



## Parecer n.º 56/2021

### Processo n.º 37/2021

**Queixoso:** Sindicato Nacional do Ensino Superior

**Entidade requerida:** Presidente da Escola Superior de Saúde do Politécnico do Porto

### I – Factos e pedido

1. O Sindicato Nacional do Ensino Superior (SNESup) solicitou à Presidente da Escola Superior de Saúde do Politécnico do Porto «*cópia dos contratos dos docentes convidados a tempo parcial existentes na Escola no ano letivo 2020/2021, a distribuição de serviço docente e a cópia dos horários destes docentes, por só assim se poder aferir o número de horas lecionadas pelos docentes em causa*».
2. A entidade requerida respondeu: «*De acordo com as diretrizes impostas pelo Regulamento Geral da Proteção de Dados e, bem assim, do n.º 8 do artigo 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, a documentação a disponibilizar terá de ser expurgada de elementos pessoais dos intervenientes. Neste sentido e apesar dos nossos esforços (dedicamos funcionários a esta tarefa, em prejuízo de outras fundamentais à ESS) não foi possível à data de hoje concluir o pedido. Assim informamos que nos próximos dias, o mais tardar para a próxima semana, contamos dar resposta ao solicitado*».
3. Facultado o acesso, expurgado de dados pessoais, o requerente solicitou à entidade requerida: «*todos os contratos mencionam um M0.257, solicitamos que nos seja enviada cópia destes documentos, com o referido cálculo das diversas componentes da carga horária (...) De igual modo, solicitamos o M0.200 que acompanha cada contrato*».
4. A entidade requerida respondeu que: «*Nesta fase que atravessamos com diminuição de funcionários devido a períodos de quarentena e aumento das necessidades e sobrecarga dos nossos RH, é totalmente impossível a preparação dos documentos solicitados para todos os processos Docentes anteriormente enviados. Assim venho pedir que façam uma seleção ao vosso critério até 10 processos aos quais responderemos nos termos pedidos*».
5. O requerente queixou-se à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) e referiu que «*com os elementos que tinham sido fornecidos não podia (...) aquilatar sobre o número de horas de aulas efetivamente lecionadas pelos docentes convidados*», não aceita a posição da Entidade Requerida de selecionar e delimitar o



máximo do pedido até 10 processos, pois, precisa de «saber o número de horas efetivamente lecionadas pelos docentes convidados, área onde tem necessariamente de intervir atendendo aos frequentes abusos em matéria de horários e de número de horas efetivamente lecionadas em clara violação do Estatuto».

6. Convidada a pronunciar-se, a entidade requerida respondeu que «manifesta estranheza pela queixa efetuada, uma vez que sempre colaborou, na esteira do princípio da boa-fé, com o SNESUP, tendo fornecido com grande esforço dos seus serviços, a informação solicitada, inclusive, facultado todos os contratos anuais de Docentes convidados e respetivo serviço docente, naturalmente espoliados de todos os dados pessoais.

(...) forneceu, num primeiro momento, informação que referia que não distribuiu a qualquer docente (a tempo parcial ou Integral) mais do que 12 horas letivas semanais (...)

Nesse seguimento, o SNESup também reconhece na sua queixa que a ESS lhe fez chegar cópia dos contratos dos docentes. Acresce que em 17.12.2020, o SNESup veio solicitar mais informação, concretamente, cópia dos M0.257, com o referido cálculo das diversas componentes de carga horária e ainda a M0.200 de cada contrato.

Efetivamente a ESS respondeu ao SNESup no sentido de balizar o seu pedido e de o reduzir a um universo mais reduzido. Isto porque, por uma banda, o n.º 3 do artigo 15.º da lei n.º 26/2016 determina que "as entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático ou ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivas, sem prejuízo do direito de queixa do requerente". Com efeito, poder-se-á considerar que o pedido formulado é manifestamente abusivo, extravasando os limites da razoabilidade, uma vez que a ESS já esclareceu, diversas vezes, que não tem docentes com mais do que 12 horas letivas semanais e o Requerente não obstante já conhecer essa informação e já estar na posse dos contratos docentes, realizou um novo pedido de dimensão alargada (...) Notemos que o primeiro pedido do Requerente foi, precisamente, o esclarecimento se existiam docentes na ESS com mais do que 12 horas letivas semanais, sendo essa a razão de fundo de todos estes pedidos de acesso à informação (...) Reforçando-se que essa matéria foi cabalmente esclarecida pela ESS em diversas ocasiões. No entender da ESS,



*o princípio da transparência e da administração aberta não podem sustentar pedidos repetitivos por parte dos particulares, cabendo aos mesmos, uma vez na posse da informação/documentação, reagir pelas vias existentes na eventualidade de não se conformarem com o teor da informação que lhes foi fornecida (...) Por outra banda, atendendo ao atual contexto pandémico, a ESS, designadamente os seus RH (2 funcionários em contexto COVID), encontram-se assoberbados. Compreenda-se que, neste contexto de pandemia e com as Escolas fechadas, considerando as limitações sentidas em termos de recursos humanos, seja muito difícil atender aos pedidos de envio de informação submetidos pelo SNESUP, dada a sua natureza extensiva e volumosa.*

*Não obstante, caso V.Exas. entendem que cabe à ESS fornecer a mencionada informação, desde já manifestamos a intenção (...) em face do volume, da complexidade da informação requerida e do atual contexto pandémico, prorrogar o prazo para disponibilização da mesma por prazo não inferior a 2 meses».*

7. Contactada pela CADA, a ESS informou que MO.200 e MO.257 são documentos internos.

O primeiro (MO.200) contém o plano de atividades com o nome do docente, percentagem do contrato, atividades (pedagógica e/ou científica), publicações e comunicações, frequência de ações de formação e atividades de gestão e é assinado pelo docente e pelo coordenador da área.

O segundo documento (MO.257) é uma folha de cálculo com a percentagem de contratação, o nome e categoria do docente, disciplinas que leciona e todas as outras componentes, bem como a duração do contrato.

## **II – Apreciação jurídica**

1. A Escola Superior de Saúde (ESS) é uma unidade orgânica de ensino e investigação do Instituto Politécnico do Porto, pessoa coletiva de direito público dotada de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e



- disciplinar [cf. artigo 3.º dos Estatutos da ESS<sup>1</sup> e artigos 3.º e 7.º, n.º 2, alínea g), dos Estatutos do Instituto Politécnico do Porto<sup>2</sup>].
2. O artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (doravante, LADA), define «*documento administrativo*» como: «*qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido em nome dos órgãos e entidades referidas no artigo seguinte, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, neles se incluindo, designadamente, aqueles relativos a: [...] i) procedimentos de emissão de atos, e regulamentos administrativos; ii) Procedimentos de contratação pública, incluindo os contratos celebrados [...]*».
  3. Dispõe o artigo 5.º, n.º 1, da LADA que «*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*».
  4. A regra geral é, pois, a da liberdade de acesso.
  5. Há, porém, documentação sujeita a restrições de acesso.
  6. Essas restrições estão mais alargadamente indicadas no artigo 6.º do mesmo diploma.
  7. O caso, o requerente, na sequência de um primeiro pedido de acesso aos «*contratos dos docentes convidados a tempo parcial existentes na Escola no ano letivo 2020/2021, a distribuição de serviço docente e a cópia dos horários destes docentes, por só assim se poder aferir o número de horas lecionadas pelos docentes em causa*», e, facultado que foi esse acesso, com expurgo dos dados pessoais, na medida em que «*todos os contratos mencionam um M0.257, solicitamos que nos seja enviada cópia destes documentos, com o referido cálculo das diversas componentes da carga horária (...) De igual modo, solicitamos o M0.200 que acompanha cada contrato*».
  8. A queixa respeita à resposta a este último pedido.
  9. Nem na resposta da entidade requerida ao pedido em causa nesta queixa, nem na pronúncia foi suscitado o problema da natureza nominativa dos documentos. O que foi suscitado foi a dificuldade de satisfação do pedido em função do volume e da complexidade dos elementos, acentuada pela carência de meios, face à presente

<sup>1</sup> Homologados pelo Despacho Normativo n.º 2832/2018, de 22 de fevereiro.

<sup>2</sup> Homologados pelo Despacho Normativo n.º 5/2009, de 29 de janeiro e alterados pelo Despacho Normativo n.º 6/2016, de 20 de julho.

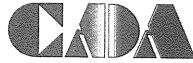


situação pandémica. E, ainda, a possibilidade de se considerar a existência de pedidos repetitivos.

10. De qualquer modo, importa mencionar que a informação solicitada e constante dos documentos MO.200 e MO.257 referidos nos contratos dos docentes, e, ao que parece, a eles anexa, tem natureza funcional, subsumindo-se por isso à noção de «documento administrativo».
11. O requerente não solicitou acesso a dados pessoais de natureza não funcional, ou seja, alheios à atividade profissional desempenhada. Na hipótese de existirem outros dados pessoais (sujeitos a reserva) entre a documentação solicitada, que serão residuais, deverão ser objeto de expurgo, comunicando-se então apenas a informação (funcional) solicitada (cf. artigo 6º, n.º 8, da LADA).
12. A título de melhor esclarecimento refere-se a posição tomada nesta mesma data no Parecer n.º 55/2021, Parecer (em breve disponível em [www.cada.pt](http://www.cada.pt)) em que também é requerente o SNEsup:

*«quanto aos dados de pessoas singulares, que haverá que distinguir entre aqueles que são inerentes às funções e atividade profissional desempenhada, dados que não gozam de proteção, de outros dados pessoais (...) Saber, aliás, o que foi contratualizado por entidade sujeita à LADA é elemento essencial para verificação da legalidade e para o cumprimento do princípio da transparência da atividade administrativa, na circunstância, da atividade da Entidade Requerida (...) Quanto ao nome de docentes convidados, se relativo ao exercício funcional, não há qualquer obstáculo ao conhecimento dos mesmos, aplicando-se a regra de acesso livre, nos termos do artigo 5.º, 1, da LADA. Salvo os casos muito específicos de funções sujeitas a secretismo, não é possível o exercício anónimo de funções públicas (...).*

*Já os dados pessoais totalmente exteriores à transparência não são de acesso livre. É o caso, por exemplo, do número de BI/CC, número de contribuinte fiscal, número de beneficiário de sistema de segurança social, morada, contacto telefónico ou de correio eletrónico dos docentes (...) Se esses dados constarem dos documentos solicitados devem deles ser expurgados, aquando da disponibilização, sempre e se, como é o caso, não foi apresentada qualquer justificação específica (...). Quanto à remuneração bruta auferida pelos referidos docentes e à relação jurídica pública estabelecida entre eles e a entidade*



*administrativa; trata-se de elemento de natureza pública, embora respeite a pessoas concretas, a sua natureza pública exonera do regime de proteção de dados pessoais (...) Também quanto aos horários/distribuição de serviço, é entendimento da CADA que constitui informação meramente funcional, por isso, acessível (neste sentido, os Pareceres n.ºs 12/2019, 275/2018, 290/2018 e 293/2018, disponíveis, como todos, em [www.cada.pt](http://www.cada.pt)) (...).*».

13. Agora, especificamente quanto ao concretamente apontado pela entidade requerida, afigura-se estar certo o requerente ao não aceitar ter de limitar o pedido a 10 processos.
14. É, sem dúvida, o Requerente que melhor conhece aquilo que pretende, por que pretende e para que pretende. Observe-se que, dos elementos carreados, nada permite apontar para a existência de pedido repetitivo.
15. Todavia, em rigor, a entidade requerida não procedeu a uma recusa definitiva do pedido, tendo convidado o requerente a proceder àquela limitação quantitativa.
16. Atendendo a que requerente entende não a fazer, a entidade requerida terá que agir nesse contexto.
17. A entidade requerida invoca a dificuldade de meios, embora sem indicar com exatidão, ou pelo menos com aproximação, qual o volume de documentação em causa e sua complexidade. Mas não é difícil de perceber as condições incomuns que se vivem presentemente, com a pandemia afetando o decurso normal das atividades.
18. Por isso, deverá existir sentido de compreensão por todos os intervenientes.
19. A incapacidade objetiva de satisfazer certo pedido é, em si, a sua justificação. Que, porém, não é permanente, devendo ser vista em perspetiva. Se não pode ser facultado tudo num certo prazo, deverá começar a facultar-se, indicando-se ao requerente, por exemplo, um calendário razoável e aceitável para o cumprimento total. É neste quadro, aliás, que o artigo 15.º, n.º 4, da LADA prevê a possibilidade de prorrogação de prazo.
20. Tudo pois, a ser realizado segundo os princípios gerais da atividade administrativa, com saliência, na circunstância, para os princípios da proporcionalidade e da colaboração, inscritos também no artigo 2.º da LADA.



### III - Conclusão

Nos termos expostos, deve ser facultada a informação requerida.

Comunique-se.

Lisboa, 24 de fevereiro de 2021.

**Renato Gonçalves (Relator)** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**Carlos Abreu Amorim** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**João Miranda** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**Fernanda Maçãs** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**Antero Rôlo** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**Paulo Braga** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**João Perry da Câmara** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**Pedro Mourão** – Não assina porque participou na sessão via *Skype*

**Alberto Oliveira (Presidente)** – *Alberto Oliveira.*