestante' (Registration of Manifestant). It includes fields for:

- Tipo Pessoa (Type of Person): Radio buttons for 'Pessoa Física' (Physical Person) and 'Pessoa Jurídica' (Legal Person). There is also a checkbox for 'Não possui CPF' (Does not have CPF).
- CPF (CPF) and Data de nascimento (Date of birth) fields.
- Nome (Name) field.
- Checkboxes for 'Deixa ser tratado pelo nome social?' (Allow to be treated by social name?), 'Pessoa com deficiência ou amparada pelo art. 4º, inciso IV, da Lei 12.008/09.' (Person with disability or protected by art. 4, paragraph IV, of Law 12,008/09.), and 'Declarar raça/cor/etnia?' (Declare race/color/ethnicity?).
- Sexo (Sex) and Ocupação (Occupation) dropdown menus.
- Telephone fields: Telefone principal (Main telephone), Telefone adicional 1 (Additional telephone 1), and Telefone adicional 2 (Additional telephone 2).
- E-mail field.

Fonte: Portal MPT.

Na pesquisa relativa ao Poder Judiciário, neste exemplo, no site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conforme Figura 14, identificamos a solicitação de dados pessoais (CPF e e-mail) no cadastramento:

FIGURA 14 – FORMULÁRIO PARA ACESSO À INFORMAÇÃO DISPONIBILIZADO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

The screenshot shows a web form titled 'Ouvvidoria - Conselho Nacional de Justiça 1.0.0.12' (Ombudsman - National Council of Justice 1.0.0.12). The form is for 'Cadastro de Manifestante' (Registration of Manifestant) and includes fields for:

- CPF (CPF) and CNPJ (CNPJ) fields.
- Nome (Name) field.
- E-mail (E-mail) and Confirmação e-mail (Confirm e-mail) fields.
- Telefone (Telephone) field.
- Cidade (City) field.
- UF (State) dropdown menu.
- Tipo do relato (Type of report) dropdown menu, with 'Pedido de acesso à informação (Lei n.º 12.527/2011)' (Request for access to information (Law n.º 12,527/2011)) selected.
- Assunto (Subject) field.
- Descrição (Description) field with a character limit of 3500.
- Checkboxes for 'Sua manifestação se refere a algum processo no Judiciário?' (Does your manifestation refer to any process in the Judiciary?) and 'Anexar arquivo' (Attach file).
- A 'Não sou um robô' (I am not a robot) CAPTCHA field.

Fonte: Portal CNJ.

E, por fim, a pesquisa foi realizada junto ao Legislativo (Senado Federal e Câmara dos Deputados, respectivamente – Figura 15):

FIGURA 15 – FORMULÁRIO DISPONIBILIZADO PELO SENADO FEDERAL

Fonte: Senado Federal.

Observe que, no cadastro do Senado, apesar de não haver obrigatoriedade de preenchimento dos dados (nome, CPF, data de nascimento e e-mail), há a "exigência" da concordância para a continuidade do atendimento, ainda que esteja expressa a informação da finalidade.

No portal da Câmara dos Deputados, deparamo-nos com a necessidade de criação de conta para prosseguimento da demanda (Figura 16):

FIGURA 16 – FORMULÁRIO DISPONIBILIZADO PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Fonte: Câmara dos Deputados.

FIGURA 17 – FORMULÁRIO – CÂMARA DOS DEPUTADOS

[Página Inicial](#) / [Fale conosco](#) / [Esta Página](#)

FALE CONOSCO

Cadastrar Pessoa Física

* Campos de preenchimento obrigatório

Dados de login do Usuário

Nome de Usuário *

Senha *

Deve ter pelo menos 6 caracteres

Confirmar Senha *

Dados Cadastrais

Nome Completo *

E-mail *

Sexo

Data de Nascimento *

País

UF

Telefone fixo

Celular

Ocupação *

Escolaridade *

Não sou um robô  reCAPTCHA
Privacidade - Termos

Fonte: Câmara dos Deputados.

Identifica-se, portanto, que, para além desses dados obrigatórios, a Câmara ainda exige o preenchimento de ocupação, escolaridade, entre outros.

Após análise dos diversos cadastros,¹ concluímos que, para solicitação de acesso à informação, temos uma série de impeditivos; portanto, devemos refletir se a “burocracia” exigida nos mecanismos para cadastramento do cidadão não estaria na contra-mão da transparência e da simplicidade.

3 PANORAMA DAS SOLICITAÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

A Lei n. 12.527/2011, no art. 31, § 3º, incisos II, IV e V, autoriza que informações privadas de indivíduos possam ser acessadas, contanto que se encontrem embasadas nos referidos dispositivos acima citados, o que não permitiria a evocação da Lei Federal n. 8.080/1990, que regulamenta o direito à saúde, nem da Lei n. 13.709/2018 (LGPD), para a negativa de acesso quanto às informações pessoais, desde que tais dados possam ser de interesse público e geral preponderante.

A própria LGPD, em seu art. 6º, abre um “precedente” ao acesso às informações pessoais, desde que consentido com indicativo de necessidade e finalidade, coadunando-se aos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade.

Em pesquisa junto ao Portal da Transparência do Governo Federal, identificamos que, de março de 2020 a julho de 2022, o Ministério da Saúde teve um total de 11.987 pedidos de acesso envolvendo situações relacionadas à pandemia de covid-19. Isso demonstra que houve, por parte da Sociedade, a busca por informações oficiais sobre a crise sanitária, mesmo que envolvam dados relacionados à privacidade e à proteção dos dados pessoais.

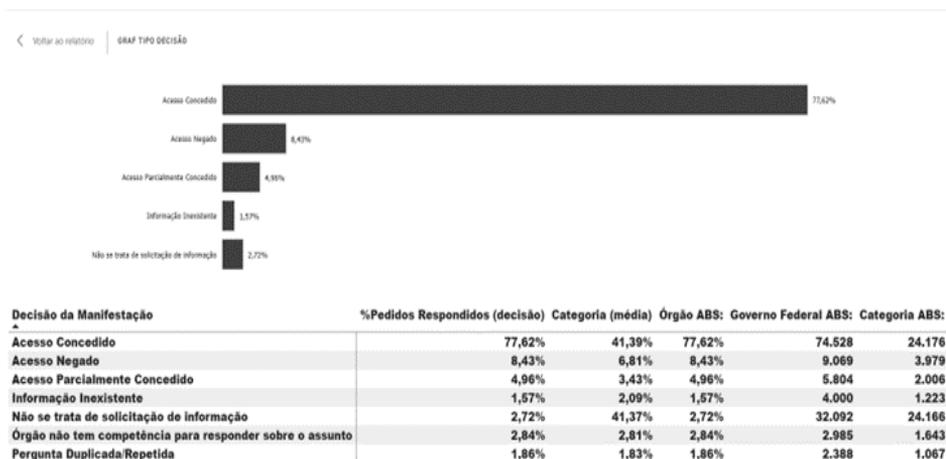
FIGURA 18 – DEMONSTRATIVO DE PEDIDOS DE ACESSO



Fonte: Portal da Transparência – CGU – mar./2020 a 1º jul./2022.

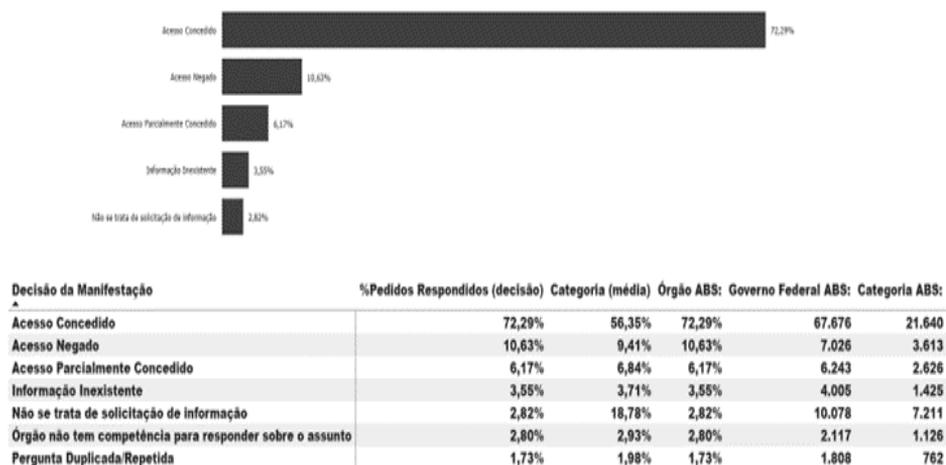
1 A pesquisa nas plataformas (formulários) ocorreu no período de junho a julho de 2022.

FIGURA 19 – DEMONSTRATIVO DE PEDIDOS DE ACESSO E NEGATIVAS – MAR./DEZ. 2020



Fonte: Painel Lei de Acesso à Informação – Controladoria-Geral da União – mar./dez. 2020.

FIGURA 20 – DEMONSTRATIVO DE PEDIDOS DE ACESSO E NEGATIVAS – MAR./DEZ. 2021



Fonte: Painel Lei de Acesso à Informação – Controladoria-Geral da União – mar./dez. 2021.

No primeiro ano da pandemia, foram 4.898 pedidos, tendo um percentual de 8,43% de negativas de acesso. Por sua vez, no mesmo período (mar./dez.) de 2021, tivemos uma redução nos pedidos de acesso à informação (4.392), porém aumento na negativa de acesso, num percentual de 10,63%. Isso corrobora com a tendência no aumento da quantidade de negativas na área de saúde, verificada pelo site Poder360. O quadro

abaixo traz um demonstrativo dos casos de negativas ao acesso à informação pelos órgãos de Saúde durante a pandemia pelo coronavírus (SPECHOTO, 2020).

FIGURA 21 - DEMONSTRATIVO DE PEDIDOS DE ACESSO - RESPOSTAS

respostas da Saúde à LAI em 2020
inclui ministério e órgãos ligados a ele

tipo de resposta	quantidade até 10.mar	% até 10.mar	quantidade 11.mar em diante	% 11.mar em diante
acesso concedido	1.325	79,39%	1.320	74,58%
acesso negado	81	4,85%	145	8,19%
acesso parcialmente concedido	84	5,03%	100	5,65%
encaminhado para o e-Ouv (ouvidoria)	0	0%	3	0,17%
informação inexistente	59	3,54%	45	2,54%
não se trata de solicitação de informação	60	3,59%	92	5,2%
órgão não tem competência para responder sobre o assunto	29	1,74%	47	2,66%
pergunta duplicada/repetida	30	1,8%	18	1,02%
sem classificação	1	0,06%	0	0%
total	1.669	100%	1.770	100%

fonte: Controladoria Geral da União

PODER 360

Fonte: Site Poder 360.

Segundo Spechoto (2020), no site Poder360, houve o aumento nas negativas pelos órgãos ligados à Saúde, de 4,85% para 8,19%, somente em março de 2020, demonstrando que a negativa praticamente dobrou, o que podemos considerar como um indicativo de violação ao acesso à informação.

Entre os pedidos realizados depois do início da pandemia, segundo o site, em 44,14% das negativas ao acesso, a justificativa dada pelos órgãos era a necessidade de tratamento adicional dos dados; porém, antes da pandemia, esse percentual era de 11,11%. Dessa forma, o aumento da quantidade de negativas na área da Saúde contraria a tendência geral dos órgãos ligados ao governo federal. No mesmo período, o percentual de acessos negados dos demais órgãos passou de 6,9% para 5,9%. Em 2019, o percentual de negativas da Saúde também aumentou: passou de 4,34% para 6,64%.

Apesar da possibilidade da negativa, cabe aos governos explicar os motivos, bem como "definir um período em que a obrigação será cumprida", além de "permitir recursos contra essas decisões" (8 ANOS..., 2020, p. 44).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em relação ao pedido de acesso à informação formulado à Ouvidoria do MPDFT, o órgão esclareceu, em resposta: "em consulta ao sistema da Ouvidoria, não foram encontrados pedidos de informação relativos a casos de covid-19 no âmbito deste MPDFT".

O MPT, em resposta ao pedido de acesso à informação em relação à covid-19, informou:

Data:	29/06/2022 17:54:45
Nome:	Ouvidoria do Ministério Público do Trabalho
Mensagem:	
Senhor (a) XXXXX, boa tarde!	
Em atenção à sua manifestação, informamos que a Ouvidoria do MPT - Ministério Público do Trabalho, responsável pelo recebimento das demandas referentes à LAI - Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, recebeu 2 (duas) manifestações de Pedido de Informação relacionadas ao tema da COVID 19, desde o início da Pandemia no Brasil, em março/2022. Informamos que os 2 pedidos foram encaminhados às respectivas áreas de atuação, que forneceram ao manifestante, as informações solicitadas dentro do prazo legal. Esclarecemos que no Portal da Transparência do MPT - Ministério Público do Trabalho (https://mpt.mp.br/MPTransparencia/) estão disponibilizados dados estatísticos referentes à atuação finalística da instituição. Ao acessar o link supracitado, basta clicar na aba "Atividade Fim" > "Estudos e levantamentos estatísticos sobre a sua atuação" Colabore para a melhoria de nossos serviços, avalie o atendimento e apresente sugestões: http://mpt.mp.br/pesquisaOuvidoria/ouvidoria.php	

Fonte: Ouvidoria do MPT.

Por sua vez, quanto aos pedidos de acesso ao Ministério da Saúde, estes foram obtidos do Portal da Transparência do Governo Federal.

Em suma, em relação ao primeiro objetivo da pesquisa, o Ministério Público, em especial o MPDFT, do início da pandemia até o presente momento, mantém uma força-tarefa (DISTRITO FEDERAL, 2023) para promover ações e informações, cumprindo, assim, seu papel de desenvolver atuações, colaborando com o seu papel de protetor da ordem jurídica e defensor do cumprimento da lei.

Todavia, é interessante chamar a atenção para o fato de que, mesmo com a atuação do MPDFT para o enfrentamento da pandemia de covid-19, não houve pedidos de acesso à informação, conforme resposta emitida pela Ouvidoria da instituição. E o MPT só atendeu a dois casos de pedidos de informação sobre a covid-19, sendo os pedidos respondidos.

Em relação aos demais objetivos, foi possível aferir, por via procedimental, a "exigência" de informações pessoais e sensíveis, além das necessárias para entrega da resposta, chegando até a atualização de dados para prosseguimento do pedido de acesso, o que, certamente, está na contramão do que dispõem o art. 10, § 2º, da LAI, e o art. 11 do Decreto Federal n. 7:724/2012 e, conseqüentemente, contraria o princípio da necessidade, conforme preceitua o art. 6º, III, da LGPD, de modo desproporcional, ou seja, constitui-se um limitador de acesso às informações para o cidadão.

Tal violação pôde ser constatada nas barreiras cadastrais, submetendo o cidadão a uma série de etapas para que consiga alcançar seu objetivo, ou seja, formular pedidos e obter informações de interesse público e coletivo, indo na contramão do acesso claro, transparente e simples à informação.

Em relação aos pedidos negados, obtidos diretamente no Portal da Transparência do Governo Federal, um dos instrumentos para negativa ao acesso aos dados durante a pandemia liga-se aos dados pessoais (Lei n. 13.709/2018), conforme quadro abaixo:

QUADRO 1 - PEDIDOS NEGADOS OBTIDOS NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL

NÚMERO DO PEDIDO DE ACESSO	ASSUNTO	JUSTIFICATIVA PARA A NEGATIVA AO ACESSO, CONFORME TRANSCRIÇÃO LITERAL DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA
25072016170202126	Mortes de recuperados de covid-19.	<p>"[...] Dessa forma, não é possível o envio de dados em formato aberto, pois, para a análise de relação dos bancos, está incluído o compartilhamento de informações pessoais/sensíveis que podem permitir a identificação do indivíduo, infringindo a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei n. 13.709/2018."</p> <p>Data: 24.6.2021 Recurso em: 25.6.2021 Recurso indeferido: 5.7.2021</p>
25820006768202016	Dados nominais do SIM (Sistema de Informação de Mortalidade) e do Sinan (Sistema de Informação de Agravos de Notificação) dos casos relacionados a covid-19.	<p>"[...] Diante da publicação da Lei n. 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), os dados referentes à saúde são considerados sensíveis e, no caso de sua utilização para realização de pesquisa, restringem-se a estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais sensíveis. Portanto, não há previsão legal para disponibilização de base de dados pessoais diretamente ao pesquisador, ou seja, a disponibilização dos dados para fins de pesquisa restringe-se a órgão de pesquisa, como solicitante. Sendo responsabilidade do órgão garantir a guarda dos dados em ambiente controlado e seguro, conforme disciplinado nos arts. 11 e 13 da Lei n. 13.709, de 2018, já mencionados nos itens 15 e 16 deste parecer."</p> <p>Data: 19.8.2020. Sem recurso.</p>

NÚMERO DO PEDIDO DE ACESSO	ASSUNTO	JUSTIFICATIVA PARA A NEGATIVA AO ACESSO, CONFORME TRANSCRIÇÃO LITERAL DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA
25820002630202048	Covid-19 – Dados de histórico de casos suspeitos; confirmados; e mortes, por estado, cidade, por dia.	<p>“Prezado cidadão, as informações recebidas conforme a Lei 12.527/2011, art. 7, § 3º, são utilizadas como fundamento para tomada de decisão, e não estão disponíveis de forma anonimizada. Em cumprimento à Lei 13.709/2018, que dispõe sobre a proteção dos dados pessoais, este ministério se resguarda o direito de sigilo do banco na íntegra por conter dados pessoais sensíveis. Além disso, com o objetivo de cumprir o estabelecido na Lei 12.527/2011 e na Lei 13.979/2020, art. 6º, § 2º, o MS divulga os dados públicos e atualizados sobre os casos confirmados, suspeitos e em investigação, relativos à situação de emergência pública sanitária, resguardando o direito ao sigilo das informações pessoais.”</p> <p>Pedido em: 28.3.2020.</p> <p>Recurso: 20.4.2020.</p> <p>Negativa do recurso: 27.4.2020.</p> <p>Recurso em 2ª Instância:</p> <p>Negativa: 4.5.2020</p> <p>Recurso à CGU: 4.5.2020</p> <p>Negativa: Não conhecimento.</p>

NÚMERO DO PEDIDO DE ACESSO	ASSUNTO	JUSTIFICATIVA PARA A NEGATIVA AO ACESSO, CONFORME TRANSCRIÇÃO LITERAL DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA
25072023760202113	Acesso a informações do campo 46 – Unidade de Saúde de Internação/ Código CNES do banco de dados de SRAG.	<p>“[...] A título de esclarecimento prévio sobre o objeto da demanda, é importante observar que o art. 31 da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) prevê a proteção dos dados pessoais sensíveis, relativos à intimidade, vida privada, honra e imagem a pessoa natural identificada ou identificável. De acordo com esse dispositivo legal, tais informações são restritas, independentemente de classificação de sigilo, só podendo ser divulgadas ou acessadas por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem. Conforme Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018, que dispõe sobre a Proteção de Dados Pessoais, esta tem por fundamentos, entre outros, o respeito à privacidade e a inviolabilidade da intimidade, o que reforça tratar-se a indicação do CEP, de um dado sensível, do qual autônomos, empresas e governo devem fazer uso apenas com o consentimento explícito da pessoa e para um fim definido em lei. No que tange ao tratamento devido a dados pessoais e a dados pessoais sensíveis, cumpre-se salientar, ainda, que já se encontra em vigor a Lei n. 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), a qual visa, entre outras coisas, à proteção dos direitos fundamentais de liberdade e de privacidade, bem como do livre desenvolvimento da personalidade da pessoa.”</p> <p>Data: 31.8.2021.</p> <p>Recurso: Indeferido.</p>

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal.

Em que pese à necessidade do tratamento de dados, conforme § 4º do art. 13 da LGPD, que trata da pseudonimização, entre outros procedimentos, cabe-nos questionar o porquê, durante a fase de cadastramento (via procedimental), da exigência do preenchimento de dados pessoais e (ou) sensíveis, o que, certamente, leva à alegação da dificuldade para realização do tratamento dos dados e, conseqüentemente, a se evocar a proteção aos dados pessoais para proceder à negativa aos pedidos de acesso.

Desta forma, consideramos validada, com base nas informações obtidas, mesmo que de forma incipiente, a hipótese de que a LGPD trouxe impactos ao acesso à informação durante a pandemia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou promover uma reflexão quanto à realidade enfrentada, no início e durante a pandemia de covid-19, no acesso às informações de interesse público, bem como no seu controle e participação social e, dessa forma, os mecanismos influenciadores na restrição e negativas ao acesso à informação.

Em face ao exposto, a pesquisa demonstrou que, passada mais de uma década da instituição da Lei de Acesso à Informação no Brasil, ainda temos um longo caminho a ser trilhado, de modo a permitir que todo cidadão tenha livre acesso às informações de interesse público e coletivo.

Nesse sentido, sugerimos que, na medida do possível, os órgãos públicos possam rever seus cadastros para acesso à informação, favorecendo o acesso, a participação social e o controle da Administração Pública por qualquer cidadão no uso do seu direito constitucional.

REFERÊNCIAS

8 ANOS: Lei de Acesso à Informação: transparência para superar a crise. **Artigo 19**, São Paulo, maio 2020. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/05/RelatorioAcessoInformacaoCrise2020.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2022.

BATISTA, Carmem Lúcia. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. **Intexto**, Porto Alegre, n. 26, p. 204-222, 2016. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/intexto/article/view/19582>. Acesso em: 17 jan. 2023.

BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 239, p. 1-31, jan./mar. 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43855/44713>. Acesso em: 23 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 928, de 23 de março de 2020. Altera a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, responsável pelo surto

de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória n. 927, de 22 de março de 2020. **Presidência**, Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv928.htm#:~:text=MPV%20928&text=Alterar%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.979,2019%2C%20e%20revoga%20o%20art. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Senado Federal. STF confirma decisão que impede restrições na Lei de Acesso à Informação. **Senado Federal**, Brasília, 30 abr. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/30/stf-confirma-decisao-que-impede-restricoes-na-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: mar. 2023.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho. **Direito de informação e liberdade de expressão**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CARVALHO, Maria do Carmo. Participação social no Brasil hoje. In: ARAÚJO, J. N. G. de; SOUKI, L. G.; FARIA, C. A. P. de (org.). **Figura paterna e ordem social: tutela, autoridade e legitimidade nas sociedades contemporâneas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001. p. 171-206.

DISTRITO FEDERAL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Recomendações Força-Tarefa covid-19. **MPDFT**, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/forca-tarefa-covid-19/11803-recomendacoes-forca-tarefa>. Acesso em: 29 jun. 2022.

EMERGÊNCIA dos dados: como o Índice de Transparência da covid-19 impulsionou a abertura de dados da pandemia no Brasil. **Open Knowledge**, Brasil, São Paulo, 2021. Disponível em: https://ok.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Ebook_EmergenciaDados_OKBR.pdf. Acesso em: 14 jun. 2022.

FERRAZ, Sérgio. **Lei Geral de Proteção de Dados**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

GABARDO, Emerson. Os direitos humanos fundamentais em face das reformas constitucionais liberais. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Curitiba, n. 3, p. 75, 1999. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/744>. Acesso em: 17 jan. 2023.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como fazer um projeto de pesquisa de um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, Brasília, v. 2, n. 5, p. 1-28, 2019. Disponível em: <http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/121>. Acesso em: 17 jan. 2023.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

RODRIGUES, Georgete Medleg; GERALDES, Elen Cristina; KAYA, Gabriela Tyemi. Impactos da pandemia de covid-19 nas leis de acesso à informação no Brasil e no mundo. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 420-439, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/34663>. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALGADO, Eneida Desirre. **Lei de Acesso à Informação (LAI): comentários à Lei n. 12.527/2011 e ao Decreto n. 7.724/2012**. São Paulo: Atlas, 2015.

SPECHOTO, Caio. Saúde passa a negar mais pedidos de informação durante a pandemia. **Poder360**, Brasília, jun. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/saude-passa-a-negar-mais-pedidos-de-informacao-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 17 jan. 2023.

VENTURA, Miriam; COELI, Cláudia Medina. Para além da privacidade: direito à informação na saúde, proteção de dados pessoais e governança. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 7, jul. 2018. [Versão on-line. ISSN: 1678-4464]. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/7Y4wBHqFNdtKkZWvB43NgCw/>. Acesso em: 18 jun. 2022.

Ana Rosa de Sá Barreto

<http://lattes.cnpq.br/2291783755167504>

MBA em Administração Estratégica de Sistemas de Informação pela Fundação Getulio Vargas (FGV). Especialista em Patrimônio, Direitos Culturais e Cidadania pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Especialista em Controle da Administração Pública pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU). Analista Judiciária no Tribunal Superior do Trabalho (TST).