

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

PARECER: 61/96

96.07.25

REQUERENTE: Caixa Geral de Aposentações

1. A Caixa Geral de Aposentações requereu ao Hospital de Santa Maria “toda a documentação clínica relativa ao operador de sistemas do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras Rodrigo José Cipriano”, falecido naquele estabelecimento de saúde.

Correndo termos um pedido de pensão por acidente em serviço formulado pelos herdeiros, considera a CGA que a documentação em causa é relevante para se estabelecer o nexo de causalidade entre a morte e o serviço.

Em resposta, o Hospital de Santa Maria sustenta que sendo as informações de carácter médico, apenas as poderá fornecer depois de se colher junto da CADA parecer favorável nesse sentido, nos termos das disposições conjugados do nº 2 do art. 7º e do nº 3 do art. 8º ou da alínea b) do nº 4 do art. 8º, todos da Lei nº 65/93 de 26 de Agosto.

Em 24 de Junho de 1996, a CGA requereu que a CADA emitisse parecer por forma a obter o acesso pretendido.

O pedido está devidamente instruído e em condições de ser apreciado.

2. A LADA regula o acesso a documentos da Administração Pública, por forma a garantir a transparência inerente a um Estado democrático e a livre expressão de um verdadeiro direito universal e geral à informação sobre a vida administrativa, que só comporta limitadas excepções, cuidadosamente tipificadas. Não se trata, porém, do único instrumento legal tendente a regular as fronteiras entre o segredo e a transparência na vida administrativa.

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

Numerosas outras normas conferem aos cidadãos o direito à obtenção de informações detidas por entidades públicas. É essa precisamente a função tradicional dos registos públicos, a que tem vindo a somar-se, mais recentemente, uma larga cópia de disposições tendentes a reforçar a visibilidade da vida administrativa em múltiplos domínios específicos (v.g. ordenamento urbanístico, ambiente, consumo, saúde pública, concorrência).

Por outro lado, modernamente, ao corpo de normas que garantem este direito subjectivo à informação tem vindo a somar-se, com importância crescente face à explosão das redes telemáticas e de outras novas tecnologias, formas cada vez mais sofisticadas de disseminação de documentos públicos. Poupa-se assim ao cidadão esforços que sempre é mister desenvolver para os requerer e obter e economizam-se à Administração Pública os custos de uma "burocracia da transparência-a-pedido".

3. As disposições atinentes ao acesso público geral a documentos não se confundem com as igualmente numerosas disposições que tutelam formas especiais de acesso nos mais diversos domínios, de que constituem exemplos evidentes o acesso dos Deputados a informação governamental, o acesso das polícias a dados pessoais, a recolha de dados por serviços de informações, a obtenção de documentos pelo Provedor de Justiça, o próprio acesso pela CADA a certos documentos a outros vedados.

Constituem, por outro lado, realidade autónoma e distinta as regras que enquadram o relacionamento entre entidades administrativas, regulando os fluxos de informação necessários ao seu funcionamento articulado e mútuo acompanhamento de actividades em que o sucesso da Administração seria impossível sem esse tipo de intercâmbio informativo.

Sob esta última óptica, a não cooperação institucional instituiria uma compartimentação neutralizadora do funcionamento normal da Administração e a colocação de barreiras ao acesso à informação criaria uma impossibilidade de satisfação de objectivos cruciais de tutela de direitos fundamentais.

Sendo este o princípio geral que flui do quadro legal vigente, importa analisar mais de perto como ele se concretiza no domínio suscitado pelo caso em apreço.

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

4. O regime dos acidentes em serviço consta de diploma próprio (DL 38 523 de 23 de Novembro de 1951), que na Secção IV define os procedimentos a adoptar em caso de acidente e em caso de falecimento do trabalhador, sendo pormenorizadamente regulados os casos em que as decisões médicas possam acarretar oposição do interessado, bem como as consequências da não aceitação de prescrições médicas hospitalares e a necessária destrição entre situações clínicas susceptíveis de causar morte e outras sem tal relevância.

A existência de juntas médicas é um dos mecanismos cruciais para assegurar o bom funcionamento do sistema (cfr. Decreto Regulamentar nº 41/90, de 29 de Novembro e despacho da Secretária de Estado do Orçamento de 9 de Julho de 1991 que cometeu à ADSE atribuições em matéria de inspecções e juntas médicas).

Em especial, quando por virtude de falecimento corra termos processo de habilitação a pensão formulado por herdeiros, o acesso aos documentos clínicos atinentes à respectiva morte constitui elemento *sine qua non* das averiguações legalmente obrigatórias.

Não está, pois, em causa em tais casos um "interesse pessoal e directo" da CGA no acesso mas antes um dever funcional de inquirição de que o acesso é instrumento básico. Não pode a CGA eximir-se ao seu cumprimento (como podem, por exemplo, as empresas seguradoras se entenderem prescindir de requerer dados sobre os seus segurados).

Em tais casos, é obrigatória para as demais entidades públicas envolvidas no processo a prestação de informação sem a qual o cumprimento de um dever funcionalmente orientado se frustraria por completo, engendrando um beco sem saída. A protecção da privacidade de dados clínicos converter-se-ia numa perversa inviabilização da protecção de direitos de herdeiros por impossibilidade de provar nexos de causalidade só estabelecíveis mediante acesso a dossiers médicos.

Não estabelece a lei se em tais casos o acesso tem de fazer-se através de médico indicado para o efeito. No entanto, no caso vertente é o funcionamento de perícias médicas que se pretende viabilizar (cfr. Ofº 122JM7O9427-GAC4, de 1996/04/08), regulando a lei as condições em que estas têm lugar.

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

5.No caso vertente, porém, o HSM notificou a CGA para, na qualidade de mandatário de familiar do falecido (cfr. Ofº nº 35110, de 5JUN96 do HSM), agir face a recusa de acesso, fazendo depender tal acesso de parecer favorável da CADA nos termos das disposições da LADA citadas no ponto 1 do presente parecer.

Foi nesses termos e para esse efeito que a CGA solicitou parecer. Não cabe à CADA ajuizar sobre se outra opção e outro mecanismo (v. g. o analisado no ponto anterior) tem excelência superior à do invocado, mas tão só apurar da pertinência do uso feito deste outro meio legal.

Sendo evidente que os dados requeridos relevam decisivamente para a tutela dos direitos dos herdeiros do falecido, não sobram dúvidas quanto à pertinência do requerido.

Nestes termos a CADA delibera emitir parecer favorável ao acesso nos termos requeridos.

Os documentos devem ser transmitidos a médico, o que no caso vertente se afigura de naturalmente fácil execução.

Lisboa, 25 de Julho de 1996

José Magalhães (Relator) - Fernando Condesso - Hélio Corvelo de Freitas -
Branca Pena do Amaral - João Labescat - Armindo José Girão Leitão
Cardoso (Presidente)