

Exmo. Senhor
Dr. Eduardo Cabrita
Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Administração Pública
Assembleia da Republica
Palácio de São Bento
1249 – 068 LISBOA

N/Ref. 02.02
Proc. n.º 6242/2013
Of. n.º 14493 02/07/2013

Assunto: Pedido de Parecer sobre Proposta de Lei nº 154/XII/2ª (GOV) que institui e regula o sistema de requalificação de trabalhadores em funções públicas visando a melhor afetação dos recursos humanos da Administração Pública e procede à nona alteração à Lei 12 A/2008, de 27 de fevereiro.

Com referência ao assunto em epígrafe, venho comunicar a V. Exa. o Parecer desta CNPD n.º 39/2012, proferido nesta data, cuja cópia se anexa.

Com os melhores cumprimentos.

P.1 A Secretária da CNPD,



(Isabel Cristina Cruz)

RC

PARECER N.º 39 /2013

1. O pedido

A Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública veio solicitar a emissão de parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) sobre a Proposta de Lei n.º 154/XII/2ª, apresentada pelo Governo, que *“institui e regula o sistema de requalificação de trabalhadores em funções públicas visando a melhor afetação dos recursos humanos da Administração Pública, e procede à nona alteração à Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 74/70, de 2 de março, à décima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho”*.

O pedido formulado decorre das atribuições conferidas à CNPD pelo n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro (Lei de Protecção de Dados Pessoais – LPDP), e é emitido no uso da competência fixada na alínea a) do n.º 1 do artigo 23º do mesmo diploma legal.

2. Antecedentes

A Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro, alterada pelas Leis n.ºs 11/2008, de 20 de fevereiro, 64-A/2008, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, estabeleceu o regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários e agentes da Administração Pública e definiu a situação de mobilidade especial aplicável aos trabalhadores em funções públicas na sequência dos procedimentos de reorganização de órgãos e serviços, estabelecendo o enquadramento legal aplicável aos trabalhadores colocados nessa situação.

A presente proposta de lei revoga a Lei n.º 53/2006, propõe um regime que aproveita o modelo estabelecido naquele diploma e institui um novo sistema que, por um lado, prevê a formação e orientação profissional visando o reinício de funções e, por outro,

estabelece os procedimentos e formalidades relativos aos procedimentos de requalificação dos trabalhadores em funções públicas, os quais podem culminar no reinício de funções ou na cessação do contrato de trabalho em funções públicas, caso em que se prevê um regime próprio de subsídio de desemprego.

A Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA), que a proposta de lei estabelece como entidade gestora do sistema, será responsável pelo acompanhamento individual de todos os trabalhadores, com o duplo propósito de lhes proporcionar um plano de formação e de lhes facultar orientação profissional.

A proposta de lei procede ainda à remodelação dos diferentes procedimentos de reorganização de serviços abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de outubro, aditando o reforço dos motivos financeiros e orçamentais como fundamento para o início de procedimentos de reorganização e aplicação do sistema de requalificação.

A colocação em situação de requalificação passa a ser diretamente aplicável a todos os trabalhadores em funções públicas, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público ao abrigo da qual exercem as respetivas funções, incluindo os trabalhadores cujo regime aplicável conste de lei especial, com exceção dos trabalhadores em funções públicas com nomeação definitiva.

Este regime é ainda alargado aos serviços da administração autárquica e, mediante adaptação por diploma próprio, aos órgãos e serviços da administração regional.

3. Normas relevantes em sede de proteção de dados

Do projeto de diploma destacam-se, por serem relevantes em matéria de proteção de dados pessoais, os preceitos que seguidamente se transcrevem:

“Artigo 5.º

Período de mobilidade voluntária

- 1 - No decurso do procedimento em caso de extinção decorre igualmente o período de mobilidade voluntária dos trabalhadores, durante o qual não podem ser recusados os pedidos de mobilidade formulados por outros órgãos ou serviços.
- 2 - Para apoio à mobilidade voluntária referida no número anterior, a lista dos trabalhadores do órgão ou serviço extinto é publicitada¹, por determinação do seu dirigente máximo, na bolsa de emprego público (BEP) até cinco dias úteis após o início do processo.

Artigo 10.º

Métodos de seleção

- 1 - Para seleção dos trabalhadores a reafectar na sequência de qualquer dos procedimentos previstos no presente diploma, aplica-se um dos seguintes métodos:
 - a) Avaliação do desempenho; ou,
 - b) Avaliação de competências profissionais.
- 2 - A aplicação de um dos métodos referidos no número anterior é decidida pelo dirigente responsável pelo procedimento e publicitado em locais próprios do órgão ou serviço onde os trabalhadores exerçam funções, tendo em consideração os seguintes critérios:
 - a) Quando os trabalhadores da mesma carreira tenham sido objeto de avaliação, no último ano em que esta tenha tido lugar, através do mesmo sistema de avaliação do desempenho, pode aplicar-se o método referido na alínea a) do número anterior;
 - b) Pode aplicar-se o método referido na alínea b) do número anterior em qualquer situação.
- 3 - A fase de seleção é aberta por despacho do dirigente responsável pelo procedimento, o qual fixa o universo de trabalhadores a serem abrangidos e o seu âmbito de aplicação por carreira e por área de atividade, nível habilitacional ou área de formação e área geográfica, bem como os prazos para a sua condução e conclusão, sendo publicitado em locais próprios do órgão ou serviço onde os trabalhadores exerçam funções.

¹ Sublinhado nosso.

- 4 - Fixados os resultados finais da aplicação dos métodos de seleção são elaboradas listas nominativas, por ordem decrescente de resultados.
- 5 - A identificação e ordenação dos trabalhadores são realizadas em função do âmbito fixado nos termos do n.º 3.
- 6 - O resultado final de cada trabalhador e o seu posicionamento na respetiva lista são-lhes dados a conhecer por escrito.

Artigo 13.º

Procedimento prévio

- 1 - Terminado o processo de seleção dos trabalhadores a reafectar ao serviço integrador, existindo postos de trabalho vagos naquele serviço que não devam ser ocupados por reafecção, o dirigente responsável pelo processo procede a novo processo de seleção para a sua ocupação, de entre trabalhadores não reafetos através do processo regulado nos artigos anteriores.
- 2 - Para efeitos do disposto no número anterior, os universos são definidos por postos de trabalho, a que corresponde uma carreira, categoria, área de atividade, bem como habilitações académicas ou profissionais, quando legalmente possível, sendo os restantes trabalhadores cuja carreira, categoria e habilitações corresponda àqueles requisitos, selecionados segundo critérios objetivos, considerando, designadamente, a experiência anterior na área de atividade prevista para o posto de trabalho e, ou, a antiguidade na categoria, carreira e exercício de funções públicas.

Artigo 15.º

Colocação em situação de requalificação

- 1 - A colocação em situação de requalificação faz-se por lista nominativa que indique a categoria, escalão, índice ou posição e nível remuneratórios detidos pelos trabalhadores, aprovada por despacho do dirigente máximo responsável pelo processo de reorganização, a publicar na 2.ª série do Diário da República.
- 2 - A lista nominativa produz efeitos à data da reafecção dos restantes trabalhadores ao serviço integrador.
- 3 - Nos procedimentos em caso de extinção, a lista a que se refere o n.º 1 é aprovada pelo membro do Governo da tutela e produz efeitos, sem prejuízo das situações

de licença sem vencimento ou remuneração, à data da conclusão do procedimento.

Artigo 29.º

Afetação

Os trabalhadores em situação de requalificação são afetos à Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA), enquanto entidade gestora do sistema de requalificação.

Artigo 31.º

Transmissão de informação

- 1 - Os dados relativos aos trabalhadores em situação de requalificação são inseridos pela entidade gestora do sistema de requalificação no Sistema de Informação de Organização do Estado, sempre que ocorra carregamento ou atualização de dados, e no sistema de gestão próprio², no prazo de oito dias úteis a contar da publicação da lista nominativa que coloque os trabalhadores naquela situação.*
- 2 - A entidade gestora do sistema de requalificação informa o trabalhador sobre o carregamento ou atualização referidos no número anterior”.*

4. Apreciação

Como resulta da leitura do articulado que se transcreveu supra, estamos perante vários tratamentos de dados pessoais, de distinta natureza.

Entende-se por tratamento de dados pessoais “qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados pessoais, efetuadas com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a comunicação por transmissão, por difusão ou por qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, apagamento ou destruição” – cf. alínea b) do artigo 3º da LPDP.

² Sublinhados nossos.

A LPDP consagra, como princípio geral em matéria de protecção de dados, o princípio da transparência, segundo o qual o tratamento de dados pessoais deve processar-se de forma transparente e no estrito respeito pela reserva da vida privada, bem como pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais (cf. artigo 2º).

Os dados devem ser recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser posteriormente tratados de forma incompatível com essas finalidades; devem também ser adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que foram recolhidos e posteriormente tratados e apenas devem ser conservados durante o período necessário à prossecução das finalidades da recolha (cf. artigo 5º).

Com vista a assegurar um maior controlo por parte dos titulares em relação aos tratamentos de dados que lhes respeitem, impõe-se ao responsável que assegure o direito de informação sobre a existência, a finalidade do tratamento e os destinatários da informação, bem como sobre o direito de acesso do titular junto do responsável e o exercício do direito de oposição (cf. artigos 10º a 12º da LPDP).

4.1. Artigo 5º

Esta norma prevê que, durante o período de extinção do organismo e por ordem do seu dirigente máximo, seja publicitada na BEP a lista dos trabalhadores que aí prestam serviço.

A finalidade do tratamento é, de acordo com o texto da proposta, o apoio à mobilidade voluntária dos trabalhadores. Nesse sentido aponta, aliás, o disposto no n.º 1 do preceito, impossibilitando a recusa de pedidos de mobilidade formulados por outros órgãos ou serviços.

Todavia, por respeito ao princípio da transparência a que se aludiu supra, a norma legal devia identificar os dados dos trabalhadores que, independentemente do seu consentimento, passarão a constar da BEP, podendo fazê-lo por integração do n.º 7

do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 78/2003, de 23 de Abril, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 40/2008, de 10 de Março.

Não estão também expressamente previstos e acautelados – e é da maior importância que o estejam – o direito de informação dos titulares dos dados sobre a existência, a finalidade do tratamento e os destinatários da informação, bem como a forma de exercício do direito de acesso e retificação junto da entidade responsável pela BEP (cf. artigos 10º e 11º da LPDP).

Acresce ainda que não está previsto prazo de conservação dos dados para esta finalidade.

4.2. Artigos 10º e 13º, n.ºs 1 e 2

O apuramento dos trabalhadores a reafectar nos casos de fusão, extinção ou racionalização de efetivos tem lugar após a aplicação de métodos de seleção, nomeadamente, a avaliação do desempenho ou a avaliação de competências profissionais.

Após a avaliação dos trabalhadores abrangidos são elaboradas listas nominativas por ordem decrescente dos resultados (cf. artigo 10º).

O mesmo sucederá com a seleção de trabalhadores destinados a ocupar postos de trabalho vagos no serviço integrador que não devam ser ocupados por reafecção (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 13º).

Nestes dois casos deve sublinhar-se a necessidade de garantia dos direitos de informação e de retificação.

Na primeira situação, o trabalhador deve conhecer não apenas a lista e o seu lugar nela, tal como prevê a notificação referida no n.º 6 do artigo 10º, mas também a lógica do tratamento que determinou a sua graduação na lista ou a sua exclusão do universo

dos trabalhadores a reafectar ao novo serviço, designadamente através do conhecimento da fundamentação das decisões pertinentes.

Em ambas as situações os titulares dos dados devem poder retificar as informações inexatas que lhes digam respeito, designadamente quando constem dos resultados de procedimentos de seleção ou de avaliação relativos aos trabalhadores em situação de requalificação.

4.3. Artigo 15º

A colocação dos trabalhadores em situação de requalificação operar-se-á por publicação de lista nominativa na 2ª Série do Diário da República: esta é, pois, a finalidade deste tratamento.

A publicação da lista decorrerá de despacho do dirigente máximo responsável pelo processo de reorganização ou, nos casos de extinção, de membro do Governo da tutela.

Os dados a publicar *on line* são os seguintes: nome, categoria, escalão, índice ou posição e nível remuneratório do trabalhador.

A publicitação dos dados em rede aberta suscita, todavia, particulares reservas. A este respeito, sempre se dirá que a publicidade extrema da situação de requalificação poderá revelar-se discriminatória quando comparada com outras vicissitudes profissionais dos trabalhadores em funções públicas que não são objeto deste tipo de tratamento.

Este nível de exposição pode afetar de forma injustificada a própria reserva da vida privada do trabalhador, designadamente porque a sua identificação em linha facilmente possibilita o cruzamento com outros dados de forma a construir um perfil profissional ou comportamental. Comprometido fica também, a partir daí, o próprio “direito ao esquecimento” do titular dos dados.

O propósito de publicitação pode ser igualmente atingido por outras vias menos intrusivas e, desde logo, pela notificação pessoal dos trabalhadores requalificados.

4.4. Artigos 29º e 31º

O INA, enquanto entidade gestora do sistema de requalificação nos termos do artigo 29º da proposta de lei, efetuará o carregamento e atualização de dados dos trabalhadores não só no Sistema de Informação de Organização do Estado (SIOE)³, como também em “*sistema de gestão próprio*”, dando conhecimento daqueles tratamentos aos titulares dos dados (cf. artigo 31º da proposta de lei).

No entanto, o projeto de diploma é omissivo quanto às categorias de dados que serão objeto de recolha para o sistema de gestão do INA, o mesmo sucedendo quanto às demais condições daquele tratamento, como a existência – ou não – de comunicação de dados, eventuais interconexões, tempo de conservação, forma e condições do direito de acesso, retificação e atualização dos titulares junto do INA e medidas de segurança adotadas. O preceito ora em análise não cumpre, pois, o disposto no artigo 29º da LPDP.

Assim, previamente ao início do tratamento deve o INA notificar a CNPD quanto aos termos e condições daquele seu “*sistema de gestão próprio*” relativo aos dados dos trabalhadores em regime de requalificação, nos termos e para os efeitos do artigo 27º da LPDP.

5. Conclusões

5.1. O texto do articulado devia identificar os dados dos trabalhadores que, independentemente do seu consentimento, passarão a constar da BEP, bem como o seu direito de informação sobre a existência, a finalidade do tratamento e os destinatários da informação, a forma de exercício do direito de acesso e retificação e o prazo de conservação dos dados (cf. artigo 5º da proposta de lei);

³ Tratamento já notificado à CNPD.

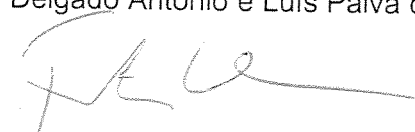
5.2. No tratamento de dados previsto no artigo 10º do projeto de diploma, o trabalhador deve conhecer não apenas a lista e o seu lugar nela, mas também a fundamentação das decisões que determinaram a sua graduação ou a sua exclusão do universo dos trabalhadores a reafectar ao novo serviço. Neste caso, tal como no tratamento previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13º, os titulares dos dados devem poder retificar as informações inexatas que lhes digam respeito. Devem, assim, os dois preceitos ser alterados em conformidade.

5.3. Alerta-se ainda para o carácter potencialmente discriminatório da publicitação em Diário da República da situação de requalificação, sendo certo que a indexação daquele sítio a motores de pesquisa permite a agregação de informação e o estabelecimento de perfis, além de que os dados pessoais ficarão disponíveis indefinidamente e poderão ser facilmente copiados para outros locais sem qualquer controlo sobre a sua posterior utilização. O propósito da publicitação deve, pois, ser atingido por vias menos intrusivas para os titulares dos dados.

5.4. Por último, deve o texto do diploma enumerar os dados dos trabalhadores em regime de qualificação que passarão a constar do "*sistema de gestão próprio*" do INA, bem como o direito de informação dos respetivos titulares sobre a existência, a finalidade do tratamento e os destinatários da informação, a forma de exercício do direito de acesso e retificação e o prazo de conservação dos dados (cf. artigo 31º da proposta de lei).

Lisboa, 2 de julho de 2013

Vasco Almeida (Relator), Luís Barroso, Ana Roque, Carlos Campos Lobo, Helena Delgado António e Luís Paiva de Andrade



Filipa Calvão (Presidente)