



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE TRANSPARÊNCIA E ADMINISTRATIVA

**PARECER n. 00022/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 23223.002839/2021-04**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

**ASSUNTOS: PROTEÇÃO DA INTIMIDADE E SIGILO DE DADOS**

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.

Senhor Consultor Jurídico,

**1. RELATÓRIO**

1. Cuida-se de controvérsia suscitada pela Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação do Sudeste de Minas Gerais, acerca da existência de posicionamentos não uniformes exarados por órgãos da AGU quanto à utilização do número matrícula SIAPE não descaracterizada.

2. As dúvidas suscitadas dizem respeito à Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados) e Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), e sua incidência na utilização e publicidade de dados relativos aos servidores públicos no exercício de suas funções

3. Por meio da NOTA n. 00003/2023/DECOR/CGU/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 00009/2023/DECOR/CGU/AGU (Seq. 31 e 32), o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos - DECOR sugeriu *"que seja realizada a oitiva da CONJUR-CGU e da CNMLC/CGU/AGU, para fins de colher seus entendimentos especificamente acerca da (des)necessidade de restringir parcialmente a numeração da matrícula SIAPE nos instrumentos"*.

4. Em síntese, é o que interessa relatar. Passa-se à análise.

**2. ANÁLISE JURÍDICA**

5. A presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa, e por tal motivo, as orientações estabelecidas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.

6. O Parecer n. 00001/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU foi exarado pela Consultoria Jurídica da Controladoria-Geral da União (CONJUR-CGU) e restou assim ementado:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E À AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA. TRANSPARÊNCIA COMO REGRA E SIGILO COMO EXCEÇÃO. DIVULGAÇÃO DE DADOS PESSOAIS IMPRESCINDÍVEIS AO INTERESSE PÚBLICO. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (LGPD). DISPENSA DO CONSENTIMENTO NO ÂMBITO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. AUTONOMIA DA VONTADE. DIVULGAÇÃO DE DADOS CADASTRAIS DESCARACTERIZADOS DO REPRESENTANTE LEGAL DA CONTRATADA. PARECER N. 00295/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO SIAPE PELOS SERVIDORES.

1. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 6.387, 6.388, 6.389, 6.390 e 6.393, passou a reconhecer a proteção de dados pessoais e a autodeterminação informativa como direitos fundamentais autônomos, extraídos da garantia da inviolabilidade da intimidade e da vida privada (art. 5º, X), do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e da garantia processual do habeas data (art. 5º, LXXII), previstos na Constituição Federal de 1988;

2. O direito individual à obtenção das informações referidas no inciso XXXIII do art. 5º situa-se na mesma seara jusfundamental do direito à proteção dos dados pessoais (art. 5º, X), inexistindo, dessa forma, qualquer hierarquia ou juízo de prevalência entre eles;

3. A Lei de Acesso à Informação, em seu art. 3º, inciso I, define o sigilo como exceção e a publicidade como regra. Entre as exceções aptas a impor a restrição de acesso, estão os dados pessoais. Tanto a LAI quanto a LGPD justificam o acesso de terceiros a dados pessoais, inclusive os dados pessoais sensíveis - em alguns casos -, com base no interesse público: i) o inciso II do artigo 3º da LAI, ao definir a divulgação de informações de interesse público como diretriz da lei; ii) o inciso V do § 3º do artigo 31 da LAI, ao versar sobre dispensa de consentimento para tratamento de informações pessoais; iii) o § 3º do artigo 7º da LGPD, que vincula o tratamento de dados pessoais de acesso público ao interesse público que justifica sua disponibilização; e iv) o artigo 23 da LGPD, ao autorizar o tratamento de dados pessoais pelo poder público - com referência expressa, na norma, ao escopo da Lei de Acesso à Informação - para a persecução do interesse público.

4. Somente devem ser divulgados os dados pessoais que sejam imprescindíveis ao interesse público, assim entendido como aquele que atende ao direito fundamental consagrado no inciso XXXIII do artigo 5º, conjugado com o artigo 37 da Constituição, ou seja, aquilo que é necessário e indispensável para o controle social da transparência pública;

5. No inciso V do art. 7º da LGPD há hipótese específica de tratamento de dados pessoais quando necessário à execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados. O consentimento específico do titular é tácito, nesses casos, em decorrência da autonomia da vontade expressa no momento da realização do instrumento contratual, ou seja, não sendo necessária nova previsão expressa para o tratamento decorrente do ato (art. 7º, inciso V, da LGPD);

6. A LAI, em seu art. 31, 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. Dessa forma, a menos que se cumpram os requisitos dos artigos 60 a 62 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, informações como o número de CPF, sigilo bancário e fiscal, dentre outros, devem ser resguardados do acesso de terceiros;

7. Por meio do PARECER n. 00295/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, esta Conjur-CGU entendeu não ser possível revelar dados pessoais de particulares em banco de dados públicos, como os cadastros de sanções mantidos pela Controladoria-Geral da União - CGU. Concluiu, nesse parecer, que **a divulgação do número de CPF deve ocorrer de forma descaracterizada**, salvo nos casos de MEI (Microempreendedor individual) e EI (Empresário Individual) que eventualmente utilizem seus CPFs como dado cadastral em contratos com a Administração Pública;

8. Visando à necessidade de compatibilização entre as disposições da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527, de 2011) e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709, de 2018), em consonância com as orientações contidas no Acórdão TCU nº 1855/2018 (Plenário), que determinou aos órgãos e entidades da administração pública federal que publicassem o “inteiro teor dos contratos administrativos, seus anexos e aditivos nas páginas de transparência dos órgãos, com o intuito de aprimorar a transparência ativa e em atendimento aos fins do art. 8º, §1º, IV, da Lei 12.527/2011”, os **dados pessoais inseridos nos preâmbulos dos contratos, convênios e afins, celebrados pela Administração Pública, devem limitar-se aos nomes das partes e seus respectivos CPF/CNPJ e endereços**, 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. Por outro lado, quando se tratar de representante legal de pessoa jurídica da contratada, **o número de CPF deve ser divulgado de forma descaracterizada**, de modo a evitar, ao mesmo tempo, os homônimos e o uso desautorizado de tal dado por terceiros;

9. Com relação ao representante legal da pessoa jurídica de direito público (contratante), **é possível a substituição do número do CPF pelo número de matrícula - que no âmbito federal é o número SIAPE** – tanto na lavratura de contratos, termos aditivos e instrumentos congêneres, quanto em acordos de cooperação técnica, portarias de designação ou mesmo em relatórios e documentos relacionados às atividades finalísticas desta CGU, **visto que se mostra suficiente para conseguir identificar o servidor responsável pelo ato** (afastando-se os homônimos) e evitar o uso indevido do número de CPF por terceiros. O número SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e, embora se enquadre na definição de dado pessoal, à luz da LGPD, **não possui repercussões para além da vida pública do servidor, não havendo razões para que esse dado tenha restrição de acesso.**

(grifos nossos)

7. Como colocado no parecer acima, *"a LGPD manteve o conceito de dado pessoal trazido pela Lei 12.527, de 2011, e evoluiu sobre o conceito de informação sensível: “dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural” (Art. 5º, II)."*

8. Dado pessoal é qualquer informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável (Art. 5º, I, da LGPD). Em outras palavras, é *"qualquer informação que possa levar à identificação de uma pessoa natural (titular), como: nome, endereço, e-mail, identidade, CPF, dados de localização (o GPS no celular), endereço de IP do computador e tantos outros"*. <https://mooc38.escolavirtual.gov.br/mod/book/view.php?id=180545&chapterid=208349>.

9. Sobre o SIAPE, no citado parecer é apresentada a seguinte análise:

45. Ora, o cerne do questionamento está na possibilidade de utilização do CPF descaracterizado ou do número SIAPE já no texto do ato administrativo (qualificação do servidor signatário), em razão da reflexão sobre o melhor formato (ou escolha) de quais dados pessoais utilizar para, ao mesmo tempo, conseguir-se identificar o servidor responsável (afastando-se os homônimos) e evitar o uso indevido desses dados por terceiros.

[...]

76. Com relação ao representante legal da pessoa jurídica de direito público (contratante), e respondendo ao questionamento formulado por esta CGU, **entendemos perfeitamente aplicável a substituição do número do CPF pelo número de matrícula - que no âmbito federal é o número SIAPE - na lavratura de contratos, termos aditivos e instrumentos congêneres.**

77. **O número SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e, embora se enquadre na definição de dado pessoal, à luz da LGPD, não possui repercussões para além da vida pública do servidor, não havendo razões para que esse dado seja restringido do acesso de terceiro. Dessa forma, tanto na lavratura de contratos, termos aditivos e instrumentos congêneres, quanto em acordos de cooperação técnica, portarias de designação ou mesmo em relatórios e documentos relacionados às atividades finalísticas desta CGU, entendemos que a divulgação somente do número SIAPE do representante legal do Poder Público é suficiente para conseguir**

identificar o servidor responsável pelo ato (afastando-se os homônimos) e evitar o uso indevido do número de CPF por terceiros.

(...)

**O número SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e, embora se enquadre na definição de dado pessoal, à luz da LGPD, não possui repercussões para além da vida pública do servidor, não havendo razões para que esse dado tenha restrição de acesso.**

10. O PARECER n. 00001/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU foi aprovado pelo **DESPACHO n. 00093/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU**. Assim, o entendimento desta CONJUR foi no sentido de que caberia a publicidade, sem restrições, do SIAPE, no primeiro caso, e do CPF, de forma, descaracterizado, no segundo caso.

11. De todo modo, a fim de tornar mais claro o posicionamento desta Conjur-CGU, reforçamos que o número SIAPE, diferentemente do CPF, deve ser divulgado sem qualquer tipo de anonimização ou descaracterização, uma vez que o **SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e, embora se enquadre na definição de dado pessoal, à luz da LGPD, se faz necessário a precisão na identificação do responsável pela edição do ato administrativo.**

12. Apenas para exemplificar a problemática, tomando como parâmetro a atividade da advocacia; conforme o art. 14 da Lei nº 8.906/94 "*é obrigatória a indicação do nome e do número de inscrição em todos os documentos assinados pelo advogado, no exercício de sua atividade*". Nesse contexto, assim como nos conselhos profissionais, se faz necessário, para fins de controle social, a identificação precisa do servidor no âmbito do serviço público, que é feito por meio do seu número de matrícula.

13. Grande avanço já foi dado, inclusive por meio do **PARECER n. 00001/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU** (NUP: 00190.103008/2020-99), da lavra deste advogado, que fora ratificado por este Órgão de Orientação e Coordenação da AGU. Todavia, não podemos olvidar que, como já mencionado no parecer retro, não existe conflito entre a LAI e a LGPD, uma vez que ambas justificam o acesso de terceiros a dados pessoais, inclusive os dados pessoais sensíveis - em alguns casos -, com base no **interesse público**. Vejamos:

#### **Lei de Acesso à Informação (LAI)**

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:

(...)

II - divulgação de informações de **interesse público**, independentemente de solicitações;

(...)

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

(...)

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

(...)

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

(...)

V - à proteção do **interesse público** e geral preponderante.

#### **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**

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

(...)

§ 3º O tratamento de dados pessoais cujo acesso é público deve considerar a finalidade, a boa-fé e o **interesse público** que justificaram sua disponibilização.

(...)

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:

14. **Nesse contexto, entende-se que somente devem ser divulgados os dados pessoais que sejam imprescindíveis ao interesse público. Segundo MATOS e RUZYK<sup>[1]</sup>, somente devem ser divulgados os dados pessoais que sejam indispensáveis ao atendimento da transparência pública:**

(...) são passíveis de veiculação e conhecimento dados pessoais não anonimizados que sejam indispensáveis ao atendimento da transparência pública, agastando-se do conhecimento público os demais. Quanto aos dados anonimizados, sua veiculação e seu acesso são possíveis, desde que o tratamento seja levado a efeito de tal forma que não permita a retomada da identificação de seus titulares por meio de esforço razoável, nos limites do disposto pelo art. 12 da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

15. Interesse público em matéria de dados pessoais, nesse sentido, é aquele que atende ao direito fundamental consagrado no inciso XXXIII do artigo 5º, conjugado com o artigo 37 da Constituição, ou seja, aquilo que é necessário e indispensável para o controle social da transparência pública.

16. O STF firmou posição que a utilização de tais dados pessoais poderia estar justificada se fosse *“adequados, relevantes e não excessivos em relação a esse propósito*O número SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e, embora se enquadre na definição de dado pessoal, à luz da LGPD, não possui repercussões para além da vida pública do servidor, não havendo razões para que esse dado tenha restrição de acesso.”, o que parece ser o caso em questão. A ressalva cabe aqui. Neste caso das contratações públicas, existe-se uma obrigação contratual, firmada entre a Administração, com seu representante, e o contratado. Exatamente por reger-se por regras de competitividade, a transparência deste processo se dá de maneira diferenciada. Como disposto no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, a licitação busca *“garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”*. Ora, para que esses requisitos sejam aferidos, a informação sobre quem os firma merece maior publicidade.

17. Por fim, quanto ao argumento de que a divulgação ostensiva do número SIAPE do servidor poderia levar a uma fragilidade, especialmente na obtenção de empréstimos fraudulentos, também não procede. Para a obtenção de empréstimos é imprescindível a anuência por parte do servidor pelo App SouGOV, sem a qual o empréstimo não é autorizado.

18. **Diante disso, podemos concluir que o interesse público resta resguardado na divulgação na íntegra do número SIAPE, uma vez que não há repercussões para além da vida funcional do servidor público.**

19. CONCLUSÃO

20. Por todo o exposto, em resposta ao DESPACHO n. 00009/2023/DECOR/CGU/AGU, esta CONJUR, com esteio nos fundamentos postos no PARECER n. 00001/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que foi aprovado pelo DESPACHO n. 00093/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, **se manifesta pela possibilidade de substituição do CPF descaracterizado pelo número da matrícula SIAPE, publicada na íntegra, no âmbito dos atos, contratos administrativos e demais documentos organizacionais, sem necessidade de qualquer tipo de descaracterização ou anonimização, uma vez que o número SIAPE diz respeito à matrícula que identifica o servidor público no órgão em que desempenha suas atividades, e, embora se enquadre na definição de dado pessoal, à luz da LGPD, não possui repercussões para além da vida pública do servidor, não havendo razões para que esse dado tenha restrição de acesso.**

21. É o parecer. À consideração superior.

Brasília, 13 de março de 2023.

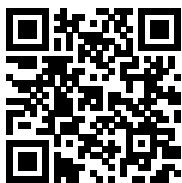
JÔNITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE  
Advogado da União  
Coordenador-Geral de Matéria de Transparência e Administrativa

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223002839202104 e da chave de acesso 445ca3f8

#### Notas

1. <sup>^</sup> *MATOS, Ana Carla Harmatiuk; RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. "Dilálogos entre a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei de Acesso à Informação". In: Lei Geral de Proteção de Dados e suas repercussões no Direito Brasileiro. Ana Frazão, Gustavo Tepedino, Milena Donato Oliva (coord). 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.*



Documento assinado eletronicamente por JONITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1070838356 e chave de acesso 445ca3f8 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JONITAS MATOS DOS SANTOS DUARTE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 13-03-2023 12:00. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---