



COMISSÃO DE ACESSO AOS
DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS



Parecer n.º ²⁴⁰...../2011

Processo n.º 220/2011

Entidade consulente: Universidade do Porto - Reitoria

I – Factos e pedido

1. A Universidade do Porto (UP), através da sua Pró-Reitora para a Universidade Digital, Lúcia Maria Ribeiro, solicitou parecer da CADA sobre a legalidade da consulta por investigadores externos e internos (da UP) da informação de dados de antigos estudantes, que os serviços académicos conservam no seu arquivo corrente ou administrativo, nomeadamente:

1. *“Nome completo;*
2. *Data de nascimento (ano, mês, dia);*
3. *Filiação (nome do pai e da mãe);*
4. *Naturalidade (concelho e freguesia);*
5. *Ano lectivo da matrícula (1.ª inscrição na U. Porto) e anos lectivos subsequentes;*
6. *Nome das disciplinas em que o estudante se inscreve anualmente e respectivas classificações (provas escritas e orais; melhorias de nota, quando aplicável);*
7. *Referência (episódica) a empresas e outras instituições, como laboratórios das próprias Faculdades, onde foram realizados estágios, sobretudo no caso de cursos tecnológicos;*
8. *Classificação obtida no final do curso (e no estágio de fim de curso, caso se aplique);*
9. *Referência não sistemática a bolsas de estudo e isenção de propinas.”*

Solicitou ainda informação sobre “se é legal a recolha de dados sobre antigos estudantes da U. Porto” — nome, data de nascimento, naturalidade, filiação, disciplinas em que foi efectuada a matrícula e a inscrição e respectivas classificações, anos lectivos durante os quais o estudante frequentou a Universidade do Porto (e que curso, em que Faculdade), classificação final obtida, acesso a bolsa de estudo e obtenção de isenção de pagamento de propinas —



esclarecendo que o pedido de parecer resulta da recepção de diversas solicitações nesse sentido, suscitando dúvidas junto dos serviços académicos.

2. Contactada telefonicamente, a entidade consulente acrescentou que o segundo pedido respeita à legalidade da constituição de uma base de dados da U. Porto.

II – apreciação jurídica

1. A UP (Universidade do Porto) encontra-se sujeita à Lei n.º 46/2007, de 24 de Agosto, Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 4.º.

Serão deste diploma legal os preceitos normativos mencionados posteriormente sem outra referência.

2. É competência da CADA, de acordo com o artigo 27.º, n.º 1:

“(...) b) Apreciar as queixas que lhe sejam apresentadas nos termos do artigo 15.º;

c) Emitir parecer sobre o acesso aos documentos administrativos, a solicitação dos órgãos e entidades a que se refere o artigo 4.º;

d) Emitir parecer sobre a comunicação de documentos entre serviços e organismos da Administração, a pedido da entidade requerida ou da interessada, a não ser que se anteveja risco de interconexão de dados, caso em que a questão é submetida à apreciação da Comissão Nacional de Protecção de Dados;

(...) f) Emitir parecer sobre a aplicação da presente lei, ... a solicitação ... dos órgãos e entidades a que se refere o artigo 4.º;

(...) h) Contribuir para o esclarecimento e divulgação das diferentes vias de acesso aos documentos administrativos no âmbito do princípio da administração aberta (...).”

Além de outras competências instrumentais, a CADA pronuncia-se essencialmente sobre o acesso a documentos ou informação administrativa na posse das entidades referidas no artigo 4.º.

À CADA cabe zelar pelo cumprimento das disposições da LADA, artigo 25.º, n.º 1.



ls

3. Está aqui em causa a satisfação de pedidos de acesso a documentos na posse da entidade consulente que suscitaram dúvidas (alínea c), n.º 1, artigo 27.º).

As competências da CADA, previstas no artigo 27.º, n.º 1, são delimitadas objectivamente pelo artigo 2.º, n.ºs 1 e 2 e subjectivamente pelo artigo 4.º.

O artigo 2.º da LADA limita a sua aplicação, no âmbito objectivo, ao acesso aos documentos administrativos (n.º 1) e à reutilização dos documentos relativos à actividade desenvolvida pelas entidades sujeitas à LADA (n.º 2).

O artigo 4.º limita o seu âmbito subjectivo à competência da CADA para se pronunciar sobre o acesso à informação (e sua reutilização) na posse dos órgãos e entidades administrativas e outras entidades aí identificadas (n.º 1).

A “*recolha de dados*” não está incluída nas competências da CADA previstas no artigo 27.º, encontrando-se antes no âmbito de actuação da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd), segundo o disposto no artigo 23.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, Lei da Protecção de Dados Pessoais (LPDP).

Estas competências da CNPD encontram-se delimitadas no artigo 4.º da LPDP.

Quanto ao âmbito objectivo, o artigo 4.º, n.º 1, da LPDP restringe a sua aplicação “*ao tratamento de dados pessoais*” (cujo conceito envolve, nomeadamente, a recolha, o registo, a organização, o acesso, a utilização, a comunicação, como resulta da alínea b) do artigo 3.º da LPDP).

Quanto ao âmbito subjectivo, a CNPD tem competências relativamente ao tratamento de dados que estejam na posse de quaisquer sujeitos jurídicos, com exclusão do tratamento “*efectuado por pessoa singular no exercício de actividades exclusivamente pessoais ou domésticas*” (cfr. artigo 4.º, n.º 2, LPDP).

Do confronto dos âmbitos de aplicação da LADA e da LPDP resulta o domínio material das competências da CADA e da CNPD.

À CADA compete pronunciar-se sobre o acesso à informação.

Verificam-se ainda dois planos de especialidade das competências da CADA relativamente às da CNPD:

- Subjectivamente, a CADA pronuncia-se relativamente à informação (ou dados) na posse ou detidos por entidades que exercem a função administrativa. A CNPD pode fazê-lo relativamente a quaisquer sujeitos jurídicos.



bu

- Objectivamente, a CADA pronuncia-se sobre o acesso (e reutilização). Quanto à CNPD, tem competência relativamente a todas as formas de tratamento de dados pessoais.

Das especialidades referidas resulta que sempre que se suscite um problema jurídico de acesso (ou reutilização) a informação na posse ou detidos por entidades que exercem a função administrativa, é a CADA que tem competência na matéria.

Nos termos do artigo 3.º, alínea b) da LPDP, constituem tratamento de dados pessoais, nomeadamente, as operações de adaptação ou alteração que incidam sobre dados pessoais, e a sua interconexão.

Afirma a alínea i) do mesmo artigo que a interconexão de dados consiste na *"forma de tratamento que consiste na possibilidade de relacionamento dos dados de um ficheiro com os dados de um ficheiro ou ficheiros mantidos por outro ou outros responsáveis, ou mantidos pelo mesmo responsável com outra finalidade."*

O responsável pelo tratamento é, nos termos da alínea d), ainda do artigo 3.º da LPDP *"a pessoa singular ou colectiva, a autoridade pública, o serviço ou qualquer outro organismo que, individualmente ou em conjunto com outrem, determine as finalidades e os meios de tratamento dos dados pessoais" (...).*

4. A base de dados¹ cuja legalidade a entidade consulente pretende aferir, consubstancia um documento administrativo em suporte electrónico, em princípio de acesso livre e generalizado.

Não está em causa a comunicação do mencionado documento entre *"serviços e organismos da Administração"* (alínea d), n.º 1, artigo 27.º).

Neste campo, tem a CADA entendido² que, no que respeita ao acesso a informação constante de uma base de dados:

- A extracção de informação de uma base de dados, vertida numa cópia, não configura, por si, isoladamente, uma interconexão de dados. O acesso a essa informação não configura uma situação de tratamento de dados, sendo regulado pela LADA.

¹ Ou *"ficheiro de dados pessoais"*, na terminologia constante da LPDP, artigo 3.º, alínea c).

² Vide o Parecer da CADA n.º 161/2009, disponível em www.cada.pt



- Se, diversamente, estiver em causa o acesso a um conjunto de dados pessoais de uma base de dados, que permita a adaptação, a alteração ou a interconexão entre informações, com mudança do responsável pelo tratamento, mesmo que alguma ou algumas dessas informações tenha carácter público³, aplica-se a LPDP.

Nos termos do artigo 23.º, n.º 1 da LPDP, é competência da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) *“autorizar ou registar, consoante os casos, os tratamentos de dados pessoais”* (alínea b), e *“autorizar, nos casos previstos no artigo 9.º, a interconexão de tratamentos automatizados de dados pessoais”*.

Na situação concreta estamos perante a criação de uma base de dados, não o acesso à mesma, a qual, quando detida por entidade sujeita à LADA, é por esta regulado, uma vez que estamos perante acesso a um documento administrativo.

Contudo, a criação de uma base de dados implica a existência de responsável pela mencionada base de dados, pelo que, não cabe nas competências da CADA apreciar tal questão, visto consubstanciar o tratamento de dados pessoais, nos termos da alínea b) do artigo 3.º da LPD.

5. Na situação de acesso em apreço, importa apreciar se a informação relativa a antigos estudantes da UP está sujeita a alguma restrição de acesso.

De acordo com a alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º considera-se documento administrativo qualquer suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, electrónica ou outra forma material, na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo 4.º, ou detidos em seu nome.

O regime geral do acesso aos documentos administrativos consta do artigo 5.º, nos termos do qual *“todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo”*.

São, em princípio, de acesso livre e generalizado.

O artigo 6.º identifica algumas restrições ao direito de livre acesso:

- a) Quando os documentos contenham informação nominativa (n.º 5);

³ Relativamente ao tratamento de informação de carácter público recolhida junto da Administração, cfr. o Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção), de 16 de Dezembro de 2008, Processo C-73/07, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0073:PT:HTML>.



- b) Quando contenham segredos de empresa (n.º 6);
- c) Quando haja razões para diferir ou indeferir o acesso (n.ºs 1, 2, 3 e 4).

O direito de acesso à informação está, ainda, sujeito a limites ou restrições, para salvaguarda de outros bens constitucionalmente tutelados e de direitos que com ele entrem em colisão, nomeadamente referentes à dignidade da pessoa humana, direitos das pessoas à integridade moral, ao bom nome e reputação, à palavra, à imagem, à privacidade, restrições impostas pelo segredo de justiça ou pelo segredo de Estado⁴.

Considera-se nominativo o documento administrativo que contenha, acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada (alínea b), n.º 1, do artigo 3.º).

São de classificar como documentos nominativos, por exemplo, os que revelem informação de saúde ou sobre a vida sexual de pessoa singular identificada ou identificável.

Os documentos nominativos são comunicados, mediante requerimento, ao titular da informação neles vertida.

Um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos se estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou demonstrar interesse directo, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade (artigo 6.º, n.º 5).

Os documentos nominativos “*são objecto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada*” (artigo 6.º, n.º 7).

6. Para efeitos da LADA, os documentos que contenham a informação cujo acesso é frequentemente requerido junto da UP — nome, data de nascimento⁵, naturalidade, filiação, ano lectivo da matrícula (1.ª inscrição) e anos lectivos

⁴ Para além de outros pareceres da CADA, cfr., na doutrina, designadamente, J. J. Gomes Canotilho / Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª ed., I, Coimbra, 2007, pp. 573-574; Jorge Miranda / Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, I, Coimbra, 2005, p. 430; J. RENATO GONÇALVES, *Acesso à Informação das Entidades Públicas*, Coimbra, 2002, pp. 51 e segs.

⁵ Sobre o acesso a informações como o nome e a data de nascimento veja-se, entre outros, os Pareceres da CADA n.ºs 283 e 320/2009.



subsequentes, disciplinas em que o estudante se inscreveu e respectivas classificações, referências a empresas e outras instituições (como laboratórios das próprias Faculdades) onde foram realizados estágios, classificação obtida no final do curso (e no estágio de fim de curso, caso se aplique), elementos sobre bolsas de estudo e isenção de propinas⁶ — são não nominativos e, por isso, de acesso livre e irrestrito. Qualquer particular tem o direito de a eles aceder, sem necessidade de invocar qualquer interesse (artigo 5.º).

III – Conclusão

Face ao exposto, pode a Universidade do Porto facultar aos investigadores internos e externos o acesso à informação indicada respeitante a antigos estudantes, que os serviços académicos conservam no seu arquivo corrente ou administrativo.

Comunique-se.

Lisboa, 13 de Julho de 2011

RENATO GONÇALVES (RELATOR)

OSVALDO CASTRO

ANTERO FÓLO

DIOGO LACERDA MACHADO

DAVID DUARTE

JOÃO MIRANDA

VASCO ALMEIDA

ANTÓNIO JOSÉ FEMPÃO (Presidente)

⁶ Cfr. também o Parecer n.º 157 e 407/2010, disponíveis em www.cada.pt

ESTÁ CONFORME O ORIGINAL

Proc. n.º 220-2011

7

15/07/2011