

CONTEXTUALIZAÇÃO

No último dia 07 de janeiro/2022 a Secretaria de Governo Digital – SGD, vinculada ao Ministério da Economia publicou o Acordo de Cooperação nº 27/2021 firmado com a Associação Brasileira de Bancos (ABBC), no qual 109 bancos participantes da Associação (<https://www.abbc.org.br/associados>) passarão a ter acesso por um ano aos dados biométricos e biográficos de cidadãos brasileiros armazenados no banco de dados da Identidade Civil Nacional – ICN (Lei nº14.444/2017) e na plataforma de autenticação do governo federal, “Gov.br”, a título de “degustação experimental”.

Através do acordo, os clientes dos bancos poderão realizar seu cadastro na plataforma GOV.br para acesso a serviços públicos, validando suas identidades com os bancos dos quais são clientes, ou seja, a instituição financeira que participa do acordo poderá validar as informações pessoais dos cidadãos que interagem com o governo e são clientes dela.

Nos termos da Lei nº14.444/2017:

“Art. 2º A ICN utilizará:

*I – a base de dados biométricos da **Justiça Eleitoral**;*

*II – a base de dados do **Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc)**, criado pelo Poder Executivo federal, e da **Central Nacional de Informações do Registro Civil (CRC Nacional)**, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça, em cumprimento ao disposto no [art. 41 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009](#);*

*III – outras informações, não disponíveis no Sirc, contidas em **bases de dados da Justiça Eleitoral, dos institutos de identificação dos Estados e do Distrito Federal ou do Instituto Nacional de Identificação, ou disponibilizadas por outros órgãos**, conforme definido pelo Comitê Gestor da ICN.*

*§ 1º A base de dados da ICN será **armazenada e gerida pelo Tribunal Superior Eleitoral**, que a manterá atualizada e adotará as providências necessárias para assegurar a integridade, a disponibilidade, a autenticidade e a confidencialidade de seu conteúdo e a interoperabilidade entre os sistemas eletrônicos governamentais.*

§ 2º A interoperabilidade de que trata o § 1º deste artigo observará a legislação aplicável e as recomendações técnicas da arquitetura dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-Ping).

Art. 3º O Tribunal Superior Eleitoral garantirá aos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios acesso à base de dados da ICN, de forma gratuita, exceto quanto às informações eleitorais.

§ 1º O Poder Executivo dos entes federados poderá integrar aos seus próprios bancos de dados as informações da base de dados da ICN, com exceção dos dados biométricos.

§ 2º Ato do Tribunal Superior Eleitoral disporá sobre a integração dos registros biométricos pelas Polícias Federal e Civil, com exclusividade, às suas bases de dados.

Art. 4º É vedada a comercialização, total ou parcial, da base de dados da ICN.” (destaques nossos)

No que diz respeito à finalidade do acordo, o extrato publicado no DOU traz termos extremamente genéricos, estabelecendo que o acesso por um ano aos dados biométricos e biográficos de cidadãos brasileiros ocorrerá “*para fins de Identidade Digital e aderência à identificação segura de seus usuários, por meio da franquia específica de validações*”, sem, entretanto, deixar claro o processo de validação em si, a que dados os bancos terão acesso, se haverá compartilhamento de dados, entidades que participaram da formulação do acordo, incluindo o TSE que é responsável pelo armazenamento e gestão da base de dados da ICN, prevista no Acordo, entre outras questões.

Um acordo similar já havia sido publicado em 20/07/21 entre a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, e a Federação Brasileira de Bancos, FEBRABAN, esta com 116 filiados (<https://portal.febraban.org.br/pagina/3164/12/pt-br/associados>), com validade de seis meses podendo ser renovado.

Esse acordo foi firmado, pelo lado do governo, por CAIO MÁRIO PAES DE ANDRADE, Secretário Especial de Desburocratização, Gestão de Governo Digital do Ministério da Economia, e ex-presidente do SERPRO.

O SERPRO passará a prestar serviços de Operacionalização da Identificação CIVIL Nacional (ICN), emitindo o Documento Nacional de Identificação (DNI).

Este acordo com a FEBRABAN foi prorrogado por um termo aditivo ao acordo de cooperação publicado no DOU no último dia 12/01/22.

Estima-se que nos cadastros do TSE e na plataforma Gov.Br existam dados biométricos e biográficos de cerca de 117 milhões de cidadãos brasileiros, e o sistema financeiro poderá ter acesso a eles.

DA PRIVACIDADE DE DADOS DOS CIDADÃOS

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei 13.709/2018 e alterações seguintes), regulamenta o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, **por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado**, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de

liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, e estabelece no Parágrafo único do artigo 1º, que as normas gerais nela contidas são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em seu art. 5º a LGPD estabelece que tratamento de dados 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”.

Além disso, faz a distinção entre Dado Pessoal e Dado Pessoal sensível, nos seguintes termos:

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

*I - **dado pessoal**: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;*

*II - **dado pessoal sensível**: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, **dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;**” (destaque nosso)*

Pelas definições acima não há dúvidas de que estamos falando de tratamento de **dados pessoais sensíveis**, no caso dos referidos Acordos de Cooperação, o que os submete ao filtro da Lei para que sejam considerados acordos válidos.

Dos critérios para a Legalidade

Dentre as questões envolvidas com a análise da legalidade do tratamento de dados, é importante analisarmos se o tratamento atende aos fundamentos, aos princípios, às bases legais e aos direitos dos titulares, todos estabelecidos na lei.

Fundamentos

“Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

*I - **o respeito à privacidade;***

*II - **a autodeterminação informativa;***

III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião;

IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;

V - o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação;

VI - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e

VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais.” (destaques nossos)

A autodeterminação informativa pode ser entendida como o poder que possui cada cidadão sobre os seus próprios dados pessoais. Salvo raras exceções, ele decide se seus dados serão tratados.

Princípios

*“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;*

*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**;*

*VII - segurança: **utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão**;*

VIII - prevenção: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais;

(...)

*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.**” (Destques nossos)*

É fácil perceber que a documentação disponibilizada (Extrato de Acordo de Cooperação e Plano de Trabalho) pelo Poder Executivo Federal não é suficiente para tender aos princípios listados, em particular os da finalidade, necessidade, livre acesso, **transparência**, responsabilização e prestação de contas.

Não se sabe que dados serão tratados, como, por quanto tempo, quais são os riscos envolvidos e que medidas de segurança serão adotadas, termos que deveriam ser fixados já no acordo.

Bases Legais

A LGPD estabelece as hipóteses ou bases legais em que o tratamento de dados pessoais poderá ocorrer de forma legítima e divide estas hipóteses em dois grupos, aquelas que podem ser utilizadas para dados pessoais, e aquelas que devem ser utilizadas no caso de **dados pessoais sensíveis**.

*“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; (...)” (Destaques nossos)*

*“Art. 11. **O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:***

I - quando o titular ou seu responsável legal consentir, de forma específica e destacada, para finalidades específicas;

*II - **sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para:***

a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;

c) realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais sensíveis;

d) exercício regular de direitos, inclusive em contrato e em processo judicial, administrativo e arbitral, este último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem) ;

e) proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;

f) tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; ou

g) garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos, resguardados os direitos mencionados no art. 9º desta Lei e exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais.” (destaques nossos)

Como dito anteriormente, dados biométricos são dados sensíveis, o que nos remete ao artigo 11 acima, em que a Administração Pública, em tese, só poderá

realizar “**b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;**”

Essa é uma hipótese diferente da prevista no art. 7º, III, pois não há a exceção “**ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres,...**”.

É necessária uma política pública prevista em leis ou regulamentos, o que não está claro nos Acordos.

Além disso a lei, sendo redundante, estabelece que

*“Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, **respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.**” (destaque nosso)*

Ainda seria possível discorrer um pouco sobre os direitos dos titulares, mas vamos nos limitar ao papel da Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)

A autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD é um órgão da administração pública integrante da Presidência da República.

Nos termos da LGPD

“Art. 55-J. Compete à ANPD:

*I - **zelar pela proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação;***

(...)

*IV - **fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso;***

(...)

*VIII - **estimular a adoção de padrões para serviços e produtos que facilitem o exercício de controle dos titulares sobre seus dados pessoais, os quais deverão levar em consideração as especificidades das atividades e o porte dos responsáveis;***

(...)

*XI - **solicitar, a qualquer momento, às entidades do poder público que realizem operações de tratamento de dados pessoais informe específico sobre o âmbito, a natureza dos dados e os demais detalhes do tratamento realizado, com a possibilidade de emitir parecer técnico complementar para garantir o cumprimento desta Lei;***

(...)

*XVI - **realizar auditorias, ou determinar sua realização, no âmbito da atividade de fiscalização de que trata o inciso IV e com a devida observância do disposto no inciso II do caput deste artigo, sobre o tratamento de dados pessoais efetuado pelos agentes de tratamento, incluído o poder público;***

XVII - celebrar, a qualquer momento, compromisso com agentes de tratamento para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa no âmbito de processos administrativos, de acordo com o previsto no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942;

(...)

XXI - comunicar às autoridades competentes as infrações penais das quais tiver conhecimento;

XXII - comunicar aos órgãos de controle interno o descumprimento do disposto nesta Lei por órgãos e entidades da administração pública federal;

XXIII - articular-se com as autoridades reguladoras públicas para exercer suas competências em setores específicos de atividades econômicas e governamentais sujeitas à regulação; e

(...)” (destaques nossos)

No capítulo “DO TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS PELO PODER PÚBLICO”, a LGPD estabelece que

“Art. 27. A comunicação ou o uso compartilhado de dados pessoais de pessoa jurídica de direito público a pessoa de direito privado será informado à autoridade nacional e dependerá de consentimento do titular, exceto:

I - nas hipóteses de dispensa de consentimento previstas nesta Lei;

II - nos casos de uso compartilhado de dados, em que será dada publicidade nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei; ou

III - nas exceções constantes do § 1º do art. 26 desta Lei.

Parágrafo único. A informação à autoridade nacional de que trata o caput deste artigo será objeto de regulamentação.

Art. 28. (VETADO).

Art. 29. A autoridade nacional poderá solicitar, a qualquer momento, aos órgãos e às entidades do poder público a realização de operações de tratamento de dados pessoais, informações específicas sobre o âmbito e a natureza dos dados e outros detalhes do tratamento realizado e poderá emitir parecer técnico complementar para garantir o cumprimento desta Lei.”
(Destaques nossos)

CONCLUSÕES INICIAIS

As informações disponibilizadas pela SGD até o momento são insuficientes para que se conclua, de forma definitiva, acerca da legalidade e legitimidade do tratamento de dados pessoais sensíveis no escopo dos referidos Acordos de Cooperação.

Entretanto, é possível observar que os acordos dizem respeito ao tratamento de dados pessoais sensíveis, que envolvem o Poder Público e mais de 220 instituições privadas, que nos termos do art. 27 deveria terem sido comunicados à ANPD, que até o momento não se pronunciou quanto a esta questão e nem mesmo quanto à adequação dos mesmos à Lei.

É muito evidente a falta de transparência e em consequência dela a incerteza quanto ao cumprimento dos fundamentos, de diversos princípios e hipóteses legais de tratamento estabelecidos na LGPD.

Por fim, como visto na definição legal de tratamento de dados, a “eliminação” é uma espécie de tratamento. A eliminação, também conforme a lei, consiste na exclusão de dado ou de conjunto de dados armazenados em banco de dados, independentemente do procedimento empregado.

A “eliminação dos dados pessoais” é um direito do titular. Segundo a Lei, consideradas algumas exceções,

“Art. 16. Os dados pessoais serão eliminados após o término de seu tratamento, no âmbito e nos limites técnicos das atividades (...)”

Não fica claro para a sociedade, como, após um ano de degustação, as instituições participantes do convênio vão garantir a eliminação dos dados pessoais que por ventura tenham consumido, ou mesmo, se eles serão ou não compartilhados entre a administração pública e as instituições privadas e em que termos.

É urgente

1. investigar a legalidade de acordo de cooperação 027/2021 entre a Secretaria de Governo Digital – SGD, vinculada ao Ministério da Economia e a Associação Brasileira de Bancos (ABBC) e o acordo de colaboração 016/2021 entre a Secretaria de Governo Digital – SGD, vinculada ao Ministério da Economia e a FEBRABAN e que foi renovado em janeiro de 2022,
2. Acionar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD, a quem compete a fiscalização administrativa, a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), a Justiça Eleitoral e as comissões internas do Congresso Nacional para que se pronunciem e o assunto seja tratado com o devido cuidado, além de investigar a legalidade,
3. Solicitar a suspensão da execução dos acordos de cooperação acima citados até que as investigações sejam concluídas e as autoridades competentes se pronunciem.