

**Parecer n.º 163/2020**

**Processo n.º 307/2020**

**Requerente:** A

**Entidade Requerida:** Presidente da Câmara Municipal de Abrantes

## **I - Factos e pedido**

1. A. solicitou ao Presidente da Câmara Municipal de Abrantes (CMA): *«cópia não rasurada do contrato n.º 48/20/ Identificação do autor do e-mail e cópia do documento que lhe outorga poderes para agir como agiu.»*. No pedido apresentado junto da CMA A. faz referência a um pedido prévio, que diz não ter sido satisfeito pela CMA, em que solicitou: *«A) identificação da autor(a) dum e-mail que os serviços da Presidência da autarquia»* *lhe «tinham enviado sem assinatura, datado de 20 de Maio./ B) A identificação dos gerentes da empresa Modo, Lda. que tinham assinado, como representantes legais desta empresa o contrato 48/2020, com»* aquela *«autarquia, e cujos nomes tinham sido rasurados no exemplar divulgado no Portal de Contratos Públicos./ C) A identificação da gestora desse contrato, cujo nome tinha sido rasurado(s) no exemplar divulgado no Portal de Contratos Públicos.»*
2. A CMA indeferiu o pedido de A. dizendo: *«(...) reafirmamos que a resposta já foi enviada, por e-mail, **no dia 22 de maio de 2020**, mail ao qual acusou a receção do mesmo, não havendo, da nossa parte, nada a acrescentar às respostas dadas relativamente às formuladas.»*
3. Na sequência da não satisfação do pedido A. veio junto da CADA apresentar queixa.
4. Convidada a pronunciar-se a entidade requerida disse: *«(...) O nome do gestor do contrato não está legível no Contrato publicitado por se tratar de um dado de uma pessoa identificável (sendo contudo do conhecimento dos outorgantes), nos termos do artigo 4.º do Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, em conjugação com as disposições aplicáveis da Lei n.º 58/2019, de 08 de agosto, que assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do referido Regulamento./ Os*

*dados pessoais, são adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados, competindo ao gestor acompanhar a execução do contrato, não é imprescindível e necessária a sua identificação para outras finalidades./ (...) Em suma, conforme decorre do exposto, foi concedido acesso a todos os documentos administrativos solicitados pelo requerente, à exceção de dois, a saber, cópia não rasurada (do) contrato n.º 48/20 e identificação do autor do e-mail com cópia do documento que lhe outorga poderes para agir como agiu./ Relativamente à cópia do contrato n.º 48/20, cumpre-me sublinhar que foi enviada cópia do contrato n.º 48/20 com expurgo dos dados pessoais respeitantes ao nome da entidade gestora do contrato do contrato e nomes (dos) sócios representantes da sociedade contraente (...)./ (...) sobre a identificação dos outorgantes que agiram como gerentes da Modo, LDA no contrato, invoca-se o artigo 27.º da Lei n.º 58/2019 de 8 de agosto, a propósito da publicação de dados em sede de contratação pública, que prevê: “No âmbito da contratação pública, e caso seja necessária a publicitação de dados pessoais, não devem ser publicados outros dados pessoais para além do nome, sempre que este seja suficiente para garantir a identificação do contraente público e do cocontratante.”/Invoca-se ainda o disposto no artigo 4.º, n.º 1, alínea c), subalínea iii), da Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, de acordo com a qual, o Portal BASE disponibiliza informação sobre a identificação do adjudicatário e dos restantes concorrentes./ Ora no caso de pessoa coletiva, não se confunde o adjudicatário com o gerente ou representante. Como tal, considerando o referido artigo 27.º da Lei n.º 58/2018, de 26 de fevereiro, e os princípios de que os dados pessoais são “adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados («minimização dos dados») (RGPD art.º 5), não parece que a CMA deva dar a conhecer a terceiros os representantes e gerentes da Sociedade.”/ Relativamente à identificação do autor dos emails enviados pelo Gabinete de Apoio à Presidência, informa-se que à data já foi enviada a referida informação e documentação ao requerente, conforme documentos em anexo.»*

## II - Apreciação jurídica

1. A regra geral em matéria de acesso consta do artigo 5.º, n.º 1, da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (doravante, LADA): *«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»*.
2. Todavia, há situações de restrição de acesso, uma delas decorre do regime de acesso a documentos nominativos.
3. A LADA dá, na alínea b), do n.º 1, do artigo 3.º, a noção de *«documento nominativo»*: é o *“documento administrativo que contenha dados pessoais, definidos nos termos do regime legal de proteção de dados pessoais”*.
4. São *«Dados pessoais»* [a] *informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável («titular dos dados»); é considerada identificável uma pessoa singular que possa ser identificada, direta ou indiretamente, em especial por referência a um identificador, como por exemplo um nome, um número de identificação, dados de localização, identificadores por via eletrónica ou a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou social dessa pessoa singular”* — cf. n.º 1 do art.º 4.º do RGPD.
5. Dispõe o artigo 6.º da LADA:
  - ❖ *“5 - Um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos:*
    - a) *Se estiver munido de autorização escrita do titular dos dados que seja explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder;*
    - b) *Se demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação.”*

- ❖ *“9 – Sem prejuízo das ponderações previstas nos números anteriores, nos pedidos de acesso a documentos nominativos que não contenham dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, presume-se, na falta de outro indicado pelo requerente, que o pedido se fundamenta no direito de acesso a documentos administrativos.”*
6. No domínio da contratação da contratação pública, em cumprimento do disposto no artigo 465º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, as entidades adjudicantes devem, obrigatoriamente, publicitar no Portal Base os elementos referentes à formação dos contratos públicos nos termos definidos na Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, na sua versão atualizada, que dispõe no artigo 4.º, n.º 1: *«O Portal BASE disponibiliza informação sobre: (...) b) Acesso às peças do procedimento; c) A formação dos contratos públicos sujeitos à parte II do CCP e à execução dos contratos administrativos sujeitos à parte III do CCP, incluindo: (...) vi) A publicitação dos contratos, incluindo anexos e aditamentos, com exceção das informações que se relacionem com segredos de natureza comercial, industrial ou outra e das informações respeitantes a dados pessoais»*; e no artigo 12.º, n.º 7: *«é da inteira responsabilidade das entidades adjudicantes o cumprimento das normas nacionais e comunitárias referentes à proteção de dados pessoais»*.
7. Na situação em apreço, tendo já sido satisfeito, no decorrer da queixa, o pedido de *“Identificação do autor do e-mail e cópia do documento que lhe outorga poderes para agir como agiu”*, está em causa, apenas, o acesso a documentos administrativos referentes a um procedimento de contratação pública (artigo 3.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii) da LADA), concluído, e, em concreto, à identificação dos representantes da empresa “Modo, Lda.” e da gestora do contrato n.º 48/20, celebrado entre aquela empresa e a CMA, que se encontram “rasurados” na cópia do contrato n.º 48/20 facultada ao requerente.

8. Mediante consulta efetuada no Portal Base<sup>1</sup> verificou-se que o contrato 48/2020 celebrado pelo Município de Abrantes, tem por objeto a “Aquisição de Serviços para a Elaboração do Projeto de Restauro, Reabilitação, Remodelação e Ampliação do Edifício do Cineteatro São Pedro em Abrantes” e foi contratualizado à empresa “MODO ARQUITECTOS ASSOCIADOS, LDA.”. Para o que releva da análise da presente queixa refira-se que na cópia do contrato publicitado no Portal Base se encontram rasurados, como referido por A., os nomes dos dois gerentes da empresa “MODO ARQUITECTOS ASSOCIADOS, LDA.”, que outorgaram o referido contrato em sua representação, bem como o da gestora do contrato, na cláusula 6.ª.
9. A CMA invoca o artigo 27.º da Lei 58/2019, de 8 de agosto - diploma que assegura a execução na ordem jurídica nacional do RGPD - como fundamento legal para indeferir o pedido do requerente e rasurar a identificação dos gerentes da empresa “MODO ARQUITECTOS ASSOCIADOS, LDA.” que outorgaram o referido contrato em sua representação (por entender que no caso de uma pessoa coletiva não se confunde o adjudicatário com o gerente ou representante), bem como o nome da gestora do contrato designada pela CMA, nos termos do artigo 290-A do CCP.
10. O artigo 27.º da Lei 58/2019, de 8 de agosto, estabelece que, no âmbito da contratação pública, quando devam ser publicitados dados pessoais, não deverão ser publicitados outros dados pessoais para além do nome, sempre que este se mostre suficiente para garantir a identificação do contraente público e do cocontraente. Ora, o “nome” será sempre de publicitar.
11. Neste sentido se pronunciou a CADA no Parecer n.º 78/2020 (acessível, como todos, em [www.cada.pt](http://www.cada.pt)), em que se disse: “(...) *Os contratos celebrados por entidades administrativas públicas não se encontram sob reserva de acesso. A transparência exige que, por neles estarem envolvidas verbas públicas, possam ser conhecidos pelos cidadãos em geral, a fim de que estes saibam quais as opções tomadas./ Poderá neles haver dados que devam ser preservados do conhecimento alheio: não o*

---

<sup>1</sup> <http://www.base.gov.pt/base2/rest/documentos/805632>

*nome (que é, neste caso, um elemento essencial à transparência), mas, por exemplo, o número de identificação fiscal, a morada, os números de telefone e de telemóvel. São elementos cujo conhecimento nada acrescentaria à possibilidade de controlo da atividade administrativa, devendo, pois, ser omitidos (artigo 6.º, n.º 8, da LADA) (...)*”.

12. Mas naturalmente uma coisa é o nome dos contraentes outra o nome de quem outorga em representação dos mesmos. É o que está aqui em discussão, quanto aos representantes da empresa cocontrante.

13. A questão que se coloca é se, no âmbito da contratação pública, o nome dos representantes da empresa e o nome da gestora do contrato devem ser publicitados.

14. Importa, desde já, lembrar que os princípios subjacentes à formação e execução de contratos públicos, consagrados no artigo 1.º-A do CCP, e, em particular os princípios da imparcialidade, da transparência e da publicidade, sempre imporiam essa publicitação, designadamente, para verificação da inexistência de conflitos de interesses (n.ºs 3 e 4 do artigo 1.ºA do CCP) e de casos de impedimento previstos no artigo 69.º do Código de Procedimento Administrativo.

15. Ora, no que respeita ao «*conteúdo do contrato*», dispõe o artigo 96.º do CCP:

*“1 - Faz parte integrante do contrato, quando este for reduzido a escrito, um clausulado que deve conter os seguintes elementos:*

*a) A identificação das partes e dos respectivos representantes, assim como do título a que intervêm, com indicação dos actos que os habilitem para esse efeito;*

*b)[...]/.*

*i) A identificação do gestor do contrato em nome da entidade adjudicante, nos termos do artigo 290.º-A;*

*j)[...]/*

*7 - São nulos os contratos a que falte algum dos elementos essenciais referidos nas alíneas a) a i) do n.º 1, salvo se os mesmos constarem dos documentos identificados no n.º 2.”*

16. Verifica-se, deste modo, que constituem elementos essenciais à validade do contrato a identificação dos contraentes e dos seus representantes no contrato, bem como a identificação do gestor do contrato.
17. Não poderá, assim, o que é condição de validade de um contrato e cuja omissão determina a nulidade do mesmo, ser excluído de publicitação.
18. No que respeita à gestora do contrato dispõe o artigo 290-A do CCP:
- 1 - O contraente público deve designar um gestor do contrato, com a função de acompanhar permanentemente a execução deste.*
- 2 - Quando se trate de contratos com especiais características de complexidade técnica ou financeira ou de duração superior a três anos, e sem prejuízo das funções que sejam definidas por cada contraente público, o gestor deve elaborar indicadores de execução quantitativos e qualitativos adequados a cada tipo de contrato, que permitam, entre outros aspetos, medir os níveis de desempenho do cocontratante, a execução financeira, técnica e material do contrato.*
- 3 - Caso o gestor detete desvios, defeitos ou outras anomalias na execução do contrato, deve comunicá-los de imediato ao órgão competente, propondo em relatório fundamentado as medidas corretivas que, em cada caso, se revelem adequadas.*
- 4 - Ao gestor do contrato podem ser delegados poderes para a adoção das medidas a que se refere o número anterior, exceto em matéria de modificação e cessação do contrato.”*
19. O gestor do contrato desempenha uma função de natureza pública e é designado pelo próprio contraente público. Seja ele já trabalhador do contraente público seja exterior ao contraente público desempenha atividade pública e é necessariamente identificado no contrato.
20. O exercício de função pública é, naturalmente, de conhecimento livre e deve ser conhecido (salvo casos especiais, vg., exercício de funções secretas). Os artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em funções Públicas (LGTFP), dão-nos mesmo um elenco de situações funcionais obrigatoriamente publicitadas seja em Diário da República seja em página eletrónica dos serviços.
21. De notar que o artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, determina a identificação dos intervenientes nos processos

administrativos, devendo os documentos escritos que constituem os processos administrativos, bem como todos os despachos e informações que sobre eles forem exarados, identificar os trabalhadores em funções públicas seus subscritores e a qualidade em que o fazem, sendo esta identificação feita mediante assinatura e indicação do nome e cargo. Daqui decorre que, em matéria de exercício de funções públicas, a regra é a do conhecimento público, o segredo será a exceção.

22. Neste sentido se pronunciou a CADA, entre outros, nos Pareceres n.ºs 9/2020 e 345/2019, acessíveis, como todos, em: [www.cada.pt](http://www.cada.pt).
23. Mas na circunstância não é necessária grande elaboração. É a lei que obriga à identificação do gestor. Não se descortina como se poderá falar da necessidade de proteção dessa identificação, se ela é obrigatória por lei.
24. A entidade requerida parece ter considerado quer quanto à identificação dos representantes do cocontrante quer quanto à identificação da gestora do contrato que esses dados só existem para conhecimento das partes contratantes, por isso que invocou o artigo 27.º da Lei n.º 58/2020.
25. Mas não é assim. O conhecimento daqueles intervenientes é condição da clareza e transparência do negócio e é imposta pela lei própria, o Código dos Contratos Públicos.
26. O artigo 27.º não tem alcance de derrogar regras específicas do CCP, como as citadas. Depois, também não está em discussão algo mais que os nomes. Não se trata de quaisquer outros dados.
27. Não é possível, pois, retirar daquele artigo, uma restrição de conhecimento do nome dos representantes no contrato da cocontratante, bem como do nome da gestora do contrato.
28. Assim, atendendo a que os dados solicitados respeitam a elementos essenciais à validade do contrato, nos termos do artigo 96.º do CCP, devem ser facultados, sendo os mesmos livremente acessíveis, nos termos do artigo 5.º da LADA.
29. Recebido o presente relatório/parecer, a entidade requerida deverá proferir decisão final fundamentada, nos termos do artigo 16.º, n.º 5, da LADA.



### **III - Conclusão**

- a) A identidade dos representantes no contrato de empresa cocontratante de contrato público e a identidade de gestor do contrato, designado nos termos do artigo 290-A do CCP, devem ser objeto de publicitação no Portal Base por constituírem elementos essenciais à validade do contrato, nos termos do artigo 96.º do CCP;
- b) A entidade requerida deverá facultar ao requerente cópia do contrato 48/2020 com a identidade dos representantes nesse contrato da empresa “MODO ARQUITECTOS ASSOCIADOS, LDA.” e da gestora do contrato, por serem livremente acessíveis, nos termos do artigo 5.º da LADA.

Comunique-se.

Lisboa, 15 de setembro de 2020.

**Carlos Abreu Amorim (Relator) - João Miranda - Fernanda Maçãs - Antero Rôlo - Renato Gonçalves - Paulo Braga - João Perry da Câmara - Pedro Mourão - Alberto Oliveira (Presidente)**