

Parecer n.º 224/2009

Data: 2009.09.09

Processo n.º 323/2009

Queixa de: A. Matos Godinho e Henrique M. S. Fernandes

Entidade Requerida: Directora Clínica da Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE

I - Factos e pedido

1. A. Matos Godinho e Henrique M. S. Fernandes dirigiram à Directora Clínica da Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE (ULS/G) um requerimento onde solicitam que lhes seja facultada *“cópia dos talões de vencimentos de cada um dos cinco membros do Conselho de Administração da ULS/G (presidente, directora clínica, enfermeira directora e vogais executivos), expurgados de todas as eventuais informações de natureza nominativa neles existentes, e relativos a cada um dos meses desde Outubro de 2008 até ao presente”*.
2. Inconformados com a ausência de resposta apresentaram queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).
3. A entidade requerida convidada a pronunciar-se informou que *“foi pedido parecer ao Gabinete Jurídico desta Unidade de Saúde que será objecto de apreciação na próxima reunião de Conselho de Administração”*.

II - Apreciação jurídica

1. De acordo com a Lei n.º 46/2007, de 24 de Agosto, diploma que regula o acesso aos documentos administrativos e a sua reutilização, de ora em diante designada como Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), compete à CADA apreciar as queixas que lhe sejam apresentadas contra a falta de resposta, indeferimento ou outra decisão limitadora do acesso a documentos administrativos (n.º 1 do artigo 15.º, e alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º).
Serão deste diploma os preceitos normativos mencionados posteriormente sem qualquer outra referência.
2. A entidade requerida encontra-se sujeita à LADA (alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º).
3. O regime geral de acesso aos documentos administrativos consta do artigo 5.º nos termos do qual *“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”*.

A LADA considera documento administrativo qualquer suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, electrónica ou outra forma material, na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo 4.º, ou detidos em seu nome (alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º).

O acesso aos documentos administrativos, não nominativos, é generalizado e livre, sem que haja necessidade de enunciar qualquer interesse ou de apresentar qualquer justificação ou fundamentação (artigo 5.º).

O acesso aos documentos administrativos está, contudo, sujeito a algumas restrições de acesso, que se encontram expressamente referidas no artigo 6.º:

- Quando se trate de documentos nominativos, n.º 5;
- Quando os documentos contenham “*segredos de empresa*”, n.º 6;
- Quando haja razões para diferir ou indeferir o acesso, n.º s 1, 2, 3, e 4.

O direito de acesso à informação está, ainda, sujeito a limites ou restrições, para salvaguarda de outros bens constitucionalmente tutelados e de direitos que com ele entrem em colisão, nomeadamente referentes à dignidade da pessoa humana, direitos das pessoas à integridade moral, ao bom nome e reputação, à palavra, à imagem, à privacidade, restrições impostas pelo segredo de justiça ou pelo segredo de Estado.¹

4. Documentos administrativos nominativos são aqueles que contêm “*acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada*” (alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º).

Pode aceder a tais documentos o titular da informação constante dos mesmos.

Tratando-se de um terceiro o acesso só é permitido se o mesmo “*estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou demonstrar interesse directo, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade*” (n.º 3 do artigo 2.º, e n.º 5 do artigo 6.º).

É entendimento da CADA que são de classificar como documentos nominativos os que revelam dados do foro íntimo de um indivíduo, como por exemplo os seus dados genéticos, de saúde, ou os que se prendem com a sua vida sexual, os relativos às suas convicções ou filiações filosóficas, políticas, religiosas, partidárias, ou sindicais, os que contêm opiniões sobre a pessoa, e outros documentos cujo conhecimento

¹Cfr. (J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ª Edição, Volume I, Coimbra Editora, 2007, pp. 573-574; Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, p. 430); J. Renato Gonçalves, *Acesso à Informação das Entidades Públicas*, Almedina, Coimbra, 2002, págs. 51 e segs.

por terceiros possa, em razão do seu teor, traduzir-se numa invasão da reserva da intimidade da vida privada.

5. Os queixosos solicitaram o acesso aos “*talões de vencimento*” dos membros do Conselho de Administração da ULS/G expurgados de todas as eventuais informações de natureza nominativa neles existentes, e relativos a cada um dos meses desde Outubro de 2008 até ao presente.

Tem sido entendimento desta Comissão que os vencimentos auferidos no exercício de funções públicas e, portanto, pagos em obediência a critérios legais, não têm carácter reservado².

Os documentos que os refiram não conterão, por princípio, informação nominativa, tratando-se de documentos administrativos de acesso livre e generalizado, aos quais todos podem aceder sem necessidade de justificar ou fundamentar o pedido.

Os documentos respeitantes à retribuição dos funcionários apenas constituem documentos administrativos nominativos se deles constarem, por exemplo, descontos no vencimento feitos não por força da lei, mas voluntários ou efectuados na sequência de decisão judicial.

Na eventualidade da informação requerida estar vertida em documentos contendo informação nominativa sempre haveria lugar à comunicação parcial da mesma, com expurgo da matéria reservada existente (n.º 7 do artigo 6.º).

Tal corresponde aliás ao solicitado pelos requerentes, que no pedido de acesso indicaram que pretendem que lhes seja facultada cópia dos recibos de vencimento expurgados de todas as eventuais informações de natureza nominativa neles existentes.

6. O acesso aos documentos respeitantes aos vencimentos dos membros do Conselho de Administração da ULS/G foi requerido à Directora Clínica da referida unidade local de saúde

De acordo com o artigo 5.º dos Estatutos da Unidade Local de Saúde da Guarda, E.P.E³, são órgãos daquela ULS o conselho de administração, o fiscal único e o conselho consultivo.

Dispõe o artigo 6.º dos referidos Estatutos que o conselho de administração é composto pelo presidente e por quatro vogais, nomeados de entre individualidades de reconhecido mérito e perfil adequado, sendo pelo menos dois deles médicos, um

² Cfr., entre outros, Pareceres da CADA n.ºs 67/2007, 68/2007, e 176/2008 disponíveis em www.cada.pt.

³ Os Estatutos da Unidade Local de Saúde da Guarda, E.P.E., encontram-se publicados em anexo ao Decreto-Lei n.º 183/2008, de 4 de Setembro.

da especialidade de medicina geral e familiar e outro de uma especialidade hospitalar, e um enfermeiro.

Nos termos do n.º 3 do artigo 6.º dos Estatutos compete aos dois médicos que compõem o conselho de administração a direcção clínica da ULS.

Tal é o que dispõe de igual modo o artigo 9.º dos Estatutos que elenca as competências da direcção clínica no âmbito da coordenação da assistência prestada aos doentes e a qualidade, correcção e prontidão dos cuidados de saúde.

De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 7.º dos Estatutos, o conselho de administração pode delegar as suas competências nos seus membros ou demais pessoal de direcção e chefia, com excepção das previstas nas alíneas a) a o) do n.º 1, onde se inclui, na alínea d), a matéria respeitante à definição de políticas referentes a recursos humanos incluindo as remunerações dos trabalhadores e dos titulares dos cargos de direcção e chefia.

Atentas as competências atribuídas à Direcção Clínica, a que acresce a circunstância de que a matéria referente aos recursos humanos, e designadamente às remunerações, ser insusceptível de ser delegada pelo conselho de administração, não se vislumbra a que título poderia a Directora Clínica estar na posse dos solicitados documentos.

Aliás os próprios requerentes ao afirmarem no pedido que só dirigiram *“este requerimento a V. Exa. por termos constatado que nenhum dos vários requerimentos que no passado endereçámos ao senhor presidente do CA da ULS/G, para obtenção de documentos não nominativos, obteve resposta útil”*, parecem conhecer a entidade a quem devem solicitar o acesso.

7. De acordo com o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 34.º do Código do Procedimento Administrativo quando por erro desculpável for dirigido requerimento a órgão incompetente, deve tal requerimento, se o órgão competente pertencer ao mesmo ministério ou à mesma pessoa colectiva, ser remetido oficiosamente, ou, no caso de não pertencer, ser devolvido ao seu autor acompanhado da indicação do ministério ou da pessoa colectiva a quem se deverá dirigir.

Dispõe o n.º 3 do mesmo artigo que em caso de erro indesculpável, o requerimento não será apreciado, de tal se notificando o particular.

8. Diverso é, todavia, o procedimento previsto no âmbito do exercício do direito de acesso à informação.

Fazendo referência à entidade a quem foi dirigido o requerimento de acesso, dispõe a alínea d) do n.º 1 do artigo 14.º que se aquela não detiver o documento requerido

deve informar que não possui o documento e, se souber qual a entidade que o detém, remeter-lhe o requerimento, com conhecimento ao requerente.

Não estando tais documentos, como parece, na posse da Directora Clínica, e não cabendo no âmbito das suas competências a matéria respeitante às remunerações deve esta, atento o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 14.º, informar os requerentes que não os detém e remeter o requerimento ao Conselho de Administração, com conhecimento aos requerentes.

III - Conclusão

Face ao exposto deve a Directora Clínica levar o requerimento à apreciação do Conselho de Administração informando desse facto os requerentes.

Comunique-se.

Lisboa, 9 de Setembro de 2009

Diogo Lacerda Machado (Relator) - Luís Montenegro - David Duarte - João Miranda - Antero Rôlo - Renato Gonçalves - Artur Trindade - João Perry da Câmara - Ana Roque - António José Pimpão (Presidente)