



## Lei de Acesso à Informação - Recurso Submetido à CGU PARECER

<b>Número do processo:</b>	<b>03006.007637/2020-17</b>
<b>Órgão:</b>	<b>Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA</b>
<b>Assunto:</b>	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
<b>Data do Recurso à CGU:</b>	15/06/2020
<b>Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):</b>	Não
<b>Requerente</b>	Identificado
<b>Opinião técnica:</b>	Opina-se pelo <b>desprovemento</b> do recurso, no que se refere à disponibilização dos microdados do banco de dados de filiação partidária de funcionários públicos da União, uma vez que se trata de informação pessoal sensível, com base no art. 31 da Lei nº 12.527/2011 e no artigo 55 do Decreto nº 7.724/2012; e pelo <b>não conhecimento</b> do recurso, no que se refere ao complemento do pedido no recurso de 3ª instância, pois está fora do escopo de aplicação da LAI, considerando-se a definição de informação contida no art. 4º e o rol exemplificativo disposto no art. 7º da Lei nº 12.527/2011, como também trata-se de inovação em fase recursal, nos termos da Súmula CMRI nº 2/2015.

### RELATÓRIO

<b>Resumo das manifestações do cidadão:</b>	<p>Inicial: O requerente solicitou a disponibilização dos microdados do banco de dados de filiação partidária de funcionários públicos da União. Caso não fosse possível divulgar todas as colunas do banco de dados por conta de preocupações com o sigilo de servidores públicos, afirmou fazer questão de receber versão parcial dos microdados, com pelo menos as informações: nome do servidor; cargo do servidor e filiação partidária do servidor.</p> <p>1ª instância: Recorreu alegando que a filiação partidária não é informação pessoal protegida pela LAI. Informou que o Tribunal Superior Eleitoral divulga a lista de todos os filiados a partidos políticos no país, inclusive de servidores públicos (<a href="http://www.tse.jus.br/partidos/filiacao-partidaria/relacao-de-filiados">http://www.tse.jus.br/partidos/filiacao-partidaria/relacao-de-filiados</a>). Relatou que o próprio Ministério da Economia acatou a tese de que os dados requisitados não são sigilosos.</p> <p>2ª instância: Alega que o parecer da CGU citado em resposta do órgão carece de fundamentação de fato e de direito, no que tange à afirmação de que a filiação partidária se trata de informação pessoal. Reforça que o Tribunal Superior Eleitoral já divulga, em seu site, relação nominal de todos os filiados a partidos políticos no país.</p>
<b>Respostas do órgão:</b>	<p>Inicial: A recorrida informou que a base de dados solicitada contém informações pessoais, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem de servidores, como, por exemplo, aquela relacionada à filiação partidária. Esclareceu que essas informações têm acesso restrito, conforme disposto no art. 55, I do Decreto nº 7.724/2012. Nos termos do art. 65, IV do referido decreto, a divulgação de informações pessoais constitui conduta ilícita, ensejando a responsabilização do</p>

	servidor público.
	1ª instância: Reiterou sua resposta inicial. Encaminhou o Parecer nº 6443, de 23/11/2017, da Ouvidoria-Geral da União do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, onde mencionou que na página 10 do referido documento, há um rol exemplificativo de informações consideradas pessoais, entre elas, o título de eleitor e a filiação partidária.
	2ª instância: Reitera sua resposta inicial.
<b>Resumo do Recurso à CGU:</b>	Reiterou seu pedido inicial e mencionou que decisões anteriores da CGU concordam com a tese de que filiação partidária é informação pessoal sensível – vide Parecer 23480.033516/2013-11, § 13; Parecer 23480.006508/2019-80, § 16; Parecer 60502.001139/2014-55, § 15; Parecer 23480.006180/2018-11, § 5. Além disso, afirmou que o Tribunal Superior Eleitoral, detentor de dados de filiação partidária de todos os cidadãos brasileiros, adota orientação completamente oposta e solicitou pronunciamento conclusivo da CGU sobre esse fato.
<b>Instrução do Recurso:</b>	As informações constantes no e-SIC e a análise da legislação sobre a matéria foram suficientes para a formação de opinião técnica.

### **Análise**

1. O presente recurso trata de pedido de acesso em que o requerente solicitou à Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA a disponibilização dos microdados do banco de dados de filiação partidária de funcionários públicos da União. Considerou que, caso não fosse possível divulgar todas as colunas do banco de dados por conta de preocupações com o sigilo de servidores públicos, afirmou fazer questão de receber versão parcial dos microdados, com pelo menos as informações: nome do servidor; cargo do servidor e filiação partidária do servidor.
2. Em sua resposta, o IPEA informou que a base de dados solicitada contém informações pessoais, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem de servidores, como, por exemplo, aquela relacionada à filiação partidária. Esclareceu que essas informações têm acesso restrito, conforme disposto no art. 55, I do Decreto nº 7.724/2012. Por fim, mencionou que nos termos do art. 65, IV do referido decreto, a divulgação de informações pessoais constitui conduta ilícita, ensejando a responsabilização do servidor público.
3. O solicitante recorreu em 1ª instância, alegando que a filiação partidária não é informação pessoal protegida pela LAI. Informou que o Tribunal Superior Eleitoral divulga a lista de todos os filiados a partidos políticos no país, inclusive de servidores públicos (<http://www.tse.jus.br/partidos/filiacao-partidaria/relacao-de-filiados>). Acrescentou que o Ministério da Economia acatou a tese de que os dados requisitados não são sigilosos, pois,

respondendo a pedido pelas mesmas informações, o Ministério negou o pedido em segunda instância somente porque este exigia trabalho adicional da pasta e não por conta de sigilo.

4. A recorrida reiterou sua resposta inicial e encaminhou o Parecer nº 6443, de 23/11/2017, da Ouvidoria-Geral da União do então Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, onde mencionou que na página 10 do referido documento, há um rol exemplificativo de informações consideradas pessoais, entre elas, o título de eleitor e a filiação partidária.
5. O requerente recorreu em 2ª instância, alegando que o parecer da CGU citado em resposta do órgão carece de fundamentação de fato e de direito, no que tange à afirmação de que a filiação partidária se trata de informação pessoal. Reforçou ainda que o Tribunal Superior Eleitoral já divulga, em seu site, relação nominal de todos os filiados a partidos políticos no país. O IPEA reiterou sua resposta inicial.
6. O cidadão então recorreu a esta CGU, reiterando seu pedido inicial. Mencionou que decisões anteriores da CGU concordam com a tese de que filiação partidária é informação pessoal sensível – vide Parecer 23480.033516/2013-11, § 13; Parecer 23480.006508/2019-80, § 16; Parecer 60502.001139/2014-55, § 15; Parecer 23480.006180/2018-11, § 5. No entanto, afirmou que o Tribunal Superior Eleitoral, detentor de dados de filiação partidária de todos os cidadãos brasileiros, adota orientação completamente oposta. Concluiu, que para o TSE, a filiação partidária não é informação pessoal sensível, sendo por isso imperativo que a CGU se posicione com relação a este evidente conflito de orientações, devendo decidir se filiação partidária é informação pessoal sensível – não podendo, portanto, ser divulgada pelo TSE – ou se não é informação pessoal sensível – devendo, portanto, dar provimento ao pedido inicial e liberando as informações requisitadas. Por fim, solicitou que caso a CGU decida que a filiação partidária não é informação pessoal sensível, que seja divulgada a base de dados do IPEA requisitada na inicial, e, caso a CGU decida que a filiação partidária é informação pessoal sensível, pede que a CGU se pronuncie sobre como é possível sua divulgação pelo TSE. Pede também pronunciamento sobre se os agentes públicos que assinaram a Resolução TSE nº 23.596/2019 praticaram ato ilícito nos termos da LAI, art. 32, inciso IV.
7. Passando-se à análise do pleito, como já mencionou a recorrida e o próprio requerente, existem precedentes desta CGU em que há o entendimento de que informações sobre filiação partidária são consideradas informações pessoais sensíveis e aqui destaca-se o NUP

23480.006180/2018-11<sup>1</sup>. Nele, foi mencionado sobre informações pessoais sensíveis: “Entende-se, dessa maneira, que informações pessoais sensíveis são os dados relativos à intimidade e à vida privada de terceiros pessoas cujo tratamento possa ensejar discriminação do titular, tais como aqueles que revelem a origem racial ou étnica, as convicções religiosas, filosóficas ou morais, as opiniões políticas, a filiação sindical, partidária ou a organizações de caráter religioso, filosófico ou político, os referentes à saúde e à vida sexual, bem como os dados genéticos e biométricos.”

8. Cumpre informar que este entendimento está presente também no Manual da CGU “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”<sup>2</sup>, 4ª Edição Revista, Atualizada e Ampliada, de 2019. Nele, em sua página 31, que trata da Proteção da Informação Pessoal, temos que:

*“De acordo com o inciso IV do artigo 4º da Lei nº 12.527/11, informação pessoal é aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável. Entende-se por pessoa natural a pessoa física, ou seja, o indivíduo, ao qual são atribuídos direitos e obrigações. Os contornos mais relevantes desse conceito são apresentados pelo artigo 31 da LAI, o qual foi regulamentado pelos artigos 55 a 62 do Decreto nº 7.724/12. Não é toda e qualquer informação pessoal que está sob proteção. As informações pessoais que devem ser protegidas são aquelas que se referem à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem. Pretende-se, portanto, proteger os direitos à privacidade e à vida privada, conforme determina a Constituição Federal. Segundo Mendes e Branco (2013), no âmbito do direito à privacidade está o controle de informações sobre si mesmo. Assim, o direito à privacidade, em sentido estrito, conduz à pretensão do indivíduo de não ser foco de observação de terceiros, de não ter os seus assuntos, informações pessoais e características expostas a terceiros ou ao público em geral. Os doutrinadores afirmam, assim, que o objeto do direito à privacidade seriam os comportamentos e os acontecimentos atinentes aos relacionamentos pessoais em geral, às relações comerciais e profissionais que o indivíduo não*

---

1 <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/23480033516201311.pdf>

2 Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

*deseja que se espalhem ao conhecimento público; por conseguinte, o objeto jurídico protegido seriam as conversações e os episódios ainda mais íntimos, envolvendo relações familiares e amizades mais próximas. A LAI não trouxe exemplos concretos do que seriam informações pessoais sensíveis, isto é, que se referem à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem do indivíduo. Nesse sentido, outros dispositivos podem ajudar. Em 2003, na cidade de Herédia (Costa Rica), juristas de diversas nacionalidades se reuniram no seminário “Sistema Judicial e Internet”, cujas discussões centraram-se, prioritariamente, na difusão de informação judicial na internet. A partir daí, foram estabelecidas algumas diretrizes sobre transparência e proteção de dados pessoais, conhecidas como as “Regras de Herédia”. Essas regras têm por objetivo nortear a divulgação de informações judiciais na América Latina, muito embora não sejam de observância obrigatória. Ao trazer exemplos de dados pessoais, as “Regras de Herédia” podem contribuir para a interpretação da legislação brasileira de acesso à informação. Segundo as Regras de Herédia, são dados pessoais aqueles concernentes a uma pessoa física ou moral, identificada ou identificável, capaz de revelar informações sobre sua personalidade, sua origem étnica ou racial, ou que se refiram às características físicas, morais ou emocionais, à sua vida afetiva e familiar, domicílio físico e eletrônico, número nacional de identificação de pessoas, número telefônico, patrimônio, ideologia e opiniões políticas, crenças ou convicções religiosas ou filosóficas, estados de saúde físicos ou mentais, preferências sexuais ou outras análogas que afetem sua intimidade ou sua autodeterminação informativa. Segundo as Regras de Herédia, ainda:*

- prevalecem os direitos de privacidade e intimidade quando se tratar de dados pessoais que se refiram a crianças, adolescentes (menores) ou incapazes, assuntos familiares ou que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a participação em sindicatos; assim como o tratamento dos dados relativos à saúde ou à sexualidade; ou vítimas de violência sexual ou doméstica; ou quando se trate de dados sensíveis ou de publicação restrita segundo cada legislação nacional aplicável ou que tenham sido considerados na jurisprudência emanada dos órgãos encarregados da tutela jurisdicional dos direitos fundamentais;*

• *prevalecem a transparência e o direito de acesso à informação pública quando a pessoa concernente tenha alcançado voluntariamente o caráter de pública e o processo esteja relacionado com as razões de sua notoriedade. Sem embargo, consideram-se excluídas as questões de família ou aquelas em que exista uma proteção legal específica. Nesses casos, poderão manter-se os nomes das partes na difusão da informação judicial, mas se evitarão os domicílios ou outros dados identificatórios.*

*A definição de dados pessoais sensíveis no ordenamento jurídico brasileiro cabe à Lei nº 13.709/2018, que determina que dado pessoal sensível é aquele 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 (art. 5º, II).”*

9. Pelo acima exposto, mantém-se o posicionamento, considerando a competência da CGU de zelar pela aplicação da Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo federal, de que a informação sobre filiação partidária trata de informações pessoais sensíveis, com base no artigo 55 do Decreto nº 7.724/2012, combinado com o artigo 31 da Lei nº 12.527/2011.
10. Com relação ao complemento do recurso de 3ª instância, em que o requerente solicita que a CGU se pronuncie sobre como é possível a divulgação da filiação partidária pelo TSE, bem como sobre se os agentes públicos que assinaram a Resolução TSE nº 23.596/2019 praticaram ato ilícito nos termos da LAI, art. 32, inciso IV, cumpre informar que as solicitações não fazem parte do escopo da LAI. Requerimentos dessa natureza são considerados manifestação de ouvidoria, o que foge ao escopo de aplicação da Lei nº 12.527/2011, considerando os termos do seus arts. 4º e 7º. Ressalte-se que a LAI garante o acesso a qualquer informação pública produzida ou sob guarda dos órgãos e entidades da Administração Pública, desde que ela não se enquadre nas restrições previstas.
11. Afora o assunto fugir ao escopo da LAI, também trata de matéria diferente do objeto do pedido inicial. Com relação à inovação em fase recursal, é importante citar a Súmula nº 2/2015 da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, em que é facultado ao órgão ou entidade demandado conhecer parcela do recurso que contenha matéria estranha ao objeto do pedido inicial ou ao objeto do recurso que tiver sido conhecido por instância anterior - devendo o órgão ou entidade, sempre que não conheça a matéria estranha, indicar ao

interessado a necessidade de formulação de novo pedido para apreciação da matéria pelas instâncias administrativas iniciais.

12. Acrescente-se que, no que diz respeito a matéria que foge ao escopo da LAI, caso o cidadão deseje realizar qualquer manifestação de ouvidoria, relativa aos serviços prestados por servidores, empregados ou órgãos e entidades do Poder Executivo federal, poderá fazê-lo por meio do acesso ao Fala.BR, no endereço <https://falabr.cgu.gov.br>. O Fala.BR é o sistema adequado para o recebimento e acompanhamento de manifestações de Ouvidoria, do tipo reclamação, denúncia, solicitação, sugestão, elogio ou simplifique.

### ***Conclusão***

13. Diante o exposto, opina-se pelo **desprovemento** do recurso, no que se refere à disponibilização dos microdados do banco de dados de filiação partidária de funcionários públicos da União, uma vez que se trata de informação pessoal sensível, com base no art. 31 da Lei nº 12.527/2011 e no artigo 55 do Decreto nº 7.724/2012, e pelo **não conhecimento** do recurso, no que se refere ao complemento do pedido no recurso de 3ª instância, pois está fora do escopo de aplicação da LAI, considerando-se a definição de informação contida no art. 4º e o rol exemplificativo disposto no art. 7º da Lei nº 12.527/2011, como também trata-se de inovação em fase recursal, nos termos da Súmula CMRI nº 2/2015.
14. À consideração superior.

**POLLYANNA GUERRA HOLDER BELFORT CAMPOS**  
*Analista Técnico-Administrativo*

### **D E S P A C H O**

Encaminhe-se ao Ouvidor-Geral da União.

**RENATA ALVES DE FIGUEIREDO**  
*Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação*





# CGU

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação



## DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 9.681, de 03 de janeiro de 2019, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **desprovemento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação NUP **03006.007637/2020-17**, direcionado à **Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA**.

**VALMIR GOMES DIAS**

*Ouvidor-Geral da União*

### Entenda a decisão da CGU:

**Não conhecimento** - O recurso não foi analisado no mérito pela CGU, pois não atende a algum requisito que permita essa análise: a informação foi declarada inexistente pelo órgão, o pedido não pode ser atendido por meio da Lei de Acesso à Informação, a informação está classificada, entre outros.

**Perda (parcial) do objeto** - A informação solicitada (ou parte dela) foi disponibilizada pelo órgão antes da decisão da CGU, usualmente por e-mail. A perda do objeto do recurso também é reconhecida nos casos em que o órgão se compromete a disponibilizar a informação solicitada (ou parte dela) ao requerente em ocasião futura, indicando prazo, local e modo de acesso.

**Desprovemento** - O acesso à informação solicitada não é possível, uma vez que as razões apresentadas pelo órgão para negativa de acesso possuem fundamento legal.

**Provemento (parcial)** – A CGU determinou a entrega da informação (ou de parte dela) ao cidadão.

### Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal “Acesso à Informação”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>

Publicação “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
**Folha de Assinaturas**

---

**Documento:** PARECER nº 978 de 15/07/2020

**Referência:** PROCESSO nº 03006.007637/2020-17

**Assunto:** Recurso de 3ª instância - prazo 15/07/2020 - prorrogável - desprovimento - IPEA

---

**Signatário(s):**

VALMIR GOMES DIAS  
Ouvidor-Geral da União

Assinado Digitalmente em 15/07/2020

---

**Relação de Despachos:**

De acordo.

VALMIR GOMES DIAS  
Ouvidor-Geral da União

Assinado Digitalmente em 15/07/2020

---