FGV EPPG
ESCOLA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNO

JPPG
Journal of Public Policy and Government

PRIVACIDADE E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO DE DADOS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS: DILEMAS ÉTICOS

PRIVACY AND TRANSPARENCY IN DATA MANAGEMENT IN PUBLIC PROCUREMENT: ETHICAL DILEMMAS.

Wagner Fonseca Souza[1]

Resumo: O artigo analisa as tensões entre a transparência administrativa e a proteção da privacidade no contexto da gestão de dados governamentais, com ênfase nos processos licitatórios e nos contratos públicos. À luz do marco normativo instituído pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e pela Lei de Acesso à Informação (LAI), examinam-se os dilemas jurídicos e operacionais decorrentes da divulgação de informações públicas que envolvem dados pessoais de particulares. Adota-se uma abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática, fundamentada na análise da legislação nacional, de instrumentos internacionais de direitos humanos e da doutrina do direito administrativo e da proteção de dados. Demonstra-se que o conflito entre transparência e privacidade não decorre de incompatibilidade normativa, mas da ausência de critérios claros para a operacionalização desses princípios na prática administrativa. Sustenta-se que a publicidade dos atos administrativos deve recair sobre os elementos necessários ao controle social e à compreensão da decisão estatal, sem resultar na exposição excessiva de dados pessoais irrelevantes para a fiscalização pública. Conclui-se que a proteção de dados pessoais não constitui obstáculo à transparência, mas elemento essencial para a construção de uma publicidade qualificada, juridicamente responsável e compatível com os direitos fundamentais, contribuindo para o fortalecimento da governança pública e da legitimidade democrática.

Palavras-chave: transparência administrativa; proteção de dados pessoais; LGPD; licitações públicas.

Abstract: This article examines the tensions between administrative transparency and the protection of privacy in the context of government data management, with particular emphasis on public bidding processes and administrative contracts. Based on the legal framework established by the Brazilian General Data Protection Law (LGPD) and the Access to Information Law (LAI), the study analyzes the legal and operational dilemmas arising from the disclosure of public information involving personal data of private individuals. The research adopts a qualitative, legal-dogmatic approach, grounded in the analysis of national legislation, international human rights instruments, and scholarly literature on administrative law and data protection. The findings indicate that the conflict between transparency and privacy does not stem from normative incompatibility, but rather from the lack of clear criteria for implementing these principles in administrative practice. The article argues that administrative publicity should focus on information necessary for public oversight and accountability, without leading to unnecessary exposure of personal data. It concludes that data protection should be understood not as an obstacle to

[1] Universidade Estadual do Paraná, e-mail: wagner.ppghp@gmail.com, orcid: https://orcid.org/0009-0008-0078-5262

transparency, but as a key element in building a qualified, rights-oriented model of public disclosure, reinforcing democratic governance and legal certainty.

Keywords: administrative transparency; personal data protection; LGPD; public procurement.

R: 15.01.2026 **A:** 29.07.2026 **P:** 31.08.2026

1. INTRODUÇÃO

A ampliação do uso de informações pessoais pela esfera pública ocasionou uma reconfiguração discreta, mas significativa, nas práticas administrativas convencionais. Em um contexto caracterizado pela digitalização dos processos e pela intensificação dos mecanismos de controle social, a informação assumiu um papel central na legitimidade das decisões governamentais. Entretanto, essa centralidade não está livre de riscos. Até que ponto a demanda por transparência pode progredir sem violar direitos fundamentais? Até que ponto a divulgação de atos administrativos pode tornar-se uma violação da privacidade individual? No contexto das licitações e dos contratos públicos, tais questionamentos transformam-se de ideias abstratas em situações concretas. É aceitável, por exemplo, que informações pessoais de empreendedores — como cópias de carteiras de habilitação, números de documentos de identidade ou dados de endereço — permaneçam amplamente expostas em processos licitatórios acessíveis ao público? Quem se beneficia com a divulgação ampla dessas informações? Trata-se de uma exigência essencial para o controle social ou de uma superfluidade que compromete a verdadeira finalidade da transparência administrativa?

A legislação brasileira apresenta soluções que, apesar de serem bem-intencionadas, nem sempre se revelam coerentes na prática. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), pautada em experiências internacionais, como o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados da União Europeia (GDPR), estabeleceu critérios rigorosos para a manipulação de dados pessoais, atribuindo ao setor público a obrigação de respeitar princípios como finalidade, necessidade e proporcionalidade. De maneira complementar, embora suscetível a tensões, a legislação que regula o acesso à informação reafirma a publicidade como um princípio fundamental da administração pública, associando a transparência à legitimidade da atuação do Estado.

O ponto de conflito surge precisamente quando essas duas normas regulatórias se aplicam à mesma situação administrativa. A publicidade de documentos em procedimentos licitatórios configura uma exigência para a supervisão e a prevenção de irregularidades; contudo, a divulgação indiscriminada de informações pessoais pode ocasionar consequências opostas

aos princípios que se busca resguardar, comprometendo a dignidade dos indivíduos e gerando insegurança jurídica. Dentro desse contexto, a transparência não se configura mais como um valor absoluto, mas passa a requerer uma avaliação cuidadosa, principalmente quando se depara com direitos fundamentais que possuem respaldo constitucional. Nesse contexto, a salvaguarda de dados não deve ser considerada um impedimento à transparência, da mesma forma que a publicidade não deve ser entendida como uma autorização ilimitada para a divulgação de informações pessoais. O desafio imposto à administração pública — e, consequentemente, às políticas públicas voltadas à governança e à integridade — reside na criação de critérios que possibilitem a harmonização desses dois imperativos, prevenindo tanto a falta de transparência nos atos administrativos quanto a divulgação indevida de informações sensíveis.

É com base nessas questões que este artigo examina os dilemas jurídicos e éticos resultantes da aplicação concomitante da LGPD e das diretrizes de transparência nos processos licitatórios e nos contratos públicos. Ao analisar esse conflito sob a perspectiva do direito administrativo e da gestão pública, pretende-se auxiliar na elaboração de práticas institucionais que incentivem uma transparência efetiva, juridicamente responsável e em consonância com a proteção dos direitos fundamentais.

2. O CONFLITO ENTRE TRANSPARÊNCIA E PRIVACIDADE NA ERA DIGITAL: UM DESAFIO JURIDICO E SOCIAL.

A relação tensionada entre a transparência no governo e a salvaguarda da privacidade não é uma questão recente, mas adquire características especialmente intrincadas na era digital. O aumento da utilização de tecnologias da informação e a progressiva digitalização dos processos administrativos resultaram em uma expansão exponencial da circulação de dados pessoais, convertendo práticas que antes estavam limitadas ao espaço físico em fluxos informacionais amplamente disponíveis. Nesse contexto, a informação assume uma função primordial na legitimação da atuação estatal, ao mesmo tempo em que revela vulnerabilidades institucionais vinculadas à proteção da esfera privada dos indivíduos.

No plano internacional, a General Data Protection Regulation (GDPR) consolidou-se como um marco normativo relevante ao estabelecer que o tratamento de dados pessoais deve ocorrer de forma lícita, justa e transparente, observando finalidades determinadas e informando adequadamente o titular dos dados (UNIÃO EUROPEIA, 2016, art. 5º, §1º, alíneas “a” e “b”). A lógica subjacente ao regulamento europeu parte do pressuposto de que a transparência no uso das informações não se confunde com sua divulgação irrestrita, mas exige racionalidade, proporcionalidade e controle sobre os limites do tratamento (Bygrave, 2010, p. 176). Ainda assim, mesmo em

ordenamentos jurídicos que adotaram parâmetros rigorosos de proteção, o equilíbrio entre publicidade e privacidade permanece como um desafio global persistente.

No contexto brasileiro, esse tensionamento encontra fundamento constitucional. A Constituição Federal assegura, no artigo 5º, a inviolabilidade da intimidade e da vida privada, reconhecendo a legitimidade de espaços de reserva frente à atuação estatal (BRASIL, 1988, art. 5º, inc. X). Tal compreensão foi reforçada por diplomas infraconstitucionais, como o Marco Civil da Internet, que incorporou princípios voltados à proteção da privacidade e dos dados pessoais no ambiente digital (BRASIL, 2014, art. 3º, incs. II e III; art. 7º, incs. I e II). Contudo, a literatura aponta que essas normas, ao menos em sua formulação inicial, concentraram-se predominantemente nos fluxos informacionais digitais, deixando lacunas quanto à circulação de dados pessoais em práticas administrativas analógicas e híbridas (Doneda, 2010).

É justamente na administração pública que esse conflito se manifesta de forma mais sensível. A publicidade dos atos administrativos constitui condição essencial para o controle social, a fiscalização e a prevenção de desvios (BRASIL, 1988, art. 37, caput). Todavia, até que ponto essa exigência justifica a divulgação integral de dados pessoais de particulares que contratam com o poder público? É razoável que documentos de identificação, endereços residenciais ou informações sensíveis de empresários permaneçam amplamente acessíveis em processos licitatórios disponibilizados em portais públicos? A quem serve, efetivamente, essa exposição: ao interesse público ou a uma concepção maximalista de transparência que ignora seus efeitos colaterais?

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) reposiciona esse debate ao exigir que o tratamento de dados pelo poder público observe critérios como necessidade, adequação e finalidade, impondo limites à divulgação excessiva de informações pessoais (BRASIL, 2018, art. 6º, incs. I, II e III; art. 23, §1º). A norma desloca a discussão de uma dicotomia simplificada entre sigilo e transparência para um campo mais sofisticado de ponderação entre direitos fundamentais, no qual a publicidade administrativa deve ser funcionalmente justificada. Nesse sentido, orientações institucionais recentes reforçam que a transparência não autoriza, por si só, a exposição irrestrita de dados pessoais quando inexistente interesse público específico que a legitime (CGU, 2023, p. 6–7).

Esse entendimento também encontra respaldo em instrumentos internacionais de direitos humanos. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, veda ingerências arbitrárias ou abusivas na vida privada, reafirmando que a atuação

estatal, ainda que orientada pela publicidade, não está imune a limites jurídicos e éticos (BRASIL, 1992, art. 11). A dificuldade, portanto, não reside na ausência de fundamentos normativos, mas na operacionalização concreta desses princípios no cotidiano administrativo.

Nas entrelinhas, a tensão entre transparência e privacidade se manifesta menos como um entrave jurídico irremediável e mais como uma questão de gestão pública. A harmonização desses valores não se baseia apenas na promulgação de regulamentos, mas na elaboração de práticas institucionais aptas a discernir o que deve ser tornado público e o que deve ser resguardado. Trata-se de uma tarefa que requer habilidade jurídica, sensibilidade institucional e responsabilidade nas decisões, sob o risco de a transparência — idealizada para fortalecer a democracia — se transformar em um meio de exposição inadequada e insegurança jurídica.

2.1 Tensões entre a divulgação de informações públicas e a proteção da privacidade dos cidadãos.

A compreensão das tensões entre a divulgação de informações públicas e a proteção da privacidade exige reconhecer que a privacidade não se apresenta como um limite meramente externo à transparência, mas como um direito da personalidade em permanente reconstrução. Conforme assinala Doneda (2010, p. 190), a proteção da privacidade está intrinsecamente ligada à ideia de autodeterminação informativa, pela qual o indivíduo deve conservar certo grau de controle sobre a circulação de seus dados pessoais, especialmente em contextos de assimetria de poder entre o Estado e o cidadão.

Essa constatação permite compreender que a privacidade jamais foi um direito absoluto ou homogêneo. Como observa Dantas, sua conformação moderna decorre de transformações sociais e econômicas que redefiniram os limites entre o espaço público e o privado, sendo historicamente condicionada por relações de poder e desigualdade. Nesse sentido, a ampliação do acesso à informação e da vigilância estatal não atinge todos os sujeitos de forma equivalente, o que reforça a necessidade de critérios jurídicos claros para a proteção de dados pessoais (Dantas, 2020, p. 34). Na contemporaneidade, a digitalização das relações administrativas intensifica essas tensões. A capacidade do Estado de coletar, armazenar e cruzar grandes volumes de dados redefine os contornos da privacidade e amplia os riscos associados à exposição indevida de informações pessoais. Como destaca Costa, o debate sobre privacidade não se limita ao campo normativo, mas envolve a forma como esse direito é vivenciado socialmente, sobretudo em contextos nos quais o fornecimento de dados se torna condição para o acesso a direitos, serviços públicos e oportunidades econômicas (Costa, 2011, p. 7). Ainda no âmbito da administração pública, essas questões assumem especial relevância. A exigência de transparência, indispensável à accountability democrática,

frequentemente colide com a necessidade de resguardar informações que dizem respeito à esfera privada de cidadãos e agentes econômicos. A divulgação de dados pessoais em procedimentos administrativos, ainda que orientada por finalidades legítimas, pode produzir efeitos desproporcionais quando não acompanhada de critérios claros de necessidade e adequação.

Esse cenário evidencia que o conflito entre transparência e privacidade não decorre de incompatibilidade normativa, mas da forma como esses princípios são operacionalizados na prática administrativa. A ausência de parâmetros consistentes para a divulgação de informações públicas tende a deslocar a transparência de seu papel democrático para uma lógica meramente formal, na qual a exposição de dados pessoais passa a ser tratada como sinônimo de publicidade, ainda que sem contribuição efetiva para o interesse público.

Dessa forma, a proteção da privacidade não deve ser compreendida como obstáculo à transparência, mas como elemento estruturante de uma transparência qualificada. O desafio colocado às políticas públicas e à gestão administrativa consiste em definir limites que preservem a função democrática da publicidade sem converter a divulgação de informações em instrumento de violação de direitos fundamentais. Trata-se de tarefa que exige não apenas técnica jurídica, mas uma compreensão ampliada das implicações sociais, institucionais e humanas envolvidas na gestão de dados governamentais.

2.2 Exame de casos em que a divulgação de informações governamentais pode comprometer a privacidade dos indivíduos.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) consolidou a publicidade como regra no âmbito da administração pública, reafirmando o direito da sociedade de acompanhar e fiscalizar a atuação estatal (BRASIL, 2011, art. 3º, incs. I e II). Contudo, a aplicação concreta desse princípio tem revelado situações em que a divulgação de informações, embora formalmente amparada pela legislação, pode produzir efeitos incompatíveis com a proteção da privacidade e da dignidade dos indivíduos envolvidos. O desafio, nesses casos, não reside na negação da transparência, mas na definição de seus limites funcionais. Nos procedimentos de licitação, essa divergência se torna especialmente clara. A divulgação dos atos constitui um requisito essencial para a validade e a efetividade das decisões administrativas, viabilizando o controle externo e a prevenção de inconformidades. Entretanto, a atividade administrativa, em algumas ocasiões, tem equivalente à transparência a divulgação completa dos documentos que fundamentam o processo. Levanta-se, portanto, a seguinte questão: é imprescindível que os documentos pessoais de empreendedores — tais como cópias de documentos de identificação, comprovantes de residência ou registros civis — permaneçam amplamente disponíveis em portais públicos

para que o controle social se mostre eficaz? Ou esta exposição ultrapassa o objetivo da publicidade administrativa?

A doutrina do direito administrativo reconhece que a publicação dos atos do poder público constitui requisito essencial para a produção de efeitos externos, na medida em que a eficácia administrativa pressupõe conhecimento público do conteúdo decisório (Xavier, 2020, p. 81). Todavia, esse entendimento não autoriza a divulgação irrestrita de toda e qualquer informação constante dos autos administrativos. A publicidade incide sobre o ato e seus fundamentos relevantes, e não necessariamente sobre a totalidade dos dados pessoais que o instruem.

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) reforça essa distinção ao exigir que o tratamento de dados pessoais pelo poder público observe critérios de necessidade, adequação e finalidade. Assim, a divulgação de informações deve limitar-se ao estritamente necessário para atender ao interesse público específico, evitando a exposição excessiva de dados sensíveis ou irrelevantes para a fiscalização do procedimento (BRASIL, 2018, art. 6º, incs. I, II e III). A divulgação indiscriminada de informações pessoais, além de potencialmente violar direitos fundamentais, pode gerar riscos adicionais, como fraudes, assédio e uso indevido de dados. Cumpre ressaltar que o próprio ordenamento jurídico brasileiro estabelece hipóteses de restrição de acesso à informação, reconhecendo que a transparência não se apresenta como valor absoluto. Tais restrições abrangem desde situações de sigilo legal e segredo industrial até informações pessoais relacionadas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem dos indivíduos (BRASIL, 2011, art. 31, caput e §1º). A ponderação entre publicidade e privacidade, portanto, já se encontra prevista no sistema normativo, cabendo à administração pública operacionalizá-la de forma responsável.

Por outro lado, essa ponderação não pode servir de pretexto para ocultar informações cuja divulgação seja essencial à proteção de direitos fundamentais. Documentos e dados relacionados a condutas que configurem violações de direitos humanos, praticadas por agentes públicos ou sob sua supervisão, não devem ser objeto de restrição de acesso, conforme orientações de organismos internacionais voltados à promoção da transparência e da accountability (ARTICLE 19, 2013, p. 21). Nessas circunstâncias, o interesse público na divulgação se sobrepõe a possíveis alegações genéricas de privacidade. Observando esses exemplos, constata-se que o cerne da questão não reside na transparência em si, mas na falta de critérios específicos para a publicização de informações governamentais. A implementação de práticas administrativas que distinguem dados significativos para o controle social de informações puramente pessoais representa um passo fundamental para a promoção de uma transparência de qualidade. Essa estratégia requer não

somente a aderência às normas, mas também a formação institucional, a criação de protocolos e a sensibilização dos servidores públicos em relação aos perigos relacionados à divulgação imprópria de informações pessoais.

Em última instância, a conciliação entre transparência e privacidade depende de uma compreensão mais madura do papel da informação na gestão pública. A transparência que fortalece a democracia é aquela que ilumina a decisão administrativa, e não a que expõe desnecessariamente os indivíduos. O equilíbrio entre esses valores revela-se, assim, como elemento central para a construção de uma governança pública responsável, juridicamente segura e socialmente legítima.

3. COMPLEXIDADE NA GESTÃO DE DADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

A gestão de dados no âmbito da administração pública caracteriza-se por elevada complexidade, decorrente da convergência entre exigências jurídicas, técnicas e organizacionais. Bygrave destaca que a proteção de dados no setor público não pode ser compreendida como mera questão de conformidade normativa, mas como um campo multifacetado de governança, no qual se articulam direitos fundamentais, eficiência administrativa e legitimidade institucional (Bygrave, 2010, p. 176).

Essa complexidade transcende a adoção de soluções tecnológicas isoladas. Sprague Jr. observa que a efetiva gestão de dados e documentos exige uma transformação cultural nas estruturas organizacionais, de modo que a informação deixe de ser tratada apenas como recurso operacional e passe a ser reconhecida como ativo sensível, cujo uso inadequado pode gerar impactos jurídicos e institucionais relevantes (Sprague Jr., 1995, p. 30).

No Brasil, a implementação de marcos normativos como a Lei de Acesso à Informação e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais evidencia essa dimensão organizacional. A efetividade desses diplomas não depende exclusivamente da existência de regras formais, mas da capacidade institucional de incorporá-las às rotinas administrativas e aos processos decisórios. A ausência de uma cultura orientada à governança de dados tende a reduzir a transparência e a proteção de dados a práticas meramente burocráticas, esvaziando seu potencial democrático.

Em um cenário contextualizado, a capacitação e a sensibilização dos agentes públicos assumem papel estratégico. A formação continuada dos servidores quanto às boas práticas de tratamento de dados pessoais revela-se condição indispensável para o cumprimento dos princípios da finalidade, adequação e necessidade previstos na LGPD (BRASIL, 2018, art. 6º, incs. I, II e III), bem como para a aplicação responsável das normas de publicidade administrativa estabelecidas pela LAI (BRASIL, 2011, art. 3º, incs. I e II). Investir

em capacitação significa fortalecer a capacidade do Estado de tomar decisões informadas e juridicamente responsáveis no uso de dados governamentais.

3.1 A necessidade de garantir a segurança e a integridade dos dados pessoais.

A segurança e a integridade dos dados pessoais coletados e processados pelos órgãos governamentais constituem elementos centrais para a legitimidade das políticas públicas de transparência e proteção de dados. Em um ambiente digital interconectado, a vulnerabilidade dos sistemas informacionais do Estado expõe não apenas riscos técnicos, mas também riscos jurídicos e institucionais relacionados à violação de direitos fundamentais.

Experiências internacionais demonstram que economias fortemente dependentes de infraestruturas digitais enfrentam desafios significativos na proteção de informações sensíveis. Park et al. (2018) indicam que, na Coreia do Sul, a ampla integração tecnológica da sociedade e da administração pública ampliou a superfície de ataque a sistemas governamentais, tornando recorrentes os incidentes de segurança da informação

Em contraste, alguns países têm adotado abordagens mais preventivas e estruturadas. A experiência alemã, por meio da atuação do Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), evidencia uma política orientada à definição de padrões mínimos de segurança da informação aplicáveis aos órgãos públicos. Tais padrões buscam reduzir vulnerabilidades sistêmicas e assegurar a proteção de dados pessoais desde a concepção dos sistemas, reforçando a confiança pública na gestão estatal da informação (BSI, 2019, p. 9).

Essa perspectiva dialoga com abordagens teóricas que defendem a adoção de estratégias proativas na configuração de sistemas informacionais. Bradford et al. ressaltam que a preparação prévia das infraestruturas tecnológicas é fundamental para garantir rastreabilidade, preservação de evidências e respostas eficazes a incidentes de segurança, deslocando o foco da reação para a prevenção (Bradford et al., 2005, p. 1).

Sob a ótica jurídica, a segurança da informação não se apresenta como questão meramente técnica, mas como dever institucional vinculado à proteção de dados pessoais. A LGPD impõe ao poder público a obrigação de adotar medidas de segurança aptas a proteger os dados contra acessos não autorizados e situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração ou difusão (BRASIL, 2018, art. 46). A inobservância desses deveres compromete não apenas a integridade dos dados, mas a própria legitimidade da ação administrativa.

3.2 Desafios operacionais e institucionais na implementação da LGPD e da LAI.

A gestão eficiente de dados pessoais no âmbito governamental envolve desafios técnicos e operacionais que se intensificam diante das exigências impostas pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. A LGPD representa um marco normativo relevante ao estabelecer direitos e deveres destinados à proteção das informações pessoais, com o objetivo de resguardar os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural (BRASIL, 2018, art. 1º). No entanto, a efetividade dessas disposições depende da capacidade institucional dos órgãos públicos de traduzir comandos legais abstratos em práticas administrativas concretas.

Relatórios do Tribunal de Contas da União indicam que a implementação da LGPD no setor público demanda mudanças estruturais nos processos de gestão da informação, especialmente no que se refere ao mapeamento de dados, à definição de fluxos informacionais e à responsabilização dos agentes envolvidos no tratamento de dados pessoais (TCU, 2022, p. 11). Segundo o TCU, a proteção de dados não se limita à adoção de soluções tecnológicas, mas exige governança, planejamento e integração entre áreas administrativas, jurídicas e de tecnologia da informação.

No contexto dos processos licitatórios e dos contratos administrativos, esses desafios tornam-se ainda mais evidentes. A instrução dos procedimentos frequentemente envolve o compartilhamento de atributos biográficos e cadastrais de particulares, tais como dados de identificação civil, informações de contato e registros fiscais. A divulgação indiscriminada desses dados, sem avaliação de sua necessidade ou finalidade, pode contrariar os princípios da LGPD, especialmente os da finalidade, adequação e necessidade (BRASIL, 2018, art. 6º, incs. I, II e III).

A própria legislação distingue categorias de dados que demandam níveis diferenciados de proteção. A LGPD define como dados pessoais sensíveis aqueles relacionados à origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação sindical, dados referentes à saúde, à vida sexual, dados genéticos ou biométricos (BRASIL, 2018, art. 5º, inc. II). Embora atributos biográficos e cadastrais não sejam, em regra, enquadrados como sensíveis, seu conteúdo pode revelar aspectos da personalidade ou da vida privada do titular, o que impõe cautela quanto à sua divulgação, sobretudo quando associada a outros conjuntos de dados.

Essa compreensão também encontra respaldo na Lei de Acesso à Informação. O objeto da proteção conferida às informações pessoais, nos termos da LAI, não se restringe aos dados de identificação em si, mas às informações capazes de revelar aspectos da personalidade, das convicções ou das opções de vida do titular, passíveis de exposição indevida ou discriminação (BRASIL, 2011, art. 31, caput e §1º). Por essa razão, os dados pessoais,

especialmente quando relacionados à intimidade, à vida privada, à honra ou à imagem, estão sujeitos a regime de acesso restrito.

Do ponto de vista operacional, um dos principais obstáculos enfrentados pela administração pública consiste na ausência de critérios padronizados para avaliar quais dados devem ser divulgados e quais devem ser protegidos em cada fase do procedimento administrativo. A LGPD impõe aos controladores o dever de adotar medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais contra acessos não autorizados e situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração ou difusão (BRASIL, 2018, art. 46), bem como de observar a proteção de dados desde a concepção e por padrão (BRASIL, 2018, art. 46, §2º).

Além disso, a legislação atribui aos titulares dos dados direitos que impactam diretamente a gestão administrativa, como o direito de acesso, correção, anonimização, bloqueio ou eliminação de dados excessivos ou tratados em desconformidade com a lei (BRASIL, 2018, art. 18, incs. I, III e IV). O atendimento a esses direitos exige que os órgãos públicos disponham de estruturas organizacionais e sistemas capazes de localizar, revisar e, quando necessário, suprimir dados pessoais de forma segura e tempestiva.

Esses desafios evidenciam que a conformidade com a LGPD não se limita ao cumprimento formal de obrigações legais, mas demanda uma reorganização dos processos administrativos e uma redefinição das práticas de transparência. A conciliação entre a proteção de dados pessoais e a publicidade dos atos administrativos exige decisões fundamentadas, capazes de distinguir a informação necessária ao controle social daquela cuja divulgação representa exposição indevida dos indivíduos. Nesse sentido, a gestão responsável de dados revela-se elemento central para a eficiência administrativa, a segurança jurídica e a legitimidade das políticas públicas de transparência no contexto da administração pública contemporânea.

3.3 Transparência e publicidade administrativa: fundamentos e limites na divulgação de informações.

A transparência na administração pública não é apenas um ideal normativo: trata-se de um requisito estruturante do Estado Democrático de Direito, diretamente associado à legitimidade dos atos estatais e ao controle social. No plano constitucional, a publicidade é princípio explícito da administração pública (BRASIL, 1988, art. 37, caput) e se conecta ao direito de acesso à informação (BRASIL, 1988, art. 5º, inc. XXXIII). No plano infraconstitucional, a Lei de Acesso à Informação (LAI) reafirma a publicidade como regra e orienta a divulgação ativa de informações de interesse coletivo, inclusive em meios digitais (BRASIL, 2011, art. 3º, incs. I e II; art. 8º, caput e §1º).

Essa construção normativa tem uma razão prática: a transparência protege o interesse público — e não pode ser reduzida a um rito formal de publicação. Speck observa que a publicidade funciona como requisito de eficácia e moralidade do ato administrativo, justamente porque viabiliza fiscalização e constrange práticas desviantes (Speck, 2002, p. 25). Em sentido convergente, Meirelles sustenta que, como regra, todo ato administrativo deve ser publicado, admitindo-se sigilo apenas em hipóteses legalmente justificadas; e critica a prática burocrática de ocultar atos e contratos sob o argumento genérico de "sigilo", quando, na realidade, são públicos e devem ser acessíveis a qualquer interessado (Meirelles, 2013, p. 91).

Entretanto, reconhecer a centralidade da transparência não equivale a admitir que tudo deva ser exposto sempre e em qualquer formato. Aqui reside um ponto sensível para o seu artigo: a publicidade recai sobre o ato e sobre o que é necessário para seu controle — mas isso não autoriza, automaticamente, a divulgação integral de documentos que contenham dados pessoais de particulares. A própria LAI define limites quando a informação envolver esfera íntima e elementos da vida privada, da honra e da imagem, estabelecendo regime de restrição e critérios específicos para acesso por terceiros (BRASIL, 2011, art. 31, caput e §1º).

É neste ponto de interseção que a discussão se torna mais substancial na execução das licitações e contratações: quais informações a sociedade deve observar para efetuar uma fiscalização eficaz — e quais, mesmo estando presentes no processo, não contribuem para o controle, mas apenas para a visibilidade? No que diz respeito à governança, o desafio consiste em evitar dois extremos que são igualmente prejudiciais: (a) a falta de justificativa para o sigilo, que compromete a responsabilidade; e (b) a divulgação excessiva, que converte a transparência em uma exposição desnecessária de pessoas. A publicidade que sustenta a democracia é aquela que esclarece as decisões administrativas e viabiliza um controle efetivo, sem transformar a gestão pública em um meio de vulnerabilização informacional dos cidadãos.

Assim, a aplicação responsável da transparência exige critérios: identificar quais elementos são essenciais ao controle social, estruturar formas de divulgação que preservem a inteligibilidade do procedimento (sem esconder o conteúdo decisório) e, ao mesmo tempo, restringir ou tratar adequadamente informações pessoais que não sejam indispensáveis à finalidade pública da divulgação. Em síntese, a transparência não é um "vale-tudo" documental: é um dever jurídico que se realiza com publicidade, motivação e controle — e que precisa dialogar com limites igualmente jurídicos, como a proteção da vida privada e das informações pessoais.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A análise da intersecção entre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e a Lei de Acesso à Informação no contexto dos processos licitatórios e contratos públicos evidencia um dos desafios centrais da administração pública contemporânea: conciliar a exigência de transparência estatal com a tutela efetiva da privacidade e da proteção de dados pessoais. Trata-se de um ponto sensível em que se cruzam valores constitucionais igualmente relevantes, como o direito fundamental à informação e o direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (BRASIL, 1988, art. 5º, incs. XXXIII e X).

A LGPD representa um avanço normativo significativo ao estabelecer um regime jurídico específico para o tratamento de dados pessoais, inclusive no âmbito do poder público. Ao consagrar princípios como finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, transparência e segurança, a lei busca assegurar que o tratamento de dados esteja vinculado a propósitos legítimos e compatíveis com o interesse público, resguardando os direitos fundamentais dos titulares (BRASIL, 2018, art. 6º, incs. I, II, III, IV e VII). No contexto das contratações públicas, tais princípios impõem limites claros à divulgação indiscriminada de informações pessoais, exigindo que a publicidade administrativa seja pautada por critérios de proporcionalidade e finalidade.

Por outro lado, a Lei de Acesso à Informação reafirma a publicidade como regra da administração pública, orientada pelo dever de prestação de contas e pela promoção do controle social. A transparência, nesse sentido, constitui instrumento essencial de accountability, permitindo que a sociedade acompanhe, fiscalize e avalie a atuação estatal (BRASIL, 2011, art. 3º, incs. I e II). Todavia, a própria LAI reconhece que o acesso à informação encontra limites quando a divulgação puder comprometer a esfera íntima e a vida privada dos indivíduos, estabelecendo regime jurídico diferenciado para informações pessoais (BRASIL, 2011, art. 31, caput e §1º).

O dilema jurídico analisado ao longo deste estudo não reside, portanto, na oposição absoluta entre transparência e proteção de dados, mas na necessidade de harmonização entre esses valores. A publicidade dos atos administrativos deve recair sobre os elementos necessários ao controle social e à compreensão da decisão administrativa, sem converter-se em exposição excessiva de dados pessoais que não acrescentam efetividade à fiscalização pública. A transparência que fortalece a democracia é aquela que ilumina o processo decisório, e não aquela que amplia riscos à dignidade e à privacidade dos indivíduos.

Para enfrentar esse desafio, torna-se indispensável a adoção de abordagens institucionais integradas e multidisciplinares. Medidas como a definição de critérios objetivos para divulgação de informações, a implementação de políticas de segurança da informação, a capacitação contínua

dos agentes públicos e o fortalecimento da governança de dados revelam-se fundamentais para a efetividade simultânea da LGPD e da LAI. Nesse sentido, a proteção de dados não deve ser compreendida como obstáculo à transparência, mas como elemento qualificante da publicidade administrativa.

Em última análise, o embate entre a LGPD e a Lei de Acesso à Informação no âmbito das licitações e contratos públicos exige reflexão contínua e ação coordenada por parte do Estado e da sociedade. A construção de uma gestão de dados responsável, transparente e juridicamente segura depende do reconhecimento de que a proteção da privacidade e o acesso à informação não são valores antagônicos, mas componentes complementares de um modelo de governança pública comprometido com os direitos fundamentais, a eficiência administrativa e o fortalecimento da democracia no contexto da era digital.

REFERÊNCIAS

ARTICLE 19. **Lei de acesso à informação pública: um guia prático para políticos, autoridades e funcionários da Administração Pública**. Londres: Article 19, 2013. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/uploads/2013/04/LEI_DE_ACESSO_%C3%80_INFORMA%C3%87%C3%83O_P%C3%9ABLICA.pdf. Acesso em: 17 mar. 2024.

BRADFORD, Paul G. et al. **Towards proactive computer-system forensics**. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON INFORMATION TECHNOLOGY: CODING AND COMPUTING (ITCC), 2004, Las Vegas. *Proceedings...* Las Vegas: IEEE, 2004. v. 2, p. 648–652. DOI: https://doi.org/10.1109/ITCC.2004.1286727. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Marco Civil da Internet. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 14 jan. 2026.

BYGRAVE, Lee A. **Privacy and data protection in an international perspective**. *Scandinavian Studies in Law*, Estocolmo, v. 56, p. 165–200, 2010. Disponível em: https://www.scandinavianlaw.se/pdf/56-7.pdf. Acesso em: 14 jan. 2026.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Parecer sobre acesso à informação** (Despacho Presidencial de 1º de janeiro de 2023). Brasília, 2023. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/73916. Acesso em: 14 jan. 2026.

COSTA, Luiz. Freedom of Information and Privacy as Freedom (Liberdade de Informação e Privacidade como Liberdade) (August 31, 2011). Liberdade de Expressão na Era Digital. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=1929835\.

DANTAS, Julia Prado. **Tensão entre o direito à privacidade e o direito à informação diante das novas tecnologias**. 2020. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2020. Disponível em: https://ri.ufs.br/jspui/handle/riufs/13755. Acesso em: 14 jan. 2026.

DONEDA, Danilo. **Privacidade e transparência no acesso à informação pública**. In: *Democracia eletrônica*. Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2010. p. 179–216. Disponível em: https://zaguan.unizar.es/record/5996/files/BOOK--2011-002.pdf. Acesso em: 14 jan. 2026.

HOOD, Christopher. **Transparency in historical perspective**. In: HOOD, Christopher; HEALD, David (org.). *Transparency: the key to better governance?* Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 3–23. Disponível em: https://academic.oup.com/book/5785. Acesso em: 14 jan. 2026.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/29095. Acesso em: 14 jan. 2026.

PARK, Sungmi et al. **A comparative study on data protection legislations and government standards to implement digital forensic readiness as mandatory requirement**. *Digital Investigation*, v. 24, supl., p. S93–S100, 2018. DOI: https://doi.org/10.1016/j.diin.2018.01.012. Acesso em: 14 jan. 2026.

SPECK, Bruno Wilhelm. **Caminhos da transparência**. Campinas: Unicamp, 2002. Disponível em: https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/Tbrasil%20SPECK%20ORG%202002.pdf. Acesso em: 14 jan. 2026.

SPRAGUE JR., Ralph H. **Electronic document management: challenges and opportunities for information systems managers**. *MIS Quarterly*, v. 19, n. 1, p. 29–49, 1995. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/249710. Acesso em: 14 jan. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Relatório de impacto à proteção de dados pessoais (RIPD)**. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FD/20/E4/CA/202128102DFE0FF7F18818A8/Relatorio%20de%20Impacto%20a%20Protecao%20de%20Dados%20Pessoais_web.pdf. Acesso em: 09 dez. 2023.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016** (General Data Protection Regulation – GDPR). Official Journal of the European Union, 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj. Acesso em: 14 jan. 2026.

XAVIER, Marcelo Augusto Pedreira. **Proteção de dados pessoais e transparência pública: uma análise da matriz de fiscalização dos tribunais de contas sob a ótica da LGPD**. *Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás*, ano 2, n. 4, p. 77–89, 2020. Disponível em: https://revistas.tce.go.gov.br/index.php/controleexterno/article/view/356. Acesso em: 14 jan. 2026.