



Autoridade Nacional de Proteção de Dados

Conselho Diretor
Diretora Miriam Wimmer

VOTO Nº 16/2024/DIR-MW/CD

PROCESSO Nº 00261.006017/2024-85

DIRETORA RELATORA

MIRIAM WIMMER

1. ASSUNTO

1.1. Recurso em 2ª Instância - Lei de Acesso à Informação (LAI)

2. EMENTA

2.1. PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. SOLICITAÇÃO DE EXPLICAÇÃO SOBRE A DIFERENÇA ENTRE "PLANO DE DADOS ABERTOS" E "FINALIDADE DE DADOS ABERTOS". PEDIDO GENÉRICO. NATUREZA DE CONSULTA JURÍDICA ABSTRATA. PEDIDO QUE NÃO APRESENTA SOLICITAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PRODUZIDA OU DETIDA PELA ANPD E CUJA RESPOSTA DEMANDARIA TRABALHO ADICIONAL DE ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE CONCEITOS LEGAIS. FORNECIMENTO AO INTERESSADO DE TODOS OS ESCLARECIMENTOS PERTINENTES, COM BASE NA LEGISLAÇÃO EM VIGOR. RECURSO NÃO CONHECIDO, NOS TERMOS DO ART. 13, I E III, DO DECRETO Nº 7.724/2012.

3. RELATÓRIO

3.1. Trata-se de pedido de acesso à informação, efetuado com base na Lei de Acesso à Informação (LAI).

3.3. O pedido inicial dirigido à ANPD (SEI nº 0146495) apresentou o seguinte questionamento:

Protocolo: 00263.000896/2024-11, obteve resposta dizendo que há um Plano de Dados Abertos que se encontra em elaboração. Qual é a diferença deste "Plano de dados abertos" para com a finalidade de dados abertos ??? (Logo que não há como definir a "...elaboração..." de um plano de dados abertos, porque suas finalidades são previstas antes de se tornarem dados abertos governamentais pelo próprio governo.) Diante disto, solicito todas as informações "accountability" em que se possa verificar tal realidade enfrentada.

3.4. Em resposta (SEI nº 0146495), foi informado ao solicitante, em síntese, o seguinte: (i) o responsável por coordenar a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, nos termos do Decreto nº 8.777/2016, é a Controladoria-Geral da União (CGU); (ii) o Plano de Dados Abertos (PDA) é o documento orientador para as ações de implementação e promoção de abertura de dados de cada órgão ou entidade da administração pública federal, observados os padrões mínimos de qualidade, de forma a facilitar o entendimento e a reutilização das informações; (iii) a ANPD ainda não possui o referido documento e nem base de dados específica disponibilizada em seu sítio eletrônico; (iv) O PDA da ANPD está em fase de estudos internos e, quando finalizado, será disponibilizado em transparência ativa na internet.

3.5. O recurso em primeira instância reiterou o questionamento acerca da diferença entre PDA e finalidade de dados abertos, solicitando, ainda, o direcionamento do processo para a CGU (SEI nº 0146495).

3.6. A decisão proferida pela Ouvidora (SEI nº 0146505), autoridade recursal em primeira instância na ANPD, inadmitiu o recurso, em razão da "ausência de objeto recursal, uma vez que as informações solicitadas foram concedidas no que eram pertinentes à ANPD informar". Foram reiterados, ainda, os esclarecimentos prestados na primeira resposta acerca da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal e das competências da CGU a respeito do tema.

3.7. Na sequência, o interessado apresentou recurso em 2ª instância, esclarecendo que busca "entender... Qual é a diferença deste "Plano de dados abertos" (PDA) para com a finalidade de dados abertos ?". Ou Melhor... , "qual é a finalidade do Plano de Dados Abertos (PDA) quando suas finalidades, as de dados abertos, são previstas antes de se tornarem assim, pelo próprio governo." (SEI nº 0146570).

3.8. O processo foi distribuído a este Gabinete após sorteio realizado em 23 de setembro de 2024, conforme certificado nos autos (SEI nº 0146629).

4. ANÁLISE

4.1. Inicialmente, cumpre mencionar que o recurso em 2ª instância é dirigido ao Conselho Diretor, por se tratar da autoridade máxima da ANPD, conforme previsto no art. 55-C, I, da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD).

4.2. A interposição do recursos nesses casos segue o disposto no art. 21, parágrafo único, do Decreto nº 7.724/2012, cuja redação é a seguinte:

Art. 21. No caso de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, poderá o requerente apresentar recurso no prazo de dez dias, contado da ciência da decisão, à autoridade hierarquicamente superior à que adotou a decisão, que deverá apreciá-lo no prazo de cinco dias, contado da sua apresentação.

Parágrafo único. Desprovido o recurso de que trata o caput, poderá o requerente apresentar recurso no prazo de dez dias, contado da ciência da decisão, à autoridade máxima do órgão ou entidade, que deverá se manifestar em cinco dias contados do recebimento do recurso.

4.3. Com base nos atos normativos citados, conclui-se pela competência do Conselho Diretor para apreciar o recurso apresentado. A decisão do colegiado deve ser proferida no prazo de cinco dias contados do recebimento do recurso, prazo este que se encerra no dia 30/09/2024, conforme informado no processo pela Ouvidoria (SEI nº 0146570).

4.4. Ressalto, ainda, a tempestividade do recurso, tendo em vista a sua apresentação no dia 23/09/2024, de acordo com o exposto pela Ouvidoria (SEI nº 0146570), mesma data em que proferida a decisão do recurso em primeira instância (SEI nº 0146505).

4.5. Quanto ao mérito, cabe considerar que o cerne do pedido do recorrente diz respeito à diferenciação entre "Plano de Dados Abertos (PDA)" e "finalidade de dados abertos".

4.6. As decisões anteriores prestaram, de forma minuciosa, todos os esclarecimentos sobre o assunto. A esse respeito, confira-se o seguinte trecho da decisão proferida pela Ouvidora (SEI nº 0146505), na decisão que inadmitiu o recurso em primeira instância:

De todo modo, reitero os esclarecimentos no sentido de que o Plano de Dados Abertos (PDA) é o instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, pois planeja as ações que visam a abertura e sustentação de dados nas organizações públicas. Desse modo, compete à CGU coordenar a Política de Dados Abertos no Poder Executivo Federal e cabe a cada órgão ou entidade elaborar e publicar seu próprio Plano de Dados Abertos (PDA). A ANPD ainda não disponibilizou um PDA próprio ou alguma base de dados abertos específica.

Cabe pontuar que a Política de Dados Abertos do Poder Executivo

Federal define regras (por meio de documentos normativos, orientativos e de planejamento) para a disponibilização de dados abertos governamentais no âmbito do Poder Executivo Federal. Os principais instrumentos que regulam a Política são o Decreto nº 8.777, de 2016, o Decreto nº 9.903, de 2019 e a Resolução nº 3, de 2017, do Comitê Gestor da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (CGINDA). O órgão responsável pela gestão e monitoramento da Política é a Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da INDA.

Os principais objetivos da Política de Dados Abertos estão elencados no Art. 1º do Decreto nº 8.777/2016, como: promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos; aprimorar a cultura de transparência pública; e franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo Federal. Mais informações sobre o assunto, podem ser consultadas a partir do Manual de Elaboração de Planos de Dados Abertos (PDAs), disponível em:

https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46702/5/manual_de_elaboracao_de_planos_de_dados_abertos_pdas.pdf

Em relação ao processo de abertura de bases de dados dos órgãos, deve ser observada a restrição ao conteúdo de natureza sigilosa ou dado/informação pessoal que possa violar a privacidade de cidadãos.

Por fim, esclareço que esta Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) é a entidade responsável por zelar pela proteção de dados pessoais e por regulamentar, implementar e fiscalizar o cumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD ([Lei n. 13.709, de 2018](#)) no Brasil. A missão institucional da ANPD é assegurar a mais ampla e correta observância da LGPD no Brasil e, nessa medida, garantir a devida proteção aos direitos fundamentais de liberdade, privacidade e livre desenvolvimento da personalidade dos indivíduos.

Para mais informações sobre a atuação da ANPD, acesse nosso site e a seção de Perguntas frequentes: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/perguntas-frequentes>.

4.7. Como se pode observar, foram apresentados esclarecimentos de forma clara e didática sobre os conceitos de Política de Dados Abertos e de Plano de Dados Abertos, além de informações sobre a atuação da CGU e da ANPD, de modo que não se vislumbra a necessidade de qualquer informação adicional a ser apresentada ao requerente por parte da ANPD no que concerne ao pedido de acesso à informação ora em análise.

4.8. Ademais, deve-se considerar que o pedido apresentado é genérico e que não específica, de forma clara e precisa, qual a informação requerida, condições estas exigidas pelo Decreto nº 7.724/2012 (art. 12, III; art. 13, I) para que o pedido seja considerado válido.

4.9. Sobre o tema, a CGU explica que: "*um pedido de acesso à informação, para ser atendido e considerado como válido, deve permitir que a Administração identifique a informação que interessa ao cidadão. Os pedidos genéricos são aqueles que não descrevem de forma delimitada o objeto do pedido de acesso à informação, o que impossibilita a identificação e compreensão da solicitação. É um pedido que se caracteriza pelo seu aspecto generalizante, com ausência de dados importantes para a sua delimitação e seu atendimento.*" (Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal. 3a ed. Brasília, 2017. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/xmlui/bitstream/handle/1/29957/aplicacao_lai_3a_ed.pdf?sequence=15&isAllowed=y).

4.10. No caso do recurso em análise, não há descrição clara e específica do objeto do pedido, o qual se caracteriza pelo seu aspecto generalizante, com ausência de dados importantes para sua delimitação, o que impossibilita a sua identificação e compreensão adequadas.

4.11. O próprio requerente deixa claro que pretende saber a distinção abstrata e genérica entre dois conceitos, isto é, PDA e finalidade de dados abertos, o que mais se assemelha a uma consulta jurídica em tese, do que, propriamente, a um pedido de acesso a uma informação específica detida

pela ANPD.

4.12. Ainda assim, vale enfatizar, as áreas técnicas da ANPD prestaram, em duas ocasiões, todos os esclarecimentos pertinentes, com base na legislação que dispõe sobre dados abertos, assunto que, como também explicado ao recorrente, é da alçada da CGU.

4.13. Dessa forma, pode-se afirmar que, além de genérico, o pedido possui natureza de consulta jurídica ao Poder Público, cuja resposta demanda trabalho adicional de análise e interpretação de conceitos legais, o que, por si só, afasta a possibilidade de sua admissão. É o que se depreende do art. 13, III, do Decreto nº 7.724/2012, segundo o qual não serão atendidos pedidos de acesso à informação que exijam "trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações [...]".

4.14. Nessa linha, confira-se o seguinte precedente da CGU, cujas razões são inteiramente aplicáveis ao presente caso:

Passando-se à análise, nota-se que o cidadão deseja receber entendimento e manifestação do Banco do Brasil acerca do que este entende pela certidão que está tratada no art. 362, §1º da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, entendendo-se, assim, **tratar-se de consulta ao Poder Público** referente a acerca de uma situação apresentada. Neste contexto, importa registrar que **a demanda do cidadão configura-se como manifestação de ouvidoria, restando-se, assim, fora do escopo de aplicação da Lei nº 12.527/2011.** Enfatiza-se, por oportuno, que **a Lei de Acesso à Informação não deve ser utilizada para fim diverso daquele que não esteja relacionado a pedido de acesso à informação.** Destaca-se que os **procedimentos definidos pela LAI destinam-se a assegurar, de acordo com seu art. 4º e rol exemplificativo disposto no art. 7º, acesso a dados produzidos ou acumulados nos órgãos do poder público, não sendo possível, por este meio, solicitar a produção de dados, entendimentos ou documentos não previamente existentes no órgão ou entidade pública.** (CGU, Parecer nº 1327/2021/CGRAI/OGU/CGU, NUP 18882.000375/2021-90. Disponível em: https://buscaprecedentes.cgu.gov.br/?idAnexo=80833&fileName=SEI_CGU%20-%2018882000375202190%20-%20Parecer%20-%20Recurso%20de%203%C2%AA%20Inst%C3%A2ncia.pdf&handler=DownloadFile).

4.15. Seguindo a orientação do precedente da CGU, entendo que o recurso não deve ser admitido, uma vez que o pedido consiste em consulta jurídica e não apresenta solicitação de acesso à informação produzida ou detida pela ANPD. Tal tipo de solicitação, ainda segundo a orientação da CGU, configura-se como manifestação de ouvidoria e se encontra fora do escopo da LAI.

4.16. Em suma, com base nesses fundamentos, o Conselho Diretor não deve conhecer do recurso, em razão de se tratar de pedido genérico, com natureza de consulta jurídica abstrata, cuja resposta demandaria trabalho adicional de análise e interpretação de conceitos estabelecidos em atos normativos. Ademais, como ressaltado, foram prestados ao recorrente todos os esclarecimentos relacionados ao assunto.

5. VOTO

5.1. Diante do exposto, **voto pelo não conhecimento do recurso**, em razão de se tratar de pedido genérico, com natureza de consulta jurídica abstrata, que não apresenta solicitação de acesso à informação produzida ou detida pela ANPD e cuja resposta demandaria trabalho adicional de análise e interpretação de conceitos legais, nos termos do art. 13, I e III, do Decreto nº 7.724/2012.

5.3. Registro, ainda, que as áreas técnicas da ANPD prestaram, em duas ocasiões, todos os esclarecimentos pertinentes ao interessado, com base na legislação em vigor.

5.4. Por fim, considerando que a decisão do Conselho Diretor deve ser proferida até o dia 30/09/2024, nos termos do art. 21, parágrafo único, do Decreto nº 7.724/2012, proponho a votação por meio de circuito deliberativo,

com prazo inferior a sete dias, conforme autoriza o art. 41, § 1º, do Regimento Interno.

5.7. É como voto.

MIRIAM WIMMER

Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Wimmer, Diretor(a)**, em 25/09/2024, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://anpd-super.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0146718** e o código CRC **35A194CD**.

SCN Quadra 06, Conjunto A, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: (61) 2025-8166 - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o Processo nº 00261.006017/2024-85

SEI nº 0146718



Autoridade Nacional de Proteção de Dados

Conselho Diretor
Diretor Joacil Rael

VOTO Nº 25/2024/DIR-JR/CD

PROCESSO Nº 00261.006017/2024-85

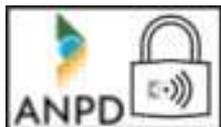
ASSUNTO: Recurso em 2ª Instância - Lei de Acesso à Informação (LAI)

Caso o prazo do Circuito Deliberativo seja inferior a 7 dias, nos termos do § 1º do art. 41 do Regimento Interno:	
<input checked="" type="checkbox"/>	Concordo com a redução do prazo
<input type="checkbox"/>	Não concordo com a redução do prazo
<input type="checkbox"/>	Não aplicável à hipótese

Voto no Circuito Deliberativo:	
<input checked="" type="checkbox"/>	Acompanho a Relatoria conforme VOTO Nº 16/2024/DIR-MW/CD (SEI nº 0146718)
<input type="checkbox"/>	Não acompanho a Relatoria, nos seguintes termos:

JOACIL RAEI

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Joacil Basílio Rael, Diretor(a)**, em 25/09/2024, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://anpd-super.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0147132** e o código CRC **7C5E8B11**.

SCN Quadra 06, Conjunto A, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: (61) 2025-8156 - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o Processo nº 00261.006017/2024-85

SEI nº 0147132



Autoridade Nacional de Proteção de Dados
Conselho Diretor
Diretor Arthur Sabbat

Brasília-DF, na data da assinatura.

VOTO Nº 17/2024/DIR-AS/CD/ANPD

PROCESSO Nº 00261.006017/2024-85

ASSUNTO: Recurso em 2ª Instância - Lei de Acesso à Informação (LAI)

Caso o prazo do Circuito Deliberativo seja inferior a 7 dias, nos termos do § 1º do art. 41 do Regimento Interno:	
<input checked="" type="checkbox"/>	Concordo com a redução do prazo
<input type="checkbox"/>	Não concordo com a redução do prazo
<input type="checkbox"/>	Não aplicável à hipótese

Voto no Circuito Deliberativo:	
<input checked="" type="checkbox"/>	Acompanho a Relatoria conforme VOTO Nº 16/2024/DIR-MW/CD (SEI nº 0146718)
<input type="checkbox"/>	Não acompanho a Relatoria, nos seguintes termos:

ARTHUR PEREIRA SABBAT

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Pereira Sabbat, Diretor(a)**, em 25/09/2024, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://anpd-super.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0147178** e o código CRC **3983979F**.

SCN Quadra 06, Conjunto A, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: (61) 2025-8161 - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o Processo nº 00261.006017/2024-85

SEI nº 0147178



Autoridade Nacional de Proteção de Dados
Gabinete do Diretor-Presidente

Brasília-DF, na data da assinatura.

VOTO Nº 13/2024/GABPR/ANPD

PROCESSO Nº 00261.006017/2024-85

ASSUNTO: Recurso em 2ª Instância - Lei de Acesso à Informação (LAI)

Caso o prazo do Circuito Deliberativo seja inferior a 7 dias, nos termos do § 1º do art. 41 do Regimento Interno:	
<input checked="" type="checkbox"/>	Concordo com a redução do prazo
<input type="checkbox"/>	Não concordo com a redução do prazo
<input type="checkbox"/>	Não aplicável à hipótese

Voto no Circuito Deliberativo:	
<input checked="" type="checkbox"/>	Acompanho a Relatoria conforme VOTO Nº 16/2024/DIR-MW/CD (SEI nº 0146718)
<input type="checkbox"/>	Não acompanho a Relatoria, nos seguintes termos:

WALDEMAR GONÇALVES ORTUNHO JUNIOR

Diretor-Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Waldemar Gonçalves Ortunho Junior, Diretor(a) Presidente**, em 26/09/2024, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://anpd-super.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0147249** e o código CRC **6D377182**.

SCN Quadra 06, Conjunto A, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar, - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: (61) 2025-8171 - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o Processo nº 00261.006017/2024-85

SEI nº 0147249