

Transparência e Livre Acesso: Uma Avaliação da Disponibilidade de Informações sobre a LGPD em Sites de Tribunais de Contas no Brasil

R. L. B. Cabral¹, V. N. Vasconcelos¹, F. A. A. Lins¹, G. A. V. Santos¹, M. A. P. F. Losse², A. G. M. Medeiros², E. T. Sousa², M. S. Felix²

¹Departamento de Computação – Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)
Recife – PE – Brasil

²Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)
Recife – PE – Brasil

{rennancabral, viniciusnario}@tce.pe.gov.br,
{fernandoaires, george.valenca}@ufrpe.br,
{alice, agmm, edgard, socorrofelix}@tce.pe.gov.br

Abstract. *Society's interest in privacy protection has grown in recent years. Individual and governmental initiatives, such as the LGPD, have contributed, for example, to the observance of the rights of holders of personal data. In this context, the LGPD describes several duties that must be observed by organizations so that they can be considered in compliance with this legislation. One of these duties is providing information by controllers clearly and objectively. In this scenario, this work aims to evaluate the availability of LGPD information on Court of Accounts websites. Criteria for carrying out this evaluation were defined. As a result, it was possible to observe that this availability has been happening only by a subset of these organizations, which ends up imposing difficulties for data subjects in exercising their rights.*

Resumo. *O interesse da sociedade pela proteção da privacidade tem crescido nos últimos anos. Iniciativas individuais e governamentais, como a LGPD, tem contribuído, por exemplo, para que os direitos de titulares de dados pessoais sejam observados. Neste contexto, a LGPD descreve diversos deveres que devem ser observados pelas organizações para que as mesmas possam ser consideradas em conformidade com esta legislação. Um destes deveres é a disponibilização de informações por parte dos controladores de maneira clara e objetiva. Neste cenário, o objetivo deste trabalho é avaliar a disponibilização de informações da LGPD em sites de Tribunais de Contas. Foram definidos critérios para a realização desta avaliação. Como resultado, foi possível observar que esta disponibilização vem acontecendo apenas por parte destas organizações, e esta situação acaba impondo dificuldades aos titulares dos dados no exercício dos seus direitos.*

1. Introdução

Recentemente, o uso de sistemas computacionais tem crescido e se tornado realidade para uma parcela considerável da sociedade. É possível afirmar, inclusive, que a pandemia causada pelo Coronavírus acelerou este processo, onde diversas atividades

passaram a ser realizadas em formato virtual, gerando uma dependência maior de recursos tecnológicos e conectividade [Tat 2021].

Neste ambiente, com mais pessoas usando cada vez mais recursos tecnológicos, a privacidade acabou se tornando ainda mais relevante [Di Pietro 2021]. Por exemplo, dados pessoais e inclusive profissionais (como senha de email corporativo) acabam sendo usados em sistemas externos, possibilitando que estas informações sejam obtidas por terceiros não autorizados. Neste contexto, o cenário não é simples para a defesa da privacidade, pois os usuários, por si, têm um poder limitado nesta defesa.

Governos têm proposto políticas e até legislações para mitigar os diversos riscos relacionados à privacidade de dados. Em especial, em 2018, o governo europeu propôs o Regulamento Geral de Proteção de Dados (*General Data Protection Regulation - GDPR*) [UNIÃO EUROPÉIA 2016], que foi um relevante marco legal para a defesa da privacidade em nível mundial. O Brasil optou pelo mesmo caminho, com a promulgação da Lei nº 13.709/2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) [BRASIL 2018], que visa proteger a questão da privacidade de dados pessoais no país. Por ser uma lei, as empresas e os cidadãos passam a ter que observar os seus princípios, e com isto a defesa da privacidade é fortalecida.

É possível afirmar que a implantação da LGPD por parte das organizações ainda se encontra em evolução. A lei introduz novos conceitos, direitos e deveres, e a maioria da sociedade, atualmente, ainda tenta entender como aplicar e cobrar os mesmos. Um dos deveres das organizações é o de dar transparência a algumas informações específicas da LGPD para usuários externos, assim como prover meios para que estes usuários possam, por exemplo, realizar pedidos de consulta acerca da existência de dados pessoais e quais salvaguardas são adotadas no processamento destes dados pessoais.

Neste contexto, é fundamental que as organizações disponibilizem estas informações e funcionalidades para o público externo. Sem isso, cidadãos não poderão julgar o grau de aderência da organização ao que está preconizado na lei e também acessar os dados a que têm direito.

Diante do exposto, este trabalho apresenta um diagnóstico que objetiva avaliar a disponibilização de informações e funcionalidades ligadas à LGPD por organizações públicas. Como estudo de caso, foram avaliadas as informações disponibilizadas nos *sites* dos Tribunais de Contas do Brasil (estaduais e federal). Esta pesquisa foi realizada no escopo de um convênio de cooperação técnica entre um departamento de uma universidade federal e um dos tribunais de contas do país, de forma a apoiar o processo de conformidade do último com a LGPD.

A partir dos resultados deste trabalho, é possível ter uma visão inicial do nível de implantação da LGPD por órgãos de controle externo, mais especificamente tribunais de contas, considerando a disponibilização de informações necessárias ou sugeridas em seus *sites*. Esta avaliação está ligada aos princípios de transparência e livre acesso da LGPD.

O presente trabalho está estruturado da forma que se segue. A Seção 2 apresenta conceitos importantes para o entendimento deste trabalho. Na Seção 3, é apresentada e detalhada a avaliação proposta. Por fim, a Seção 4 apresenta as conclusões e limitações deste artigo, discute trabalhos relacionados e descreve possibilidades de pesquisas futuras.

2. Conceitos Básicos

Com o crescente interesse por parte da sociedade em privacidade de dados, especialmente considerando dados pessoais, diversas políticas e ações governamentais foram propostas ao longo dos anos. Neste contexto, duas iniciativas relevantes se destacam. A proposição do GDPR, em 2016 com vigência a partir de 2018, e a edição da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), em 2018.

O GDPR foi proposto pela União Europeia, e foi um marco legal importante e histórico para a defesa da privacidade de dados. Embora tenha sido formalmente proposta no ano de 2016, sua primeira proposta foi realizada anteriormente no ano de 2012.

Neste contexto, o Brasil também decidiu propor formalmente a sua legislação para a proteção de dados pessoais, a LGPD. Esta lei foi aprovada inicialmente no ano de 2018, e teve sua vigência iniciada em 18 de setembro de 2020. Antes disso, o Brasil não possuía uma legislação específica sobre proteção de dados pessoais. É possível afirmar que a LGPD foi inspirada na GDPR, e que vários conceitos e proposições são comuns a ambas as leis. Contudo, a LGPD também apresenta diferenças importantes, como a diferenciação nas penalidades financeiras associadas ao não cumprimento da lei.

Um aspecto extremamente importante foi o conceito para dados pessoais apresentado pela nova lei, uma vez que ampliou o ponto de vista até então tratado. De acordo com a LGPD entende-se por dados pessoais a informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável (BRASIL, 2018). A Lei também estabeleceu que o tratamento dos dados pessoais:

É toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração.

Pode-se afirmar que um dos pontos centrais da LGPD é a descrição de seus princípios: finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilização e prestação de contas [BRASIL 2018]. Observa-se que são princípios relevantes e, ao mesmo tempo, não triviais. Por exemplo, quando se pensa em segurança e livre acesso, nem sempre os dois poderão ser atendidos em sua totalidade.

Esta situação ilustra a complexidade para a aplicação da LGPD por parte das organizações brasileiras. O assunto de privacidade de dados pessoais não pode ser considerado trivial, e a própria LGPD possui mais de 60 artigos, onde estes artigos são objeto de análise e interpretação por órgãos como a ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados) [BRASIL 2019]. E esta interpretação é, em alguns casos, feita de forma subjetiva, observando os princípios anteriormente citados. Desta forma, a aplicação desta legislação requer mudança cultural, tempo e investimento nas organizações.

3. Avaliação da Disponibilidade de Informações da LGPD nos Sites dos Tribunais de Contas do Brasil

Como destacado anteriormente, a complexidade associada à implantação da LGPD em organizações é elevada. Atender a todas as exigências da lei é uma missão que exige

tempo, recursos humanos e investimento financeiro [Canedo 2021]. Por este motivo, organizações podem estar em estágios distintos na implantação da LGPD, atendendo, em geral, a apenas um subconjunto dos requisitos definidos em lei.

Considerando o principal objetivo deste trabalho, que é realizar a avaliação da disponibilidade de informações necessárias ou sugeridas pela LGPD, foi definida a metodologia que se segue. Inicialmente se definiu como escopo os Tribunais de Contas estaduais e federal (TCU) do país, totalizando 28 organizações a serem analisadas. Depois disto, foi buscado o endereço eletrônico do *site* de cada um destes tribunais. O passo seguinte consiste na definição de critérios que devem ser considerados para nortear o processo de análise. Os critérios adotados se referem à existência, no *site* da organização, das seguintes informações: identidade do encarregado, informações de contato do encarregado, recurso para pedido de confirmação de existência ou acesso a dados pessoais, informações básicas sobre a LGPD e informações sobre as hipóteses de tratamento de dados pessoais da organização. Por fim, os *sites* das organizações são analisados para verificar se os critérios estão sendo atendidos ou não.

Nas seguintes subseções, serão detalhados os critérios utilizados, a avaliação realizada e os resultados obtidos.

3.1. Identidade do Encarregado

Segundo o artigo 41, parágrafo primeiro, da LGPD, a identidade e as informações de contato do encarregado deverão ser divulgadas publicamente, de forma clara e objetiva, preferencialmente no sítio eletrônico do controlador [BRASIL 2018]. Desta forma, a lei torna obrigatória a divulgação desta identidade, e indica o *site* da organização como local preferencial para esta informação estar disponível.

Para a aplicação deste critério, foram buscadas, nos *sites* das organizações avaliadas, informações sobre a identidade do encarregado pelo tratamento de dados pessoais. A Figura 1 sumariza o resultado obtido.

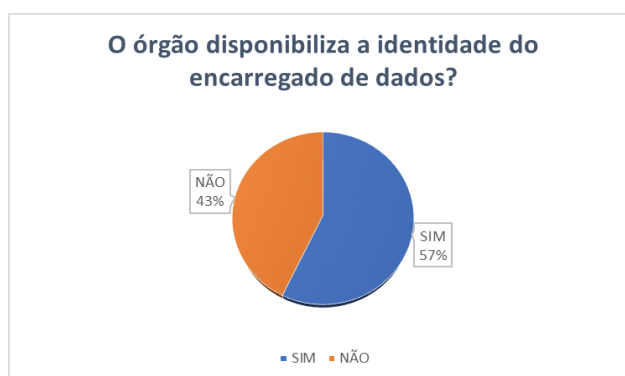


Figura 1. Resultado da verificação da disponibilidade de informação sobre a identidade do encarregado de dados

Ao se analisar o resultado exposto na Figura 1, é possível observar que a maioria dos órgãos analisados informam a identidade do encarregado de dados. Em um primeiro momento, pode se argumentar que, em um contexto de recente vigência da lei, é positivo que a maioria dos órgãos estejam aderentes a esta parte específica da LGPD.

Contudo, é importante lembrar que esta informação deve ser obrigatoriamente informada por todas as organizações, de forma pública. É possível que a informação

tenha sido publicada em algum outro veículo de comunicação. Também é possível que a publicação não esteja publicada em nenhum local público, o que contraria o disposto na lei. Em um pior cenário, também é possível que a informação não exista, no caso em que a organização não tenha nomeado ainda o encarregado pelo tratamento de dados pessoais.

3.2. Informações de contato do encarregado

Assim como a identidade, as informações de contato do encarregado devem também ser disponibilizadas de acordo com o preconizado no parágrafo primeiro do artigo 41 da LGPD. A Figura 2 sumariza o resultado da verificação desta informação.

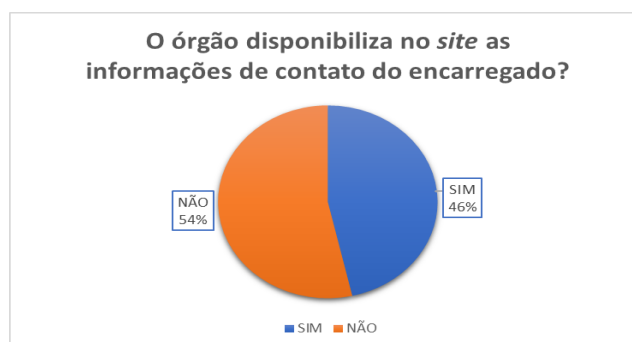


Figura 2. Resultado da verificação da disponibilidade de informação sobre como contactar o encarregado de dados

Ao se analisar a Figura 2, pode-se perceber que a maioria das organizações analisadas não disponibilizam informações de contato do encarregado no *site*. Em contraste com o resultado evidenciado na Figura 1, é interessante notar que algumas organizações apresentam informações sobre a identidade do encarregado, mas falham em apresentar as informações de contato do mesmo.

Algumas organizações avaliadas até apresentam esta informação em outras áreas do *site*, de forma diversa (por exemplo, dizendo que o titular dos dados deve contactar outro setor que responde como encarregado, mas não apresenta exatamente como este contato deve ser feito). A lei preconiza que este dado deve estar de forma clara e objetiva, e isto não é verificado quando o titular dos dados deve procurar em locais diversos informações sobre como exercer seus direitos relativos à privacidade de dados pessoais.

3.3. Recurso para pedido de confirmação de existência ou acesso a dados pessoais

De acordo com a LGPD, o titular dos dados pessoais tem o direito de solicitar ao controlador de dados informações sobre o tratamento de seus dados, bem como requisitar a correção, a exclusão, a anonimização, o bloqueio e a portabilidade desses dados. Este direito está detalhado no artigo 18 da referida legislação.

Para possibilitar o atendimento destas solicitações, o controlador de dados deve disponibilizar mecanismos para que o titular dos dados possa entrar em contato e fazer suas solicitações de forma clara, objetiva e de fácil acesso. Algumas das formas que o controlador pode disponibilizar este recurso para o titular de dados fazer requisições incluem: disponibilizar um formulário de solicitação de direitos do titular de dados em seu *site* ou disponibilizar um endereço de e-mail para atendimento de solicitações.

Independente da forma com que este recurso é disponibilizado, é importante que o mesmo esteja disponibilizado no *site* da organização, tendo em vista o atendimento a princípios já detalhados anteriormente neste documento. A Figura 3 ilustra o resultado da verificação desta informação nos *sites* dos Tribunais de Contas do país.

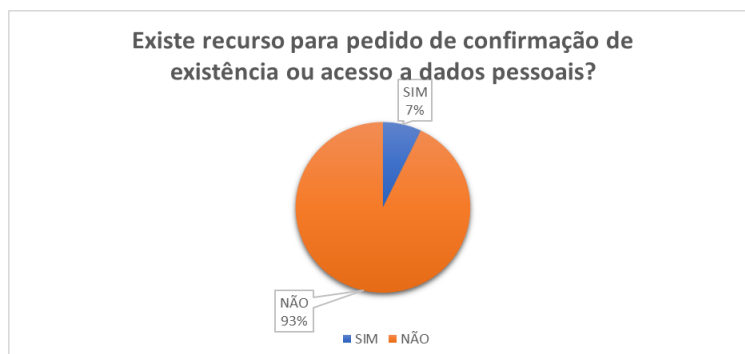


Figura 3. Resultado da verificação

É possível observar que a maioria das organizações analisadas não apresenta este recurso nos seus *sites*. Além disto, também se verificou que apenas uma parcela reduzida fez esta disponibilização através de um meio exclusivo e facilitado, como formulário próprio.

3.4. Informações sobre a LGPD

A LGPD preconiza que o titular de dados tem direito ao acesso facilitado a informações relacionadas aos seus direitos. Existem várias formas de se disponibilizar estas informações, como por exemplo: criação de página ou seção específica no *site* com informações claras sobre a lei e os direitos dos titulares, criação de vídeos específicos ou material educacional e realização de treinamentos. Contudo, considerando o escopo deste trabalho, será avaliado quais organizações fazem esta disponibilização via *site*.

É importante ressaltar que a LGPD não exige, de forma obrigatória, que esta informação esteja especificamente no *site* da organização. Contudo, com base nos princípios desta lei, pode-se afirmar que é uma ação recomendável. Neste contexto, se considerará que atende este requisito organizações que disponibilizam material de consulta sobre a lei, links para conteúdos ou guias educacionais, FAQs e demais recursos similares. A Figura 4 apresenta o resultado desta avaliação.



Figura 4. Resultado da verificação de informações educacionais sobre a LGPD

A análise da Figura 4 mostra que a maioria das organizações avaliadas não disponibilizam informações básicas sobre a LGPD. Considerando que, diferentemente

das informações anteriores, a disponibilização desta não requer nenhuma ação anterior por parte do controlador (ex.: nomeação do encarregado ou desenvolvimento de formulário), ela poderia ter sido feita independentemente de outras ações prévias. Por exemplo, sugerir a leitura do Guia de Boas Práticas [BRASIL 2020] ou mesmo apenas citar os direitos dos titulares de dados já seriam considerados avanços.

3.5. Informações sobre as hipóteses em que ocorrem atividades de tratamento

Em se tratando especificamente de órgãos públicos, a LGPD também requisita que sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, estas organizações realizam o tratamento de dados pessoais.

Ainda segundo a LGPD, se subordinam a este requisito tanto os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público, como as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Desta forma, esta exigência recai sobre o escopo desta pesquisa, que é o de Tribunais de Contas. Informações sobre as hipóteses de tratamento foram buscadas nos *sites* dessas organizações, e a Figura 5 sumariza o resultado encontrado. Infelizmente, menos de 30% das organizações avaliadas disponibilizam esta informação.

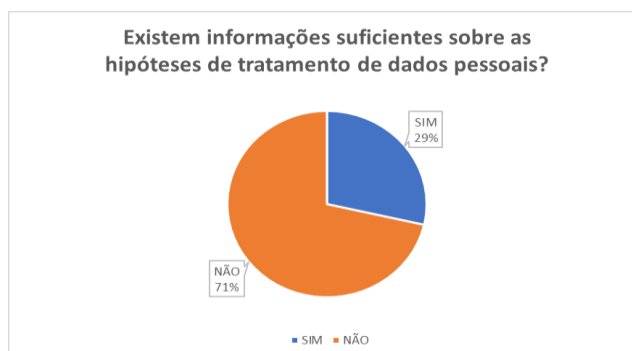


Figura 5. Resultado da verificação das hipóteses de tratamento de dados

4. Conclusões e Trabalhos Futuros

O presente trabalho teve como objetivo a avaliação da disponibilidade de informações relevantes relacionadas a LGPD por organizações públicas. Dentro do escopo de organizações analisadas, Tribunais de Contas, foi possível verificar que, depois de mais de dois anos de vigência da lei, algumas destas organizações já disponibilizaram todas as informações exigidas. Contudo, de forma comparativa, pode-se afirmar que outras estão em um estágio anterior considerando os critérios analisados.

Como limitação e ameaça a validade da pesquisa, pode-se afirmar que o cenário pode mudar rapidamente com as organizações investindo esforços na disponibilização destas informações. Além disto, os critérios escolhidos foram baseados na lei, mas validados pela opinião dos autores; é possível que outros critérios possam surgir em futuras pesquisas.

Alguns trabalhos também fizeram avaliações relacionadas à implantação da LGPD em organizações. Por exemplo, Fernandes *et al* [Fernandes 2022] realizou uma pesquisa

sobre o nível de adequação de empresas brasileiras em relação a LGPD. Por outro lado, Rojas [Rojas 2020] avaliou a adequação de uma instituição federal de ensino a referida lei. Contudo, nenhum destes trabalhos encontrados focaram especificamente na questão de disponibilidade de informações essenciais da LGPD nos *sites* das organizações.

Como trabalhos futuros, se vislumbra inicialmente incluir outros tópicos relevantes relacionados à implantação da LGPD, como por exemplo tratamento de informações e anonimização de dados. Por fim, é também vislumbrado propor e avaliar uma abordagem reproduzível para implantação da LGPD em organizações públicas, onde outras organizações em busca de implantação poderiam se beneficiar.

Agradecimentos. Os autores gostariam de agradecer a outros pesquisadores que também contribuíram decisivamente neste trabalho: Ana Carolina Chaves Machado de Moraes, Ana Cecília Camara Bastos, Fábio Pedrosa Barbosa, Marco Antonio Alves de Lima, Simone Rocha da Silva Maciel e Vilma Mendonça de Azevedo.

Referências

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de Agosto de 2018. (2018). Lei Geral de Proteção de Dados. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019. (2019) Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados; e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13853.htm#art1.

BRASIL. Comitê Central de Governança de Dados. (2020). Guia de Boas Práticas - Lei Geral de Proteção de Dados . Disponível em https://www.gov.br/governodigital/pt-br/seguranca-e-protecao-de-dados/guias/guia_lgpd.pdf. Acesso em 13 mar. 2023.

Canedo, E. D. *et al.* (2021). Proposal of an implementation process for the Brazilian General Data Protection Law (LGPD). *In: International Conference on Enterprise Information Systems*, p. 19-30. 10.5220/0010398200190030.

Di Pietro, R., e Cresci, S. (2021). Metaverse: security and privacy issues. *In: 2021 Third IEEE International Conference on Trust, Privacy and Security in Intelligent Systems and Applications (TPS-ISA)*, p. 281-288.

Fernandes, M. A. S. *et al.* (2022). Estudo sobre a adequação das empresas brasileiras às novas diretrizes da segurança de dados da LGPD. In 19º Conferência Ibero-Americana WWW/Internet (CIAWI 2022). 2022. Lisboa, Portugal.

Rojas, M. A. T. (2020). Avaliação da adequação do Instituto Federal de Santa Catarina à Lei Geral de Proteção de Dados. Monografia. Disponível em <https://repositorio.ifsc.edu.br/handle/123456789/1433>. Acesso em 21 mar. 2023.

Tat, U. M., Jafar, N. M., & Ismail, N. (2021). Digital transformation: opportunities and challenges for leaders in the emerging countries in response to covid-19 pandemic. *Journal of Business Research-Turk*, v.13, n.2, p. 33-50, 2021.

UNIÃO EUROPÉIA. (2016). General Data Protection Regulation [GDPR]. Disponível em: <https://gdpr-info.eu/>. Acesso em 14 mar. 2023.