



Processo n.º 252/2010

Entidade consulente: Universidade do Porto - Reitoria

I – Factos e pedido

A Universidade do Porto (UP), através de Lígia Maria Ribeiro, Pró-Reitora para a Universidade Digital, solicitou o parecer da CADA sobre a legalidade da disponibilização pública, na Internet ou na Intranet da universidade, através da aplicação GISA (Gestão Integrada de Sistemas de Arquivo), de informações respeitantes a antigos alunos e docentes, investigadores e pessoal não docente cuja relação jurídica de emprego público com a universidade terminou.

Quanto aos alunos, as informações a disponibilizar, são o nome completo, cursos que frequentaram e código alfanumérico respeitante à localização física do processo individual.

Relativamente aos docentes, investigadores e pessoal não docente as informações a disponibilizar são o nome completo, a data de nascimento, o sexo, as datas de início e cessação de funções, o motivo da cessação de funções, o nome da instituição da UP onde exerceram funções no passado mais recente e o código alfanumérico respeitante à localização física do processo individual.

II – Apreciação jurídica

1. A UP 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, conforme refere 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 antevêja 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.

3. Não está em causa um requerimento que tenha sido dirigido à UP cuja satisfação tenha suscitado dúvidas (alínea c), n.º 1, artigo 27.º) nem de dúvida sobre a admissibilidade de comunicação de documentos entre serviços e organismos da administração (alínea d), n.º 1, artigo 27.º).

O pedido de parecer sobre a existência ou não do direito a divulgar, através da aplicação GISA, informações respeitantes a alunos, docentes, investigadores e pessoal não docente pode enquadrar-se na referida alínea h), n.º 1, artigo 27.º, que afirma ser competência da CADA “[c]ontribuir para o esclarecimento e divulgação das diferentes vias de acesso aos documentos administrativos no âmbito do princípio da administração aberta”.

Pode ainda enquadrar-se na alínea f), n.º 1, artigo 27.º, que refere que é competência da CADA emitir parecer sobre a aplicação da LADA a solicitação das entidades a ela sujeitas.



No Parecer n.º 226/2006¹, em que estava em causa saber se os docentes de uma universidade (UTAD) podiam divulgar na Intranet os respectivos curricula vitae afirmou-se que *“não tem a CADA - cujas competências se acham plasmadas no artigo 20.º, n.º 1, da LADA [actual artigo 27.º, n.º 1] – que emitir Parecer sobre esta questão. Note-se, no entanto, que ao pronunciar-se assim, ou seja, negativamente, esta Comissão está a dar parecer sobre a aplicação do presente diploma - artigo 20.º, n.º 1, alínea f) [actual artigo 27.º, n.º 1, alínea f)] - e a contribuir para o esclarecimento e divulgação das diferentes vias de acesso aos documentos administrativos no âmbito do princípio da administração aberta - artigo 20.º, n.º 1, alínea h) [actual artigo 27.º, n.º alínea h)] -, exercendo, pois, competências que são suas”*.

Acrescenta que o pedido de parecer em causa *“poderá ser analisado a uma outra luz: a de a própria Universidade ter sido confrontada com pedidos no sentido de serem dados a conhecer os curricula dos seus docentes. E, portanto, pergunta a UTAD à CADA se poderá divulgá-los, isto é, dá-los a conhecer. Não será já uma divulgação feita pelos próprios professores (embora através da Intranet da UTAD), mas pela Universidade, que, dispondo dessa documentação, indaga se poderá revelá-la, mesmo que sem prévia autorização dos titulares. E aqui cabe a esta Comissão pronunciar-se.”*

4. As competências da CADA (consultivas e deliberatórias) constam do artigo 27.º, n.º 1.

Tais competências são delimitadas, no âmbito objectivo, pelo artigo 2.º, n.ºs 1 e 2 e no âmbito subjectivo pelo artigo 4.º.

O artigo 2.º 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 (e reutilização) à informação na posse ou detida pelos órgãos e entidades administrativas e outras entidades aí identificadas (n.º 1).

¹ Disponível em www.cada.pt.



Estão, ainda, no âmbito de aplicação subjectivo da LADA as entidades dotadas de personalidade jurídica criadas para satisfazer necessidades de interesse geral relativamente às quais exista, por parte das referidas no parágrafo anterior, financiamento maioritário, controlo de gestão ou representação maioritária nos órgãos de administração, direcção ou fiscalização (n.º 2).

No que à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) respeita, as respectivas competências (consultivas e deliberatórias) constam do artigo 23.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, Lei da Protecção de Dados Pessoais (LPDP).

Tais competências são delimitadas no âmbito de aplicação objectivo e subjectivo pelo artigo 4.º da LPDP, n.ºs 1 e 2, respectivamente.

No que respeita ao âmbito objectivo, o artigo 4.º, n.º 1, da LPDP, limita 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, excluindo, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da LPDP, o tratamento "*efectuado por pessoa singular no exercício de actividades exclusivamente pessoais ou domésticas*".

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

Assim é competência exclusiva da CADA pronunciar-se sobre o acesso à informação da qual não constem dados pessoais.

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

- Subjectivamente, a CADA só deve pronunciar-se relativamente à informação (ou dados) na posse ou detidos por entidades que exercem a função administrativa. A CNPD deve fazê-lo relativamente a quaisquer sujeitos jurídicos.
- Objectivamente, a CADA só deve pronunciar-se sobre o acesso (e reutilização).

Em contrapartida a CNPD tem competências relativamente a todas as formas de tratamento de dados pessoais.



Das especialidades subjectiva e objectiva referidas resulta que sempre que se suscite um problema jurídico de acesso (ou reutilização) a informação (ou dados) na posse ou detidos por entidades que exercem a função administrativa, é a CADA, pela prevalência das normas especiais sobre as gerais, que tem competência na matéria.

Nessas circunstâncias, deve a CNPD, em respeito à natureza especial dos âmbitos subjectivo e objectivo das normas reguladoras da competência da CADA, abster-se de intervir.

Do exposto resulta que a competência da CADA para se pronunciar sobre o acesso a documentos administrativos aplica-se, ainda, à matéria respeitante à sua divulgação.

A divulgação da informação é uma forma proactiva de a administração zelar pelo cumprimento do princípio da Administração aberta, do qual decorre o direito de acesso.

5. Relativamente à divulgação de informação, dispõe o artigo 10.º que “ (o)s *órgãos e entidades a que se refere o artigo 4.º devem assegurar a divulgação, designadamente em bases de dados electrónicos facilmente acessíveis ao público através de redes públicas de telecomunicações, da seguinte informação administrativa, a actualizar no mínimo semestralmente:*

a) *Todos os documentos, designadamente despachos normativos internos, circulares e orientações, que comportem enquadramento da actividade administrativa;*

b) *A enunciação de todos os documentos que comportem interpretação do direito positivo ou descrição de procedimento administrativo, mencionando designadamente o seu título, matéria, data, origem e local onde podem ser consultados”.*

Na situação em apreço, não está em causa informação relativamente à qual recaia sobre a UP o dever a que se refere o artigo 10.º.

As informações a divulgar não respeitam nem ao enquadramento da actividade administrativa nem à interpretação de direito positivo ou descrição de procedimento administrativo.



O referido não impede a UP, ou outra entidade administrativa, de disponibilizar através de redes públicas, como a Internet, outras informações para além daquelas a que se refere o artigo 10.º.

6. Importa apreciar se a informação que a UP pretende disponibilizar 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 “[t]odos, 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);
- 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 Estado².

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).

² Cfr. J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4.ª Edição, Volume I, Coimbra, 2007, pp. 573-574; Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra, 2005, p. 430.



São de classificar como documentos nominativos, por exemplo, os que revelem informação de saúde, da vida sexual, de convicções ou filiações filosóficas, políticas, religiosas, partidárias ou sindicais.

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).

As informações que a UP pretende divulgar na aplicação GISA, o nome, a data de nascimento³, o sexo, as datas de início e cessação de funções, o motivo da cessação de funções, o nome da instituição da UP onde trabalhadores exerceram funções e o código alfanumérico respeitante à localização física do processos individuais, não são reservadas.

O acesso àquelas informações é livre e generalizado, não tendo quem às mesmas pretenda aceder que justificar ou fundamentar o pedido.

III – Conclusão

Face ao exposto, pode a Universidade do Porto facultar o acesso, na Internet e na Intranet, à informação relativa ao nome e curso dos antigos alunos e ao nome, data de nascimento, sexo e data do início e cessação de funções e instituições onde exercem, actualmente, funções os seus trabalhadores.

Comunique-se.

Lisboa, 16 de Junho de 2010

DIOGO LACERDA MACHADO (RELATOR)

OSVALDO CASTRO

³ Sobre o acesso a informações como o nome e a data de nascimento cfr. entre outros os Pareceres da CADA n.ºs 283 e 320/2009.



COMISSÃO DE ACESSO AOS
DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS



DAVID DUARTE

RENATO GONÇALVES

ANA ROQUE

ARTUR TRINDADE

ANTERO RÔLO

JOÃO MIRANDA

João Miranda

ANTÓNIO JOSÉ PIMPÃO (Presidente)

ESTÁ CONFORME O ORIGINAL

10/06/21