

PARECER PGE/MS/PAA/Nº 019/2024

Processo NUP 15.000.369-2024

Interessada: PGE e Comitê para implementação de diretrizes e plano de adequação à LGPD de Mato Grosso do Sul

Assunto: esclarecimentos sobre a divulgação de dados pessoais nas contratações públicas e publicidade no Portal de Transparência

Senhor Procurador-Geral Adjunto do Estado do Consultivo,

I. RELATÓRIO

O Procurador-Geral Adjunto do Estado do Consultivo encaminhou para análise jurídica desta especializada consulta formulada pelo Comitê para Implementação de Diretrizes e Plano de Adequação à LGPD de Mato Grosso do Sul (SEGOV) com 8 tópicos de perguntas, mediante o Ofício n. 5/CEDPLA-LGPD/SEGOV/2023, de 27/12/2023.

As questões que demandam esclarecimentos gravitam em torno a compatibilização da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei Federal nº 13.709/18) com a divulgação de dados pessoais em poder da Administração Pública Estadual nas contratações públicas no Portal de Transparência por imposição da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei Federal nº 12.527/11), tendo em vista o advento da Lei nº 14.133/2021.

No decorrer do parecer que se segue serão abordados os questionamentos um a um.

II. DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE JURÍDICA

Importante registrar que não se enfrentará discussão sobre necessidade de impor de limitações e/ou sigilo para acesso aos processos administrativos de licitação e contratação, sejam eles físicos ou digitais em trâmite no E-MS ou no SGC, e em que grau devem ser essas limitações, tanto para o público em geral, quanto para servidores, interessados, advogados e outros.

Aliás, não se depreende que tais questionamentos tenham sido objeto da consulta.

Além disso, a incursão em tal tema demandaria o complemento por diversas informações ausentes nestes autos, bem como a complexidade do assunto e vastidão de possibilidades e nuances que envolvem a questão do acesso público ao processo administrativo estenderia a consulta sobremaneira, de forma que não será abordado.

De todo modo, faz-se o presente recorte sem prejuízo de enfrentamento do tema em eventual futura consulta a ser formulada pelo órgão competente à PGE.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA

III.1. Compatibilização entre as medidas de transparência pública previstas na Nova Lei de Licitações, Lei de Acesso à Informação e as diretrizes promovidas pela Lei Geral de Proteção de Dados

Em breve esclarecimento sobre o tema, que já foi abordado detalhadamente no PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 (aprovado pela DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 267/2021), extrai-se:

A Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei Federal nº 12.527/11) e a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei Federal nº 13.719/18), embora possuam objetivos aparentemente contraditórios entre si, se complementam e se reforçam mutuamente, trazendo então as balizas mediante as quais deverá a Administração Pública atender ao dever de publicidade e transparência que lhe é exigido constitucionalmente, sem, contudo, deixar de garantir o adequado tratamento dos dados pessoais necessário para o cumprimento deste mister.

Da mesma forma, a Lei nº 14.133/2021 também deve ser interpretada harmonicamente com a LGPD e LAI, de modo a prestigiar o direito fundamental do acesso à informação pública (atrelado ao dever da transparência) sem esvaziar o direito fundamental à proteção de dados¹.

Isso posto, passemos aos questionamentos.

III.2. Questionamentos e respostas

a) “tendo em vista a nova Lei de Licitações n. 14.133/2021 e os princípios da finalidade e necessidade previstos na LGPD, quais dados são indispensáveis na elaboração do contrato administrativo?”

Com base no que dispõe a Lei nº 14.133/21, no capítulo que trata da formalização dos contratos:

art. 89. (...) §1º. Todo contrato deverá mencionar **os nomes das partes e os de seus representantes**, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais. (grifamos)

Primeiramente, é necessário observar que os únicos dados protegidos pela Lei Geral de Proteção de Dados são aqueles referentes às **pessoas naturais** (art. 5º, inciso I, LGPD), de

¹ Recente foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 115/2022, que incluiu a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

modo que os dados relativos às pessoas jurídicas não estão submetidos ao regime jurídico instituído pela LGPD.

Portanto, o CNPJ e endereço da empresa contratada não gozam de proteção da Lei Geral de Proteção de Dados, de modo que devem constar nos preâmbulos dos contratos.

Isso posto, ratifica-se o PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021, reforçando que é suficiente para finalidade a que se destina a divulgação do nome do representante legal da empresa contratada (pessoa jurídica) e do representante da Administração, CNPJ e endereço onde funciona a empresa.

Não devem constar os números de documentos pessoais, endereços pessoais, profissão, estado civil e outras informações que não sejam o nome das pessoas naturais que irão assiná-los na qualidade de representante legal da empresa e por parte da Administração Pública.

O único ponto do PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 que merece adendo é que caso se trate de contratada pessoa física, MEI (Microempreendedor individual) ou EI (Empresário Individual), que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral, fica sujeita à divulgação do número de **CPF descaracterizado** – como será melhor explorado em tópico mais adiante.

Especificamente em relação aos representantes da Administração, recomenda-se sejam identificados apenas com a matrícula funcional, que já é suficiente para a finalidade a que se destina e evita a necessidade de tratamento adicional e principalmente dos cuidados exigidos para evitar que números de documentos pessoais sejam eventualmente acessados indevidamente².

A propósito, **não é necessário descaracterizar a matrícula dos servidores**, já que o número se presta apenas para identificação do mesmo no exercício das suas funções públicas, não tendo relevância para a vida privada e intimidade dos servidores, tampouco a divulgação dos números das matrículas representa risco potencial para ações ilícitas de fraudadores, como ocorre com a divulgação de CPF e RG.

² Nesse sentido é a orientação da CAMARA NACIONAL DE MODELOS DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS da AGU exposta no PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU. E PARECER n. 00022/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que restou assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). MATRÍCULA SIAPE. LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS - LGPD. AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTO PARA SUA DIVULGAÇÃO NA ÍNTEGRA.

I- O número SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e por não possuir repercussões para além da vida pública do servidor, não há razões para que esse dado seja restringido do acesso de terceiro.

II - É aplicável a substituição do número do CPF pelo número de matrícula funcional - que no âmbito federal é o número SIAPE - na lavratura de contratos, termos aditivos e instrumentos congêneres, que deve ser divulgado na íntegra, sem necessidade de descaracterização ou anonimização.”

Dados essenciais de agentes públicos, como nome, cargo e matrícula não configuram, em princípio, dados pessoais protegidos, especialmente no contexto de procedimentos públicos em que exercem suas atribuições³.

Aliás, segundo entendimento da Suprema Corte, a divulgação dos dados funcionais do servidor público não ofende a intimidade ou vida privada, uma vez que as informações relativas ao servidor público decorrentes de sua atuação nesta qualidade não podem ser abrangidas pela garantia constitucional da preservação da privacidade⁴. Nesse sentido:

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVOS DESPROVIDOS. 1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. **Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral.** Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.

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

3. A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.

4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública. 5. Agravos Regimentais desprovidos.

³ Segundo posicionamento da PGESP (Parecer PA no 38/2020) destacado em nota de rodapé: “Importante ressaltar que podem existir situações especiais, que demandem a fixação de sigilo, mesmo quanto a dados pessoais que, em geral, são divulgados. Eventuais peculiaridades de casos concretos devem ser examinadas, na hipótese de dúvida”. In BOLETIM CEPGE, São Paulo, v. 44, n. 5, p. 229-250, setembro/outubro 2020.

⁴ O STF pacificou, em sede de repercussão (ARE 652.777 – Tema 483), que é *legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. Com isso, reforça-se a prevalência da publicidade sobre o sigilo na Administração Pública, especialmente quando se cuida dos seus agentes atuando nessa condição.*

(SS 3902 AgR-segundo, Relator(a): AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 09-06-2011, DJe-189 DIVULG 30-09-2011 PUBLIC 03-10-2011 EMENT VOL-02599-01 PP-00055 RTJ VOL-00220-01 PP-00149)

Em relação aos endereços preenchidos nos contratos, recomenda-se seja o domicílio necessário do representante da Administração, e não o endereço pessoal. Como domicílio necessário entenda-se o endereço do *lugar em que exercer permanentemente suas funções*, nos termos da lei civil⁵.

Da mesma forma deve se proceder com o representante da pessoa jurídica⁶. Não deve ser inserido o endereço pessoal, sendo suficiente o endereço da sociedade empresária contratada.

Em conclusão, os dados pessoais inseridos nos preâmbulos dos contratos, convênios e afins, celebrados pela Administração Pública Estadual devem limitar-se aos **nomes das partes, CNPJ e endereço onde funciona a empresa**, por se tratarem dos elementos minimamente necessários à identificação e localização dos agentes para fins de controle social e de exigência de cumprimento das obrigações contratuais assumidas.

Caso se trate de contratada pessoa física, MEI (Microempreendedor individual) ou EI (Empresário Individual), que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral, fica sujeita à divulgação do número de CPF descaracterizado.

b) “a publicação, no Portal da Transparência, apenas do extrato de contrato administrativo, ao invés da sua integralidade, seria condição suficientemente válida para o cumprimento da LAI?”

Sobre a publicação do extrato ou íntegra do contrato no Portal de Transparência⁷, nota-se que a Lei de Licitações que vigorava anteriormente (Lei nº 8.666/93), determinava que “a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração (...)” – art. 61, parágrafo único⁸.

⁵ Código Civil:

“Art. 76. Têm **domicílio necessário** o incapaz, o **servidor público**, o militar, o marítimo e o preso.

Parágrafo único. O domicílio do incapaz é o do seu representante ou assistente; **o do servidor público, o lugar em que exercer permanentemente suas funções**; o do militar, onde servir, e, sendo da Marinha ou da Aeronáutica, a sede do comando a que se encontrar imediatamente subordinado; o do marítimo, onde o navio estiver matriculado; e o do preso, o lugar em que cumprir a sentença.”

⁶ “Art. 72. É também domicílio da pessoa natural, quanto às relações concernentes à profissão, o lugar onde esta é exercida. (...)”

⁷ Decreto nº 16.352, de 22 de dezembro de 2023. Art. 3º. (...) III - Portal da Transparência: site oficial do Poder Executivo Estadual na rede mundial de computadores que implementa as ações de transparência ativa, com endereço eletrônico www.transparencia.ms.gov.br

⁸ Art. 61. Todo contrato deve mencionar o nome das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de

Já a Lei de Acesso à Informação – LAI impõe a divulgação em local de fácil acesso informações concernentes a procedimentos licitatórios e a todos os contratos celebrados (art. 8^a, §1º, IV)⁹ 10.

Portanto, durante a vigência da Lei nº 8.666/93, é possível concluir que a publicação resumida (extrato) é suficiente para atender a garantia de acesso à informação preconizado pela Lei de Acesso à Informação. Há vasta jurisprudência das Cortes de Contas que chancela o entendimento da publicação **do extrato** como condição de eficácia do contrato¹¹, e, por consequência, suficiente para atenção aos princípios da transparência e publicidade.

Importante registrar que, ao interpretar o dispositivo da LAI, em 2018, o TCU já recomendou que “os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem promover a publicação do inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, em seus sítios oficiais na Internet, em atendimento ao art. 8º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.527/2011 (LAI), preferencialmente em formato aberto (art. 8º, § 3º, inciso III, da mesma lei) e que permita a pesquisa de texto”¹².

Posteriormente, com o advento da Lei 14.133/21, para a eficácia do contrato e seus aditamentos, a exigência de publicação resumida na imprensa oficial foi substituída, em regra, pela sua “divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)” (art. 94)¹³.

sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

⁹ Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...)

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

¹⁰ A Lei nº 4.416/2013, que *dispõe sobre o acesso à informação, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul* dispõe de forma semelhante. Vejamos:

“ Art. 7º Os órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei garantirão, independentemente de requerimento, o acesso às informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas mediante divulgação em seus sítios oficiais da rede mundial de computadores, sem prejuízo da utilização de outros meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, conforme definido em regulamento próprio.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:

~~IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;~~

IV - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas; (redação dada pela Lei nº 5.891, de 9 de junho de 2022)”.

¹¹ Inclusive o TCU possui diversos enunciados nesse sentido:

“Em observância ao **princípio** da publicidade, bem como em face do que estabelece o art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, os extratos dos contratos administrativos devem ser publicados no Diário Oficial da União” Acórdão 2523/2011-Plenário, RELATOR RAIMUNDO CARREIRO.

“É condição indispensável para eficácia legal do contrato a publicação resumida de seu termo e de aditamentos (extratos) na imprensa oficial, na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993”. Acórdão 4016/2010-Segunda Câmara – RELATOR AUGUSTO SHERMAN

“É condição indispensável para eficácia legal do contrato a publicação resumida de seu termo, na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/1993”. Acórdão 2110/2008-Plenário, RELATOR AUGUSTO NARDES.

¹² Acórdão 1855/2018 - Plenário, Relator: AUGUSTO NARDES.

¹³ Fala-se “em regra” porque para os Municípios com até 20.000 habitantes, a NLL admite o disposto a seguir:

Assim, nos termos da Nova Lei de Licitações, **não se impõe mais a divulgação dos extratos de termos aditivos na imprensa oficial como condição para a eficácia das alterações promovidas nos contratos.** Em vez disso, exige-se a divulgação dos contratos e de seus aditamentos apenas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Logo, interpretando-se a Nova Lei de Licitação em conjunto com a LAI, em consonância com as orientações contidas no Acórdão TCU nº 1855/2018 (Plenário), é recomendável que os contratos celebrados a partir da vigência da nova Lei sejam divulgados na íntegra no Portal da Transparência.

De toda forma, é necessário esclarecer que, mesmo após a vigência da Nova Lei de Licitações, não há impeditivo para que, além da divulgação do contrato na íntegra no PNCP e Portal de Transparência, se dê também a publicação do extrato do contrato na imprensa oficial do ente público contratante.

Tal procedimento privilegia a aplicação do princípio da publicidade e garante maior transparência da gestão pública e da aplicação dos recursos públicos

Portanto, de acordo com as normas descritas e as orientações contidas no Acórdão TCU nº 1855/2018, é recomendável que os contratos celebrados a partir da vigência da nova Lei sejam divulgados na íntegra no Portal da Transparência¹⁴.

c) “no contrato administrativo, poderia constar o endereço do órgão ou entidade, ao invés do endereço pessoal do contratante?”

Conforme já defendido no questionamento “a”, em relação aos endereços preenchidos nos contratos, recomenda-se que conste no endereço do representante da Administração Pública o ***lugar em que exercer permanentemente suas funções, e não o endereço pessoal***, nos termos do art. 76, p. único do Código Civil.

d) “continuam mantidos os termos do Parecer PGE/PAA n. 063/2021, com relação à proteção de dados pessoais dos celebrantes, na publicação de contratos administrativos no Portal da Transparência e/ou Diário Oficial e similares, face à edição da nova Lei de Licitações n. 14.133/2021?”

“Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:

I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato”.

¹⁴

O PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 enfrentou dois questionamentos, um deles que não possui elo com a presente consulta – que não será abordado.

O que possui relação com a presente consulta é o “que versa acerca da compatibilidade entre a publicação de dados pessoais em poder da Administração Pública no Portal da Transparência e no Diário Oficial, tais como aqueles relativos aos credores e aos indivíduos que firmam contratos com a Administração Pública Estadual, com as normas e diretrizes de proteção de dados pessoais instituídas pela Lei Federal nº 13.709/18”.

Em resumo, o parecer concluiu que “não devem ser divulgadas dados pessoais relativos ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de *e-mail* pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, seja quando elas próprias figurarem na condição de contratado, credor ou beneficiário de algum programa estatal, seja quando figurarem como representante legal de pessoa jurídica, bastando, para atendimento da finalidade que motiva o tratamento de dados, a divulgação do seu nome”.

Neste ponto, O PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 possui fundamentação robusta e chegou às mesmas conclusões defendidas neste parecer.

O único ponto do PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 que merece adendo é que caso se trate de contratada pessoa física, MEI (Microempreendedor individual) ou EI (Empresário Individual), que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral, fica sujeita à divulgação do número de **CPF descaracterizado** – como será melhor explorado em tópico mais adiante.

Diante disso, reforça-se o disposto no tópico “a”, que é suficiente para finalidade a que se destina a divulgação do nome do representante legal da empresa contratada (pessoa jurídica), CNPJ e endereço onde funciona a empresa, bem como nome do representante da Administração e sua matrícula funcional.

e) “em decorrência do questionamento anterior, seria necessária a descaracterização do CPF, em caso de publicação?”

A “descaracterização do CPF” é uma das possíveis medidas de segurança a serem adotadas para proteger os dados de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas, conforme será apreciado no tópico “g” a seguir.

f) “caso seja indispensável a publicação da matrícula (identificação funcional) de servidores, é necessária a descaracterização, considerada a validade do ato administrativo?”

Conforme abordado no questionamento “a”, **não é necessário descaracterizar a matrícula dos servidores**, já que o número se presta apenas para identificação do mesmo no

exercício das suas funções públicas, não tendo relevância para a vida privada e intimidade dos servidores, tampouco a divulgação dos números das matrículas representa risco potencial de ações ilícitas de fraudadores, como ocorre com a divulgação de CPF e RG.

Os dados essenciais de agentes públicos, como o próprio nome e cargo, não configuram, em princípio, dados pessoais protegidos, especialmente no contexto de procedimentos públicos, em cujo âmbito exercem suas atribuições.

g) “em decorrência da entrada em produção do Sistema do Processo Eletrônico e-MS, ficam mantidas as orientações constantes no Parecer PGE/PAA n. 063/2021, com relação à proteção de dados pessoais dos celebrantes em contratos administrativos? E, em caso afirmativo, como deve ser feita, na prática, essa proteção?”

Lembra-se que o objeto ora em análise consiste em verificar a compatibilização da LGPD com a divulgação de dados pessoais nas contratações públicas **no Portal de Transparência** por imposição da LAI, tendo em vista o advento da Lei nº 14.133/2021. Não serão levantadas questões acerca do acesso ao processo administrativo de licitação e compras.

Isso posto, não há dúvida de que os dados pessoais coletados em razão da realização de certames licitatórios e contratos administrativos deverão subsumir-se às normas de proteção de dados, sobretudo com a entrada em vigor da LGPD.

Além disso, cabe pontuar que, em se tratando a proteção de dados como direito fundamental é dotada de aplicabilidade imediata, nos termos do art. 5º, §1º. da Constituição Federal¹⁵.

De todo modo, como bem assinalam MALDONADO e OPICE BLUM¹⁶, a regra no direito brasileiro é o princípio da irretroatividade, com base no que dispõem a Constituição Federal e a LINDB¹⁷. Diante disso, concluem que:

¹⁵ A tratar de aplicabilidade imediata deve se ter em mente a noção de retroatividade mínima (também chamada temperada ou mitigada) que se verifica quando a lei nova incide imediatamente sobre os efeitos futuros dos atos ou fatos pretéritos, mas não atinge, via de regra, nem os atos ou fatos pretéritos nem os seus efeitos pendentes. Nesse sentido: “EMENTA: Concubinato. Pretensão de aplicação do disposto no artigo 226, § 3º, da Constituição Federal. - Os dispositivos constitucionais, quando auto-aplicáveis, exceto se expressamente determinarem que as suas normas alcançam os fatos consumados no passado (retroatividade máxima), só se aplicam para o futuro, podendo, nesse caso, ter eficácia retroativa mínima, por alcançarem também os efeitos, que se produzem posteriormente à promulgação da Constituição, embora decorrentes de fatos ocorridos anteriormente a ela, mas que persistem como causa produtora desses efeitos. No caso, tendo o concubinato em causa terminado antes da promulgação da atual Carta Magna, não poderia ele ser alcançado pelo preceito - ainda que se pretendesse ser ele auto-aplicável - do § 3º do artigo 226 desta que criou um instituto jurídico novo e que não dispôs fosse aplicado aos concubinatos já findos. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 161320, Relator(a): MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 25-08-1998, DJ 04-12-1998 PP-00023 EMENT VOL-01934-03 PP-00539)

¹⁶ Viviane Nóbrega Maldonado, Renato Opice Blum. In LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais Comentada - Ed. 2022; Publisher: Revista dos Tribunais. “CAPÍTULO I. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES Art. 5º. Page: RL-1.2”.

Ou seja, qualquer obrigação existente em nova legislação não se aplicará às situações constituídas anteriormente à sua eficácia plena, visando a manutenção da segurança, certeza e estabilidade das normas.

Assim, a LGPD não terá efeitos sobre o tratamento de dados ocorridos antes de 16 de agosto de 2020.

Todavia, arrematam ao final do dispositivo comentado¹⁸:

Porém, como o conceito de tratamento abarca absolutamente todas as hipóteses de manuseio de dados, a partir do dia da eficácia plena da Lei, os dados pessoais anteriormente existentes, se não descartados, de alguma forma estarão sob a tutela da LGPD, mesmo que permaneçam armazenados estaticamente.

Com base nisso, conclui-se que mesmo as licitações em curso e os contratos já firmados nos quais haja qualquer operação de tratamento de dados atual (seja acesso, seja armazenamento mesmo sem utilização, seja arquivamento) devem se adaptar aos parâmetros impostos pela norma¹⁹.

Partindo dessas premissas, deve-se apontar que a LGPD não estabelece que documentos podem ou devem ser exigidos e quais deles são impedidos de figurar nos processos de licitação e nos contratos administrativos.

A norma é permeada de fundamentos e princípios que devem nortear “qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado” – o que inclui os entes federados como Poder Público²⁰.

<https://next-proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/188730949/v4/page/RL-1.2%20> – acesso em 01/04/2024.

¹⁷ Art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal: “A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

art. 6º, da LINDB: “A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitando o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”.

¹⁸ In op cit.

¹⁹ Em igual sentido, o PARECER n. 00009/2022/DECOR/CGU/AGU sedimenta:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS (ART. 5º, INC. LXXIX, CRFB/88). LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (LEI N.º 13.709/2018). LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.

I. Com a recente promulgação da EC n.º 115/2022, o direito à proteção dos dados pessoais foi inserido no rol dos direitos fundamentais da CRFB/88, art. 5º, inc. LXXIX. A despeito disso, já estava assentado pelos Tribunais e Doutrina Pátrios a proteção deste direito fundamental com fulcro na “valorização da dignidade humana, proteção constitucional à intimidade e utilização do habeas data”. (ADPF 695/DF)

II. A Lei n.º 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)) foi editada para dispor “sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.” (art. 1º)

III. Os dados pessoais tratados em razão de licitações e contratos administrativos devem subsumir-se à nova Política desde a entrada em vigor da LGPD, mesmo no caso das licitações em curso e os contratos já firmados, que poderão ser revistos, caso necessário, para adaptação aos parâmetros impostos pela norma.

IV. (...)”

²⁰ Art. 3º Esta Lei aplica-se a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que:

I - a operação de tratamento seja realizada no território nacional;

Além disso, “o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público deverá ser realizado para o **atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais** ou cumprir as atribuições legais do serviço público (...)”- (art. 23 da LGPD)²¹.

Assim sendo, por própria imposição legal²², há documentos e informações que continuarão a ser necessários aos participantes da licitação e/ou futuros contratados, que são

II - a atividade de tratamento tenha por objetivo a oferta ou o fornecimento de bens ou serviços ou o tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional; ou (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência

III - os dados pessoais objeto do tratamento tenham sido coletados no território nacional.

§ 1º Consideram-se coletados no território nacional os dados pessoais cujo titular nele se encontre no momento da coleta.
(...)

²¹ Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

II - (VETADO); e

III - seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei; e

²² Lei 14.133/2021:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

I - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;

Art. 13. Os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei.

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

VI - pessoa física ou jurídica que, nos 5 (cinco) anos anteriores à divulgação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes nos casos vedados pela legislação trabalhista.

§ 1º O impedimento de que trata o inciso III do caput deste artigo será também aplicado ao licitante que atue em substituição a outra pessoa, física ou jurídica, com o intuito de burlar a efetividade da sanção a ela aplicada, inclusive a sua controladora, controlada ou coligada, desde que devidamente comprovado o ilícito ou a utilização fraudulenta da personalidade jurídica do licitante.

§ 2º A critério da Administração e exclusivamente a seu serviço, o autor dos projetos e a empresa a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo poderão participar no apoio das atividades de planejamento da contratação, de execução da licitação ou de gestão do contrato, desde que sob supervisão exclusiva de agentes públicos do órgão ou entidade.

§ 3º Equiparam-se aos autores do projeto as empresas integrantes do mesmo grupo econômico.

§ 4º O disposto neste artigo não impede a licitação ou a contratação de obra ou serviço que inclua como encargo do contratado a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, nas contratações integradas, e do projeto executivo, nos demais regimes de execução.

§ 5º Em licitações e contratações realizadas no âmbito de projetos e programas parcialmente financiados por agência oficial de cooperação estrangeira ou por organismo financeiro internacional com recursos do financiamento ou da contrapartida nacional, não poderá participar pessoa física ou jurídica que integre o rol de pessoas sancionadas por essas entidades ou que seja declarada inidônea nos termos desta Lei.

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;

II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;

imprescindíveis tanto para realização do procedimento (como a identificação das partes) quanto para as etapas posteriores de execução contratual (para efeitos de fiscalização, apuração de inadimplementos, rescisão, etc).

E a Lei Geral de Proteção de Dados dá respaldo para essa coleta e tratamento de dados pessoais por parte do Poder Público que promove o certame, quando prevê algumas hipóteses em que pode se enquadrar o tratamento de dados realizados nas licitações e contratações públicas:

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;

Portanto, a lei admite a possibilidade de tratar dados pessoais pelo Poder Público, seja em razão da anuência do concorrente da licitação e eventual futuro contratado a fornecer seus

III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

§ 1º Constará do edital de licitação cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

§ 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

§ 4º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, se os licitantes optarem por realizar vistoria prévia, a Administração deverá disponibilizar data e horário diferentes para os eventuais interessados.

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

dados para poder participar do certame e atos subsequentes; seja em razão de exigências legais para possibilitar ou impedir alguém de participar do certame e eventualmente contratar com a Administração; seja para executar a política pública que perpassa muitas vezes pelas contratações de serviços e compras de bens indispensáveis para viabilizar a entrega à população; ou seja em razão da necessidade para execução do contrato²³.

Isso posto, vale lembrar que as regras que vigoram para a Administração Pública é a **da publicidade dos atos administrativos e a da transparência**, inclusive no que diz respeito aos procedimentos licitatórios e contratos deles decorrentes, haja vista mandamento constitucional (art. 37), previsão expressa na Lei de Licitações²⁴ e na Lei de Acesso à Informação, que também define o sigilo como exceção e a publicidade como regra²⁵.

Diga-se que a própria LAI informa que o tratamento de dados pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem, devendo o seu acesso ser restrito a agentes públicos legalmente autorizados para tanto e à pessoa a que elas se referirem.

²³ Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

(...)

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

(...)

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Art. 50. Nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o contratado deverá apresentar, quando solicitado pela Administração, sob pena de multa, comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao:

I - registro de ponto;

II - recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;

III - comprovante de depósito do FGTS;

IV - recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional;

V - recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato;

VI - recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva.

²⁴ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 13. Os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei.

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

²⁵ Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

Assim, no contexto normativo e fático que envolve o processo licitatório, tem-se: o dever de dar publicidade aos atos e processos administrativos, a possibilidade legal de tratar dados pessoais dos envolvidos, e um sem número de informações e documentos exigidos e colhidos para instruir os feitos por exigência legal e/ou técnica da Administração nos casos concretos.

Diante da presença inequívoca de dados pessoais tratados pelo Poder Público nesses processos, cabe trazer à luz o que adverte o art. 46, da LGPD no seguinte sentido:

Art. 46. Os agentes de tratamento devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito.

Feita esta introdução, passemos às perguntas propriamente ditas.

Sobre se “em decorrência da entrada em produção do Sistema do Processo Eletrônico e-MS, ficam mantidas as orientações constantes no Parecer PGE/PAA n. 063/2021”, **o Parecer fica ratificado na medida em que estabeleceu importantes premissas em sua conclusão.** Vejamos.

O PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 admite a possibilidade de tratar dados pessoais em processos de licitação e contratações, desde que observados os princípios da finalidade, adequação e necessidade, e deixa claro o dever de dar a devida publicidade, com as cautelas recomendadas, em atenção ao que adverte o art. 46, da LGPD. Assim concluiu, *in verbis*:

a.1) A divulgação de informações referentes às licitações, contratos, despesas e programas da Administração Pública Estadual nos meios acima referidos é compatível com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), uma vez que encontra fundamento nos arts. 7º, incisos II e III do referido diploma legal;

a.2) Inobstante possua fundamento legal, é imperiosa a observância dos princípios elencados no art. 6º da LGPD para as operações que envolvam o tratamento de dados pessoais, razão pela qual entende-se, *s.m.j.*, que, em atenção aos princípios da finalidade e da necessidade, não devem ser divulgados dados pessoais relativos ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de *e-mail* pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, seja quando elas próprias figurarem na condição de contratado, credor ou beneficiário de algum programa estatal, seja quando figurarem como representante legal de pessoa jurídica, bastando, para atendimento da finalidade que motiva o tratamento de dados, a divulgação do seu nome;

a.3) A conclusão exposta no item anterior se aplica de igual modo à divulgação de cópia de documentos tais como contratos firmados ou notas de empenho, nos quais devem ser omitidos os dados pessoais acima referidos, salvo expressa disposição legal em sentido contrário ou acaso o gestor entenda ser estritamente necessária a divulgação de outros dados pessoais para o atendimento da finalidade que motiva o tratamento de dados, hipótese em que deverá apresentar a devida fundamentação prévia para tanto;

Reforçamos a posição exarada no parecer no sentido de **resguardar do livre acesso de terceiros informações como, por exemplo, o número de CPF do representante legal da**

contratada com o entendimento da Advocacia Geral da União²⁶ e Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais²⁷.

Em Despacho n. 00093/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica junto à Controladoria Geral da União da AGU, há manifestação esclarecedora sobre a origem e evolução do CPF no ordenamento brasileiro assim resumida:

ADMINISTRATIVO. TRANSPARÊNCIA. GOVERNO DIGITAL. PROTEÇÃO A DADOS PESSOAIS. PUBLICAÇÃO DE CPF EM TRANSPARÊNCIA ATIVA DE FORMA DESCARACTERIZADA.

A. O CPF, como fato administrativo, para além das suas finalidades tributárias originais, é hoje o número suficiente para identificação do cidadão nos bancos de dados de serviços públicos, para fins da Lei de Governo Digital; e o número único do registro geral nacional de identificação civil, para fins da Lei 9.454/1997.

B. Dada a relevância e centralidade de "A", e as consequências negativas para o cidadão que pode advir do seu mau uso, fraude ou roubo de identidade, o CPF possui a natureza jurídica cumulada de: "Informação pessoal relativa à intimidade", nos termos do art. 31, da LAI, e deve ter seu acesso restrito naqueles termos; e "Dado pessoal não-sensível" que deve ser protegido nos termos da LGPD (art. 5º, I e II), observando os princípios da necessidade, segurança e prevenção (art. 6º, III, VII e VIII); mas que pode receber da Administração Pública o tratamento de publicação em transparência ativa, no que for necessário para a execução das obrigações legais e da política pública de transparência e governo aberto (art. 7º, III), e independentemente do consentimento expresso do titular do CPF (art. 7º, I).

C. A publicação em transparência ativa do número do CPF deve ser feita de forma descaracterizada, mediante ocultação dos três primeiros dígitos e dos dois dígitos verificadores, uma vez que: tal procedimento enquadra-se no conceito de técnica de anonimização do dado, da LGPD (arts. 5º, XI e 12); deriva sua juridicidade também da analogia ao art. 149 da LDO, e consagração na jurisprudência administrativa de pedidos de acesso à informação e no costume administrativo do Portal da Transparência; e atende concomitantemente aos requisitos de restrição de acesso à informação do art. 31 da LAI; aos requisitos de proteção de dados pessoais da LGPD, notadamente aos princípios da necessidade, segurança e prevenção; e às obrigações legais e às necessidades da política pública de transparência e de governo aberto, possibilitando o controle social e prevenindo homônimos;

D. (...)

No que diz respeito à segunda parte do questionamento da consulente, sobre “como deve ser feita, **na prática**, essa proteção?”, já se assentou a premissa de que a divulgação apenas do nome do representante legal da empresa contratada (pessoa jurídica) e do representante da Administração é suficiente para finalidade a que se destina.

²⁶ PARECER n. 00001/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

²⁷ DIREITO ADMINISTRATIVO. DIVULGAÇÃO DE DADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO PODER EXECUTIVO. DADOS PESSOAIS. CANDIDATOS APROVADOS, REPRESENTANTES LEGAIS DE CONTRATADOS E CREDORES. CPF E OUTROS DADOS. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. CONFLITO APARENTE. PONDERAÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.

A ocultação parcial de dados de candidatos aprovados em concursos públicos, de representantes de sociedades contratadas e de credores de despesas públicas nas divulgações promovidas pelo Portal da Transparência - a exemplo da omissão da integralidade do número de documentos de identidade e registro e do endereço residencial - é medida razoável a fim de compatibilizar os deveres de transparência e de proteção de dados pessoais.

Parecer favorável à sugestão apresentada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Resolução Conjunta SEPLAG/CGE/SEF/AGE/PRODEMGE nº 10.064, de 29 de julho de 2019.

Logo, **uma primeira orientação geral de ordem prática vai para os contratos que ainda não foram assinados, ou seja, estão em fase de licitação ou elaboração.**

As minutas de contratos da Administração não devem conter informações relativas ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de e-mail pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, dentre outros dados pessoais, que não os nomes.

Caso se trate de contratada pessoa física, MEI (Microempreendedor individual) ou EI (Empresário Individual), que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral, fica sujeita à divulgação do número de CPF descaracterizado.

Seguindo essa linha, diversas das minutas padrão de acordo com a Lei Federal n. 14.133/21 disponibilizadas no site da PGE²⁸ já não contemplam os dados pessoais desnecessários, limitando-se o preâmbulo ao preenchimento dos nomes e endereços profissionais das partes no contrato^{29 30}.

Portanto, os contratos que forem firmados a partir de então **não devem** ter “informações desnecessárias”.

Uma segunda orientação é direcionada para os contratos que já foram assinados com informações relativas ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de e-mail pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, dentre outros dados pessoais, que não os nomes, **mas ainda não foram publicados.**

Na fundamentação do Parecer PGE/PAA n. 063/2021, sugeriu-se “que, por ocasião da divulgação de cópia do contrato original firmado pela Administração Pública Estadual, **deverão ser ‘tarjados’ todos os demais dados pessoais que não sejam necessários para o atendimento da finalidade da transparência**, tais como o número do RG e/ou do CPF, profissão, estado civil e endereço completo, sejam eles relativos ao próprio contratado, quando este se tratar de pessoa natural, sejam relativos ao representante legal da pessoa jurídica”.

²⁸ <https://www.pge.ms.gov.br/minutas-padrao-lei-14-137/> - acesso em 25/03/2024.

²⁹ Por exemplo: Minuta-Padrão de Compra de bens de uso comum, Minutas-padrão para a contratação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra; Minutas-padrão para aquisição de alimentos no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Minuta-padrão de Contratação direta por inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual; Minuta-padrão de Edital na modalidade pregão, para a compra de bens comuns processada pelo sistema de registro de preço; Minuta-padrão de Contratação de profissional consagrado de qualquer setor artístico.

³⁰ As minutas-padrão que ainda contemplam os dados pessoais das partes como RG, CPF., endereço, etc serão avaliadas a fim de verificar necessidade de atualização e revisão para excluir do preâmbulo dos instrumentos as lacunas para preencher dado desnecessário, como CPF, RG, profissão, endereço etc.

Em complemento ao parecer, de fato o **“tarjamento”** dos dados pessoais desnecessários é **uma das possíveis medidas de segurança** a serem adotadas para proteger os dados de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas.

Há outras disponíveis para proteção e mitigação de riscos, que devem ser avaliadas pelos órgãos técnicos, como por exemplo a anonimização e pseudonimização, com previsão expressa na LGPD³¹, inclusive citadas na consulta formulada pelo Comitê para Implementação de Diretrizes e Plano de Adequação sobre a LGPD.

A título de colaboração, como forma de divulgação que busca resguardar ao mesmo tempo o dado pessoal e dar a transparência devida para informações de interesse público, as manifestações da AGU já transcritas em tópico anterior sugerem **a descaracterização do CPF, seguindo o que dispõe a Lei nº 13.898/2019³², “mediante ocultação dos três primeiros dígitos e dos dois dígitos verificadores”**.

De qualquer forma, como mencionado, trata-se de medida técnica administrativa e compete à área técnica competente avaliar qual é a mais adequada, levando-se em conta inclusive aspectos operacionais.

Sob o prisma jurídico, a recomendação é que se omita o CPF, RG, profissão, estado civil e endereço completo dos representantes legais da empresa contratada e dos servidores públicos quando for dada publicidade do contrato.

A terceira orientação é para os contratos assinados e já publicados no Portal de Transparência com informações relativas ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de e-mail pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, dentre outros dados pessoais, que não os nomes.

Sob o prisma jurídico, a recomendação é a mesma. Em razão do princípio da segurança, deve-se “proteger” o CPF, RG, profissão, estado civil e endereço completo dos representantes legais da empresa contratada e servidores públicos signatários.

31 Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

XI - anonimização: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo;

Art. 13. (...)

§ 4º Para os efeitos deste artigo, a pseudonimização é o tratamento por meio do qual um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo, senão pelo uso de informação adicional mantida separadamente pelo controlador em ambiente controlado e seguro.

32 Art. 129. Os instrumentos de contratação de serviços de terceiros deverão prever o fornecimento pela empresa contratada de informações contendo nome completo, CPF, cargo ou atividade exercida, lotação e local de exercício dos empregados na contratante, para fins de divulgação em sítio eletrônico.

§ 1º Os órgãos e as entidades federais deverão divulgar e atualizar quadrimestralmente as informações previstas no caput.

§ 2º A divulgação prevista no caput deverá ocultar os três primeiros dígitos e os dois dígitos verificadores do CPF.

Cabe ao gestor público responsável pela divulgação dos dados equacionar qual a medida técnica e administrativa mais adequada para sanar ou ao menos mitigar a exposição de dados pessoais indevida naqueles casos em que os contratos já estão lançados no Portal da Transparência ou outro meio digital.

h) "considerando o Sistema Gestor de Contrato - GCONT, no âmbito do Poder Executivo estadual, devem ser disponibilizados integralmente os dados pessoais dos celebrantes nos contratos administrativos?"

Rememora-se que, como exposto na delimitação da análise (item II), não se está a analisar o acesso público ao processo administrativo e aos documentos que o instruem e suas restrições e sigilo.

Visto isso, em resposta ao item "h", a recomendação é no sentido de que a publicidade deve se limitar aos nomes das partes, CNPJ's e endereço da empresa, matrícula e endereço funcional, CPF descaracterizado (se o caso), por se tratarem dos elementos minimamente necessários à identificação e localização dos agentes para fins de controle social e de exigência de cumprimento das obrigações contratuais assumidas.

IV. CONCLUSÃO

Em suma, sobre os questionamentos acerca da compatibilização entre LGPD, LAI, e Nova Lei de Licitações no que se refere à divulgação de dados pessoais em poder da Administração Pública estadual no Portal da Transparência, apresentaram-se respostas aos 8 tópicos de perguntas, que podem ser resumidas nas seguintes conclusões e orientações:

1. No geral, ratifica-se o PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021, no sentido de que "não devem ser divulgadas dados pessoais relativos ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de *e-mail* pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, seja quando elas próprias figurarem na condição de contratado, credor ou beneficiário de algum programa estatal, seja quando figurarem como representante legal de pessoa jurídica, bastando, para atendimento da finalidade que motiva o tratamento de dados, a divulgação do seu nome".

2. O único ponto do PARECER PGE/MS/PAA/Nº 063/2021 que merece adendo é que caso se trate de contratada pessoa física, MEI (Microempreendedor individual) ou EI (Empresário Individual), que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral, fica sujeita à divulgação do número de CPF descaracterizado.

3. Reforça-se que os dados pessoais inseridos nos preâmbulos dos contratos, convênios e afins, celebrados pela Administração Pública Estadual devem limitar-se aos nomes das partes, CNPJ's e endereço onde funciona a empresa, CPF descaracterizado (se o caso), matrícula funcional do representante da Administração Pública e endereço do órgão /entidade onde exerce as funções por se tratarem dos elementos minimamente necessários à identificação e localização dos agentes para fins de controle social e de exigência de cumprimento das obrigações contratuais assumidas.

4. Não devem constar os números de documentos pessoais, endereços pessoais, profissão, estado civil e outras informações que não sejam o nome das pessoas naturais que irão assiná-los na qualidade de representante legal da empresa e por parte da Administração Pública.

5. Especificamente em relação aos representantes da Administração, recomenda-se sejam identificados apenas com a matrícula funcional, sendo desnecessário descaracterizar a matrícula dos servidores;

6. Em relação aos endereços preenchidos nos contratos do representante da Administração, recomenda-se seja o do *lugar em que exercer permanentemente suas funções*.

7. Sobre a publicação do extrato ou íntegra do contrato no Portal de Transparência, durante a vigência da Lei nº 8.666/93, a publicação resumida (extrato) é suficiente para atender a garantia de acesso à informação preconizado pela Lei de Acesso à Informação., tendo em vista que há vasta jurisprudência das Cortes de Contas que chancela o entendimento da publicação do extrato como condição de eficácia do contrato, e, por consequência, suficiente para atenção aos princípios da transparência e publicidade.

8. Interpretando-se a Nova Lei de Licitação em conjunto com a LAI, em consonância com as orientações contidas no Acórdão TCU nº 1855/2018 (Plenário), é recomendável que os contratos celebrados a partir da vigência da nova Lei sejam divulgados na íntegra no Portal da Transparência.

9. Mesmo após a vigência da Nova Lei de Licitações, não há impeditivo para que, além da divulgação do contrato na íntegra no PNCP e Portal de Transparência, se dê também a publicação do extrato do contrato na imprensa oficial do ente público contratante.

10. Mesmo as licitações em curso e os contratos já firmados nos quais haja qualquer operação de tratamento de dados atual (seja acesso, seja armazenamento mesmo sem utilização, seja arquivamento) devem se adaptar aos parâmetros impostos pela norma.

11. Admite-se a possibilidade de tratar dados pessoais em processos de licitação e contratações, desde que observados os princípios da finalidade, adequação e necessidade, sem afastar o dever de dar a devida publicidade, com as cautelas recomendadas, de adoção de medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas, em atenção ao que adverte o art. 46, da LGPD.

12. Sobre aspectos práticos:

- i. para os contratos que ainda não foram assinados, ou seja, estão em fase de licitação ou elaboração: as minutas de contratos da Administração não devem conter informações relativas ao número do RG e do CPF, número de telefone, endereço de e-mail pessoal, endereço, profissão, estado civil e nacionalidade de pessoas físicas, dentre outros dados pessoais, que não os nomes. Caso se trate de contratada pessoa física, MEI (Microempreendedor individual) ou EI (Empresário Individual), que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral, fica sujeita à divulgação do número de CPF descaracterizado.
- ii. para os contratos que já foram assinados com informações relativas ao número do RG e do CPF, mas ainda não foram publicados: devem ser adotadas medidas para proteção e mitigação de riscos, que devem ser avaliadas pelos órgãos técnicos, como por exemplo, a anonimização e pseudonimização, com previsão expressa na LGPD. Como forma de divulgação que busca resguardar ao mesmo tempo o dado pessoal e dar a transparência devida para informações de interesse público, sugere-se a descaracterização do CPF, seguindo o que dispõe a Lei nº 13.898/2019, “mediante ocultação dos três primeiros dígitos e dos dois dígitos verificadores”.
- iii. para os contratos assinados e já publicados no Portal de Transparência com informações relativas que somente não os nomes (CNPJ, endereço profissional, matrícula e endereços funcionais): a recomendação é a mesma do subtópico anterior, no sentido de que se deve “proteger” o CPF, RG, profissão, estado civil e endereço completo dos representantes legais da empresa contratada e servidores públicos signatários. Cabe ao gestor público responsável pela divulgação dos dados equacionar qual a medida técnica e administrativa mais adequada para sanar ou ao menos mitigar a exposição de dados pessoais

indevida naqueles casos em que os contratos já estão lançados no Portal da Transparência ou outro meio digital.

Por fim, rememora-se que este parecer não enfrentou discussão sobre necessidade de impor de limitações e/ou sigilo para acesso aos processos administrativos de licitação e contratação, sejam eles físicos ou digitais em trâmite no E-MS ou no SGC, e em que grau devem ser essas limitações, tanto para o público em geral, quanto para servidores, interessados, advogados e outros.

Faz-se o recorte do parágrafo acima sem prejuízo de enfrentamento do tema em eventual futura consulta a ser formulada pelo órgão competente à PGE.

É o parecer, que ora se submete à autoridade competente.

Campo Grande/MS, 2 de abril de 2024.

Gustavo Machado Di Tommaso Bastos
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria de Assuntos Administrativos