

**Parecer nº 224/99**

Data: 1999.12.22

Processo nº 788

**Requerente:** José António Cerejo.

**Entidade requerida:** Assembleia da República

I - O pedido de parecer.

1. O jornalista José António Cerejo requereu, nos termos da Lei da Imprensa, à Senhora Secretária-Geral da Assembleia da República que lhe seja fornecida uma listagem nominal com os vencimentos líquidos auferidos no mês de Outubro de 1999 por cada um dos Senhores Deputados, com assento na Assembleia da República e no Parlamento Europeu, quanto a estes apenas relativamente ao vencimento processado pela Assembleia da República.
2. A Senhora Secretária-Geral por entender que as informações solicitadas envolvem informações nominais, solicitou a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República que o Auditor Jurídico se pronunciasse.
3. O Senhor Auditor Jurídico emitiu parecer que, a final, refere a possibilidade de ser suscitado parecer desta Comissão.
4. Nesse sentido despachou Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, cabendo à C.A.D.A. emitir parecer nos termos do nº 3 do artigo 15º da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA - Lei nº 65/93, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 94/99, de 16 de Julho).

## II - Apreciação.

5. Concorde-se, na generalidade, com o parecer emitido pelo Senhor Auditor Jurídico. Destaque-se dele os seguintes aspectos:

"Liminarmente há que referir que constitui entendimento pacífico da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (C.A.D.A.) que, se os serviços se encontram na posse do documento cuja consulta ou certidão é pedida, deverão permitir a sua consulta ao requerente ou emitir a certidão pedida, contudo, quando o documento não exista já, no sentido de estar elaborado nos termos pretendidos pelo requerente, a Administração não se encontra legalmente obrigada a elaborá-lo só para satisfazer o pedido do particular.

Neste sentido, confrontar, por todos, os Pareceres da C.A.D.A. nºs 50/98, de 13 de Maio de 1998, 74/98, de 8 de Julho de 1998, 91/98 e 92/98, ambos de 29 de Julho de 1998, 109/98, de 23 de Setembro de 1998 e 133/98, de 7 de Outubro de 1998, todos no 4º Relatório de Actividades (1998) da C.A.D.A..

Considera-se, no entanto, que se a lei, como referido, não impõe à Assembleia da República a elaboração de uma listagem com os elementos pretendidos, caso inexistir, não impede que os serviços, se entenderem preferível a sua elaboração relativamente aos elementos solicitados e que sejam consultáveis ou fornecíveis, a elaborem e forneçam.

Quanto aos elementos possíveis de serem postos à consulta do requerente ou constantes da lista existente ou, se entendido, a elaborar, é entendimento da C.A.D.A. que a indicação do vencimento ílquido, do vencimento líquido mensal e quanto aos descontos e retenções feitas "ope legis" são necessariamente públicos por decorrerem como consequência da lei sendo, por isso, de acesso generalizado e, como tal, consultáveis ou fornecíveis.

Quanto aos restantes descontos e retenções entende a C.A.D.A. (vide Parecer de 24 de Março de 1999, proferido no Processo nº 526, ainda inédito) que:

- há descontos e retenções que tendo naturalmente suporte legal - se não o tivessem não poderia a instituição pública fazê-los - dependem ou de acto voluntário do agente público ou de determinação de outra entidade (v.g. tribunais). Nesta hipótese, a informação deve ser objecto de análise, caso a caso, para ponderação sobre se está ou não abrangida pela reserva da intimidade da vida privada ou por regime especial em matéria de acesso a documentação.

Refira-se contudo que se o acto voluntário do agente público para a realização da retenção ou desconto se traduzir exclusivamente num "quantum" relativo a desconto ou retenção previstos pela lei, não se vê razão para considerar o dado de natureza nominativa. Estão neste caso as retenções para efeitos de imposto sobre o rendimento de pessoa singular, em montante superior ao previsto na lei.

Relembre-se desde já o mecanismo previsto no nº 5 do artigo 8º da LADA: podem ser comunicados a terceiros os documentos que contenham dados pessoais quando, pela sua natureza, seja possível ao serviço expurgá-los.

A CADA considera útil lembrar que a consagração do princípio da transparência das administrações públicas nos Estados modernos, resulta da constatação feita pelos legisladores - constitucionais e ordinários - de que os tradicionais mecanismos de controlo da acção dos titulares de cargos públicos - mecanismos sobretudo assentes nos princípios da representação política e da responsabilização perante órgãos políticos - devem ser completados por mecanismos directamente accionáveis pelos cidadãos. A consagração do princípio da transparência e a consagração do direito de acesso à documentação administrativa são mecanismos desta natureza".

6. Um único ponto do parecer do senhor Auditor Jurídico merece a discordância desta Comissão: quando atribui natureza vinculativa ao parecer por esta emitido. De facto, os pareceres da CADA emitidos por solicitação dos serviços requeridos não têm tal natureza.
7. Há, contudo, duas outras questões que podem ser suscitadas na apreciação do pedido de acesso formulado:
  - a de saber se estão no âmbito de aplicação da LADA os documentos detidos pela Assembleia da República;
  - a de saber qual o regime aplicável se a informação sobre os vencimentos de deputados for objecto de tratamento automatizado, hipótese que se afigura com alguma probabilidade.

Importa pois afrontá-las.

8. Dispõe a LADA nos seus artigos 2º e 3º que se aplica a documentos que têm origem ou são detidos por órgãos do Estado e das Regiões Autónomas que exerçam funções administrativas.

Assim, se, por um lado, à Assembleia da República enquanto órgão de soberania, a LADA não lhe é aplicável - porque, nesta qualidade, não exerce funções administrativas - dir-se-á, por outro, que a Assembleia da República enquanto órgão do Estado que tem, na sua dependência, serviços que exercem funções administrativas, deve integrar-se no âmbito de aplicação da LADA.

Assim, se a Assembleia da República enquanto órgão de soberania e os documentos nela tendo origem ou sendo por ela detidos, nessa qualidade, estão excluídos do âmbito da LADA, os serviços dela dependentes - que são orgânica e materialmente Administração Pública - e os documentos que neles têm origem

ou por eles são detidos, por exercício de funções administrativas, incluem-se no âmbito da LADA.

Dir-se-á em conclusão: estão no âmbito da LADA os documentos que resultam de funções administrativas exercidas na dependência da Assembleia da República.

Por isso, os documentos relativos a vencimentos dos deputados estão sujeitos ao regime da LADA. E, no seguimento do parecer do Senhor Auditor, são documentos de natureza não nominativa e passíveis de acesso irrestrito, a todos (vide artigos 4º, nº 1 alíneas b) e c) e 7º da LADA).

9. Importa agora dilucidar o regime aplicável se, por hipótese, tais documentos forem objecto de tratamento automatizado.

Ora, dispõe o artigo 7º nº 7 da LADA que o acesso a documentos referentes a dados pessoais com tratamento automatizado rege-se por legislação própria.

Veja-se pois a Lei nº 67/98, de 26 de Outubro (Lei de Protecção de Dados Pessoais LPDP) e nesta destaque-se:

- o conceito mais amplo que consagra de "dados pessoais", em comparação com o constante da LADA (vide o artigo 3º alínea a) da LPDP);
- o seu âmbito de aplicação: tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados e, sublinhe-se, o próprio tratamento não automatizado dos dados pessoais contidos em ficheiros manuais a estes destinados (vide artigo 4º da LPDP);

- uma concepção restritiva do direito de acesso por terceiros (vide o regime constante no artigo 11º).

Dir-se-á, numa primeira abordagem, parecer haver regimes contraditórios relativamente à mesma matéria.

Ora, tal aparente contradição só se pode ultrapassar com uma adequada ponderação, no caso concreto, dos valores constitucionalmente protegidos e prosseguidos por cada uma das leis:

- a LADA prossequindo os valores da transparência da Administração;
- a LPDP prossequindo valores de respeito pela reserva da vida privada e pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais no tratamento dos dados pessoais.

Perante o caso concreto - acesso a vencimentos de deputados - há razões que aconselham a conferir mais relevo ao valor da transparência e, portanto ao regime da LADA, pois não estão em causa relevantes questões de reserva da vida privada:

- os vencimentos resultam da aplicação de mecanismos legais;
- as diferenças porventura existentes ou resultam igualmente de mecanismos legais ou, se porventura tiverem subjacentes razões abrangidas pela reserva da intimidade da vida privada, poderão ser ocultadas, conforme parecer do Senhor Auditor Jurídico e de outros já emitidos por esta Comissão.

E, perante o caso concreto, não foi certamente intenção do legislador que, nesta situação, o tratamento automatizado daqueles dados, justificasse diferente regime de acesso por parte de cidadãos terceiros.

E acrescenta-se ainda a favor do acesso, o facto dos rendimentos dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos estarem sujeitos ao princípio da publicidade.

### III - Conclusão:

10. A CADA é de parecer favorável ao acesso pretendido, nos termos formulados pelo parecer do Senhor Auditor Jurídico.

Lisboa, 22 de Dezembro de 1999

*João Figueiredo (Relator) – Vasco Almeida – Francisco de Brito – Renato Gonçalves – Gameiro dos Santos – Branca Amaral – Amadeu Guerra – Castro Martins (Presidente)*