



## Parecer da Ordem dos Advogados

### I.

A Assembleia da República, através Comissão de Orçamento e Finanças, solicitou à Ordem dos Advogados a emissão de parecer sobre o **PROJETO DE LEI N.º 606/XIV/2.<sup>a</sup>** que aprova o regime jurídico da desclassificação de contratos ou outros documentos que comprometem o estado ou outras entidades integradas no perímetro orçamental em sectores fundamentais.

Da Exposição dos Motivos para as alterações propostas consta, sinteticamente, que:

- *Atendendo aos interesses dos cidadãos em geral e dos contribuintes em particular, impõe-se que os contratos em sectores fundamentais, como são os domínios dos transportes, incluindo ferroviário e aeroportuário, das comunicações, da energia, da água e do bancário, mereçam ser divulgados publicamente, pois os contribuintes portugueses têm o direito de conhecer aquilo a que o Estado ou entidades dentro do perímetro orçamental se vincularam e que implicam um esforço financeiro por parte de todos nós;*
- *A proposta que ora apresentamos pretende que a desclassificação desses contratos, bem como dos documentos ou informações que lhe sejam inerentes, possa ser aprovada, por maioria simples, pelo Plenário da Assembleia da República, através de resolução;*
- *...a resolução da Assembleia da República deve definir o conteúdo da documentação ou informação que deve ser tornada pública, bem como os respetivos fundamentos justificativos, segundo o princípio da prevalência do interesse preponderante, o qual tem em conta o direito dos contribuintes à informação;*
- *Prevê-se que essa desclassificação também possa incluir a divulgação do nome de grandes devedores quando estes tiverem conduzido a perdas definitivas;*
- *Determina-se que este regime de desclassificação prevaleça sobre qualquer regime legal de sigilo bancário ou sigilo comercial, mas não obviamente sobre o segredo de Estado ou o segredo de justiça, cujas regras se mantêm inalteráveis;*
- *Atendendo a que vários contratos celebrados neste âmbito não têm sequer uma versão portuguesa, aproveita-se o ensejo para tornar obrigatória a existência de versão em língua nacional.*



Em face do exposto, vem a Ordem dos Advogados emitir o respectivo parecer.

## II.

Estatui o nº 2 da Constituição da República Portuguesa (CRP) que *todos os cidadãos têm o direito de ser esclarecidos objectivamente sobre actos do Estado e demais entidades públicas e de ser informados pelo Governo e outras autoridades acerca da gestão dos assuntos públicos.*

Isto significa que o direito do cidadão<sup>1</sup> de participação política, o direito de participação na vida pública se concretiza, também, no direito à informação.

Por outro lado, o *princípio da administração aberta*<sup>2</sup>, tem o seu corolário no direito ao acesso à informação administrativa, sendo como vimos, um direito fundamental.

A relação entre os cidadãos e a Administração Pública deve ter como pedra basilar o acesso daqueles à informação administrativa, procedimental ou não procedimental.

Será praticamente unânime que quanto mais informação for facultada sobre as actividades da Administração pública, maior transparência haverá, com a conseqüente diminuição da corrupção ou, pelo menos, funcionará como factor dissuasor da mesma.

Neste contexto, o projecto de Lei em apreço cumpre com esse objectivo.

Contudo é necessário considerar alguns artigos específicos do projecto em análise.

Desde logo o artigo 1º esclarece que *a presente lei aprova o regime jurídico da desclassificação de contratos ou outros documentos que comprometem o Estado ou outras entidades integradas no perímetro orçamental em sectores fundamentais.*

Enquanto que o nº 1 do artigo 2º estatui que a lei se aplica *aos contratos celebrados pelo Estado ou outras entidades integradas no perímetro orçamental nos sectores dos transportes, incluindo*

---

<sup>1</sup> Nas palavras de Gomes Canotilho e de Vital Moreira, *cidadão como membro da comunidade interessado na res publica*, . J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 1.º a 107.º*, Vol. I, 4.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 666

<sup>2</sup> Constitucionalmente consagrado no art.º 268º nº 2, mas também no Direito Europeu e no CPA.



*ferroviário e aeroportuário, das comunicações, da energia, da água e do bancário, que impliquem o comprometimento ou a utilização, direta ou indiretamente, ainda que de modo temporário, de recursos públicos.*

Ora, não resulta claro do projecto de lei que a mesma se aplique aos contratos celebrados pelas autarquias. E seria importante que tivesse essa abrangência. Na verdade, uma parte significativa dos contratos dos sectores dos transportes, energia ou água, são celebrados pelas autarquias locais e pelos governos regionais que, aparentemente, ficam fora do radar deste projecto de lei. Conviria, face ao exposto, preencher o conceito de *entidades integradas no perímetro orçamental*. Cremos que *entidades integradas no perímetro orçamental* serão todas aquelas que se encontram elencadas no nº 1 do art.º 2 da Lei de Enquadramento Orçamental<sup>3</sup>: *O setor das administrações públicas abrange todos os serviços e entidades dos subsectores da administração central, regional, local e da segurança social, que não tenham natureza e forma de empresa, de fundação ou de associação públicas.*

No entanto, para que no futuro, aquando da aplicação da Lei, não surjam dúvidas, exortamos a que este ponto seja esclarecido.

Levantam-se igualmente dúvidas quanto ao nº 5 do art.º 3, que tem a seguinte redação: *A desclassificação a que se refere o presente artigo pode incluir a divulgação do nome de pessoas singulares ou coletivas que tenham originado perdas, a utilização ou o comprometimento de fundos públicos, direta ou indiretamente, superiores a 2 500 vezes o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), independentemente da natureza da relação jurídica com as entidades constantes do artigo 2.º, bem como as condições contratuais eventualmente existentes, com exceção dos dados dos números de identificação civil ou fiscal. da morada do domicílio e contactos pessoais*

---

<sup>3</sup> Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro, na sua versão actual.



Ora, estamos aqui, aparentemente, perante a divulgação de dados pessoais<sup>4</sup>, cujo princípio da sua protecção está consagrada no RGPD.<sup>5</sup>, regulamentada no nosso país pela Lei de Protecção de Dados Pessoais “LPDP”<sup>6</sup>.

Para José Renato Gonçalves<sup>7</sup> dados pessoais: *são informações relativas a pessoas singulares, identificadas e ou identificáveis. Mas nem todas as informações respeitantes a pessoas singulares “são dados pessoais”: é necessário que integrem apreciações ou juízos de valor ou sejam abrangidas pela “reserva da intimidade da vida privada.*

Não é este, contudo, o entendimento do RGPD, segundo o qual, dados pessoais são informação relativa a uma **pessoa viva, identificada ou identificável**. Também constituem dados pessoais o conjunto de informações distintas que podem levar à identificação de uma determinada pessoa. Dados pessoais que tenham sido descaracterizados, codificados ou pseudonimizados, mas que possam ser utilizados para reidentificar uma pessoa, continuam a ser dados pessoais e são abrangidos pelo âmbito de aplicação do RGPD.

São exemplos de dados pessoais:

- o nome e apelido;
- o endereço de uma residência;
- um endereço de correio eletrónico como [nome.apelido@empresa.com](mailto:nome.apelido@empresa.com);
- o número de um cartão de identificação;
- dados de localização (por exemplo, a função de dados de localização num telemóvel)\*;
- um endereço IP (protocolo de internet);
- testemunhos de conexão (cookies);
- o identificador de publicidade do seu telefone;

---

<sup>4</sup> divulgação do nome de pessoas singulares

<sup>5</sup> Regulamento Geral sobre a Protecção de Dados 2016/679 sobre privacidade e protecção de dados pessoais, aplicável a todos os indivíduos na União Europeia e Espaço Económico Europeu

<sup>6</sup> Lei n.º 58/2019, de 08 de Agosto

<sup>7</sup> Gonçalves, José Renato – Estado Burocrático e Estado Transparente, Modelos Institucionais de Defesa do Princípio da Transparência: A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), Separata de Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário do seu nascimento, Edição da faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, págs. 64 e 65.



- os dados detidos por um hospital ou médico, que permitam identificar uma pessoa de forma inequívoca.-

Ou seja, o presente Projecto de Lei, no nº 5 do art.º 3º, e no que apenas às pessoas singulares concerne, colide frontalmente com a proteção de dados pessoais conforme está estabilizada no citado regulamento europeu, que se encontra regulamentado no nosso país pela Lei n.º 58/2019, de 8 de Agosto.

Estamos perante a clássica tensão entre o direito de acesso à informação administrativa e o direito à proteção dos dados pessoais. Não pode, contudo, o legislador esquecer que as normas e os princípios de Direito internacional geral ou comum prevalecem sobre as leis ordinárias.

Este é, s.m.o., o nosso parecer.

Lisboa, 05 de Março de 2021,

Duarte Nuno Correia

Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados