

DIVULGACANDCONTAS E PROTEÇÃO DE DADOS NAS ELEIÇÕES:

Contribuições ao Tribunal
Superior Eleitoral

Equipe do projeto

Autores

InternetLab

Clarice Tavares
Alessandra Gomes
Vitor Vilanova

Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa

Bruno Bioni
Gabriela Vergili
Pedro Saliba

Colaboradores

Francisco Brito Cruz
Heloisa Machado

Comunicação

InternetLab

João Vitor Araújo

Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa

Horrara Moreira
Willian Oliveira

Como citar esse documento

BIONI, Bruno; GOMES, Alessandra;
SALIBA, Pedro; TAVARES, Clarice;
VERGILI, Gabriela; VILANOVA; Vitor.
DivulgaCandContas e proteção de dados
pessoais nas eleições: contribuições ao
Tribunal Superior Eleitoral. São Paulo:
Associação Data Privacy Brasil de
Pesquisa & InternetLab, 2022.

Este relatório está licenciado sob uma
licença Creative Commons CC By-SA 4.0.



Esta licença permite copiar e redistribuir
o material em qualquer suporte ou
formato, além de mixar, adaptar e criar
a partir do material, mesmo para fins
comerciais, desde que seja atribuído o
devido crédito e que as novas criações
sejam licenciadas sob termos idênticos.

Apresentação

InternetLab

O INTERNETLAB é um centro independente de pesquisa interdisciplinar que promove o debate acadêmico e a produção de conhecimento nas áreas de direito e tecnologia, sobretudo no campo da Internet. Constituído como uma entidade sem fins lucrativos, o InternetLab atua como ponto de articulação entre acadêmicos e representantes dos setores público, privado e da sociedade civil, incentivando o desenvolvimento de projetos que abordem os desafios de elaboração e implementação de políticas públicas em novas tecnologias, como privacidade, liberdade de expressão e questões ligadas a gênero e identidade.

Site: <https://internetlab.org.br/pt/>

Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa

A Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que promove a proteção de dados pessoais e outros direitos fundamentais diante da emergência de novas tecnologias, desigualdades sociais e assimetrias de poder. Conta com uma equipe multidisciplinar de diferentes regiões brasileiras que desenvolve pesquisas de interesse público, notas técnicas, textos de análise sobre assuntos emergentes, formações com agentes decisórios e com a sociedade de um modo geral.

Site: <https://www.dataprivacybr.org/>

O que é este documento?

Este documento é fruto de uma contribuição conjunta do InternetLab e Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa na audiência pública convocada pelo Tribunal Superior Eleitoral a respeito da divulgação de dados de candidaturas na plataforma DivulgaCandContas e sua adequação à dogmática da proteção de dados pessoais, especialmente com a vigência da lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados)

Introdução

Em sede do Processo Administrativo nº 0600231-37.2021.6.00.0000, de relatoria do Ministro Edson Fachin, foi convocada audiência pública com o objetivo de angariar contribuições de órgãos, entidades, pesquisadores e especialistas no tocante a possíveis impactos da implementação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no processo eleitoral de registro de candidatura. Na referida decisão que abriu prazo para o recebimento de solicitação de participação na audiência pública, a Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa e a Associação InternetLab de Pesquisa em Direito e Tecnologia foram previamente convidados para participarem da consulta, junto à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), à Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, à Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP), ao Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (IBRADE), ao Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, aos Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional, ao Ministério Público Eleitoral e ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Findo o prazo para o recebimento de candidaturas, dezoito (18) organizações e especialistas foram selecionadas:

Convites com participação confirmada:

1. Procuradoria Geral Eleitoral;
2. Data Privacy Brasil;
3. InternetLab;
4. IBRADE;
5. Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas;
6. ABRADEP;
7. ANPD;
8. Progressistas;
9. Partido Democrático Trabalhista – PDT;
10. Movimento Democrático Brasileiro – MDB.

Pedidos de participação deferidos:

1. Daniel Falcão;
2. Patrícia Peck;
3. Instituto Legal Grounds;
4. Ouvidoria do Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE/PA);
5. Instituto Liberdade Digital;
6. Transparência Brasil;
7. Transparência Eleitoral Brasil;
8. Open Knowledge Brasil.

Este documento sintetiza a contribuição do InternetLab e Data Privacy Brasil Pesquisa na referida audiência pública¹. O objetivo principal foi refletir em torno das quatro (4) questões colocadas em consulta pelo tribunal:

- i. Há necessidade de operar ajustes na plataforma DivulgaCandContas e no sistema Processo Judicial Eletrônico quanto à extensão da publicização do trâmite dos processos de registro de candidatura e de demonstrativo de regularidade de atos partidários? Em caso de resposta positiva, quais seriam eles?
- ii. Há necessidade de reconsiderar o acesso ao teor das certidões criminais disponibilizadas na plataforma DivulgaCandContas, inclusive no período para além ao “período crítico eleitoral” (do início da campanha até a data da eleição)?
- iii. Há necessidade de inibir a publicização na plataforma DivulgaCandContas de algum(ns) dado(s) pessoal(is) titularizado(s) pelo(a) requerente do registro de candidatura? Em caso de resposta positiva, quais seriam eles?
- iv. Há necessidade de operar ajustes ou de inibir a publicização na plataforma DivulgaCandContas de informações atinentes ao campo “Lista de Bens Declarados”?

Antes de adentrar de forma detida em cada uma das perguntas acima referidas, faz-se necessário tecer breves considerações, de ordem conceitual, normativa e regulatória, que servem de base para analisar a intersecção da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018) com a legislação eleitoral. Em especial, a sua relação de convergência e não rivalização para com a transparência e controle social que demanda o tratamento de dados pessoais dos candidatos, doadores e demais atores do pleito eleitoral.

¹ Realizada nos dias 2 e 3 de junho de 2022. A gravação está disponível no YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=OaLUiDmrX14>, <https://www.youtube.com/watch?v=OSONY8Dy62M> e https://www.youtube.com/watch?v=DIG8rN_RTyE.

a. A plataforma DivulgaCandContas e seus dados

O DivulgaCandContas² é uma plataforma de divulgação de informações e dados candidaturas e prestação de contas de candidatos e partidos. A divulgação destas informações busca atender a demandas legais por transparência e permitir o controle social, nos termos da Lei nº 9.504/97 (art. 11, §6º). A sua base de dados é composto da seguinte forma:

Partido³

- receitas;
- despesas;
- notas fiscais;
- representantes com nome, função, registro e período;
- comercialização;
- conciliações bancárias;
- extratos de relatórios financeiros;
- ranking de doadores e fornecedores.

Candidato

- Lista de bens declarados (tipo de bem, valor, descrição e soma total em bens);
- participação em eleições anteriores, seus respectivos suplentes, dados do candidato (nome completo, data de nascimento, gênero, cor/raça, estado civil, nacionalidade, naturalidade, grau de instrução, ocupação, coligação, composição de coligação, partido, sites do candidato (redes sociais), limite legal de gastos, CNPJ);
- proposta de governo, no caso de candidatos ao Executivo;
- certidões criminais que, além de dados já mencionados, contém RG, CPF e quando aplicável indicação de processos em que esteja envolvido;
- processo de registro no DRAP (Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários);
- processo de registro de candidatura que contém anexos documentos como a declaração de bens a ser divulgada, cópia de documento de identidade e cópia de diploma (comprovante de escolaridade);
- processo de prestação de contas que contém recibo eleitoral de doadores contendo nome, dados da conta bancária e CPF do doador.

2 Em sua página principal (homepage), a plataforma explicita que tem por objetivo “apresenta informações detalhadas sobre todos os candidatos que pediram registro à Justiça Eleitoral e sobre as suas contas eleitorais e as dos partidos políticos”. Disponível em: <<https://divulga-candcontas.tse.jus.br/divulga/#/>>

3 Os grifos destacam dados que estão relacionados a uma pessoa natural identificada. É importante destacar que a LGPD prescreve um conceito mais amplo de dado pessoal como também sendo uma informação relacionada a uma pessoa identificável. Para compreender a elasticidade do conceito, veja-se, entre outros: BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais: a função e limites do consentimento. 2 ed. Rio de Janeiro, Forense, 2020.

Os dados referentes aos anos de 2010, 2014, 2016, 2018 e 2020 ainda podem ser acessados na plataforma do DivulgaCandContas. Nesta plataforma é possível acessar os dados de candidatos, certidões e processos (em 2010, 2014, 2016 e 2018 parecem ter menos links de processos disponíveis, o processo de registro é apresentado apenas o número sem link para acesso facilitado). Nas plataformas de 2004, 2006, 2008 e 2012, não há todos estes dados, constando apenas dados dos candidatos e de doadores (nome e CPF quando pessoa física) e número do processo de registro sem link, além de um link do número de protocolo. Não há acesso às certidões criminais e nem ao processo de registro e documentos anexos. O TSE divulga dados estatísticos de 1965 a 2002⁴ em arquivos para *download*⁵, bem como os **formulários e sistemas de prestação de contas da eleição de 2002**. Há, com isso, uma importante série histórica que permite controle social para além do mando em exercício.

b. Da relevância da divulgação dos dados pessoais de candidatos, doadores e fornecedores: relação de convergência entre LGPD e legislação eleitoral para reforço da transparência e controle social

A divulgação de dados de candidatos e prestação de contas de campanhas é essencial para que seja feito o controle social durante as eleições. Além do processo de registro e verificação de elegibilidade feito pelo TSE, a legislação eleitoral permite a candidatos, partidos e eleitores a impugnação de pedidos de registro (art. 97, §2º e 3º, Código Eleitoral), bem como da diplomação (art. 262, do Código Eleitoral). Sem essas informações disponíveis e públicas não seria possível questionar os candidatos ou diplomados, pois não seria possível a identificação de omissão de informações relevantes, incompatibilidades entre a realidade e as informações prestadas etc. Deste modo, havendo a impugnação adequada, quando necessário, pode-se garantir eleições mais justas e seguras para a população de forma geral.

Além disso, a divulgação dessas informações possibilita um verdadeiro controle democrático sobre o pleito eleitoral, com a possibilidade de que eleitores, entidades de mídia, e organizações da sociedade civil, entre outros, tenham acesso a essas informações, analisem as candidaturas e verifiquem a presença de elementos contrários à lisura e integridade do processo democrático. Assim, quem regula e o fiscaliza não é apenas o Poder Judiciário, mas, também, a própria sociedade.

No mais, a prestação de contas e eventuais reportagens, matérias, análises e estudos construídos a partir delas permitem ao eleitor conhecer melhor os candidatos e suas campanhas e tomar sua decisão de

⁴ Os dados compreendem eleições do período ditatorial e democrático: 1965, 1966, 1970, 1974, 1978, 1982, 1986, 1989, 1990, 1994, 1996, 1998, 2000 e 2002. Para mais informações: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores>.

⁵ O formato dos dados varia de acordo com os anos, mas estão disponíveis para download os dados brutos em .txt, permitindo sua uso em programas estatísticos e de tabulação. Informações sobre os resultados das eleições no powerBI, plataforma de visualização de dados online, que não demanda outros programas, sendo acessada diretamente pelo navegador.

maneira informada. A plataforma compila dados e documentos, garantindo o acesso facilitado a planos de governo, lista de doadores, despesas de campanhas, gerando uma visão mais completa do candidato e suas relações.

A partir desse pano de fundo, é essencial reforçar que a publicação de dados pessoais não é incompatível com a LGPD. Diferentemente do direito à privacidade - que está enraizado em uma lógica de restrição, encapsulado em uma ideia de liberdade negativa - o direito autônomo e fundamental à proteção de dados, positivado a partir da Emenda Constitucional nº 115/2022, parte de um outro pressuposto: da necessária circulação e não trancafiamento de dados - enquadrado em uma ideia de liberdade positiva⁶.

Nesse sentido, a LGPD destaca que a disciplina da proteção de dados tem como um dos seus fundamentos, ao lado dos direitos humanos e do livre desenvolvimento da personalidade do titular de dados, também o exercício da cidadania e da liberdade de expressão, informação e comunicação (art. 2º, III).

Ainda, a LGPD expressamente autoriza o tratamento de dados com base não apenas no consentimento do titular, mas, também, a partir de outras bases legais - sete bases para dados sensíveis no art. 11 e nove bases para dados não sensíveis no art. 7º. Para a consulta em questão, vale destacar a base legal referente ao cumprimento de obrigação legal-regulatória (art. 7º, II, e art. 11, II, alínea "a"), que abarca justamente o caso do TSE tornar público os dados pessoais de candidatos, doadores e outros atores relevantes no pleito eleitoral. Portanto, as atividades de tratamento de dados em questão estão devidamente amparadas por uma base legal válida e o seu acesso público está justificado por uma finalidade legítima e de interesse público (art. 7º, §3º e art. 23, *caput*, da LGPD).

Destaca-se o esforço do TSE em garantir maiores níveis de transparência ao longo dos anos. A plataforma *DivulgaCandContas* facilita o acesso de pessoas interessadas, conforme disposto no art. 11, §6º da Lei nº 9.504/97. O design da plataforma é imagético e permite a pesquisa por qualquer pessoa, sem haver a necessidade de treinamento anterior ou de conhecimentos técnicos para acesso aos dados. Qualquer esforço de adequação à LGPD não pode abrir mão desses avanços de controle social democrático.

A esse respeito, destaca-se ainda que a plataforma é útil para a efetivação de um controle social para além do mandato em exercício. A manutenção da série histórica de dados, permite que jornalistas e organizações de transparência e interesse público também tratem dados para apurar a evolução patrimonial de políticos e, até mesmo, casos de corrupção cuja temporalidade pode ser diferida e apenas perceptível ao longo dos vários mandatos. É o caso da reportagem "Os homens de bens da Alerj", publicada em 20 de junho de 2004 pelo jornal *O Globo*, que apurou o crescimento de renda de até 1.500% de parlamen-

⁶ RODOTÀ, Stefano. *Persona, riservatezza, identità*. Rivista Critica del Diritto Privato, ano XV, n. 4, p. 583-609, dic. 1997.

tares com base nas declarações publicizadas pelo TSE⁷. Tratam-se de terceiros com um interesse legítimo na reutilização desses dados que também é acobertado pela LGPD (artigo 7º, inciso IX)⁸. Essa hipótese, inclusive, resultou recentemente em um enunciado⁹ aprovado nas Jornadas de Direito Civil do Conselho Federal da Justiça:

“O interesse legítimo do terceiro, mencionado no inciso IX do art. 7º da Lei Geral de Proteção de Dados, não se restringe à pessoa física ou jurídica singularmente identificadas, admitindo-se sua utilização em prol de grupos ou da coletividade para atividades de tratamento que sejam de seu interesse.”

Em conclusão, a LGPD é convergente e partilha do mesmo fio condutor da legislação eleitoral: a circulação e não restrição de dados com o objetivo de reduzir a assimetria de informação¹⁰, ainda mais quando há um interesse público vital para o exercício da cidadania¹¹. Ambas visam o estabelecimento de uma ordem informacional democrática.

7 NUNES, Angelina; GRIPP, Alan; ROCHA, Carla; AMORA, Dimmi; PESSOA, Flávio; MAGALHÃES, Luiz Ernesto; MENEZES, Maiá. Os homens de bens da Alerj. *O Globo*. Ano 79, n. 25.885, 20 de junho de 2004. Rio, p. 22-25. Disponível em: <<http://memoria.oglobo.globo.com/jornalismo/premios-jornalisticos/os-homens-de-bens-da-alerj-8876006>>. Acesso em: 6 jun. 2022.

8 A Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa entende que a publicização de dados para fins de transparência e accountability são um exemplo de legítimo interesse, não se restringindo a casos nos quais há obrigatoriedade de divulgação imposta pela LAI: “nesses casos, o interesse que prevalece não é o do próprio controlador que divulga o dado em questão, mas de outros atores, como jornalistas, empregados e a sociedade como um todo” (BIONI, Bruno; KITAYAMA, Marina; RIELLI, Mariana. *O Legítimo Interesse na LGPD: quadro geral e exemplos de aplicação*. São Paulo: Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa, 2021, p. 22-23. Disponível em: <<https://www.dataprivacybr.org/documentos/legitimo-interesse-na-lgpd-quadro-geral-e-exemplos-de-aplicacao/>>. Acesso em: 6 jun. 2022).

9 Enunciados são entendimentos sistematizados por tribunais sobre questões que apresentem controvérsias na jurisprudência. Assemelham-se às súmulas, mas não têm efeito vinculante, de modo que apenas orientam magistrados e magistradas a respeito de determinado tema para padronizar decisões, garantindo maior segurança jurídica. Podem, entretanto, serem contrariados mediante decisão fundamentada. Para mais informações, veja: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1543.html>.

10 A literatura especializada relaciona a assimetria de poder do Estado a cidadãos e cidadãs, exigindo medidas de transparência para o exercício da autodeterminação informativa. Ver: WIMMER, Miriam. Limites e possibilidade para o uso secundário de dados pessoais no poder público: lições da pandemia. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Vol. 11, n. 1, abr/2021. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i1.7136>. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7136>>. Acesso em: 23 jun. 2022. MENDES, Laura Schertel Ferreira. Autodeterminação informativa a história de um conceito. *Pensar Revista de Ciências Jurídicas*. Fortaleza, v. 25, n. 4, p. 1-18, out./dez. 2020. DOI: <https://doi.org/10.5020/2317-2150.2020.10828>. Disponível em: <<https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/10828>>. Acesso em: 23 jun. 2022.

11 Na pesquisa “Dados Virais”, a Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa identificou 253 tecnologias que utilizavam o tratamento de dados pessoais para combate à COVID-19 pelo poder público brasileiro em 2020. Apesar disso, em 54,94% dos casos não foi localizado nenhum tipo de contrato ou formalização de acordos de cooperação, doação e outros instrumentos jurídicos para a implementação de tecnologias. Além disso, cerca de 30% dos pedidos de acesso à informação feitos pelas pesquisadoras e pesquisadores não foram respondidos, expondo problemas evidentes no que tange à transparência e controle social. Para mais informações, ver: ANDRADE, Eduardo Goulart; BIONI, Bruno; CUNHA, Brenda; EILBERG, Daniela Dora; RIELLI, Mariana; SALIBA, Pedro; VERGILI, Gabriela. *Dados Virais: Legado da COVID-19 nas aquisições de tecnologias pelo Poder Público*. 2021. Disponível em: <<http://osdadosvirais.dataprivacybr.org/>>. Acesso em: 23 jun. 2022.

c. Do ciclo de vida dos dados e o tripé finalidade-necessidade-adequação

O ciclo de vida de dados pode ser resumido em etapas, coleta, armazenamento, recuperação e descarte. Na plataforma DivulgaCandContas, a primeira etapa, de **coleta**, acontece antes da divulgação, no momento do registro de candidato, quando são solicitadas todas as informações que eventualmente serão inseridas na plataforma. O **armazenamento** está relacionado com a construção da base de dados e a estrutura física e lógica em que os dados serão mantidos. A **recuperação** ocorreria no momento da divulgação em si, com a definição de como os dados serão recuperados (acessados e disponibilizados) da base de dados armazenada. E por fim o **descarte**, que representa o fim do tratamento, ou, concretamente, a interrupção da divulgação dos dados (seja tornando a informação inacessível, seja pela deleção efetiva do dado).

Um traço comum das quatro perguntas formuladas gira em torno do grau de extensão da publicidade dos dados na plataforma DivulgaCandContas e do PJE do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Ou seja, se deveria haver eventual restrição quanto ao volume e a temporalidade das informações publicamente acessíveis. Tal análise deve-se pautar necessariamente a partir da tríade de princípios da finalidade, adequação e necessidade, previstos no artigo 6º, incisos I, II e III, da LGPD, uma vez que nortearão o planejamento do ciclo de vida dos dados.

Juntos os referidos três princípios formam a noção de minimização, isto é, a reflexão de como uma atividade de tratamento de dados pode ser o menos intrusiva para atingir uma determinada finalidade. Como já mencionado, a divulgação de dados de candidatos e prestação de contas é instrumental ao controle social quanto à lisura do pleito eleitoral. Desde eventual inelegibilidade por condenação criminal transitada em julgada - “ficha limpa” - até eventual abuso de poder econômico que desengatilha prazos prescricionais e irregularidades diversas. Isso faz com que a avaliação quanto à necessidade em tornar público tais informações e a sua respectiva manutenção seja parametrizada pelas diversas finalidades às quais serve a divulgação dos dados e pela gama de critérios estipulados pela legislação eleitoral, o que complexifica definir o que se convencionou a chamar de ciclo de vida dos dados¹².

A noção de ciclo de vida dos dados parte do pressuposto que um processamento de dados não é eterno, tendo início, meio e fim. Uma necessária temporalidade que é demarcada pelo eventual exaurimento da finalidade perseguida com o uso da informação. Este conceito foi central no acórdão do Processo Administrativo nº 060044851, relatado por Ministro Og Fernandes, publicado no DJE, Tomo 154, em 04/08/2020, em que se decidiu pela retirada de dados patrimoniais de candidato não eleito e que faz referência expressa à LGPD:

12 SANT'ANA, Ricardo. Ciclo de vida dos dados: uma perspectiva a partir da ciência da informação. Informação & Informação, Londrina, v. 21, 2016, n. 2, p. 116 - 142. DOI: <http://dx.doi.org/10.5433/1981-8920.2016v21n2p116>. Disponível em: <<https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/27940>>. Acesso em: 31 mai 2022.

PROCESSO ADMINISTRATIVO. ELEIÇÕES 2018. CANDIDATO NÃO ELEITO. CARGO DE SENADOR. SISTEMA DIVULGACAND. PEDIDO DE EXCLUSÃO DE DADOS PESSOAIS E PATRIMONIAIS. EXPOSIÇÃO DAS INFORMAÇÕES. DIREITO DO ELEITOR E DOS DEMAIS ATORES DO JOGO POLÍTICO. PLEITO FINDO. FINALIDADE EXAURIDA. DIREITO À PRIVACIDADE DO EX-CANDIDATO. PREVALÊNCIA. DEFERIMENTO (...)

3. O DivulgaCand constitui importante ferramenta que visa a informar os eleitores sobre os candidatos que disputam as eleições, legitimando sobremaneira o processo eleitoral, dada a transparência das informações, fonte de auxílio nas escolhas pessoais, refletindo em aumento na qualidade do voto (...)

5. **Após o encerramento do processo eleitoral, muitas informações, de caráter pessoal e patrimonial, de candidatos que deixaram de ser eleitos não necessitam mais ficarem expostas ao público**, prevalecendo, nessas hipóteses, o direito à privacidade, sobretudo para aqueles que não são considerados pessoas públicas. **Nessas situações, via de regra, a finalidade eleitoral da publicidade de dados pessoais se exaure.**

6. A jurisprudência do TSE é no sentido de permitir a restrição à divulgação dos dados pessoais e patrimoniais de ex-candidatos após o encerramento do processo eleitoral. Assim, já no curso do mandato do cargo para o qual concorreram, a intimidade de candidatos derrotados prevalecerá sobre a publicidade eleitoral, visto que inexistente, a partir desse momento, interesse público na permanência da exposição. instrumentaliza a finalidade seria a publicização de candidaturas para ciência da população e controle social. O princípio da necessidade, por sua vez trata da utilização apenas dos dados necessários para cumprir esta finalidade. Na análise pormenorizada de cada questão, será evidenciado se há dados que não seriam estritamente necessários para uma prestação de contas adequada (...)

7. **O entendimento desta Corte Superior vai ao encontro das disposições contidas na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) – Lei nº 13.709/2018** –, a qual ainda entrará em vigor (...)

9. **O tratamento de dados pessoais pelo Poder Público deve ser realizado para atender à sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o escopo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público e concretizar políticas públicas. Logo, verificado que tal propósito foi alcançado ou exaurido, deixando os dados de ser necessários ou pertinentes segundo a causa justificadora, torna-se imprescindível promover o término desse**

tratamento, mormente se o acesso a eles for de caráter público.

10. Pedido deferido, a fim de que o TRE/DF seja oficiado para que promova os ajustes no Sistema DivulgaCand, classificando os dados pessoais e patrimoniais do requerente como “não divulgável”

O que chama atenção da decisão é que o fator determinante quanto ao exaurimento da finalidade e desnecessidade dos dados patrimoniais continuarem publicamente disponíveis na plataforma DivulgCand **foi o fato do candidato não ter sido eleito-diplomado e não qualquer elemento de temporalidade constante da legislação eleitoral.**

Em conclusão, a noção de minimização e ciclo de vida dos dados deve servir de parâmetro para eventual limitação da extensão quantitativa e qualitativa dos dados publicamente disponíveis na plataforma DivulgCandContas e Processo Judicial Eletrônico. Ao mesmo tempo, dada a complexa gama de critérios e variáveis pelo qual a lisura do pleito eleitoral é avaliada, torna-se um mecanismo de difícil operacionalização que demanda o seu respectivo mapeamento exaustivo.

Questões

- i. Há necessidade de operar ajustes na plataforma DivulgaCandContas e no sistema Processo Judicial Eletrônico quanto à extensão da publicização do trâmite dos processos de registro de candidatura e de demonstrativo de regularidade de atos partidários? Em caso de resposta positiva, quais seriam eles?

A plataforma DivulgaCandContas e o sistema de Processo Judicial Eletrônico (PJe) são partes de um esforço ativo e de uma demanda legal pela transparência eleitoral e pelo controle social das candidaturas.

A legislação eleitoral (arts. 11 a 16-B da Lei nº 9.504/1997 e arts. 87 a 102 do Código Eleitoral) estabelece um rol de documentos de apresentação obrigatória para o pedido de registro de candidatura. Segundo a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), no registro das candidaturas, os partidos e coligações devem encaminhar à Justiça Eleitoral os seguintes dados: cópia da ata da convenção partidária (art. 11, §1º, I); autorização do filiado para incluir seu nome como candidato, por escrito (art. 11, §, II); prova de filiação partidária (art. 11, §, III); declaração de bens (art. 11, §, IV); cópia do título de eleitor, (art. 11, §, V); certidão de quitação eleitoral (art. 11, §, VI); certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual (art. 11, §, VII); fotografia do candidato (art. 11, §, VIII); e, em caso de candidatos aos cargos do Poder Executivo, as propostas defendidas (art. 11, §, IX). A apresentação de tais documentos tem por objetivo verificar a presença das condições de elegibilidade e/ou ausência de causa de inelegibilidade. Já o Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) é o processo que reúne todos os processos de registro de candidatura individuais¹³.

A plataforma DivulgaCandContas, desenvolvida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), permite um amplo acesso aos dados declarados à Justiça Eleitoral - nos termos da legislação acima mencionada -, além

13 LACERDA, Maria Luisa de Medeiros; LUCENA, Alisson Emmanuel de Oliveira (2018). Aportes práticos acerca dos demonstrativos de regularidade dos atos partidários na fase de procedimento de registro de candidatura. In: Revista de Estudos Eleitorais. vol. 2, n. 4, dez. 2018.

de outros dados do candidato, como grau de instrução, ocupação, site do candidato, a situação do pedido de registro e eleições anteriores das quais o candidato tenha participado¹⁴. A publicização dos dados das candidaturas é imprescindível para a garantia do direito à informação dos eleitores e para o controle social do pleito. Isto é, todos os cidadãos têm o direito a ter acesso à informação sobre as circunstâncias envolvendo candidatos e partidos políticos que disputam o pleito, especialmente no que diz respeito às suas histórias, programas e financiamento. A divulgação dessas informações permite que os eleitores formem juízo a respeito dos candidatos, oferecendo informações precisas para que os cidadãos possam definir seus votos. Além disso, os dados divulgados permitem que, para além dos eleitores, entidades e organizações da sociedade civil e jornalísticas acompanhem e monitorem o pleito, garantindo meios de controle social das candidaturas. Assim, a plataforma DivulgaCandContas faz-se imprescindível para a transparência eleitoral.

O sistema Processo Judicial Eletrônico, por sua vez, consagra o princípio constitucional da publicidade dos atos processuais, previsto no art. 5º, LX da Constituição Federal, e a transparência eleitoral ao permitir o acesso por parte de toda a sociedade ao trâmite dos processos de registro de candidatura. O sistema PJe possui uma Consulta Pública Unificada, que permite que qualquer cidadão acesse os dados de processos públicos autuados no PJe do Tribunal, exceto registros de sigilo ou processos que estejam em segredo de justiça.

Assim, tanto a plataforma DivulgaCandContas, quanto o sistema PJe, ao disponibilizar os dados do registro de candidatura e o trâmite do processo de registro, **reforçam a transparência eleitoral, a paridade de armas, o direito ao acesso à informação e o controle social do processo eleitoral**. A publicização dessas informações, portanto, atende ao interesse público, essencial ao regime democrático, além de fornecer meios para a garantia da integridade eleitoral.

A disponibilização dos dados das candidaturas por ambas as ferramentas deve ser orientada não apenas pelas regras eleitorais, como também pela legislação de proteção de dados (Lei nº 13.709/2018). **Frisa-se, nesse sentido, que a Lei Geral de Proteção de Dados não é um impeditivo para a transparência ou um óbice para a publicização de registros de candidaturas**, mas sim uma garantia de direitos dos titulares de dados - tanto dos candidatos, dos fornecedores e doadores, quanto de militantes dos partidos políticos -, reforçando a proteção constitucional à privacidade e à não-discriminação, e a segurança jurídica das atividades de tratamento de dados. Deve-se, portanto, ter equilíbrio entre transparência e proteção de dados, de modo a atingir a finalidade de ambos, sem que eles se confrontem, mas de modo a convergir.

Nesse sentido, mais do que inibir ou reduzir a extensão da publicização desses dados, é preciso que a divulgação das informações das candidaturas pelas plataformas digitais leve em consideração e pondere:

¹⁴Tribunal Superior Eleitoral (2020). Eleições 2020: sistema de divulgação de candidaturas já está disponível. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Setembro/eleicoes-2020-sistema-de-divulgacao-de-candidaturas-ja-esta-disponivel=1-?SearchableText=divulgacandcontas>>.

(i) as melhores práticas de segurança da informação, para garantir a qualidade e integridade dos dados; (ii) a forma de coleta dos dados pessoais e ao ciclo de vida dos dados; e (iii) o caráter democrático e de garantia de acesso à informação da plataforma, que permite que os eleitores possam formar seu juízo acerca das candidaturas de maneira informada e garante o controle social do processo eleitoral.

Assim, com base nos três pontos de atenção supracitados, a seguir, serão apresentadas três recomendações para os sistemas, para que a transparência eleitoral e a proteção de dados pessoais convirjam em prol da garantia de direitos dos titulares de dados e em prol do interesse público.

A primeira recomendação diz respeito à forma de download e às melhores práticas de segurança para o download de bases de dados na plataforma DivulgaCandContas.

Em uma análise no DivulgaCandContas, foram notadas algumas lacunas no desenho da plataforma e na atual forma de *download* e acesso à base de dados da plataforma, especialmente no que se refere à segurança da informação.

Atualmente, as Interfaces de Programação de Aplicações (em inglês, Application Programming Interface - API) da plataforma DivulgaCandContas não atendem de forma integral às melhores práticas de segurança da informação, apresentando algumas vulnerabilidades. Os endereços dos *endpoints*¹⁵ das API(s) de acesso interno aos dados do DivulgaCandContas podem ser visualizados pelo recurso “Network/Cabeçalho” da ferramenta de desenvolvedor dos navegadores (rest/v1). Da mesma forma, é possível saber o endereço onde arquivos de imagens estão armazenadas (divulga/imagens). Essas duas formas de visualização podem ser consideradas vulneráveis, pois levam a uma exposição parcial de informações sobre a listagem interna de pastas e arquivos.

Além de visualizados, os endpoints também podem ser utilizados para requisições externas aos dados disponibilizados pela plataforma DivulgaCandContas. Essas requisições podem ser feitas tanto via código, quanto pelo navegador. A falta de definição e controle de níveis de acesso aos endpoints pode ser considerada uma vulnerabilidade, pois podem ser explorados como porta de entrada para requisições maliciosas. Ainda, quanto ao URL, atualmente é possível navegar na plataforma DivulgaCandContas manipulando os parâmetros das URLs de acesso. Esta característica é considerada uma vulnerabilidade, pois pode ser explorada como porta de entrada para injeções de URL.

Tendo em vista tais vulnerabilidades, recomenda-se que sejam realizados ajustes no DivulgaCandContas. A plataforma, em seu desenho atual, permite o acesso aos dados diretamente pela plataforma e permite o download geral dos dados por meio de API internas, sem a necessidade de cadastro, de assinatura de

15 “Um *endpoint* é qualquer dispositivo, móvel ou não, como notebooks, computadores, smartphones ou tablets, conectados em uma rede privada ou corporativa, que transmitem e recebem dados e informações” Disponível em: <<https://tecnoblog.net/responde/o-que-e-um-endpoint-em-ti/>>. Acesso em: 7 jul. 2022.

termos de responsabilidade ou mecanismos de controle de acesso. **Recomenda-se que sejam criadas camadas de acesso para o download de grandes bases de dados do DivulgaCandContas por meio da API da plataforma.** Ressalta-se, no entanto, que as camadas de acesso **não podem configurar um impeditivo ou um óbice legal e/ou técnico para o download** ou acesso à informação por parte da sociedade, posto que as APIs são essenciais à pesquisa científica e ao jornalismo, mas deve estar relacionada a uma forma de controle do Tribunal Superior Eleitoral, com a finalidade de garantir a integridade da base de dados. **Na hipótese de download de grandes bases de dados, recomenda-se a exigência de realização de um cadastro, com informações básicas sobre o autor do download, e a assinatura de um termo de responsabilidade.**

A segunda recomendação, aplicável ao PJe e ao DivulgaCandContas, refere-se à padronização na coleta de dados, a fim de adequação à LGPD.

Foram identificadas vulnerabilidades em relação à divulgação de alguns dados pessoais nos processos constantes no sistema PJe, em especial na publicização de dados de terceiros, constantes em documentos como registros de regularidade partidária, atas de convenções, recibos de fornecedores, entre outros. Por meio do sistema é possível ter acesso a informações de candidatos e de outras pessoas relacionadas às candidaturas, como fornecedores, prestadores de serviços e doadores. A título de exemplo, o sistema possibilita o acesso a dados como endereço residencial de fornecedores, número de celular, número de telefone, título de eleitor, placa do carro do candidato, CPF e conta bancária de prestadores de serviços pessoa física, dentre outros. Todos esses dados estão disponíveis a partir de uma busca simples, apenas com o nome do candidato, na consulta do PJe.

Ressalta-se, primeiramente, que a divulgação dos referidos dados dos processos autuados nos PJe do TSE, TREs e Cartórios Eleitorais **tem amparo legal, decorrendo da previsão constitucional do princípio da publicidade dos atos processuais** (art. 5º, LX da CF) e está em conformidade com a Resolução nº 121/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O tratamento desses dados está, também, **amparado pelas bases legais previstas na LGPD**, em especial pela hipótese de cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador (art. 7, II e art. 11, II, “a”).

Ainda que exista a previsão legal para a publicização dessas informações e que esta publicidade seja essencial à transparência eleitoral e à democracia, a forma como esses dados estão disponibilizados pelo sistema não está integralmente afinada aos princípios da Lei Geral de Proteção de Dados. A LGPD é orientada pelo **princípio da minimização dos dados**, isto é, de acordo com o referido princípio, o tratamento de dados pessoais - sejam eles sensíveis ou não - deve ser compatível com o princípio da finalidade, isto é, com as finalidades legítimas, específicas e explícitas informadas ao titular (art. 6º, I); com o princípio da adequação, ou seja, deve ser compatível com as finalidades informadas ao titular (art. 6º, II); e com o princípio da necessidade, isto é, o tratamento deve ser limitado ao tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades (art. 6º, III).

Assim, a coleta e tratamento dos **dados pessoais de candidatos, fornecedores, doadores, prestadores de serviços e quaisquer terceiros relacionados à candidatura deve ser orientada pelos referidos princípios da LGPD**. Tendo em vista o interesse público relacionado à publicização desses documentos, não é recomendável que esses dados sejam suprimidos ou tarjados no sistema PJe ou da plataforma DivulgaCandContas, como forma de melhor adequação à LGPD, na medida em que essas técnicas podem impedir o acesso à informação de eleitores e da sociedade. Assim, em vez de supressão de parte dos dados, **recomenda-se a padronização na coleta de dados a fim de adequação à LGPD**. Nesse sentido, **recomenda-se a construção de parâmetros e diretrizes**, pelo Tribunal Superior Eleitoral, que oriente os partidos políticos e candidatos na coleta de dados que irão ser enviados à Justiça Eleitoral e disponibilizados no PJe e no DivulgaCandContas. A título de exemplo, no caso dos recibos de fornecedores, pode-se considerar a criação de modelos de recibos estabelecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral, orientados pelos princípios da finalidade e da minimização de dados, para que candidatos e terceiros possam coletar os dados dos fornecedores. Desse modo, além de criar uma padronização mais organizada e facilmente identificável pelos interessados nas informações, estabeleceria quais são os dados necessários a serem coletados, para o cumprimento das finalidades específicas.

Por fim, **a última recomendação refere-se ao ciclo de vida dos dados disponibilizados no PJe no DivulgaCandContas**. O ciclo de vida dos dados refere-se às etapas de tratamentos dos dados, desde sua coleta até seu descarte, passando por fases como: processamento, análise, compartilhamento, armazenamento e reutilização. No caso de ambas as plataformas não foram identificados parâmetros prévios que balizem a gestão do ciclo de vida dos dados das candidaturas.

A construção dos parâmetros deve guiar-se pelo mapeamento de cada um dos dados disponíveis nos sistemas e pelas suas respectivas finalidades, em cada fase de seu ciclo de vida. A partir dessas análises, é possível determinar que alguns dados podem ter camadas de acesso diferentes. A título de exemplo, é possível que sejam criadas mais camadas de acesso de acordo com a antiguidade do dado tratado, levando em consideração sua finalidade específica em cada um dos momentos. Ao longo dos anos pode-se criar mais camadas de acesso aos dados pessoais de antigos candidatos e terceiros relacionados aos processos eleitorais, de forma a não deixar esses dados tão expostos.

Em casos em que sejam vislumbrados riscos aos titulares de dados, é possível que sejam definidas camadas de acesso mais restritivas ou até, em hipóteses excepcionais em que haja risco iminente à integridade dos candidatos, a exclusão dos dados, como, por exemplo, no caso de um candidato eleito suplente de vereador de Guarulhos que pediu a retirada de seus dados pessoais do sistema DivulgaCandContas em 2021¹⁶, pois ele vinha sofrendo ameaças, reiteradamente. No caso, tendo em vista os riscos concretos, o Tribunal Superior Eleitoral deferiu o pedido de restrição dos dados do suplente. A Corte Eleitoral reiterou,

16 TSE. “TSE determina a retirada, do sistema DivulgaCandContas, de dados pessoais de suplente de vereador”. 30 de novembro de 2021. <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Novembro/tse-determina-a-retirada-do-sistema-divulgacandcontas-de-dados-pessoais-de-suplente-de-vereador>.

neste sentido, que há “prevalência do direito à privacidade do candidato à luz das circunstâncias do caso concreto, sem prejuízo da transparência como princípio e como regra”.

Assim, **recomenda-se a adoção dos conceitos de ciclo de vida e minimização dos dados como parâmetros para eventual limitação da extensão quantitativa e qualitativa dos dados disponíveis na plataforma DivulgCandContas**. A operacionalização desses mecanismos demanda um mapeamento exaustivo dos dados e de sua finalidade, ressaltando-se que a finalidade da disponibilização não é apenas para verificação de critérios de elegibilidade, não sendo possível estabelecer o final do processo eleitoral como o marco final do ciclo de vida desses dados. As finalidades a serem consideradas na construção das camadas de acesso devem incluir tanto o período crítico das eleições, como o controle social do processo eleitoral e a finalidade histórica e de documentação destes dados; assim como, em casos excepcionais, eventuais riscos de discriminação.

ii. **Há necessidade de reconsiderar o acesso ao teor das certidões criminais disponibilizadas na plataforma DivulgaCandContas, inclusive no período para além ao “período crítico eleitoral” (do início da campanha até a data da eleição)?**

A base legal para o tratamento das certidões criminais é o cumprimento de obrigação legal e regulatória, exigindo tanto a coleta das certidões, quanto sua divulgação. A Lei nº 9.504/1997, ao apontar os documentos necessários para registro de candidatura, determina que os partidos e coligações devem instruir o pedido com certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual (art. 11, III). A Resolução nº 23.609 do TSE regula os documentos necessários para o formulário de Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) pelo Sistema de Candidaturas (CANDex), incluindo certidões criminais para fins eleitorais de diferentes instâncias e circunscrições (art. 27, III). De modo complementar, a resolução exige a juntada de certidões de objeto e pé dos processos indicados em certidões criminais positivas (art. 27, §7º) e instauração de procedimento com novos documentos para certidões positivas em decorrência de homônimia (art. 27, §8º). Destaca-se que a publicização desses dados não é categorizada enquanto transferência: eventual mineração e coleta de dados realizada por terceiros é atividade realizada por terceiro, que também tem uma normatização própria na LGPD.

O debate central é a respeito da finalidade da divulgação das certidões criminais, podendo ser uma interpretação mais restrita - visando à comprovação do exercício de direitos políticos - ou mais ampla, entendendo que o controle social a respeito de candidaturas deve se estender para além do período crítico eleitoral. Essa definição é fundamental para que o ciclo de vida dos dados seja determinado. Aqui, trabalhamos as duas possibilidades com suas consequências no que tange à proteção de dados.

Normatização das certidões e privacidade por desenho

Em relação à sugestão da utilização de inteligência artificial para mascarar dados pessoais, recomenda-se normatizar junto ao CNJ quais dados constam nas certidões com fins eleitorais, em uma noção de privacidade por desenho, desde a coleta. Como analogia, recente enunciado aprovado nas Jornadas do Conselho da Justiça Federal afirma que “a existência de documentos em que há dados pessoais sensíveis não obriga à decretação do sigilo processual dos autos.

Finalidade restrita: comprovação do exercício de direitos políticos e decisão do eleitorado

A divulgação de certidões criminais no âmbito eleitoral pode ter como finalidade comprovar o exercício de direitos políticos de um candidato ou candidata. Seu fundamento está no artigo 15 da Constituição Federal - que determina a suspensão dos direitos políticos quando houver condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos - bem como na Lei Complementar nº 94/1990, artigo 1º, apontando a condenação com trânsito em julgado como critério para inelegibilidade de uma cidadã ou cidadão.

Além disso, a divulgação das certidões também se justifica enquanto medida para que eleitoras e eleitores decidam a respeito de quem receberá seu voto.

Ao longo de todo processo de candidaturas, a Justiça Eleitoral realiza o tratamento dessas informações ao receber as certidões, armazená-las, utilizá-las como parâmetro para a elegibilidade de uma cidadã ou cidadão e sua reprodução através da plataforma DivulgaCandContas. Para definir o momento no qual esses dados podem deixar de ser utilizados, é preciso considerar a necessidade e adequação do armazenamento e divulgação pelo site da Justiça Eleitoral.

No caso da finalidade restrita, o ciclo de vida está diretamente ligado ao período crítico eleitoral. As certidões de todas as candidaturas precisam estar disponíveis até a diplomação das eleitas e eleitos, de modo a garantir instrução probatória para o recurso contra expedição de diploma, conforme artigo 262 do Código Eleitoral. Assim, os dados devem deixar de ser amplamente divulgados, sendo mantido o registro interno da decisão sobre a elegibilidade para atender casos de exigência legal, conforme apresentado na **tabela do Anexo I**.

Finalidade expandida: controle social difuso

Destaca-se que, para além da potencial suspensão de direitos políticos e causas de inelegibilidade, as certidões criminais são um importante instrumento de controle social para potenciais representantes na democracia brasileira.

A Lei nº 9.504/1997 garante a publicização dos documentos em seu art. 11, §6º, que determina que a Justiça Eleitoral possibilite o acesso a tais documentos por pessoas interessadas. Pessoas interessadas não são só os eleitores do ponto de vista da informação para o voto, mas também são eventuais cidadãos que querem saber sobre alguém que foi eleito ou aqueles que se dedicam à atividade jornalística, buscando naquele dado informar o público a respeito do comportamento de representantes democráticos.

A efetivação do dever de transparência ativa (art. 8º, caput e §2º, LAI) se dá mediante divulgação na plataforma DivulgaCandContas, com acesso facilitado aos dados sistematizados por eleição, entidade federativa, partido, entre outros. As informações relativas às certidões criminais são dados publicamente acessíveis, uma vez que os tribunais de justiça estaduais e federais permitem a consulta processual por nome e CPF. Dessa forma, os documentos apontam informações que já estariam publicamente disponíveis, mas sistematizadas para fins eleitorais.

No caso de indivíduos eleitos, sua divulgação é essencial durante todo o mandato, garantindo assim o controle social de representantes dos poderes legislativo e executivo, verificando, por exemplo, se algum fato pregresso da vida da pessoa eleita poderá afetar seu mandato. O papel do jornalismo é fundamental nesse sentido: as certidões podem ser úteis para apuração de fatos e, nesse sentido, a publicidade das certidões garante maior transparência da conduta de representantes no poder público brasileiro.

Encerramento da divulgação

Considerando candidatas e candidatos que não tenham obtido quantidade suficiente de votos, a suspensão da divulgação das certidões é uma forma de garantir os princípios da prevenção e necessidade. Aqui se destaca o acórdão do Processo Administrativo nº 060044851, relatado por Min. Og Fernandes, publicado no DJE, Tomo 154, em 04/08/2020, em que se decidiu pela retirada das informações do sistema DivulgaCand em vista de já ter sido alcançada a finalidade da divulgação.

No entanto, mesmo com a compreensão de finalidade estendida, seu tratamento não pode ser por tempo indeterminado. Em dado momento, o interesse deixa de ser um interesse de prestação de contas e controle público, passando a ser um interesse histórico. Enquanto controlador dos dados, o TSE é responsável por definir o marco temporal para que os dados deixem de ser divulgados a partir da finalidade anteriormente definida. Reitera-se que proteção de dados e transparência caminham juntas, não devendo a LGPD ser justificativa para limitar o acesso a informações de interesse público.

Em termos de salvaguardas de direitos, o ICO, autoridade nacional de proteção de dados inglesa, entende que é possível o tratamento de dados criminais quando atendendo a obrigação legal. Contudo, reforça que dado o caráter delicado do dado criminal, é importante identificar qual seria o risco envolvido na divulgação e se há a necessidade de elaboração de um relatório de impacto. Em mesma linha,

também é enfatizado que sempre que possível sejam aplicados os princípios da proteção de dados como a minimização¹⁷.

iii. Há necessidade de inibir a publicização na plataforma DivulgaCandContas de algum(ns) dado(s) pessoal(is) titularizado(s) pelo(a) requerente do registro de candidatura? Em caso de resposta positiva, quais seriam eles?

Em uma análise sobre os dados constantes do DivulgaCandContas não foi vislumbrada a necessidade de inibir a publicização de dados pessoais dos requerentes do registro de candidaturas. Os dados dos candidatos, bem como as informações referentes a doadores e fornecedores que estão disponibilizados pela plataforma do TSE atendem ao interesse público democrático e à transparência eleitoral. A publicização é, nesse sentido, fundamental ao processo democrático, sendo a plataforma uma ferramenta de transparência ativa essencial à integridade eleitoral e ao controle social do processo eleitoral, respaldada pela Lei nº 9.504/97, art. 11, §6º e art. 28, §4º; e pela LAI, art. 8º, *caput* e §2º.

A restrição ou inibição da publicidade de determinados dados poderia restringir o acesso à informação e a transparência eleitoral. Dessa maneira, o equilíbrio entre a transparência eleitoral e a proteção de dados pessoais não deve se dar por meio da inibição de publicização - posto que feriria a transparência -, mas por meio técnicas mais sofisticadas de ciclo de vida dos dados, padronizações na coleta dos dados, criação de camadas de acesso e, atenção aos direitos do titulares, costurando e harmonizando, assim, o ordenamento jurídico de proteção de dados e o de transparência eleitoral.

Desta maneira, para que a plataforma DivulgaCandContas esteja afinada às regras e princípios da LGPD e também afinada à transparência eleitoral, é recomendado que haja um aperfeiçoamento no DivulgaCandContas no que tange ao (i) ciclo de vida dos dados e camadas de acesso; e (ii) direitos dos titulares e segurança das candidaturas.

Em relação ao primeiro dos aperfeiçoamentos, recomenda-se a construção de parâmetros sobre o ciclo de vida a partir de diversas finalidades às quais a plataforma se destina (controle social, acesso à informação de eleitores, repositório histórico-documental etc.) e mapeamento dos dados constantes na plataforma, em que sejam definidas diferentes camadas de acesso, com base nas diferentes finalidades e momentos do ciclo de vida dos dados. A construção de parâmetros sobre o ciclo de vida dos dados, em que se estabeleça um período de manutenção dos dados na plataforma tendo em vista as finalidades específicas de cada um dos dados, em cada momento do tratamento e do processo eleitoral, permite uma maior harmo-

17 Para as recomendações completas da autoridade, ver: INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE. Criminal offence data. Disponível em: <<https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/lawful-basis-for-processing/criminal-offence-data/>>. Acesso em: 27 jun. 2022.

nização entre a transparência eleitoral e a legislação de proteção de dados.

Em relação ao segundo tópico, os candidatos e as candidatas, enquanto titulares dos dados disponibilizados pela plataforma, também precisam ter seus direitos garantidos (art. 18, LGPD), incluindo os direitos de eliminação ou ocultação, em casos de tratamento desnecessário, abusivo ou que coloque em risco a segurança do candidato. Assim, recomenda-se que a eliminação somente ocorra a partir de casos concretos em que haja risco real, em vez de um risco abstrato, em que o candidato exerça seu direito de titular, a partir das demandas específicas para a sua segurança.

iv. Há necessidade de operar ajustes ou de inibir a publicização na plataforma DivulgaCandContas de informações atinentes ao campo “Lista de Bens Declarados”?

Finalidade e base legal para o tratamento de dados pessoais

A divulgação dos bens de uma candidatura tem como finalidade o controle social de atividades econômicas, especialmente pelo abuso de poder econômico ou político, improbidade administrativa, lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, crimes contra administração pública e patrimônio público. A partir disso, também se constata a necessidade destes dados, uma vez que a condição socioeconômica é uma informação útil ao corpo de eleitores durante o período eleitoral, sendo parte do controle social. Portanto, considerando que as informações são divulgadas em plataforma destinada à transparência de candidatos, identifica-se também que este tratamento atende ao princípio da adequação.

O fundamento legal para tal divulgação encontra-se nos artigos 94, VI, do Código Eleitoral e 11, IV e §6º da Lei 9504/1997, que exigem a apresentação de declaração de bens para registro do candidato e a divulgação destas informações aos interessados. Neste sentido, considerando que o TSE ocupa a posição de controlador, se identifica que a base legal para o tratamento desses dados é o cumprimento de obrigação legal ou regulatória (art. 7º, II, da LGPD).

Princípio da necessidade: minimização de dados pormenorizados na declaração de bens

Na plataforma DivulgaCandContas, a divulgação dos bens é feita através de três categorias: tipo, valor do bem e descrição. A Resolução nº 23.609 do TSE determina que o preenchimento seja simplificado, “contendo a indicação do bem e seu valor declarado à Receita Federal, dispensando-se a inclusão de endereços de imóveis, placas de veículos ou qualquer outro dado pormenorizado” (art. 27, I). Deste modo, para evitar qualquer tipo de exposição desnecessária e gerar riscos aos candidatos e candidatas, recomenda-se que o TSE reforce o disposto na Resolução mencionada acima e instrua os partidos neste sentido, inclusive com mensagem em destaque durante a coleta dos dados.

Assim, há transparência sobre o tratamento dos dados, bem como medida de prevenção para que não haja identificação completa do bem. Outro ponto é que o sistema de processo eletrônico, contendo movimentações e documentos referentes ao registro DRAP e registro de candidatura não contém escrituras públicas e outros documentos referentes aos bens listados, garantindo a privacidade de candidatas e candidatos.

Em se tratando de candidatos e candidatas, ainda mais em eleições polarizadas, dados que permitam identificá-los e localizá-los colocam não somente estes indivíduos em risco, mas também seus familiares. Com relação a estes dados, também é essencial se considerar medidas condicionadas pela noção de *privacy by design*, como simplesmente não permitir que estes dados sejam inseridos no sistema, seja pela solicitação de não preenchimento desta informação, seja pela exclusão de campos em formulários de preenchimento que possam levar à coleta excessiva.

Ciclo de vida dos dados: encerramento da divulgação

Quanto ao tempo de divulgação das informações, a decisão precisa ser relacionada diretamente à finalidade dos dados pessoais tratados. Durante o período eleitoral, a divulgação da lista de bens tem fundamento no art. 11, parágrafo 6º, da Lei nº 9.504/1997 e Lei de Acesso à Informação, que trata do dever de transparência ativa através de sítio eletrônico (art. 8º, caput e §2º). Ainda assim, conforme mencionado em questões anteriores, é justificável a suspensão das informações de não eleitos, considerando a decisão no Processo Administrativo nº 060044851, relatado por Min. Og Fernandes, publicado no DJE, Tomo 154, em 04/08/2020¹⁸. A divulgação não pode ser eterna, ainda mais considerando que os atuais candidatos podem optar por deixar a vida pública.

Trata-se de planejar o ciclo de vida dos dados, isto é, o tratamento de dados pessoais precisa ser projetado para ter início, meio e fim. A retirada dessas informações atende ao princípio da finalidade, necessidade e prevenção, dispostos na LGPD, sem haver prejuízo quanto à perda dos dados, uma vez que a Resolução nº 23.609 do TSE determina a posse uma via impressa da relação de bens assinada até o término do prazo decadencial para propositura das ações eleitorais pelos partidos políticos, representante da coligação ou federação, ou candidata/o (art. 27, §2º).

No caso de candidatas e candidatos que tenham sido diplomados, a divulgação da lista de bens simplificada atende ao interesse público, na medida em que representantes do legislativo e executivo, durante seus mandatos, poderia fazer uso de suas atribuições públicas para interesses privados. O controle social exercido sobre os bens é fundamental para garantia dos princípios da administração pública, de modo que seu tratamento é justificado enquanto ocuparem cargo eletivo. Limitar a divulgação desses dados trará prejuízos especialmente à atividade jornalística, afetando a liberdade de expressão.

¹⁸ <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/1174536>.

A recomendação, neste caso, seria reduzir a quantidade de informações de amplo acesso, como já é feito em edições mais antigas da plataforma, ou ainda permitir o acesso, mas por meio de camadas de acesso evitando que a informação se mantenha em circulação. Ressalta-se que estas camadas não devem resultar em uma dificuldade de acesso, servindo apenas como um controle para o compartilhamento, e não se referem a salas seguras e/ou salas físicas, uma vez que estas gerariam, além de um barreira significativa ao acesso à informação, também gerariam uma necessidade de investimento para além do necessário.

Por fim, recomenda-se a compilação dos dados de forma estatística, anonimizada, para fins de pesquisas científicas sobre o tema. Mediante estudo técnico, a retirada de variáveis como a descrição pode garantir maior transparência e a manutenção de trabalhos acadêmicos que lidam atualmente com esses dados divulgados.

Anexo I

Etapas eleitorais	Data/Período	Legislação
Registro de candidatos	20 de julho - 15 de agosto	Código Eleitoral, art. 93; & Lei nº 9.504/1997, art. 11 e 22-A, § 1º e Resolução TSE nº 23.609/2019, art. 33, <i>caput</i> e I
Recursos para impugnar candidatura	2 (dois) dias, a contar da publicação ou afixação do edital	Código Eleitoral, art. 97
Envio de relatório financeiro para divulgação online (contém dados de doadores) - prestação de contas parcial	9 a 13 de setembro	Lei nº 9.504/1997, art. 28 e Resolução TSE nº 23.609/2019, art. 47
Prestação de contas - relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os recursos em dinheiro e os estimáveis em dinheiro recebidos, bem como os gastos realizados	15 de setembro	Lei nº 9.504/1997, art. 28, § 4º, II
Eleições - 1º Turno	No primeiro domingo de outubro do ano respectivo	Lei nº 9.504/1997, art. 1º
Eleições - 2º Turno	Último domingo de outubro	Lei nº 9.504/1997, art. 2º, § 1º
Diplomação	A entrega dos diplomas ocorre depois de terminado o pleito, apurados os votos e passados os prazos de questionamento e de processamento do resultado das eleições. O TSE é responsável por definir as datas pelo calendário eleitoral de cada pleito.	O TSE é responsável por definir o calendário eleitoral de cada pleito através de resoluções próprias. Em 2022, o calendário foi definido pela Resolução nº 23.674/2021, apontando que eleitas e eleitos deverão ser diplomados até 19 de dezembro de 2022, exceto presidente, vice-presidente e governadores, que serão diplomados em 1º de janeiro de 2023.
Recursos à diplomação - Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.	3 (três) dias após o último dia limite fixado para a diplomação e será suspenso no período compreendido entre os dias 20 de dezembro e 20 de janeiro, a partir do qual retomará seu cômputo.	Código Eleitoral, art. 262, §3º