Transparência e proteção de dados na administração pública: desafios e mecanismos de governança para a aplicação integrada da Lei de Acesso à Informação (LAI) e da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)

Karina Estevanato Coutinho Salgado[1]
Coordenadora de Integridade e Análise de Conformidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Jessica Santos da Silva[2]
Estagiária de pós-graduação da Coordenação de Integridade e Análise de Conformidade do FNDE

Resumo

O presente artigo analisa a aplicação integrada da Lei de Acesso à Informação (LAI) e da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no âmbito da administração pública brasileira. Parte-se da premissa de que ambos os diplomas legais foram idealizados de forma complementar e harmônica para a garantia de direitos fundamentais, exigindo uma interpretação pautada nos princípios da proporcionalidade, da finalidade, da transparência e do interesse público. O estudo aborda os desafios práticos enfrentados pelos gestores públicos na conciliação entre o dever de transparência e a obrigação de proteção aos dados pessoais. A metodologia baseia-se em análise doutrinária, documental e nas orientações dos órgãos de controle e regulação. Ao final, propõem-se caminhos de governança, tais como a implementação de programas de compliance informacional e de governança globalizada, como mecanismos aptos a fortalecer a transparência responsável, a gestão de riscos e a segurança jurídica na esfera governamental.

Palavras-chave: governança, LAI, LGPD, transparência, privacidade

1. Introdução

A ampliação dos mecanismos de controle social e a digitalização das informações públicas impuseram ao Estado o desafio de compatibilizar dois pilares do regime democrático: a transparência e a proteção dos dados pessoais. A administração pública contemporânea encontra-se submetida a um cenário de intensa transformação normativa e tecnológica. Nesse contexto, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação — LAI) e a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais — LGPD) constituem os principais marcos legais para assegurar esses direitos (Brasil, 2011; 2018).

Embora em alguns casos sejam compreendidas como normas conflitantes, a LAI e a LGPD possuem finalidades complementares e integram um mesmo sistema de proteção de direitos fundamentais. O principal desafio não

1. karina.estevanato@fnde.gov.br
2. jessica.ssilva@fnde.gov.br

CC BY

reside na coexistência desses diplomas, mas em sua aplicação prática, especialmente diante da necessidade de definir critérios para a divulgação de informações públicas que contenham dados pessoais, assegurando simultaneamente transparência, privacidade e segurança jurídica.

Partindo dessa premissa, este artigo analisa os desafios da aplicação integrada da LAI e da LGPD sob a perspectiva da governança da informação, propondo mecanismos voltados à padronização de procedimentos, à gestão de riscos e à atuação institucional coordenada. Busca-se demonstrar que o fortalecimento da governança constitui elemento essencial para conferir maior uniformidade às decisões administrativas e garantir a efetividade dos direitos de acesso à informação e de proteção dos dados pessoais.

2. A intersecção prática: onde as linhas se cruzam na rotina administrativa

A complementaridade teórica entre a LAI e a LGPD ganha contornos complexos quando transportada para a realidade operacional dos órgãos públicos. O desafio do gestor não é de intenção, mas de dosimetria: como aplicar os comandos de publicidade da LAI, respeitando os limites de salvaguarda da LGPD?

Para compreender como essas linhas se cruzam, é indispensável analisar os principais cenários de aplicação diária, em que os dois diplomas exigem uma atuação integrada, bem como os gargalos práticos, decorrentes dessa convivência.

2.1. Os desafios da atuação administrativa

A aplicação concomitante da Lei de Acesso à Informação e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais demanda que a administração pública concilie o dever de transparência com a proteção dos dados pessoais. Esse desafio manifesta-se na divulgação de documentos administrativos, no atendimento a pedidos de acesso à informação e no tratamento de dados individuais constantes em processos, contratos e registros institucionais.

Desafios semelhantes também se verificam no tratamento dos dados de agentes públicos. Informações ligadas ao exercício da função, como cargo, remuneração e atos administrativos, submetem-se ao regime de transparência, enquanto dados pertencentes à esfera privada permanecem protegidos pela legislação de proteção de dados.

A coexistência desses normativos exige que as decisões administrativas observem, de forma simultânea, os princípios da publicidade, da finalidade, da necessidade e da proporcionalidade, evitando tanto a divulgação indevida de dados pessoais quanto restrições injustificadas ao acesso à informação.

Sob esse prisma, Mendes (2019) defende que a proteção de dados pessoais deva ser reconhecida como direito fundamental autônomo, sobretudo em razão da expansão da economia digital, do uso massivo de tecnologias de tratamento de informações e da crescente atuação estatal, baseada em dados pessoais.

O cruzamento desses regimes jurídicos não afasta a ausência de motivação do pedido de acesso à informação, apenas demonstra que o principal desafio não consiste em escolher entre transparência e proteção de dados, e sim em estabelecer critérios objetivos, que harmonizem a aplicação, promovendo segurança jurídica, proteção de direitos fundamentais e maior uniformidade na tomada de decisão.

2.2. Transparência, proteção de dados e segurança jurídica

A transparência ativa, prevista no art. 8º da Lei de Acesso à Informação, determina a divulgação de informações de interesse coletivo, independentemente de requerimento. Porém, a publicação de documentos deve observar os limites impostos pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Na prática, documentos como contratos, convênios, portarias e atos administrativos frequentemente contêm dados pessoais que não são essenciais ao controle social, exigindo medidas como anonimização ou restrição parcial das informações. A ausência de critérios organizacionais uniformes faz com que situações análogas recebam tratamentos distintos, ora expondo indevidamente dados pessoais, ora restringindo o acesso a informações de interesse público, comprometendo a segurança jurídica e a uniformidade das decisões administrativas.

A proteção de dados, segundo Bioni (2021), deve ser incorporada desde a concepção dos processos e sistemas, privilegiando medidas preventivas em vez de corretivas.

A partir dessa vertente, a ausência de diretrizes uniformes para a aplicação da LAI e da LGPD repercute diretamente na atuação dos agentes públicos, responsáveis pela análise dos pedidos de acesso à informação. O receio de responsabilização pela divulgação indevida de dados pessoais ou pela negativa injustificada de acesso pode estimular decisões excessivamente conservadoras, comprometendo a efetividade da transparência. Nesse contexto, a padronização de procedimentos mostra-se vital para harmonizar transparência e proteção de dados, reduzir assimetrias interpretativas e fortalecer a atuação administrativa.

CC BY

3. Governança da informação como estratégia para a aplicação integrada da LAI e da LGPD

Se a LAI e a LGPD foram idealizadas como regramentos complementares, a superação dos impasses práticos na administração pública depende da criação de mecanismos de governança. O papel do gestor público não é o de escolher uma lei em detrimento da outra, mas o de aplicar ferramentas técnicas e jurídicas que permitam a coexistência harmônica de ambas.

A seguir, são apresentadas as principais soluções e critérios estruturados para operacionalizar essa interação na rotina estatal.

3.1. Padronização de procedimentos e gestão de riscos

A efetividade da aplicação integrada da Lei de Acesso à Informação e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais depende da adoção de ferramentas capazes de orientar decisões uníssonas. Nessa senda, a governança da informação estabelece diretivas, responsabilidades e procedimentos para a gestão das informações públicas e dos dados pessoais.

A definição desses procedimentos favorece a rastreabilidade das decisões, permitindo registrar os fundamentos que justificam a concessão, a restrição ou a anonimização das informações. Essa prática amplia a transparência dos processos decisórios, facilita o controle interno e promove maior uniformidade na atuação administrativa.

É mister adotar medidas preventivas e proporcionais destinadas a conferir a máxima efetividade dos direitos fundamentais, evitando riscos de lesão aos bens jurídicos constitucionalmente protegidos, de acordo com Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2023).

A gestão de riscos complementa esse processo ao permitir a identificação prévia de situações que possam resultar na divulgação indevida de dados pessoais ou na restrição injustificada do acesso à informação.

Dessarte, a governança da informação abarca transparência, proteção de dados e gestão de riscos em um modelo decisório orientado pelo interesse público e pela efetividade dos direitos fundamentais.

3.2. Atuação integrada e fortalecimento institucional

As ferramentas de *compliance* colaboram para consolidar procedimentos, definir responsabilidades e monitorar a conformidade normativa. Associadas à gestão de riscos, fortificam os controles internos e reduzem vulnerabilidades inerentes ao acesso à informação e à proteção de dados pessoais.

Nesse diapasão, ressalta-se a Portaria SGD/MGI nº 9.511/2025 (MGI, 2025), que instituiu o Programa de Privacidade e Segurança da Informação (PPSI) na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A normativa representa importante avanço na institucionalização de práticas de compliance digital, ao estabelecer diretrizes voltadas à proteção de dados pessoais, à segurança cibernética e à maturidade organizacional dos órgãos públicos, reforçando a interlocução entre a alta gestão, a governança de tecnologia da informação, os encarregados pelo tratamento de dados pessoais e as estruturas de integridade.

Ademais, a Comissão Interna de Implementação da Lei Geral de Proteção de Dados (CII-LGPD) (CGU, 2024), a qual coordena as ações de adequação da Controladoria-Geral da União (CGU) à LGPD, é considerada referência na adaptação da administração à legislação de proteção de dados, contribuindo para um ambiente de trabalho seguro e responsável.

Paralelamente, a Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR) e a Plataforma Informa.BR sedimentam-se como instrumentos de operacionalização da transparência pública, ao centralizar as manifestações de Ouvidoria e os pedidos de acesso à informação.

Logo, esse modelo de governança enriquece a integridade organizacional, amplia a efetividade das políticas de transparência e afiança a proteção dos dados pessoais, sem comprometer o direito de acesso à informação, cooperando para uma gestão mais eficiente, confiável e orientada ao interesse público legítimo.

4. Conclusão

A aplicação harmonizada da Lei de Acesso à Informação e da Lei Geral de Proteção de Dados representa um dos desafios da gestão pública contemporânea. Consoante demonstrado, a sincronização entre transparência e proteção de dados não depende da prevalência de um comando legal sobre o outro, mas da capacidade institucional de estabelecer critérios objetivos que orientem a atuação administrativa diante das situações concretas.

Ao longo deste material, identificou-se que as dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos decorrem, mormente, da ausência de mecanismos organizacionais uniformes, capazes de promover segurança jurídica, previsibilidade e coerência na tomada de decisão. Nessa ótica, a governança da informação revela-se elemento estratégico para integrar transparência, proteção de dados, gestão

CC BY

de riscos e integridade, proporcionando que a aplicação conjunta da LAI e da LGPD ocorra de forma mais eficiente e afinada ao interesse público.

Por conseguinte, infere-se que o robustecimento das ferramentas de governança, associado à padronização de procedimentos, à atuação integrada das unidades responsáveis e à consolidação de práticas de *compliance*, constitui caminho para aprimorar a gestão da informação. Mais do que atestar a conformidade normativa, as sobreditas iniciativas visam reforçar a confiança organizacional, ampliar a efetividade das políticas de transparência e impulsionar a proteção dos direitos fundamentais em uma administração pública cada vez mais orientada pela boa governança.

Referências

BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRASIL. *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. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 21 set. 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Secretaria-Executiva. *Portaria Normativa SE/CGU nº 190, de 23 de dezembro de 2024*. Institui a Comissão Interna de Implementação da Lei Geral de Proteção de Dados (CII-LGPD). Boletim de Serviço Eletrônico, Brasília, DF, 24 dez. 2024. Disponível em: https://basedeconhecimento.cgu.gov.br/handle/1/20187. Acesso em: 21 set. 2026.

MENDES, Laura Schertel. Proteção de dados pessoais: fundamento, conceitos e modelo de aplicação. *Panorama Setorial da Internet*, ano 11, n. 2, p. 1-7, jun. 2019. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/6/15122520190717-panorama_setorial_ano-xi_n_2_privacidade_e_dados_pessoais.pdf. Acesso em: 21 set. 2026.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS (MGI). Secretaria de Governo Digital. *Portaria SGD/MGI nº 9.511, de 28 de outubro de 2025*. Institui o Programa de Privacidade e Segurança da Informação no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 out. 2025, p. 91. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sgd/mgi-n-9.511-de-28-de-outubro-de-2025-665815455. Acesso em: 21 set. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

CC BY