

## Homologação / Despacho

Visto.

Remeta-se a Sua Excelência o Ministro das Finanças, com a indicação que, nos termos do Parecer da Senhora Encarregada de Proteção de Dados da IGF - Autoridade de Auditoria, a divulgação pública do Relatório sobre a “Avaliação do processo relativo à cessação de funções de Administradora do Grupo TAP” e respetivos anexos, nos termos indicados, dá cumprimento aos princípios e condições específicas em matéria de proteção dos dados pessoais, previstos no RGPD, na Lei n.º 58/2019 e demais legislação aplicável.

## Despacho

## Parecer

Sublinho o parecer infra e assinalo que a presente Informação, elaborada pela Encarregada de Proteção de Dados da IGF - Autoridade de Auditoria, conclui no sentido de que a divulgação pública, nos termos indicados, do Relatório sobre a “Avaliação do processo relativo à cessação de funções de Administradora do Grupo TAP” e respetivos anexos, dá cumprimento aos princípios e condições específicas em matéria de proteção dos dados pessoais, previstos no RGPD, na Lei n.º 58/2019 e demais legislação aplicável.

## Parecer

**INFORMAÇÃO: N.º 148/2023**

**Proc. N.º 2023/324/M6/46**

**ASSUNTO: DIVULGAÇÃO PÚBLICA DO RELATÓRIO DA IGF SOBRE A AVALIAÇÃO DO PROCESSO RELATIVO À CESSAÇÃO DE FUNÇÕES DE ADMINISTRADORA DO GRUPO TAP**

1. A signatária da presente Informação foi designada como Encarregada da Proteção de Dados (EPD), da Inspeção-Geral de Finanças - Autoridade de Auditoria (IGF)<sup>1</sup>. No exercício dessa função, deve pronunciar-se quanto à divulgação pública do Relatório sobre a “*Avaliação do processo relativo à cessação de funções de Administradora do Grupo TAP*” (Proc. n.º 2023/324/M6/36) e a sua conformidade com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)<sup>2</sup>, a Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que dá execução ao RGPD na ordem jurídica interna, e demais legislação aplicável.
2. A IGF é responsável pelo controlo estratégico da administração financeira do Estado, o que compreende a apreciação da legalidade, economia, eficiência, eficácia e sustentabilidade da gestão pública, através da realização de auditorias de conformidade, financeiras e de gestão/desempenho, da avaliação de serviços e organismos, atividades e programas, bem como da prestação de apoio técnico especializado ao Governo, nos termos da respetiva lei orgânica<sup>3</sup>.

De realçar que a IGF produz resultados de natureza multidisciplinar (incluindo relatórios), que podem conter dados sobre infrações/indícios de infrações (criminais, financeiras, disciplinares, etc.), e com a sua ação contribui para a difusão de uma cultura ética e de transparência na gestão e controlo dos recursos públicos.

Em respeito desses princípios e valores, em particular do princípio da transparência, a IGF divulga no seu *site* uma síntese dos resultados das suas auditorias no âmbito da administração central<sup>4</sup> e publica na íntegra os relatórios das inspeções às autarquias locais<sup>5</sup>.

3. Salienta-se que a intervenção da IGF abarca todas as entidades do setor público administrativo, incluindo autarquias locais, entidades equiparadas e demais formas de organização territorial autárquica e empresarial, bem como dos setores privado e cooperativo, neste caso quando sujeitos de relações financeiras ou tributárias com o Estado ou com a União Europeia, ou quando se mostre indispensável ao controlo indireto de quaisquer entidades abrangidas pela sua ação.

Assim, a IGF dispõe de exigentes práticas e instrumentos no domínio da segurança e da proteção de dados pessoais<sup>6</sup>, tendo em consideração, designadamente, o elevado número de entidades objeto de intervenção e a natureza muito diversificada das categorias de dados pessoais objeto de tratamento.

---

<sup>1</sup> Pelo [Despacho n.º 8449/2022, de 11 de julho](#).

<sup>2</sup> Regulamento (UE) n.º 2016/679, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril, relativo à proteção das pessoas singulares, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

<sup>3</sup> [Decreto-Lei n.º 96/2012, de 23 de abril](#).

<sup>4</sup> Em <https://www.igf.gov.pt/publicacoes12/resultados-de-auditorias.aspx>.

<sup>5</sup> Em <https://www.igf.gov.pt/publicacoes12/resultados-de-auditorias/relatorios-administracao-local-autarquia.aspx>.

<sup>6</sup> Cfr. Política de Privacidade, publicada em <https://www.igf.gov.pt/politica-de-privacidade.aspx>.

Nestes termos, acrescem às práticas em aplicação na IGF durante a realização dos trabalhos<sup>7</sup>, as adotadas ao nível da divulgação pública dos seus resultados e relatórios. Efetivamente, as sínteses das auditorias à administração central são publicadas sem inclusão de dados pessoais e os relatórios das inspeções às autarquias locais após expurgação<sup>8</sup> destes.

Em síntese, a IGF apenas publicita os relatórios das inspeções às autarquias locais<sup>9</sup>.

Consequentemente, nos outros casos, procede à análise casuística dos pedidos de acesso que lhe são formulados, apreciando, nesse momento, os fundamentos invocados, para decidir sobre o acesso aos documentos e arquivos administrativos, de natureza procedimental ou não procedimental, nos termos da legislação aplicável<sup>10</sup>, em particular da [Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto](#) (Lei do acesso aos documentos administrativos - LADA).

Por último, cabe ainda esclarecer que os relatórios da IGF, tornam-se finais pela homologação<sup>11</sup>, e nesse momento, ou após o mesmo, pode ser decidida a sua divulgação pública.

4. No que se refere ao relatório em apreço, a ação da IGF incidiu sobre a avaliação do processo relativo à cessação de funções de administradora do grupo TAP<sup>12</sup>, efetuada por determinação de Sua Excelência o Ministro das Finanças, com o propósito de apurar os factos relevantes relacionados com essa cessação e de aferir a sua conformidade legal e regularidade financeira.

O âmbito da ação impõe a descrição dos factos com necessária identificação das pessoas singulares neles intervenientes, com recurso ao nome, respetivas iniciais desse nome, ou indicação do cargo desempenhado num dado momento. Logo, trata-se de dados pessoais nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do RGPD, na medida em que identificam ou tornam identificáveis pessoas singulares.

5. No que à divulgação<sup>13</sup> do relatório diz respeito, a determinação desta sem que antecipadamente a essa decisão seja formulado pedido de acesso, pode ser justificada pela necessidade do acesso público ao relatório homologado para o cabal esclarecimento dos factos, a que acrescem objetivos de promover a responsabilidade e transparência na utilização de recursos públicos.

Todavia, a possibilidade de visualização do documento por todos quantos a ele pretendam aceder, deve ser tratada com as cautelas impostas ao acesso a informação administrativa. Com efeito,

---

<sup>7</sup> Vd. a classificação de processos e documentos; o envio de informação por meio seguro (mensagem encriptada e através da *cloud* da IGF com senha de abertura); o acesso aos dados unicamente pelos trabalhadores e dirigentes nomeados na ação; a implementação de boas práticas de *clean desk* e de segurança de informação em teletrabalho.

<sup>8</sup> Pela ocultação dos dados pessoais.

<sup>9</sup> Refere-se, a este propósito, o Parecer n.º 187/2016 da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), emitido na vigência da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto e da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, o qual relativamente àqueles relatórios, concluídos da IGF e produzidos fora do âmbito da Administração Local, não sujeitos a publicação, que deram origem a participações para o Tribunal de Contas por indícios de infrações financeira, salientava que, por dizer respeito à utilização de dinheiros públicos, o acesso deveria ser concedido, tendo designadamente em atenção que “*Deste modo, assegura-se a transparência que deve pautar a atividade da Administração Pública em geral*” (Em: <https://www.cada.pt/files/pareceres/2016/187.pdf>).

<sup>10</sup> São também considerados nessa análise, a Constituição da República Portuguesa (CRP), o Código do Procedimento Administrativo (CPA), o RGPD e a Lei n.º 58/2019.

<sup>11</sup> De acordo com o artigo 21.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF ([Despacho n.º 6387/2010, de 12 de abril](#)).

<sup>12</sup> Compreende o processo de cessação de funções societárias e laborais.

<sup>13</sup> Esclarece-se que a divulgação por transmissão e a difusão ou qualquer outra forma de disponibilização do relatório constituem operações de tratamento, previstas no n.º 2 do artigo 4.º do RGPD.

estabelece o artigo 26.º da Lei n.º 58/2019 que “o acesso a documentos administrativos que contenha dados pessoais rege-se” pela LADA, que por sua vez dispõe o seguinte:

- são documentos nominativos os que contenham dados pessoais (definidos nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do RGPD);
  - há direito de acesso aos documentos administrativos sem necessidade de enunciar qualquer interesse (princípio da transparência administrativa e da administração aberta, enunciados, respetivamente, no n.º 2 do artigo 268.º da CRP e no artigo 17.º do CPA);
  - na ausência de autorização dos titulares dos dados pessoais<sup>14</sup>, justifica-se o acesso quando existe um interesse 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<sup>15</sup>.
6. Face ao exposto, na situação em presença, para avaliar se a disponibilização do relatório está em conformidade com o RGPD e demais legislação aplicável, atento o princípio da proporcionalidade, cabe ponderar qual a relevância do direito à informação, previsto no n.º 2 do artigo 48.º da CRP, que estatui que “*Todos os cidadãos têm o direito de ser esclarecidos objetivamente sobre atos do Estado e demais entidades públicas e de ser informados pelo Governo e outras autoridades acerca da gestão dos assuntos públicos*” conjuntamente com o princípio da transparência administrativa, enunciado no n.º 2 do artigo 268.º da CRP<sup>16</sup>, face ao direito à privacidade<sup>17</sup> das pessoas individuais, identificadas ou identificáveis, por via dos dados pessoais constante do relatório e seus anexos.
7. Sem prejuízo da ocultação dos dados pessoais exclusivamente de foro íntimo (vd. residência, dados de contacto), que em nada contribuem para o esclarecimento dos factos, refere-se que a resposta do direito à informação, invocado no ponto anterior, só é alcançada através da publicação integral do Relatório sobre a “*Avaliação do processo relativo à cessação de funções de Administradora do Grupo TAP*”, e respetivos anexos, com identificação de todas as pessoas singulares intervenientes nos factos apurados (pelo nome, iniciais ou cargo desempenhado).

Com efeito, atento o âmbito e objetivos da ação da IGF, a eliminação de identidade dessas pessoas prejudica gravemente a inteligibilidade dos factos apurados, não contribuindo para o cabal esclarecimento dos mesmos, objetivo que norteia a divulgação pública do mencionado relatório.

---

<sup>14</sup> Nos termos da lei é uma “*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*”.

<sup>15</sup> Nos termos conjugados da alínea b) do n.º 1 com o artigo 3.º, do n.º 1 do artigo 5.º e da alínea b) do n.º 5 do artigo 6.º da LADA.

Deve também ser considerado na ponderação o disposto nos números 8 e 9 do artigo 6.º da LADA, uma vez que estes, sempre que possível, quando a lei imponha restrições de acesso, são objeto de comunicação parcial com expurgação da informação reservada, existindo restrição de acesso a documentos nominativos que contenham dados pessoais aptos a revelar 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 concreta.

De notar que não tem aqui aplicação o disposto no n.º 4 do artigo 6.º da LADA.

<sup>16</sup> Segundo o qual “*Os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.*”

<sup>17</sup> Constitucionalmente consagrado no artigo 35.º e, ainda, no n.º 2 do artigo 268.º in fine, ambos da CRP.

Acresce que, relativamente à utilização de dinheiros públicos, a legalidade, economia, eficiência, eficácia e sustentabilidade da gestão pública, são valores e princípios fundamentais que pautam a atuação da IGF, e do próprio Ministério das Finanças, justificando a sua missão. Assim, além da devida fiscalização e controlo da gestão dos recursos públicos envolvidos, considera-se que, no caso em apreço, somente através do integral cumprimento do princípio da transparência, pela publicação integral do relatório com a identidade dos intervenientes, fica garantido o interesse constitucionalmente protegido do direito à informação<sup>18</sup> dos cidadãos que pretendam ver esclarecidas as suas dúvidas, sobre a situação em presença, pela leitura do relatório da IGF.

Por outro lado, neste caso concreto, e na presença da utilização de dinheiros públicos, a divulgação do mencionado relatório igualmente contribui para a difusão de uma cultura ética e de transparência na gestão e controlo dos recursos públicos. Efetivamente, nesta situação particular, a documentação que suporta gastos de dinheiros públicos deve ser do conhecimento de todos.

Face ao exposto, atentos os bens jurídicos em conflito, que opõe o direito à informação e o direito à privacidade, constitucionalmente consagrados, a densificação dos critérios de ponderação dos bens jurídicos em concorrência, no quadro do princípio da proporcionalidade, evidencia que a publicidade do referido relatório é - clara e inequivocamente - uma medida adequada, necessária e proporcional, isto é, na justa medida, face aos danos causados por essa difusão, desde que a informação seja devidamente expurgada de todos os dados pessoais desnecessários, incluídos na reserva da intimidade da vida privada ou dados sensíveis<sup>19</sup>, nos termos da LADA.

8. Consciente desses limites e restrições, a IGF não incluiu qualquer dado pessoal no relatório em apreço, como já referido, além da necessária identificação das pessoas singulares intervenientes nos factos apurados (nome, iniciais desse nome ou indicação do cargo exercido).

Em adição, as práticas de proteção de dados pessoais em vigor na IGF, promoveram, ainda, os seguintes procedimentos:

- a ocultação dos dados pessoais da vida privada, ou sensíveis, nos anexos do relatório, a maioria dos quais constituídos por documentos transmitidos à IGF no âmbito da ação.

Assim, foram cobertos: dados de contacto (telefones e endereços de *e-mail*); número de identificação do bilhete de identidade/cartão de cidadão; número de identificação fiscal; número de identificação da segurança social; número de apólice de seguro; IBAN (*International Bank Account Number*); morada de residência particular; estado civil, composição do agregado familiar e tipos de despesas de saúde.

---

<sup>18</sup> O direito à informação, consagrado no artigo 48.º da CRP, assume tal relevância, neste caso, que foi constituída uma Comissão Parlamentar de Inquérito à tutela política da gestão da TAP-Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A. e da TAP, S.A., em particular no período entre 2020 e 2022, abrangendo, entre outros assuntos, aquele sobre o qual versa o relatório da IGF. (Cfr. [Resolução da Assembleia da República n.º 7/2023, de 14 de fevereiro](#)).

<sup>19</sup> Estão nessas condições, designadamente, os dados aptos a revelar 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, como elencado pelo n.º 9 do artigo 6.º da LADA.

- a ocultação dos dados pessoais públicos desnecessários, i.e., insuscetíveis de contribuir para o esclarecimento dos factos em avaliação no relatório da IGF, ainda que os mesmos sejam dados pessoais públicos por estarem divulgados, designadamente, no *site* da TAP.

Logo, com o intuito de assegurar maior proteção aos seus titulares, foram escondidos os dados referentes a identificação das pessoas singulares cuja remuneração foi fixada pelas atas que constituem os anexos 2 e 3 do relatório, muito embora essa informação conste do Relatório de Governo Societário 2021 da TAP; Bem como dos titulares do Conselho de Administração, também informação pública, responsáveis pela gerência<sup>20</sup>, no quadro de eventuais infrações financeiras (anexo 19).

Salienta-se, por fim, que para inteira compreensão do relatório da IGF em caso algum foi ocultada a identidade dos autores dos atos e factos apurados.

9. Tendo em consideração que a disponibilização do relatório por publicação é uma operação de tratamento, observa-se que o fundamento de licitude desse tratamento reside na alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD, aplicável quando *“O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento”*<sup>21</sup>.
10. Face ao exposto, em caso de concordância, propõe-se o envio da presente informação a Sua Excelência o Ministro das Finanças, para os devidos efeitos, com indicação de que após apreciação do Relatório sobre a *“Avaliação do processo relativo à cessação de funções de Administradora do Grupo TAP”* e respetivos anexos (Proc. n.º 2023/324/M6/36), somos de parecer que a sua divulgação pública, nos termos indicados, dá cumprimento aos princípios e condições específicas em matéria de proteção dos dados pessoais, previstos no RGPD, na Lei n.º 58/2019 e demais legislação aplicável.

À consideração superior.

---

<sup>20</sup> Configuram-se responsáveis pela gerência todos os titulares do órgão social no momento da prática dos factos, ainda que não sejam autores de atos suscetíveis de fazer incorrer quem os praticou em responsabilidade financeira.

<sup>21</sup> Atento o disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei 96/2012, que define as atribuições legais da IGF, enquanto entidade responsável pelo controlo estratégico da administração financeira do Estado.