



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARA - UNIFESSPA  
INSTITUTO DE ESTUDOS EM DIREITO E SOCIEDADE – IEDS  
FACULDADE DE DIREITO – FADIR

RODRIGO FRANCO DOS SANTOS

**A RELATIVIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS À LUZ  
DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE/TRANSPARÊNCIA NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Marabá – Pará  
2019

RODRIGO FRANCO DOS SANTOS

**A RELATIVIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS À LUZ  
DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE/TRANSPARÊNCIA NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

MONOGRAFIA APRESENTADA COMO  
REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO  
TÍTULO DE BACHAREL EM DIREITO, DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE  
DO PARÁ, SOB ORIENTAÇÃO DA PROF.<sup>a</sup>  
JOSEANE DO SOCORRO DE SOUSA AMADOR.

Marabá – Pará  
2019

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**  
**Biblioteca Setorial Josineide da Silva Tavares**

---

Santos, Rodrigo Franco dos

A relativização da proteção de dados pessoais à luz do princípio da publicidade/transparência na Administração Pública / Rodrigo Franco dos Santos ; orientadora, Joseane do Socorro de Sousa Amador. — Marabá : [s. n. ]; 2019.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Instituto de Estudos em Direito e Sociedade, Faculdade de Direito, Curso de Bacharelado em Direito, Marabá, 2019.

1. Direito à privacidade. 2. Transparência na administração pública - Legislação. 3. Proteção de dados. 4. Publicidade (Direito). 5. Liberdade de informação. I. Amador, Joseane do Socorro de Sousa, orient. II. Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará. III. Título.

---

CDDir: 4. ed.: 341.2732

Elaborada por Miriam Alves de Oliveira – CRB-2/583

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**RODRIGO FRANCO DOS SANTOS**

### **A RELATIVIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS À LUZ DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE/TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará como requisito à obtenção de título a Bacharel em Direito, pela seguinte banca examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Esp. Joseane Do Socorro De Sousa Amador  
Orientadora – Professora Substituta da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, UNIFESSPA.

---

Prof. Ms. Hirohito Diego Athayde Arakawa  
Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, UNIFESSPA.

---

Prof. Dr. Jorge Luís Ribeiro dos Santos  
Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, UNIFESSPA.

Marabá, 25 de novembro de 2019.

**Dedico este trabalho a minha família  
pelo apoio incondicional.**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a UNIFESSPA, ao seu corpo docente e técnico, por todo o suporte durante a conclusão deste curso.

A minha orientadora Joseane Amador, pelo tempo e compreensão dedicados no decorrer deste trabalho.

A minha esposa Ana Lufika, aos meus filhos Daniel e Alice, minhas fontes de inspiração.

Aos meus pais, Erculano e Iolanda, pelo incentivo, apoio e valores ensinados no decorrer da vida.

Aos companheiros do Grupo de Estudo SB, pelos temas debatidos ao longo da graduação.

E a todas as pessoas que de alguma forma me incentivaram durante esta jornada.

## RESUMO

Esta monografia é resultado de estudos bibliográficos, normativo e documentais a respeito da relativização da proteção de dados pessoais. E a possível invocação, para o sigilo de dados pessoais como os bancários e fiscais, da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) – diploma normativo que dispõe sobre 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. A problematização da pesquisa gira em torno da relativização da proteção de dados pessoais no âmbito da Administração Pública envolvendo recursos públicos, isto é, a colisão de princípios constitucionais presentes nos direitos fundamentais da inviolabilidade à intimidade, à imagem e a vida privada *versus* o princípio da publicidade e do dever de transparência na Administração Pública. Assim, a pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa, utilizando-se de levantamento bibliográfico e documental acerca do tema ora abordado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Proteção de Dados Pessoais; Princípio da Publicidade; Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais; Lei nº 13.709/2018; colisão de princípios.

## ABSTRACT

This monograph is the result of bibliographic, normative and documentary studies of the respect of relativization of personal data protection. And the possible invocation, for the confidentiality of personal data such as bank and tax data, of the Law 13.709 / 2018 (General Law on the Protection of Personal Data) - a normative decree providing for the processing of personal data, including in digital media, by person. natural or legal person governed by public or private law, in order to protect the fundamental rights of liberty and privacy and the free development of the personality of the natural person. The problematization of the research revolves around the relativization of the protection of personal data in the Public Administration scope involving public resources, that is, the collision of constitutional principles present in the fundamental rights of inviolability to intimacy, image and private life *versus* the principle of publicity and the duty of transparency in the public administration. Thus, the research presents a qualitative approach, using a bibliographic and documentary survey about the theme now approached.

**KEYWORDS:** Protection of personal data; Publicity Principle; General Personal Data Protection Act; Law No. 13,709 / 2018; collision of principles.



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE, O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
1.1. Princípio da Publicidade e dever de transparência.....	13
1.2. Publicidade nos contratos celebrados e licitações realizadas com a Administração Pública.....	17
1.3. Publicidade da gestão da coisa pública <i>versus</i> a proteção de dados pessoais .....	20
2. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO; SIGILO BANCÁRIO E FISCAL E AS HIPÓTESES DE QUEBRA DE SIGILO.....	23
2.1. Sigilo bancário e fiscal.....	24
2.2. Da previsão legal acerca do sigilo e quebra de dados bancário e fiscal.....	28
2.3. Entidades e organizações que possuem amparo legal para requerer a quebra de sigilo bancário, fiscal e de dados e o entendimento jurisprudencial.....	29
3. A RELATIVIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E O DEVER DE PUBLICIDADE/TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	38
3.1. Entendimento do poder judiciário acerca de dados pessoais envolvendo recursos públicos.....	41
3.2. A possibilidade de invocação da Lei nº 13.709/2018 e a ponderação dos princípios constitucionais.....	46
CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS.....	50

## INTRODUÇÃO

Sessenta dias após a publicação oficial da Lei nº 12.965 de 2014, entrou em vigor o diploma normativo, conhecido na sociedade como “Marco Civil na Internet”, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Um pouco mais de cinco anos após da vigência do Marco Civil na Internet, entrará em vigor outra carta legal que robustece os objetivos da lei supra: Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, identificada como “*Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)*”.

A LGPD segue os moldes da *General Data Protection Regulation (GDPR)*, diploma legal da União Europeia, e estabelece normas sobre 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.

Considerado um direito fundamental, a inviolabilidade de dados está prevista no art. 5º, inciso XII da Constituição Federal da República de 1988. É possível concluir que o mencionado dispositivo legal protege diversos tipos de dados, incluindo os dados pessoais. Entretanto, para não restar dúvida quanto a necessidade de se proteger os dados pessoais, já tramita na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição 17/2019 (PEC 17/2019)<sup>1</sup> para alterar a Constituição Federal e incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais<sup>2</sup>.

1Cf. Brasil. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição 17/2019*. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=49C50933BC4DFFA429D07C704E093EB6.proposicoesWebExterno1?codteor=1773684&filename=PEC+17/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=49C50933BC4DFFA429D07C704E093EB6.proposicoesWebExterno1?codteor=1773684&filename=PEC+17/2019)>. Acesso em: 05 de nov. de 2019.

2Cf. Brasil. Câmara dos Deputados. PEC 17/2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2210757>>. Acesso em: 05 de nov. de 2019.

A PEC 17/2019 tem por objetivo acrescentar o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais no inciso XII do art. 5º da CF/88, bem como estabelecer competência privativa à União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais (inclusão do inciso XXX no art. 22 da CF/88).

Diante deste cenário, a presente pesquisa tem por objetivo geral analisar a relativização do sigilo de dados pessoais no Setor Público. Ainda, como objetivo específico do trabalho, busca-se fomentar o debate acerca da quebra dos sigilos bancários e fiscais ante o princípio da publicidade/transparência na Administração Pública envolvendo recursos públicos. Como pano de fundo da discussão, isto é, a problematização do tema abordado, destaca-se a colisão dos princípios fundamentais à inviolabilidade de dados, à intimidade e à vida privada (incisos X e XII da CF/88) *versus* o princípio da publicidade, aplicado à Administração Pública (art. 37, caput, da CF/88).

A presente pesquisa está dividida em três capítulos. O Capítulo I se dedica a abordar o princípio da publicidade, o dever de transparência e a proteção de dados pessoais na Administração Pública.

Em seu turno, o Capítulo II tem por matéria o estudo da lei de acesso à informação e as hipóteses de quebra do sigilo bancário e fiscal. Por fim, o Capítulo III realiza uma análise da relativização da proteção de dados e o dever de publicidade das informações que envolvem recursos públicos.

Acrescenta-se que a pesquisa possui como metodologia o levantamento bibliográfico e possui uma abordagem qualitativa. Além de estudos bibliográficos, e consultas aos diplomas normativos pertinentes ao tema, em especial a lei nº 13.709/2018, e colaciona-se algumas jurisprudências do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema pesquisado.

## 1. O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE, O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Idalberto Chiavenato (2008, p. 106) leciona que na administração pública patrimonialista o aparelho do Estado funcionava como uma extensão do poder do soberano e a *res pública* não se diferenciava da *res príncipe*, isto é, o bem público confundia-se com o bem do governante e representava um só patrimônio. Contudo, “no momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado”<sup>3</sup>.

Eis que surge a administração pública burocrática: uma tentativa de acabar (ou ao menos minimizar) a corrupção e o nepotismo patrimonialista. A administração pública burocrática tem por finalidade, entre outras, impor o poder racional-legal na Administração Pública e o controle administrativo (CHIAVENATO, 2008, p. 106).

Atualmente, a Administração Pública vivencia um modelo gerencial que tem por foco nos resultados e na busca pela eficiência. Acrescenta-se que o reconhecimento da Administração Gerencial no Brasil sobreveio com a Emenda Constitucional de nº 19/98 ao acrescentar o princípio da eficiência de forma expressa no *caput* do art. 37 da CF/88. Ainda, esse novo modelo gerencial, entre suas diversas novidades, implementa a ideia de *accountability*<sup>4</sup>: os maus gestores dos recursos públicos serão responsabilizados por atos praticados com inobservância da legislação ou do interesse público.

<sup>3</sup>CHIAVENATO, Idalberto. *Administração geral e pública*. 2. ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 106.

<sup>4</sup>*Accountability* é o processo pelo qual as entidades do setor público e os indivíduos dentro delas são responsáveis por decisões e ações, incluindo a forma como são geridos os recursos públicos, bem como todos os aspectos relacionados ao desempenho e aos resultados. IFAC, 2001.

Nesse diapasão, uma das maneiras de se fiscalizar a gestão da *res pública* (coisa pública) pelos cidadãos, é lhes garantindo o acesso à informação dos atos administrativos para posterior cobrança de responsabilização pela má gestão da coisa pública. Seguindo essa lógica, a Constituição Federal da República de 1988 garante diversos meios para que a sociedade em geral possa acompanhar a gestão pública. Entre essas garantias, a presente pesquisa pontua o princípio da publicidade e o dever de transparência na administração pública.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu bojo diversos princípios explícitos e implícitos que devem nortear a Administração Pública. A do art. 37, *caput*, da CR/88, versa que a *administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*.

Nas palavras da melhor doutrina, Celso Antônio Bandeira de Mello:

Princípio é, pois, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhe a tônica que lhe dá sentido harmônico (MELLO, 2008, p. 53).

Para o autor Bandeira de Mello (2008, p. 53) a violação de um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. Perante a isso, o não cumprimento de um princípio acarreta ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. A desatenção ao princípio, portanto, é a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, de acordo com o escalão do princípio violado, vez que representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestre<sup>5</sup>.

<sup>5</sup>MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 53.

Para José dos Santos Carvalho Filho os

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas (CARVALHO FILHO, 2016, n. p.).

Extraí-se, da definição do Celso Antônio Bandeira de Mello e do José dos Santos Carvalho Filho supra, que os princípios possuem força e alcance ao sistema normativo como um todo, assim como representam mandamentos norteados à Administração Pública.

Conforme sobredito, dos diversos princípios expressos e, não menos importantes os reconhecidos (implícitos), por ora, analisar-se-á o *princípio da publicidade*, assim como o dever de *transparência* na Administração Pública.

### 1.1. Princípio da Publicidade e dever de transparência

Nos ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho, o princípio da publicidade

Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem (CARVALHO FILHO, 2016, n. p.).

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello certifica que o princípio da publicidade<sup>6</sup> impõe a *transparência* na atividade administrativa:

<sup>6</sup>“Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos, Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida”. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 114.

Princípio da publicidade. Deveras, se os interesses públicos são indisponíveis, se são interesses de toda a coletividade, os atos emitidos a título de implementá-los não de ser exibidos em público. O princípio da publicidade impõe a transparência na atividade administrativa exatamente para que os administrados possam conferir se está sendo bem ou mal conduzida (MELLO, 2008, p. 85).

Hely Lopes Meirelles acrescenta que

A publicidade, como princípio de administração pública (CF, art. 37, capta), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais (MEIRELLES, 1998, p. 89).

Perante o exposto, conclui-se que o princípio da publicidade garante ao administrado a ciência dos assuntos de seu interesse; e estabelece para a administração o dever de *transparência* de seus atos, vez que as atividades administrativas dizem respeito à sociedade como um todo.

Conforme supramencionado, o princípio da publicidade está previsto expressamente na Constituição Federal em seu art. 37, *caput*. Conforme Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

[...]a publicidade, no Direito Público, constitui-se também como um direito fundamental do administrado, extensivo às entidades de sua criação, uma vez que, sem que se tenha acesso aos atos praticados pelo Poder Público, tornar-se-ia impossível controlar a ação estatal, e, em última análise, inviabilizaria a sustentação dos direitos fundamentais e tornaria uma falácia o próprio Estado Democrático de Direito (MOREIRA NETO, 2014, p. 162).

Ainda, sobre a *transparência* e o direito de ser informado enquanto cidadão, trata-se de um direito fundamental previsto expressamente na CF/88, em seu art. 5º, XXXIII, como segue:

Art. 5º. (...)

(...)

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 diapasão, é direito constitucional do cidadão ter acesso à informação<sup>7</sup> de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, vez que neste último caso (de interesse coletivo ou geral), refere-se, geralmente, à informação das atividades administrativas custeadas mediante recursos públicos, arrecadados por meio de tributos (impostos, taxas etc.) pagos pelos cidadãos<sup>8</sup>.

É para observar o princípio da publicidade que os atos administrativos são publicados em órgãos de imprensa, ou até mesmo afixados nas dependências da repartição pública, ou, ainda, divulgados na rede mundial de computadores (CARVALHO FILHO, 2016, n. p.).

<sup>7</sup>“Tal princípio está previsto expressamente no art. 37, caput, da Lei Magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito à informação sobre os assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado. É o que se lê no art. 5º, XXXIII (direito à informação)”. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 114.

<sup>8</sup>“(…) não se deve perder de vista que todas as pessoas têm o direito à informação, ou seja, o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo, com exceção das situações resguardadas por sigilo. Esse é o mandamento constante do art. 5º, XXXIII, da CF. À Administração Pública cabe dar cumprimento ao dispositivo, como forma de observar o princípio da publicidade. Embora nascido com o timbre de direito individual, atualmente o direito à informação dos órgãos públicos espelha dimensão coletiva, no sentido de que a todos, de um modo geral, deve assegurar-se o direito. Complementando o conteúdo do aludido direito, previu a Constituição o direito de acesso à informação (art. 37, § 3º, II, CF), por meio do qual se deve viabilizar o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, desde que respeitados o direito à intimidade e à vida privada (art. 5º, X, CF) e as situações legais de sigilo (art. 5º, XXXIII, CF)”. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016, n. p.



Destaca-se que o Supremo Tribunal Federal, por meio do Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 3.902/SP, compreende até mesmo a divulgação das remunerações dos servidores públicos coaduna com o princípio da publicidade e garantia de *transparência*, pois, “*a prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo*”:

Ementa: SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVOS DESPROVIDOS.

1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.

2. Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo “nessa qualidade” (§6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.

3. A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado

republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana. 4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública. 5. Agravos Regimentais desprovidos. (STF – Ag. Reg. S.S. 3.902 – SP. Relator: Ministro Ayres Brito. D.J. 09.06.2011).

Extrai-se da votação que os dados acerca dos vencimentos dos servidores públicos são informações de interesse coletivo ou geral, conforme prevê o art. 5º, inciso XXXIII da CR/88. Diante disso, não cabe o agente público invocar o direito à intimidade e a vida privada, previsto no art. 5º, inciso X da CR/88, vez que a publicação dos vencimentos diz respeito ao agente público agindo nessa qualidade. Assim sendo, somente os dados pessoais dos servidores (endereço, Cadastro de Pessoa Física – CPF – e a CI) são protegidos e proibidos de serem revelados pela Administração Pública.

Ante o exposto, tem-se que a publicidade garante que os administrados tenham acesso à informação dos atos praticados pela Administração Pública. O dever de transparência, sobretudo na aplicação de recursos públicos, representa uma garantia para que os cidadãos possam fiscalizar a gestão dos recursos públicos e o modo como eles estão sendo empregados. Como bem a certifica José dos Santos Carvalho Filho (2016, n. p.) a publicidade “*é o dever de transparência das atividades administrativas*”.

## 1.2. Publicidade nos contratos celebrados e licitações realizadas com a Administração Pública

A lei nº 8.666/93 (conhecida como “Lei das Licitações”) regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; institui normas para licitações e contratos da Administração Pública pertinentes a obras, serviços, inclusive de

publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Assim sendo, subordinam-se a este diploma normativo os órgãos da administração direta, os fundos especiais, 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.

Acrescenta-se que em 30 de julho de 2016 sobreveio a lei nº 13.303 que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece, no Capítulo I do Título II, normas sobre licitações realizadas e contratos celebrados nessas empresas estatais.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da *publicidade*, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Isto é o que prevê o art. 3º da lei nº 8.666/93.

Do mesmo modo, o art. 31. Da lei nº 13.303/2016 certifica que as licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da *publicidade*, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Por ora, a presente pesquisa tem por objetivo específico analisar somente a publicidade dos atos praticados nos processos de licitações e contratos vinculado à Administração Pública, não se buscando, pois, analisar toda a matéria dos mencionados diplomas legais.

Tanto a Lei nº 8.666/93 quanto a lei de nº 13.303/2016 fixam princípios que devem ser observados nas contratações realizadas e nos contratos celebrados com a Administração Pública, entre eles, destaca-se o princípio da *publicidade*.

Nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles (1998, p. 238) a publicidade dos atos da licitação é princípio que abarca desde os avisos de abertura do processo licitatório até o conhecimento do edital e seus anexos; o exame das documentações e das propostas pelos interessados; e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas.

Celso Antônio Bandeira de Mello adiciona a ideia de que o respeito ao princípio da publicidade nas licitações garante o dever de transparência não somente para os participantes do processo, mas para qualquer cidadão:

O princípio da publicidade impõe que os atos e termos da licitação - no que se inclui a motivação das decisões - sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados. É um dever de transparência, em prol não apenas dos disputantes, mas de qualquer cidadão<sup>9</sup> (MELLO, 2008, p. 528).

José dos Santos Carvalho Filho complementa (2016, n. p.) que os atos do Estado, incluindo os processos licitatórios e de contratações, devem estar abertos a todos, isto é, são atos públicos e, por este motivo, devem estar disponíveis a

<sup>9</sup>“De resto, a Lei 8.666, no § 3º do art. 3º, estatui que: ‘A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas até a respectiva abertura’. Acresce que o art. 4º também menciona o direito de qualquer cidadão acompanhar o desenvolvimento do certame. Demais disto, existem outros preceptivos que facultam uma fiscalização do certame por qualquer pessoa (por exemplo: arts. 15, §§ 2º e 6º; 16; 41, § 1º; e 113, § 1º)” MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 528-529.

todos da sociedade, vez que “*a publicidade é um princípio republicano e remonta à res publica, indicativa da coisa pública, coisa de todos*”<sup>10</sup>.

Diante dos apontamentos dos três autores retrocitados, aduz que o princípio da publicidade aplicado no processo licitatório e de contratação tem por objeto (i) aumentar a chance de a Administração Pública selecionar a proposta mais vantajosa<sup>11</sup> (ii) garantir a lisura do processo e/ou procedimento entre os participantes; (iii) custodiar o dever de *transparência* não somente aos interessados, mas a sociedade como um todo.

### 1.3. Publicidade da gestão da coisa pública *versus* a proteção de dados pessoais

Expostos os objetivos de se respeitar o *princípio da publicidade* para garantir o acesso à informação da gestão da coisa pública, a presente pesquisa busca analisar os limites (as fronteiras) desse princípio quando envolve dados pessoais, isto é, pelo dever de *transparência* e em respeito ao *princípio da publicidade*, até que ponto a Administração Pública deverá (ou poderá) disponibilizar dados pessoais de cidadãos que possuem ligação e/ou se beneficiam com a gestão da *res pública*.

O pano de fundo para esta discussão envolve o conflito, no âmbito da gestão da coisa pública, dos princípios constitucionais da *publicidade* (previsto no art. 37, *caput*, da CF/88) *versus* à *inviolabilidade de dados, intimidade, e vida privada* (presentes no art. 5º, incisos X e XII da CF/88). Acerca desse assunto, será mais bem desenvolvido a temática no Capítulo III.

10CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016, n. p.

11“E a razão é simples: quanto maior for a quantidade de pessoas que tiverem conhecimento da licitação, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, por conseguinte, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora”. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016, n. p.

Em 14 de agosto de 2018 foi promulgada a Lei nº 13.709, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e dispõe sobre 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.

A disciplina da proteção de dados pessoais pela Lei nº 13.709 tem como fundamentos, entre outros, o respeito à *privacidade* e a *inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem* (garantia dos direitos fundamentais previstos no art. 5º, inciso X da Carta Constitucional de 1988).

Por ora, a presente pesquisa tem como foco a proteção de dados pessoais no âmbito da Administração Pública. Ainda, alerta que o tema é complexo e não possui, até então, vastas referências bibliográficas e discussões a respeito do tema. Diante desse contexto, não se propõe o presente escrito exaurir o assunto ora abordado, mas propor em pauta a matéria da aplicação da LGPD no Setor Público.

Perante o exposto, é sabido que a Administração Pública possui banco de dados que contêm informações pessoais tanto dos agentes públicos quanto dos administrados. Assim sendo, a LGPD tem por objetivo estabelecer limites no tratamento e compartilhamento de dados pessoais. Conforme prevê o art. 23 da LGPD, o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011<sup>12</sup>, deverá ser realizado para o atendimento de sua *finalidade pública*, na

12Lei nº 12.527/2011: art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei: I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; II - 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.

persecução do *interesse público*, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

A LGPD, portanto, veio fortalecer a proteção de dados pessoais presentes nos bancos de dados administrados pelo Setor Público. Ainda, LGPD deve ser lida em complemento com a Lei de Acesso à Informação. Esta, também versa em seu art. 31 que tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à *intimidade, vida privada, honra e imagem* das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

Conforme supracitado, a presente pesquisa tem por propósito discutir acerca da LGPD aplicada no Setor Público. Acrescenta-se a essa problemática, a incidência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoas no Setor Público envolvendo a *res pública*.

A Lei de Acesso à Informação versa em seu art. 6º que cabe aos órgãos e entidades do Poder Público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar informações pertinentes à utilização de recursos públicos. Assim sendo, é possível que no exercício de fiscalização (pelas entidades competentes e sociedade em geral) e pelo dever de *transparência*, faz-se necessário o acesso à dados pessoais dos beneficiários dos recursos públicos.

Nesse contexto, tanto a Lei de Acesso à Informação quanto à LGPD não delinea de maneira precisa a proteção de dados (informações) pessoais acerca de cidadãos e/ou entidades beneficiárias dos recursos públicos. Todavia, é possível que a LGPD possa ser invocada para a proteção de dados pessoais, ainda que envolvam recursos públicos.

Destaca-se que apesar de, conforme citado anteriormente, a LGPD ter como fundamentos o respeito à *privacidade* e a *inviolabilidade da intimidade*, da honra e da *imagem* (também previstos no art. 31 da Lei de Acesso à

Informação), tais direitos fundamentais, reforçados pelas leis infraconstitucionais, não são absolutos.

No próximo capítulo serão apontadas as hipóteses previstas em leis e entendimentos pelo Poder Judiciário, de quebra de sigilo de dados *fiscais* e *bancários* (embora regulamentado por leis específicas, não deixam de ser dados pessoais), relativizando os direitos fundamentais presentes no art. 5º, incisos X e XII da Constituição Federal de 1988.



## **2. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO; SIGILO BANCÁRIO E FISCAL E AS HIPÓTESES DE QUEBRA DE SIGILO**

A Carta Cidadã de 1988 possui como marco histórico a fixação do Estado Democrático de Direito no ordenamento jurídico nacional, bem como a inflexão de paradigmas do passado, isto é, a partir da promulgação da Carta Magna de 1988 o Brasil representa um Estado que se sujeita às suas próprias leis, assim como estipula um rol de direitos e garantias constitucionais, antes inobservados. Um desses direitos violados em tempo pretérito é o acesso à informação.

Entretanto, a Carta Mãe de 1988 estipula em seu art. 5º, inciso XXXIII, que *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*. Ante a isso, há uma mudança do modelo de ação em relação à informação sob sua tutela: o acesso à informação passa ser a regra; e o sigilo a exceção.

Em 18 de novembro de 2011 sobreveio a Lei nº 12.527, mais conhecida como “Lei de Acesso à Informação – LAI”. Esta norma infraconstitucional, entre outros objetivos, regulamenta o dispositivo do inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e o § 2º do art. 216 da CF/88. Nesse diapasão, a LAI tem por escopo a efetivação (garantia) dos direitos fundamentais relativos à informação.

A informação custodiada pelo Estado é de significativa importância tanto para a própria Administração Pública quanto para os administrados. Apesar da tentativa de facilitar o acesso, pelo administrado, aos bancos de dados estatais, a LAI determina que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, *assegurar a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal*, observada a sua disponibilidade,

autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. Isso é o que prevê o art. 6º, inciso III da LAI.

Em 16 de maio de 2012 entrou em vigor o Decreto nº 7.724 que regulamenta a Lei nº 12.527/11 (LAI), que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

O Decreto nº 7.724/12 determina, ainda, em seu art. 6º que o acesso à informação disciplinado por este diploma normativo não se aplica às hipóteses de sigilo previstas na legislação, *como fiscal, bancário*, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça; e às informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma do §1º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011.

Perante o exposto, extrai-se que a LAI, apesar de regulamentar o inciso XXXIII do art. 5º da CF/88, não estipula normas acerca do acesso à informação de dados bancários e fiscais, respeitando os regramentos já existentes acerca da matéria, como se verá a seguir.

## 2.1. Sigilo bancário e fiscal

Os dados bancários e fiscais são sigilosos e acobertados como direito fundamental. Assim prevê o art. 5º, inciso XII da CR/88:

“é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, **de dados** e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal” (grifo nosso).

A redação não deixa claro quais dados são acobertados pelo sigilo, entretanto, pelo entendimento do Doutor Antônio Scarance Fernandes (2009, n. p.), os sigilos bancário e fiscal

“(...) estão amparados pelo inciso X, do art. 5.º, que declara a inviolabilidade da ‘vida privada’. Admite-se a violação desses sigilos com autorização judicial, conforme autoriza, quanto ao sigilo fiscal, art. 198, § 1.º, I, do CTN, e no atinente ao sigilo bancário, art. 1.º, § 4.º, da LC 105/2001”<sup>13</sup>.

Percebe-se que o Dr. Antônio Scarance Fernandes fundamenta o direito do sigilo de dados bancário e fiscal com base nos direitos fundamentais: da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, previsto no inciso X do art. 5º da CF/88. No HC. 87.654/PR a ex-Ministra Ellen Gracie certifica em seu voto que “o chamado sigilo fiscal nada mais é que um *desdobramento do direito à intimidade e à vida privada*”<sup>14</sup>.

O autor James Marins apresenta um ponto de vista mais abrangente acerca da matéria. Para ele, o *sigilo bancário e fiscal* além de resguardar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, está também relacionado à inviolabilidade do sigilo de dados, previsto no inciso XII do art. 5º da CF/88:

O sigilo bancário e fiscal é limitação relacionada com o sigilo de dados, encontrado no art. 5º, X e XII da Constituição Federal de 1988, e que se estende à atividade fiscalizatória da Administração tributária. É, portanto, garantia individual que limita a atividade de fiscalização da Administração tributária ao não permitir que no bojo de procedimento ou Processo Administrativo haja quebra do sigilo constitucional insito aos dados bancários e fiscais dos contribuintes, especialmente expresso no art. 198 do CTN (MARINS, 2005, p. 247).

Acerca da definição de *sigilo bancário*, para Juan Carlos Malagarriga (2001, p. 83, apud CARMO; SILVA, 2016, n. p.):

<sup>13</sup>FERNANDES, A. S.. O equilíbrio entre a eficiência e o garantismo e o crime organizado. 2009. In: *Doutrinas Essenciais Direito Penal Econômico e da Empresa*. vol. VI. [livro eletrônico]. Revista dos Tribunais, 2011. Não paginado.

<sup>14</sup>Cf. STF. HC 87.654, voto da rel. min. Ellen Gracie, j. 7-3-2006, 2ª T, DJ de 20-4-2006, p. 271.

O Sigilo Bancário é obrigação de não revelar a terceiros, sem causa justificada, os dados referentes a seus clientes que cheguem a seu conhecimento como consequência das relações jurídicas que os vinculam.

O Ministro Gilmar Ferreira Mendes e o autor Gustavo Gonet Branco asseveram que o *sigilo bancário*:

Consiste na obrigação imposta aos bancos e a seus funcionários de discrição, a respeito de negócios, presentes e passados, de pessoas com que lidaram, abrangendo dados sobre a abertura e o fechamento de contas e a sua movimentação (MENDES; BRANCO, 2017, n. p.).

Na visão de Ideval Inácio de Paula (2000, p. 30, apud CARMO; SILVA, 2016, n. p.), o *sigilo bancário* possui dois significados:

(...)para o cliente, trata-se de um direito ao segredo sobre dados que lhe são concernentes; para o banco, corresponde a uma obrigação de segredo a respeito dessas informações que detém, e que foram obtidas no desempenho de suas atividades.

A doutrina de Sergio Carlos Covello (2001, p. 83 apud MACEDO, 2009, p. 33), segue o mesmo sentido do posicionamento de Ideval Inácio de Paula: o sigilo bancário representa para o indivíduo o gozo do direito ao segredo sobre as notícias que lhe são concernentes e, para a instituição financeira, a correspondente obrigação de segredo a respeito dessas notícias obtidas no desempenho de sua atividade peculiar<sup>15</sup>.

Contudo, reitera-se que a proteção dos dados bancários não é um direito absoluto<sup>16</sup>, podendo ser violados nas hipóteses previstas em lei ou, consoante o

<sup>15</sup>MACEDO, A. F. F. . *Sigilo: Bancário e fiscal - Possibilidade de o Ministério Público determinar a quebra dos sigilos bancário e fiscal independentemente de autorização judicial*. Revista do Ministério Público (Rio Grande do Sul) , v. 62, p. 27-44, 2009. p. 33.

<sup>16</sup>Amilcar Fagundes Freitas Macedo pontua que “segundo a lição de Ary Brandão de Oliveira (1983, p. 114-124), o sigilo bancário é um ‘dever jurídico imposto às instituições financeiras consistente em não revelar a terceiros, **sem motivo justificado**, dados pertinentes à sua clientela, que tenham chegado a seu conhecimento, por decorrência da relação jurídica que os vincula’. Note-se que a definição traz a exceção do motivo justificado, se coadunando com a ideia de que tal sigilo não se reveste de caráter absoluto”. MACEDO, A. F. F. . *Sigilo: Bancário e fiscal - Possibilidade de o Ministério Público determinar a quebra dos sigilos bancário e fiscal independentemente de autorização judicial*. Revista

entendimento do Ministro Alexandre Moraes (2016, n. p.), por ordem judicial fundamentada, ou ainda, por Comissão Parlamentar de Inquérito<sup>17</sup>.

Em seu turno, o *sigilo fiscal* pode ser compreendido como a custódia, pelas entidades competentes, de informações fiscais acerca dos contribuintes. Igualmente ao sigilo bancário, as informações fiscais somente poderão ser devassadas em caráter excepcional e nos estritos limites legais (MORAES, 2018, n. p.). Todavia, os dados fiscais também não representam direito absoluto, conforme se depreende dos ensinamentos do Ministro Alexandre Moraes:

**Os sigilos bancário e fiscal**, consagrados como direitos individuais constitucionalmente protegidos, **somente poderão ser excepcionados por ordem judicial fundamentada ou de Comissões Parlamentares de Inquérito**, desde que presentes requisitos razoáveis, que demonstrem, em caráter restrito e nos estritos limites legais, a necessidade de conhecimento dos dados sigilosos (MORAES, 2003, n. p.) (grifos nosso).

Entre as características básicas do sigilo bancário e fiscal, o Ministro Alexandre Moraes (2003, n. p.) pontua: (i) a quebra se dá em caráter de absoluta excepcionalidade; (ii) a necessidade de individualização do investigado e do objeto de investigação; (iii) a obrigatoriedade de manutenção do sigilo em relação às pessoas estranhas ao procedimento investigatório; (iv) a utilização dos dados de maneira restrita, somente para a investigação que lhe deu causa; e (v) a garantia constitucional do Mandado de Segurança poderá ser utilizada para resguardar o direito de não quebrar o sigilo bancário e fiscal<sup>18</sup>.

Ante o exposto, constata-se que a inviolabilidade de sigilo de dados (bancários e fiscais) contempla previsão ao direito à intimidade e vida privada

do Ministério Público (Rio Grande do Sul), v. 62, p. 27-44, 2009. p. 34. (grifo nosso).

17Cf. MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 13ª Edição, 2016. Editora Atlas. Disponível em: <[https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO\\_CONSTITUCIONAL-1.pdf](https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf)>. Acesso em: 25 de out de 2019, não paginado.

18Cf. MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 13ª Edição, 2016. Editora Atlas. Disponível em: <[https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO\\_CONSTITUCIONAL-1.pdf](https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf)>. Acesso em: 25 de out de 2019, não paginado.

prevista no art. 5º, inciso X, da CF/88, sendo ambas as previsões de defesa da privacidade regidas pelo princípio da exclusividade (MORAES, 2018, n. p.). Acrescenta-se que a proteção aos dados bancários e fiscais também tem por objetivo garantir a inviolabilidade de dados, previsto no art. 5ª, inciso XII, da CF/88.

## 2.2. Da previsão legal acerca do sigilo e quebra de dados bancário e fiscal

A Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, dispõe acerca do sigilo das operações de instituições financeiras, isto é, o diploma normativo rege a respeito do *sigilo bancário*. O seu art. 1º prevê que *as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados*.

Devem ser mantidas sob sigilo as operações de bancos de quaisquer espécies (inclusive o Banco Central), distribuidoras de valores mobiliários, corretoras de câmbio e de valores mobiliários, sociedades de crédito, financiamento e investimentos, dentre outras instituições financeiras mencionadas no §1º do art. 1º da Lei. Ou seja, como regra geral, todas as operações financeiras realizadas pelas entidades mencionadas estão protegidas pelo sigilo bancário (BRASIL, MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2017, p. 57).

Por outro lado, apesar do *sigilo bancário* ser a regra, o parágrafo §4º do art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001, determina que a quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial e, especialmente, nos crimes de terrorismo; de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins; de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado a sua produção; de extorsão mediante sequestro; contra o sistema financeiro nacional; contra a Administração Pública; contra a ordem tributária e a previdência social; lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores; e crimes praticados por organização criminosa.

Em seu turno, o *sigilo fiscal* compreende-se que:

São informações protegidas por sigilo fiscal, por exemplo, as relativas a rendas, rendimentos, patrimônio, débitos, créditos, dívidas e movimentação financeira ou patrimonial; as que revelem negócios, contratos, relacionamentos comerciais, fornecedores, clientes e volumes ou valores de compra-e-venda; as relativas a projetos, processos industriais, fórmulas, composição e fatores de produção.(...) (BRASIL, MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2017, p. 58).

A quebra do *sigilo fiscal* está prevista no art. 198, §1º, incisos I e II do Código Tributário Nacional, lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966:

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

§ 1º Excetuam-se do disposto neste artigo, além dos casos previstos no art. 199, os seguintes:

I – requisição de autoridade judiciária no interesse da justiça;

II – solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa.

Do mesmo modo que o sigilo bancário, reitera-se que o sigilo fiscal também está ligado à noção de privacidade e inviolabilidade de dados.

### 2.3. Entidades e organizações que possuem amparo legal para requerer a quebra de sigilo bancário, fiscal e de dados e o entendimento jurisprudencial

Conforme supramencionado, a quebra de sigilo de dados bancários e fiscais são medidas excepcionais. Diante disso, havendo conflito entre o interesse do indivíduo à intimidade e inviolabilidade de dados *versus* o interesse da coletividade, em torno do conhecimento de informações relevantes para



determinado contexto social, o controle sobre os dados pertinentes não há de ficar submetido ao exclusivo arbítrio do indivíduo (MENDES; BRANCO, 2017, n. p.).

É pacífico na doutrina dominante que a quebra do sigilo bancário e fiscal poderá ocorrer no bojo das Comissões Parlamentares de Inquérito e por autorização judicial. A Lei Complementar nº 105/2001 em seu art. 4º determina as autoridades competentes para solicitar os dados bancários ao Banco Central do Brasil; à Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições; e às instituições financeiras:

Art. 4º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras fornecerão ao Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos que, fundamentadamente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.

§ 1º **As comissões parlamentares de inquérito**, no exercício de sua competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras, ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º As solicitações de que trata este artigo deverão ser previamente aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito. (grifo nosso).

Depreende-se da norma supra que as Comissões Parlamentares de Inquérito, formadas no âmbito do Poder Legislativo Federal, poderão requerer a quebra do *sigilo bancário*. Contudo, o Supremo Tribunal Federal – STF – estende essa prerrogativa às Comissões Parlamentares de Inquérito no âmbito dos estados, isto é, as CPIs estaduais e distrital também poderão requerer a quebra do *sigilo bancário*. Este é o Entendimento do STF que pode ser extraído



da Ação Cível Originária 730<sup>19</sup> protocolada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro:

Ação Cível Originária. Mandado de Segurança. Quebra de sigilo de dados bancários determinada por comissão parlamentar de inquérito de assembleia legislativa. Recusa de seu cumprimento pelo Banco Central do Brasil. Lei Complementar 105/2001.

Potencial conflito federativo (cf. ACO 730-QO).

Federação. Inteligência. Observância obrigatória, pelos Estados-Membros, de aspectos fundamentais decorrentes do princípio da separação de Poderes previsto na Constituição Federal de 1988.

Função fiscalizadora exercida pelo Poder Legislativo. Mecanismo essencial do sistema de *checks-and-counterchecks* adotado pela Constituição Federal de 1988. Vedação da utilização desse mecanismo de controle pelos órgãos legislativos dos Estados-Membros. Impossibilidade. Violação do equilíbrio federativo e da separação de Poderes.

Poderes de CPI estadual: **ainda que seja omissa a Lei Complementar 105/2001, podem essas comissões estaduais requerer quebra de sigilo de dados bancários, com base no art. 58, § 3º, da Constituição.**

Mandado de segurança conhecido e parcialmente provido (STF - Ação Cível Originária 730 — RJ. Relator: Joaquim Barbosa, 2004) (grifo nosso).

Destaca-se que a quebra do *sigilo bancário* por meio de CPI deverá ser precisamente fundamentada, sob pena de inadmissibilidade da medida. Este o entendimento do STF que pode ser extraído do Mandado de Segurança 25.668 — DF:

**Comissão parlamentar de inquérito – Quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico – Ausência de indicação de fatos concretos – Fundamentação genérica – Inadmissibilidade** – Controle jurisdicional – Possibilidade – Consequente invalidação do ato de *disclosure* – Inocorrência, em tal hipótese, de transgressão ao postulado da separação de poderes – Mandado de segurança deferido.

A quebra de sigilo – que se apoia em fundamentos genéricos e que não indica fatos concretos e precisos referentes à pessoa sob investigação – constitui ato eivado de nulidade.

- A quebra do sigilo inerente aos registros bancários, fiscais e telefônicos, por traduzir medida de caráter excepcional, revela-se

19“Quebra de sigilo bancário por CPI estadual: CPI estadual pode determinar a quebra de sigilo bancário e fiscal, devendo as entidades competentes atender as respectivas requisições de informações (ACO 730 e ACO 796)”. J. J. Gomes Canotilho...[ et al.]. *Comentários à Constituição do Brasil*. coordenadores Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck, Gilmar Ferreira Mendes. – 2. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018. (Série IDP), n. p.

incompatível com o ordenamento constitucional, quando fundada em deliberações emanadas de CPI cujo suporte decisório apoia-se em formulações genéricas, destituídas da necessária e específica indicação de causa provável, que se qualifica como pressuposto legitimador da ruptura, por parte do Estado, da esfera de intimidade a todos garantida pela Constituição da República. Precedentes. Doutrina.

O controle jurisdicional de abusos praticados por comissão parlamentar de inquérito não ofende o princípio da separação de poderes.

- O Supremo Tribunal Federal, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, neutralizando, desse modo, abusos cometidos por Comissão Parlamentar de Inquérito, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República.

O regular exercício da função jurisdicional, nesse contexto, porque vocacionado a fazer prevalecer a autoridade da Constituição, não transgredir o princípio da separação de poderes. Doutrina. Precedentes (STF - Mandado de Segurança 25.668 — DF. Relator: Celso de Mello, 2006) (grifo nosso).

O §4º do art. 4º da Lei Complementar nº 105/2001 prevê ainda a possibilidade da quebra do sigilo bancário em qualquer fase do *inquérito* ou do *processo judicial*:

Art. 1º (...)

§ 4º A **quebra de sigilo poderá ser decretada**, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, **em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial**, e especialmente nos seguintes crimes:

I – de terrorismo;

II – de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;

III – de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado a sua produção;

IV – de extorsão mediante sequestro;

V – contra o sistema financeiro nacional;

VI – contra a Administração Pública;

VII – contra a ordem tributária e a previdência social;

VIII – lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores;

IX – praticado por organização criminosa (grifos nosso).

O entendimento do STF admite a quebra dos dados bancários pelo poder Judiciário, mas resiste a teoria que o Ministério Público possa determiná-la diretamente, por ausência de previsão legal (MENDES; BRANCO, 2017, n. p.).

A norma inscrita no inc. VIII, do art. 129, da C.F., não autoriza o Ministério Público, sem a interferência da autoridade judiciária, quebrar o sigilo bancário de alguém. Se se tem presente que o sigilo bancário é espécie de direito à privacidade (...), somente autorização expressa da Constituição legitima o Ministério Público a promover, diretamente e sem a intervenção da autoridade judiciária, a quebra do sigilo bancário de qualquer pessoa (RE 215.301 -0 -CE, DJ de 28 -6 -1999, rel. Min. Carlos Velloso)<sup>20</sup>.

Ante o exposto, para que o Ministério Público tenha acesso a dados bancários, terá que requerer ao juiz competente, para que este determine a quebra do *sigilo bancário*.

No que diz respeito à quebra do *sigilo fiscal*, o entendimento do STF segue o mesmo para os casos de *sigilo bancário*<sup>21</sup>. Acrescenta-se que por meio do Recurso Extraordinário 1.055.941 – São Paulo, o Pretório Excelso analisa a admissibilidade, ou não, do compartilhamento de dados entre o Ministério Público e o fisco, para fins penais, de dados bancários e fiscais sem prévia autorização judicial, ou seja, a transação de dados entre o Ministério Público e o fisco sem o intermédio de autoridade judiciária.

No caso dos presentes autos, discute-se, tendo presentes os postulados constitucionais da intimidade e do sigilo de dados (art. 5º, incisos X e XII, da CF), a possibilidade ou não de os dados bancários e fiscais do contribuinte, obtidos pelo Fisco, serem compartilhados com o Ministério Público para fins penais e tudo feito, sem a intermediação do Poder Judiciário. O assunto corresponde ao tema 990 da Gestão por Temas da Repercussão, que se encontra assim ementado:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL.  
COMPARTILHAMENTO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO, PARA

20Cf. MENDES, G. F.; BRANCO P. G. G.. Curso de direito constitucional. 12. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2017, não paginado.

21“ No que tange ao sigilo fiscal (também conhecido como sigilo patrimonial), o ordenamento jurídico brasileiro também impõe ao Estado, a semelhança do sigilo bancário, a obrigação da Fazenda Pública em guardar segredo sobre informações pessoais e patrimoniais dos contribuintes, as possua em decorrência de sua atuação fiscalizatória e arrecadatória, haja vista ser o sigilo patrimonial um desdobramento do direito de proteção à intimidade, assegurado pela Constituição da República”. MACEDO, A. F. F. . *Sigilo: Bancário e fiscal - Possibilidade de o Ministério Público determinar a quebra dos sigilos bancário e fiscal independentemente de autorização judicial*. Revista do Ministério Público (Rio Grande do Sul), v. 62, p. 27-44, 2009. Disponível em: < [https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1246467823.pdf](https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1246467823.pdf)>. Acesso em: 31 de out de 2019. p. 35.

FINS PENAIS, DOS DADOS BANCÁRIOS E FISCAIS DO CONTRIBUINTE, OBTIDOS PELO FISCO NO LEGÍTIMO EXERCÍCIO DE SEU DEVER DE FISCALIZAR, SEM A INTERMEDIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. TRANSFERÊNCIA DE INFORMAÇÕES EM FACE DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA INTIMIDADE E DO SIGILO DE DADOS. ART. 5º, INCISOS X E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUESTÃO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DO INTERESSE PÚBLICO. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL. (STF - RE 1055941 / SP. Relator: Ministro Dias Toffoli, 2019).

No STF, o Recurso Extraordinário 1.055.941 – São Paulo aguarda decisão em Plenário que fora marcado para o dia 21.11.2019. Apesar de ainda não haver desfecho acerca da matéria, o Tema 990 da Repercussão Geral do STF terá por material fixar as balizas objetivas que os órgãos da Administração Pública, com competências fiscalizatórias e de controle, deverão observar ao transferir automaticamente para o Ministério Público, para fins penais, informações sobre movimentação bancária e fiscal dos contribuintes em geral, sem comprometer a rigidez constitucional da intimidade e do sigilo de dados (art. 5º, incisos X e XII, da CF)<sup>22</sup>.

Destaca-se que, segundo entendimento do STF, por meio do Tema 225 da Repercussão Geral, considera que o fisco pode solicitar, junto às instituições financeiras, dados bancários sem a necessidade de prévia autorização judicial:

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO AO SIGILO BANCÁRIO. DEVER DE PAGAR IMPOSTOS. REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÃO DA RECEITA FEDERAL ÀS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ART. 6º DA LEI COMPLEMENTAR 105/01. MECANISMOS FISCALIZATÓRIOS. APURAÇÃO DE CRÉDITOS RELATIVOS A TRIBUTOS DISTINTOS DA CPMF. PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DA NORMA TRIBUTÁRIA. LEI 10.174/01.**  
1. O litígio constitucional posto se traduz em um confronto entre o direito ao sigilo bancário e o dever de pagar tributos, ambos referidos a um mesmo cidadão e de caráter constituinte no que se refere à

<sup>22</sup>Cf. Brasil. STF. RE 1055941 / SP. Relator: Ministro Dias Toffoli, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE1055941.pdf>>. Acesso em: 28 de out de 2019. p. 5.

comunidade política, à luz da finalidade precípua da tributação de realizar a igualdade em seu duplo compromisso, a autonomia individual e o autogoverno coletivo. 2. Do ponto de vista da autonomia individual, o sigilo bancário é uma das expressões do direito de personalidade que se traduz em ter suas atividades e informações bancárias livres de ingerências ou ofensas, qualificadas como arbitrárias ou ilegais, de quem quer que seja, inclusive do Estado ou da própria instituição financeira. 3. Entende-se que a igualdade é satisfeita no plano do autogoverno coletivo por meio do pagamento de tributos, na medida da capacidade contributiva do contribuinte, por sua vez vinculado a um Estado soberano comprometido com a satisfação das necessidades coletivas de seu Povo. 4. Verifica-se que o Poder Legislativo não desbordou dos parâmetros constitucionais, ao exercer sua relativa liberdade de conformação da ordem jurídica, na medida em que estabeleceu requisitos objetivos para a requisição de informação pela Administração Tributária às instituições financeiras, assim como manteve o sigilo dos dados a respeito das transações financeiras do contribuinte, observando-se um traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal. 5. A alteração na ordem jurídica promovida pela Lei 10.174/01 não atrai a aplicação do princípio da irretroatividade das leis tributárias, uma vez que aquela se encerra na atribuição de competência administrativa à Secretaria da Receita Federal, o que evidencia o caráter instrumental da norma em questão. Aplica-se, portanto, o artigo 144, §1º, do Código Tributário Nacional. 6. Fixação de tese em relação ao item “a” do Tema 225 da sistemática da repercussão geral: **“O art. 6º da Lei Complementar 105/01 não ofende o direito ao sigilo bancário, pois realiza a igualdade em relação aos cidadãos, por meio do princípio da capacidade contributiva, bem como estabelece requisitos objetivos e o traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal”**. 7. Fixação de tese em relação ao item “b” do Tema 225 da sistemática da repercussão geral: **“A Lei 10.174/01 não atrai a aplicação do princípio da irretroatividade das leis tributárias, tendo em vista o caráter instrumental da norma, nos termos do artigo 144, §1º, do CTN”**. 8. Recurso extraordinário a que se nega provimento<sup>23</sup> (grifos nosso).

Extrai-se do voto do relator Ministro Edson Fachin que nos casos em que o fisco querer dados bancários às instituições financeiras, não se trata de situação de quebra de sigilo, mas de transferência de sigilo da órbita bancária

23STF. Recurso Extraordinário 601.314/SP. Relator: Ministro Edson Fachin. Dj. j. 24.02.2016, DJE de 16.09.2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11668355>>. Acesso em: 31 de out de 2019. p. 1-3.

para a fiscal<sup>24</sup>, para que a administração tributária<sup>25</sup> possa, então, cumprir o comando previsto na norma contida no art. 145, § 1.º, CF/88 (LENZA, 2019, n. p.):

(...)

42. Primeiramente, falando da atividade de fiscalização, acho importante realçar a distinção entre a quebra de sigilo, ocasião na qual os dados antes protegidos em virtude do direito de intimidade são tornados públicos, e a transferência de sigilo, em que os dados continuam excluídos do acesso público, mas na guarda do Poder Público. Essa intenção do constituinte, de permitir a transferência de informações protegidas por meio de sigilo, pode ser extraída da leitura do art. 37, XXII, da Constituição.

43. Nesse sentido, **nas situações normais, quando ocorre a transferência de dados, é preservada a garantia da intimidade** (art. 5º, X, da Constituição Federal), **tendo em vista que os dados, mesmo depois de repassados à Administração requisitante, permanecem protegidos e sem divulgação para terceiros.** (...) <sup>26</sup> (grifos nosso).

Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho (2012, p. 25) corrobora o entendimento ao pontuar que:

(...) como os dados bancários revelam informes que os contribuintes estão legalmente obrigados a prestar ao Fisco, não se podendo advogar que esses dados sejam sigilosos em relação à Administração tributária, ou que haja, na espécie, o direito à privacidade e à inviolabilidade de comunicação de dados, nomeadamente, em relação à Receita Federal do Brasil, posto que, primeiro, a revelação desses dados ao Fisco não estão submetidas à decisão exclusiva da própria

24Isto é, nesses casos o sigilo não é quebrado, mas transferido da instituição financeira para a Administração tributária. SARAIVA FILHO, O. O. P. (1995, p. 57, apud SARAIVA FILHO, 2012, p. 28).

25Assim, os dados informatizados bancários são sigilosos para terceiros, não para a Administração tributária, que, inclusive, tem autorização constitucional de identificar todos os dados pertinentes ao patrimônio, rendimentos e atividades econômicas dos contribuintes (CF, art. 145, § 1º). Ademais, não fere a Constituição brasileira o compartilhamento entre as Administrações tributárias federais, estaduais, distritais e municipais de cadastro de contribuintes, no interesse da fiscalização, arrecadação e cobrança de tributos, diante da autorização expressa das normas constitucionais do artigo 37, XXII; e do artigo 146, parágrafo único, inciso IV; normas acrescentadas pela Emenda Constitucional nº 42/2003, sendo, pois, evidente a compatibilidade do preceito do artigo 199 do Código Tributário Nacional com a Lei Maior. SARAIVA FILHO, O. O. P. *Sigilo bancário em face da administração tributária*. Dissertação [Dissertação em Direito] – Universidade Católica de Brasília. Brasília: 2012. p. 28.

26STF. Recurso Extraordinário 601.314/SP. Relator: Ministro Edson Fachin. Dj. j. 24.02.2016, DJE de 16.09.2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11668355>>. Acesso em: 31 de out de 2019. p. 71.



pessoa; depois, esses informes bancários não espelham situações que só dizem respeito ao indivíduo, pois trazem matérias do interesse da fiscalização e da arrecadação tributária e, portanto, do interesse da sobrevivência do Estado brasileiro. (SARAIVA FILHO, 2012, p. 25).

Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho (2012, p. 41) defende ainda a tese de que a Administração Fazendária possui autorização diretamente da Constituição Federal de 1988 (§1º do art. 145)<sup>27</sup> para ter acesso aos dados bancários dos contribuintes e, desse modo, relativizar a inviolabilidade do direito à vida privada (CF, art. 5º, X):

Ademais, é razoável que se entenda que, no § 1º, do artigo 145, da Constituição da República, está a autorização constitucional mais explícita de relativização, para a Administração tributária, da inviolabilidade do direito à vida privada (CF, art. 5º, X), neste se encontrando os informes resultantes da comunicação de dados no interesse da privacidade (CF, art. 5º, XII), incluso o sigilo bancário, independentemente de prévia determinação judicial, mormente no que diz respeito aos dados gerais ou cadastrais insusceptíveis de revelar algo da vida privada de quem quer que seja (SARAIVA FILHO, 2012, p. 41).

Ante o exposto, conclui-se que a quebra do sigilo bancário e fiscal poderá ocorrer no seio das CPIs federais, estaduais e distritais (art. 4º da Lei Complementar nº 105/2001 e art. 198, §1º, inciso II do Código Tributário Nacional – CTN); pelo Poder Judiciário (art. Art. 3º c/c §3º do art. 1º da Lei Complementar 105/2001 e art. 198, §1º inciso I do CTN). Acrescentar-se, ainda, que a Administração Fazendária, na forma do art. 6º da Lei Complementar nº 105/2001 poderá requerer às instituições financeiras dados bancários e, de acordo com o art. 198, §1º, inciso II, poderá também requerer a quebra do sigilo fiscal<sup>28</sup>.

27“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...) § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, *facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.* (grifo nosso).

28“Ocorre que a Lei Complementar no 105/2001, em seu art. 6o, autoriza a Administração fazendária a requisitar diretamente às instituições financeiras informações protegidas pelo sigilo bancário de contribuintes que se encontrem sobre investigação. (...) Além disso, a Lei Complementar no 104/2001,

Por outro lado, o Ministério Público, a Polícia Judiciária, o Tribunal de Contas, o Banco Central do Brasil<sup>29</sup> e as CPIs municipais não possuem a competência de solicitar dados bancários e fiscais sem o intermédio (autorização) do Poder Judiciário, conforme o entendimento do STF supramencionado.

Ainda, ficou demonstrado que o direito à *intimidade, vida privada, imagem* e à proteção de dados, previstos no art. 5º, incisos X e XII da CF/88 não podem ser invocados para mitigar o *princípio da publicidade* e o dever de *transparência* na gestão da *res pública*. Reforça-se o exemplo da publicidade das remunerações dos agentes públicos, considerado dado de importante interesse às entidades fiscalizadoras do estado e à sociedade em geral.

Ante o exposto, conforme supra, apesar da proteção de dados bancários e fiscais serem regidos por leis específicas, de acordo com cada matéria, a LGPD reforça o entendimento da inviolabilidade de dados, sejam eles fiscais, bancários ou pessoais. Além disso, para não haver dúvida, a Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2019, tem por objetivo alterar a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e que acrescentou o § 1º ao art. 198 do Código Tributário Nacional, autorizou a quebra do sigilo fiscal pelas Administrações fazendárias, mediante ‘solicitação de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que comprovada a instauração regular de processo administrativo no órgão ou entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administração’. A Lei Complementar no 105/2001, apesar de impugnada perante o STF, permanece em vigor. Deste modo, devemos concluir que, nos termos nela dispostos, as autoridades fiscais têm competência para requisitar diretamente às instituições financeiras os dados bancários de pessoas físicas ou jurídicas sob investigação. Já a Lei Complementar no 104/2001 destina-se à Administração Pública em geral, permitindo, nos seus termos, que qualquer autoridade administrativa, mediante o procedimento apropriado, tenha acesso a informações protegidas pelo sigilo fiscal, mediante solicitação à administração fazendária competente.” MOTTA, Sylvio. *Direito Constitucional: Teoria, Jurisprudência e Questões*. 27. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018, n. p.

29 “Para encimar, resta ponderar que não se aplicam à Administração tributária as decisões da Corte Constitucional brasileira no sentido de ser indispensável prévia autorização judicial para que o Ministério Público o Tribunal de Contas e o Banco Central do Brasil possam ter acesso a dados bancários sigilosos dos clientes das instituições financeiras, isto porque diferentemente dos três entes retrocitados, o Fisco tem, além de permissão da Lei Complementar nº 105/2001, expressa autorização constitucional para esse acesso direto”. SARAIVA FILHO, O. O. P.. *Sigilo bancário em face da administração tributária*. Dissertação [Dissertação em Direito] – Universidade Católica de Brasília. Brasília: 2012. p. 95-96.



para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais<sup>30</sup>. Nesse sentido, a recepção da LGPD ao ordenamento jurídico brasileiro é tamanha que impulsionou a Câmara dos Deputados a protocolar a PEC 17/2019, com o intuito de igualar a proteção de dados pessoais à inviolabilidade da intimidade, da vida privada e de dados, amparados pelo inciso X e XII da CF/88.

O próximo capítulo tem por dedicatória a discussão a respeito do conflito de princípios (publicidade *versus* intimidade, vida privada e imagem) à luz da LGPD e de entendimentos do Poder Judiciário pertinente a matéria ora em debate: o sigilo de dados pessoais envolvendo recursos públicos.

30 Cf. BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição 17/2019*. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostraintegra?jsessionid=49C50933BC4DFFA429D07C704E093EB6.proposicoesWebExterno1?codtcor=1773684&filename=PEC+17/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostraintegra?jsessionid=49C50933BC4DFFA429D07C704E093EB6.proposicoesWebExterno1?codtcor=1773684&filename=PEC+17/2019). Acesso em: 11 de Nov. de 2019.

### 3. A RELATIVIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E O DEVER DE PUBLICIDADE/TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública exerce quatro atividades básicas: exercício do Poder de Polícia; prestação de serviço público; intervenção e fomento. Quanto a esta última atividade, fomento, Celso Antônio Bandeira de Mello certifica que se trata de uma das atividades de intervenção estatal na ordem econômica e se exerce ora por meio de incentivos fiscais, ora por meio de financiamentos (MELLO, 2008, p. 805):

os financiamentos, que podem ser a juros bastantes baixos e eventualmente até a fundo perdido, são injeções de recursos que o Poder Público faz em favor da empresa que preencha determinados requisitos para deles usufruir, sempre em vista do atendimento dos interesses justificadamente prestigiados a que se reporta o art. 170 da CF/88 (MELLO, 2008, p. 806) (acréscimo nosso).

Nos ensinamentos de Silva Luís Ferreira Rocha (2003, p. 19 apud MELLO, 2008, p. 809) a atividade de fomento pode ser definida como:

(...) ação da Administração com vista a **proteger ou promover as atividades, estabelecimentos ou riquezas dos particulares que satisfaçam necessidades públicas ou consideradas de utilidade coletiva** sem o uso da coação e sem prestação de serviço público (ROCHA, 2003, p. 19 apud MELLO, 2008, p. 809). (grifo nosso).

No mesmo sentido, José dos Santos Carvalho Filho (2016, n. p.) leciona que o fomento (chamado pelo autor de incentivo) trata-se da disponibilização, pelo Estado, de instrumentos para o desenvolvimento econômico a ser perseguido pela iniciativa privada, isto é, são estímulos para o desempenho da atividade econômica.

Entre as entidades estatais que atualmente exercem a atividade de fomento, encontram-se: a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), empresa

pública criada pelo Decreto 61.056/67 – atualmente regulada pelo Decreto nº 1.808/96; e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), criada inicialmente como autarquia federal sob a lei nº 1.628/52 e posteriormente enquadrada como empresa pública por meio da lei nº 5.662/71.

Ante o exposto, compreende-se que a atividade de fomento realizada pelo Estado tem por objetivo, através de incentivos fiscais ou financiamentos, a injeção de recursos públicos em atividades exercidas por particulares que guardam certo interesse público.

Entretanto, noticiários recentes questionam a lisura e o real interesse público em certos financiamentos cedidos aos particulares. Um dos assuntos discutidos, recentemente, é o caso do financiamento, pelo BNDES, de 17,7 milhões para a empresa, na qual um apresentador de TV é sócio, pudesse adquirir uma aeronave da Embraer<sup>31</sup>. Apesar de todos os financiamentos, para aquisição de aeronaves da Embraer, possuírem como beneficiárias pessoas jurídicas, investigações revelam que as empresas listadas têm como sócios e/ou proprietários pessoas famosas.

Após a divulgação, pelo BNDES, da lista de financiamentos concedidos no ano de 2009 a 2014, para aquisição das aeronaves, gerou-se certa discussão e crítica<sup>32</sup>, tendo em vista que os dados pessoais de algumas pessoas influentes na sociedade foram revelados. O BNDES, em seu turno, justifica a publicação da mencionada lista como medida de *transparência* à sociedade brasileira<sup>33</sup>.

31Cf. BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Aeronaves Embraer - Operações Aprovadas*. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/arquivos/psi/aeronaves-embraer-operacoes-aprovadas.pdf>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

32Cf. PAMPLONA, Nicola. Lista de financiamento de jatos pelo BNDES gera crítica. *Folha de São Paulo*. Rio de Janeiro, 21 de ago. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/lista-de-financiamento-de-jatos-pelo-bndes-gera-critica.shtml?loggedpaywall?loggedpaywall>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

33Cf. Cf. BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Nota da Direção do BNDES: Financiamento de aeronaves pelo PSI*. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/nota-da-direcao-do-bndes-financiamento-de-aeronaves-pelo-psi>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

Destaca-se que os financiamentos das aeronaves foram adquiridos por meio do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) regido inicialmente pela Lei nº 12.096/2009. Por ora, conforme destacado no Capítulo I, o plano de fundo da discussão da presente pesquisa gira em torno do conflito, no âmbito da gestão da coisa pública, dos princípios constitucionais da *publicidade* (previsto no art. 37, *caput*, da CF/88) *versus* à *inviolabilidade de dados, intimidade, e vida privada* (presentes no art. 5º, incisos X e XII da CF/88) reforçado pela Lei nº 13.709/2018, que institui a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoas (LGPD).

### 3.1. Entendimento do poder judiciário acerca de dados pessoais envolvendo recursos públicos

Conforme discutido no Capítulo II, O Supremo Tribunal Federal reconhece a relativização do direito à intimidade e a vida privada, previstos nos incisos X e XII da CF/88, quando correr a necessidade do fornecimento de acesso à informação de interesse coletivo e geral, amparado pelo inciso XXXIII da CF/88.

Um outro ponto necessita ser lembrado: a inviolabilidade dos sigilos bancário e fiscal não é absoluta. A Primeira Turma STF, por meio do Mandado de Segurança 33.340 – DF afirmou que “*o controle financeiro das verbas públicas é essencial e privativo do Parlamento como consectário do Estado de Direito*”, assim sendo, “*o sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos*”:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE LEGISLATIVO FINANCEIRO. CONTROLE EXTERNO. REQUISIÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DE INFORMAÇÕES ALUSIVAS A OPERAÇÕES FINANCEIRAS REALIZADAS PELAS IMPETRANTES. RECUSA

INJUSTIFICADA. DADOS NÃO ACOBERTADOS PELO SIGILO BANCÁRIO E EMPRESARIAL.

1. O controle financeiro das verbas públicas é essencial e privativo do Parlamento como consectário do Estado de Direito (*IPSEN, Jörn. Staatsorganisationsrecht. 9. Auflage. Berlin: Luchterhand, 1997, p. 221*).

2. **O primado do ordenamento constitucional democrático assentado no Estado de Direito pressupõe uma transparente responsabilidade do Estado** e, em especial, do Governo. (BADURA, Peter. *Verfassung, Staat und Gesellschaft in der Sicht des Bundesverfassungsgerichts. In: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz. Festgabe aus Anlass des 25jährige Bestehens des Bundesverfassungsgerichts. Weiter Band. Tübingen: Mohr, 1976, p. 17.*)

3. **O sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos.**

4. **Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001**, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. **Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos.**

(...)

6. **“O dever administrativo de manter plena transparência** em seus comportamentos impõe não haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo. 27ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 114*).

7. O Tribunal de Contas da União não está autorizado a, *manu militari*, decretar a quebra de sigilo bancário e empresarial de terceiros, medida cautelar condicionada à prévia anuência do Poder Judiciário, ou, em situações pontuais, do Poder Legislativo. Precedente: MS 22.801, Tribunal Pleno, Rel. Min. Menezes Direito, DJe 14.3.2008.

8. *In casu*, contudo, o TCU deve ter livre acesso às operações financeiras realizadas pelas impetrantes, entidades de direito privado da Administração Indireta submetidas ao seu controle financeiro, mormente porquanto operacionalizadas mediante o emprego de recursos de origem pública. **Inoponibilidade de sigilo bancário e empresarial ao TCU quando se está diante de operações fundadas em recursos de origem pública.** Conclusão decorrente do dever de atuação transparente dos administradores públicos em um Estado Democrático de Direito.

9. A preservação, *in casu*, do sigilo das operações realizadas pelo BNDES e BNDESPAR com terceiros não, apenas, impediria a atuação

constitucionalmente prevista para o TCU, como, também, representaria uma acanhada, insuficiente, e, por isso mesmo, desproporcional limitação ao direito fundamental de preservação da intimidade.

(...)

(STF – MS 33.340 – DF, 1.ª T. Relator: Min. Luiz Fux, j. 26.05.2015, DJE de 03.08.2015) (grifos nosso).

O Mandado de Segurança 33.340 fora impetrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e pela BNDES Participações S.A. - BNDESPAR, contra decisão do Tribunal de Contas da União no processo TC-007.527/2014-4 (Acórdão 1.398/2014 - Plenário), que determinou, aos impetrantes, o envio de documentos específicos referentes às operações realizadas entre o BNDES e o Grupo JBS/Friboi.

Inicialmente, extrai-se da Decisão da Primeira Turma do STF que o Tribunal de Contas da União (TCU), embora não possua a competência para decretar a quebra do sigilo bancário e empresarial de terceiros sem a anuência do Poder Judiciário, poderá ter acesso a dados bancários e fiscais quando se está diante de operações fundadas em recursos de origem pública.

Além disso, reitera-se que o STF compreendeu que a relativização da preservação da intimidade quando está diante do interesse social de se conhecer o destino dos recursos públicos. Conforme supramencionado, o BNDES, empresa pública que realiza a atividade de fomento, deve resguardar o direito ao acesso a operações financeiras realizadas com verbas públicas, diante do dever de *transparência*.

Diante da extração do entendimento do STF, aplicando ao caso supra da divulgação da lista de financiamentos concedidos no ano de 2009 a 2014 pelo BNDES, para aquisição das aeronaves da Embraer, conclui-se que, em respeito ao Estado Democrático de Direito e o seu dever de *transparência*, a mencionada instituição de fomento não violou o direito à *intimidade*, *vida privada* e a

*inviolabilidade de dados* das empresas beneficiárias do financiamento, tendo em vista que tais transações são de interesse público.

Tal entendimento foi reforçado, pela Segunda Turma do STF, por meio do Recurso Ordinário em Habeas Corpus 133.118 – CE.

Recurso ordinário em habeas corpus. Ação penal. Associação criminosa, fraude a licitação, lavagem de dinheiro e peculato (arts. 288 e 313-A, CP; art. 90 da Lei nº 8.666/93; art. 1º da Lei nº 9.613/98 e art. 1º, I e II, do DL nº 201/67). Trancamento. Descabimento. Sigilo bancário. Inexistência. Conta corrente de titularidade da municipalidade. Operações financeiras que envolvem recursos públicos. Requisição de dados bancários diretamente pelo Ministério Público. Admissibilidade. Precedentes. **Extensão aos registros de operações bancárias realizadas por particulares, a partir das verbas públicas creditadas naquela conta. Princípio da publicidade (art. 37, caput, CF).** Prova lícita. Recurso não provido.

1. Como decidido pelo Supremo Tribunal Federal, ao tratar de requisição, pelo Tribunal de Contas da União, de registros de operações financeiras, “o sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos” (MS nº 33.340/DF, Primeira Turma, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 3/8/15).

2. Assentou-se nesse julgado que as “operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal (...)”.

3. O Supremo Tribunal Federal reconheceu ao Ministério Público Federal o poder de requisitar informações bancárias relativas a empréstimos subsidiados pelo Tesouro Nacional, ao fundamento de que “se se trata de operação em que há dinheiro público, a publicidade deve ser nota característica dessa operação” (MS nº 21.729/DF, Pleno, Relator para o acórdão o Ministro Néri da Silveira, DJ 19/10/01).

4. Na espécie, diante da existência de indícios da prática de ilícitos penais com verbas públicas, o Ministério Público solicitou diretamente à instituição financeira cópias de extratos bancários e microfilmagens da conta corrente da municipalidade, além de fitas de caixa, para a apuração do real destino das verbas.

**5. O poder do Ministério Público de requisitar informações bancárias de conta corrente de titularidade da prefeitura municipal compreende, por extensão, o acesso aos registros das operações bancárias realizadas por particulares, a partir das verbas públicas creditadas naquela conta.**

6. De nada adiantaria permitir ao Ministério Público requisitar diretamente os registros das operações feitas na conta bancária da municipalidade e negar-lhe o principal: o acesso ao real destino dos



recursos públicos, a partir do exame de operações bancárias sucessivas (v.g., desconto de cheque emitido pela Municipalidade na boca do caixa, seguido de transferência a particular do valor sacado).

7. Entendimento em sentido diverso implicaria o esvaziamento da própria finalidade do princípio da publicidade, que é permitir o controle da atuação do administrador público e do emprego de verbas públicas.

8. Inexistência de prova ilícita capaz de conduzir ao trancamento da ação penal.

9. Recurso não provido.

(STF. ROHC 133.118 – CE, 2ª T. Rel. Min. Dias Toffoli. J. 26.09.2017) (grifos nosso).

O STF reiterou o entendimento da Primeira Turma, fixado no MS. 33.340 – DF. Para além disso, O Pretório Excelso repisou o entendimento de que os registros de operações bancárias realizadas por particulares, a partir das verbas públicas, não estão amparados pela garantia constitucional à intimidade, à vida privada e à inviolabilidade de dados, tendo em vista a necessidade de observância ao princípio da *publicidade* fixado no art. 37, *caput*, da CF/88.

Seguindo o mesmo entendimento, a Advocacia-Geral da União emitiu o Parecer Plenário nº. 5/2017/CNU/CGU/AGU e fixa o entendimento, com efeito vinculante, que o sigilo bancário não é reconhecido em operações de crédito que envolvam recursos públicos ou firmados por entidades da Administração Pública<sup>34</sup>.

Ante o exposto, é cristalino o entendimento da relativização do direitos fundamentais previstos nos incisos X e XII da CF/88 nos casos que envolvam recursos públicos. Diante do modelo de Administração Gerencial, com foco nos resultados e a inserção da ideia de *accountability* da *res pública*, isto é, da responsabilização dos gestores pelo uso dos recursos públicos e da necessidade da prestação de contas destes, os entendimentos colacionados manifestam a

34Cf. Brasil. Advocacia-Geral da União. *Parecer Plenário nº 5/2017/CNU/CGU/AGU*. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/32826/1/Parecer%20PLENARIO%205-2017-CNU-CGU-AGU.pdf>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.



necessidade na prevalência à publicidade dos atos administrativos como dever de *transparência* à sociedade.

Destaca-se que a LGPD tem como beneficiária as pessoas naturais. Diante disso, ao entrar em vigor a LGPD, é possível que esta seja invocada para a proteção de dados pessoais, mesmo nos casos envolvendo recursos públicos, isto porque o mencionado diploma normativo dispõe sobre a coleta e o tratamento, por pessoas jurídicas de direito público, de *dados pessoais* (considerados informações relacionadas a *pessoa natural identificada ou identificável* – inciso I do art. 5º da LGPD). Assim sendo, nada obsta que as pessoas naturais beneficiárias de recursos públicos ou proprietários (acionistas, cotista, sócio etc.) de empresas invoquem o diploma normativo em comento para proteger seus dados pessoais.

É importante reiterar que, diante da *vacatio legis*<sup>35</sup> e da complexidade do tema abordado, ainda não há um arcabouço teórico a respeito do assunto em comento. Todavia, como medida desafiadora, a presente pesquisa se propõe, no próximo subtópico, conforme mencionado no Capítulo I, discutir acerca do conflito de princípios constitucionais no âmbito da gestão da *res pública*: princípio da *publicidade* (art. 37, *caput*, da CF/88) *versus* à *inviolabilidade de dados, intimidade, e vida privada* (art. 5º, incisos X e XII da CF/88) reforçado pela Lei nº 13.709/2018, que institui a (LGPD).

### 3.2. A possibilidade de invocação da Lei nº 13.709/2018 e a ponderação de princípios constitucionais

Conforme ficou demonstrado, o STF relativiza a invocação dos princípios constitucionais da *intimidade, vida privada e inviolabilidade de dados* quando estes defrontam (colidem) com o princípio da *publicidade* e do dever de

350 intervalo entre a data da sua publicação(Lei) e a da sua entrada em vigor chama-se *vacatio legis*. Espínola *apud* DINIZ, Maria Helena.

*transparência*. Para isto, o Pretório Excelso utiliza-se da técnica da ponderação de princípios.

Segundo a doutrina moderna, mais especificamente a de Robert Alexy, as normas jurídicas são classificadas em regras e princípios. No que diz respeito às regras, estas são operadas de modo disjuntivo: o conflito entre elas é dirimido no plano da validade, isto é, aplicáveis ambas as regras a uma mesma situação, apenas uma delas regulará o caso em apreço, atribuindo-se à outra o caráter de nulidade (CARVALHO FILHO, 2016, n. p.).

De modo diverso, os princípios não se excluem do ordenamento jurídico na hipótese de colisão:

(...) dotados que são de determinado *valor* ou *razão*, o conflito entre eles admite a adoção do critério da *ponderação de valores* (ou *ponderação de interesses*), vale dizer, deverá o intérprete averiguar a qual deles, na hipótese *sub examine*, **será atribuído grau de preponderância**. Não há, porém, nulificação do princípio postergado; este, em outra hipótese e mediante nova ponderação de valores, poderá ser o preponderante, afastando-se o outro princípio em conflito (CARVALHO FILHO, 2016, n. p.) (grifo nosso).

No mesmo sentido, o Ministro Gilmar Ferreira Mendes e o autor Gustavo Gonet Branco ensinam que:

A colisão de princípios, da mesma forma que o conflito entre regras, refere -se a situação em que a aplicação de duas ou mais normas ao caso concreto engendra consequências contraditórias entre si. A solução para o conflito entre regras, porém, não é a mesma para o caso de colisão entre princípios. Um conflito entre regras é solucionado tomando -se uma das regras como cláusula de exceção da outra ou declarando -se que uma delas não é válida. Já **quando os princípios se contrapõem em um caso concreto, há que se apurar o peso** (nisso consistindo a **ponderação**) **que apresentam nesse mesmo caso**, tendo presente que, se apreciados em abstrato, **nenhum desses princípios em choque ostenta primazia definitiva sobre o outro**. Nada impede, assim, que, em caso diverso, com outras características, o princípio antes preterido venha a prevalecer (MENDES; BRANCO, 2017, n. p.) (grifos nosso).

Ante o exposto, evidencia, pois, que nos casos de colisão de princípios, deve-se avaliar o caso concreto para sopesar qual deles deve prevalecer: “*se quer dizer que os princípios têm um peso diferente nos casos concretos, e que o princípio de maior peso é o que prepondera*” (ALEXY, 1985, p.79 apud BONAVIDES, 2004, p. 280). Reitera-se que no caso real a prevalência de um princípio sobre o outro não caracteriza a eterna primazia de um determinado princípio, necessitando, assim sendo, que o grau de preponderância seja sopesado caso a caso.

Em relação à Lei nº 13.709/2018, conforme sobredito, há a possibilidade, com a vigência do diploma normativo, que as pessoas naturais ou os representantes legais de empresas beneficiárias de recursos públicos invoquem a legislação em comento para resguardar a proteção de dados, a intimidade e a vida privada e, com isso, a Administração Pública se abster da publicidade de dados pessoais de pessoas naturais identificadas ou identificáveis.

Apesar do BNDES ter publicado a relação dos beneficiários, pessoas jurídicas, do financiamento para aquisição de aeronaves da Embraer, os dados pessoais de pessoas naturais ligados às empresas acabaram, por consequência expostos. Nesse contexto surge a possível colisão entre os princípios da *publicidade* dos atos administrativos *versus* a *intimidade*, a *vida privada* e a *inviolabilidade de dados pessoais* (corroborado pela Lei nº 13.709/2018).

No caso em análise prepondera o princípio da publicidade dos atos administrativos, o dever da transparência da Administração Pública atrelado a garantia fundamental de que todos podem obter dos órgãos público informações, ante as garantias individuais como a intimidade e a vida privada. O particular que se relaciona obtendo créditos de empresa pública (BNDES) deve aceitar a exigência da transparência e se submeter ao controle estatal.

## CONCLUSÃO

Levando em consideração o sentido das decisões emanadas pelo Supremo Tribunal Federal, a Lei nº 13.709/2018 (LGPD), ao proteger os dados pessoais de pessoas naturais identificadas ou identificáveis, poderá sofrer relativização quando em confronto ao princípio da publicidade e do dever de transparência da Administração Pública, em especial, quando se tratar de recursos públicos.

É louvável que o tratamento de dados pessoais pela Administração Pública necessita de regulamentação a fim de que as informações dos cidadãos não sejam utilizadas de maneira arbitrária e assim garanta a sua privacidade, a inviolabilidade da intimidade, da imagem e de dados pessoais. Todavia, tais direitos fundamentais previstos de maneira expressa na Constituição Federal de 1988 não possuem caráter absoluto e são passíveis de ponderação de sua incidência, de acordo com o caso concreto.

Uma das hipóteses de relativização, e possivelmente o Pretório Excelso apreciará em futuro próximo, será nos casos em que envolvam a *res pública* (recursos públicos). Conforme mencionado no Capítulo I, no contexto atual, a Administração Pública é regida pelo modelo gerencial que foca suas atividades nos resultados e utiliza, no gerenciamento dos recursos públicos, a ideia de *accountability* para responsabilizar os gestores, bem como a necessidade de prestação de contas (publicidade e dever de transparência) na utilização desses recursos.

Conforme debatido, a LGPD está em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro (Lei de Acesso à Informação, Lei Sigilo Bancário e Fiscal), em adicionar uma proteção aos dados pessoais, visto que fazem parte do direito fundamental individual. Estabelecendo regras para o seu tratamento e compartilhamento, mas não sobrepujando o direito coletivo e geral de se obter

informações a cerca de transações/operações de crédito que envolvam recursos públicos.

Por fim, considerando que a publicidade dos atos administrativos envolvendo recursos públicos é assunto de interesse coletivo e geral, vez que envolve a *res pública* arrecadados por meios de tributos pelos cidadãos. Nesse sentido, faz-se necessário ponderar, no caso concreto, a lei nº 13.709/2018 (LGPD) com outros princípios constitucionais, como o da transparência, para que futuramente este diploma normativo não possa ser invocado para acobertar atos ilícitos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. *Parecer Plenário nº 5/2017/CNU/CGU/AGU*. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/32826/1/Parecer%20PLENARIO%205-2017-CNU-CGU-AGU.pdf>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Aeronaves Embraer - Operações Aprovadas*. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/arquivos/psi/aeronaves-embraer-operacoes-aprovadas.pdf>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Nota da Direção do BNDES: Financiamento de aeronaves pelo PSI*. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/nota-da-direcao-do-bndes-financiamento-de-aeronaves-pelo-psi>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 27 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm)>. Acesso em: 27 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001*. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp105.htm#art13](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp105.htm#art13)>. Acesso em: 25 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)>. Acesso em: 27 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos

da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 02 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)*. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm). Acesso em: 02 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. *Aplicação da lei de acesso à informação na Administração Pública Federal*. 3. ed. Brasília: 2017. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/guias-e-orientacoes/aplicacao-lai-3a-ed-web-002.pdf>. Acesso em: 27 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição 17/2019*. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=49C50933BC4DFFA429D07C704E093EB6.proposicoesWebExterno1?codteor=1773684&filename=PEC+17/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=49C50933BC4DFFA429D07C704E093EB6.proposicoesWebExterno1?codteor=1773684&filename=PEC+17/2019). Acesso em: 05 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *PEC 17/2019*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2210757>. Acesso em: 05 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Ação Cível Originária 730 — RJ*. Relator: Joaquim Barbosa. Brasília: 2004. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/196\\_2.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/196_2.pdf). Acesso em: 28 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Ag. Reg. S.S. 3.902 – SP*. Relator: Ministro Ayres Brito. D.J. 09.06.2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628198>. Acesso em: 01 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus 87.654 / PR*. Relatora: Ministra Ellen Gracie. j. 7-3-2006, 2ª T, DJ de 20-4-2006. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=378622>. Acesso em: 31 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança 25.668 / DF*. Relator: Celso de Mello. Brasília: 2006. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/200\\_2.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/200_2.pdf). Acesso em: 28 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança 33.340 – DF*. 1.ª T. Relator: Min. Luiz Fux, j. 26.05.2015, DJE de 03.08.2015. Brasília: 2015.



Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8978494>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 1055941 / SP*. Relator: Ministro Dias Toffoli, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE1055941.pdf>>. Acesso em: 28 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 601.314/SP*. Relator: Ministro Edson Fachin. Dj. j. 24.02.2016, DJE de 16.09.2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11668355>>. Acesso em: 31 de out de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal federal. *Recurso Ordinário em Habeas Corpus 133.118 – CE*. 2.<sup>a</sup> T. Relator: Min. Dias Toffoli, j. 26.07.2017. Brasília: 2017. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=313862018&tipoApp=.pdf>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

CANOTILHO, G. J. J. [ et al.]. *Comentários à Constituição do Brasil*. Coordenadores: J. J. Gomes Canotilho; Gilmar Ferreira Mendes; Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck,. – 2. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

CARMO, D. R. do; SILVA, M. B.. *A flexibilização do sigilo das operações financeiras pelo fisco sem o devido processo legal*. 2016. Monografia de conclusão de curso – Centro Universitário de Desenvolvimento do Centro-Oeste, não paginado. Disponível em: <[http://www.unidesc.edu.br/nip/wp-content/uploads/2017/05/Daiana-Ribeiro-do-Carmo\\_DIREITO.pdf](http://www.unidesc.edu.br/nip/wp-content/uploads/2017/05/Daiana-Ribeiro-do-Carmo_DIREITO.pdf)>. Acesso em: 25 de out de 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração geral e pública*. 2. ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

FERNANDES, A. S.. O equilíbrio entre a eficiência e o garantismo e o crime organizado. 2009. In: *Doutrinas Essenciais Direito Penal Econômico e da Empresa*. vol. VI. [livro eletrônico]. Revista dos Tribunais, 2011. Não paginado.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). Governance in the Public Sector: a governing body perspective. New York: IFAC, August 2001. (Study, n. 13). Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B26BEDD1FEF>>.



MACEDO, A. F. F. . *Sigilo: Bancário e fiscal - Possibilidade de o Ministério Público determinar a quebra dos sigilos bancário e fiscal independentemente de autorização judicial*. Revista do Ministério Público (Rio Grande do Sul) , v. 62, p. 27-44, 2009. Disponível em: <[https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1246467823.pdf](https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1246467823.pdf)>. Acesso em: 31 de out de 2019.

MARINS, James. *Direito Processual Tributário Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDES, G. F.; BRANCO P. G. G.. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017, não paginado.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. [versão digitalizada] 13. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003. Disponível em: <[https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO\\_CONSTITUCIONAL-1.pdf](https://jornalistaslivres.org/wp-content/uploads/2017/02/DIREITO_CONSTITUCIONAL-1.pdf)>. Acesso em: 25 de out de 2019, não paginado.

\_\_\_\_\_. *Direito Constitucional*. [versão digital] 34. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2018, não paginado.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial*. – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro : Forense, 2014.

MOTTA, Sylvio. *Direito Constitucional: Teoria, Jurisprudência e Questões*. 27. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

PAMPLONA, Nicola. Lista de financiamento de jatos pelo BNDES gera crítica. *Folha de São Paulo*. Rio de Janeiro, 21 de ago. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/lista-de-financiamento-de-jatos-pelo-bndes-gera-critica.shtml?loggedpaywall?loggedpaywall>>. Acesso em: 04 de nov. de 2019.

SARAIVA FILHO, O. O. P.. *Sigilo bancário em face da administração tributária*. Dissertação [Dissertação em Direito] – Universidade Católica de Brasília. Brasília: 2012. Disponível em: <<https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/303/1/Oswaldo%20Othon%20de%20Pontes%20Saraiva%20Filho.pdf>>. Acesso em: 31 de out de 2019.



## DECLARAÇÃO DE AUTORIA<sup>36</sup>

Discente: **RODRIGO FRANCO DOS SANTOS**

CPF: **800.746.502-20**

Código de matrícula: **201540401054**

Telefone: **(94) 99132-5004**

e-mail: **rodrigomba@gmail.com**

Curso: **Direito Bacharelado**

Disciplina: **Monografia Jurídica**

Orientador (se aplicável): **Prof.<sup>a</sup> JOSEANE DO SOCORRO DE SOUSA AMADOR**

Título/subtítulo do trabalho: **A relativização da proteção de dados pessoais à luz do princípio da publicidade/transparência na Administração Pública.**

Declaro, para os devidos fins, que

1. Estou ciente de que pratica plágio o estudante que, dentre outras coisas:<sup>37</sup>

- a) no âmbito de um trabalho para uma unidade curricular, de um relatório de estágio ou projeto, de um trabalho de conclusão de curso, dissertação de mestrado ou tese de doutorado pretende fazer passar por seu o trabalho de outrem. Concretamente, considera-se plágio a reprodução de obra alheia e a submissão da mesma como trabalho próprio ou quando há a inclusão, em trabalho próprio, de ideias, textos, tabelas ou ilustrações (quadros, figuras, gráficos, fotografias, retratos, lâminas, desenhos, organogramas, fluxogramas, plantas, mapas e outros) transcrito de obras de terceiros sem a devida e correta citação da referência;

<sup>36</sup>A presente declaração de autoria foi desenvolvida a partir do uso de elementos constantes em diversos modelos de declarações de autoria, a saber: declaração de autoria da Universidade Federal Tecnológica do Paraná (<>); declaração de autoria do Instituto Federal de Tocantins (<>); declaração de autoria da Universidade de Oxford, Reino Unido (<>); declaração de autoria desenvolvida pelo sítio Plagio.Net (<>); declaração de autoria da Universidade Estadual de Londrina (<>); declaração de autoria da Universidade de Coimbra, Portugal (<>); declaração de autoria da Universidade do Cabo, África do Sul (<>). Todos os documentos foram acessados em 06/10/2016.

<sup>37</sup>A definição de plágio utilizada nessa normativa é uma versão modificada do disposto no art. 13 do Regulamento n.º 288/2012 - Regulamento Disciplinar dos Estudantes da Universidade de Coimbra. Disponível em: <> (acesso em 06/10/2016).

- b) Apresenta trabalho de outrem, alterando a ordem ou alguns termos, como se fosse um trabalho próprio;
  - c) Compra ou utiliza um texto escrito por outrem e o apresenta como se fosse original;
  - d) Copia e cola textos de um livro, artigo ou da web, introduzindo-os no trabalho próprio, sem citar e identificar a fonte de informação;
  - e) O estudante que assina um trabalho de grupo sem que tenha contribuído para a sua realização;
  - f) O estudante que, para nova avaliação, utiliza, parcial ou totalmente, um trabalho que já foi avaliado e classificado no âmbito de outra unidade curricular, quando é exigido que o trabalho apresentado seja original;
  - g) O estudante que, para realizar o seu trabalho, utiliza dados parcial ou totalmente forjados;
  - h) O estudante que fornece, a título gratuito ou pago, um trabalho que sabe que outro vai apresentar, total ou parcialmente, como seu.
2. Estou ciente do conteúdo normativo do art. 184 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), que tipifica o crime de violação de direitos autorais.
  3. Estou ciente do conteúdo da normativa interna da Faculdade de Direito da UNIFESSPA, que dispõe sobre o conceito de plágio, prevê penalidades aplicadas aos discentes em caso de plágio e adota a Declaração de Autoria.
  4. Estou ciente de que a prática de plágio poderá implicar minha reprovação na disciplina para a qual o trabalho é apresentado e que, em acréscimo, poderei ser responsabilizado criminalmente pela prática do crime de violação de direitos autorais.
  5. O presente trabalho é de minha autoria e de minha inteira responsabilidade.
  6. Não há qualquer plágio no trabalho entregue.
  7. O conteúdo deste trabalho é original e não foi entregue a nenhuma outra disciplina ou curso.

8. Afirmo que para realizar este trabalho acadêmico, usei as normatizações pertinentes da ABNT que disciplinam a apresentação de citações, referências e trabalhos acadêmicos.
9. Eu não permitirei a ninguém copiar o meu trabalho com a intenção de passá-lo como se fosse seu.

Marabá – PA, 25 de novembro de 2019.

---

Assinatura do discente