

**Parecer n.º 313/2012**

**Data:** 2012.10.16

**Processo n.º 372/2012**

**Queixa de:** Maria de Fátima Mendes Ferreira Vinagre

**Entidade requerida:** Diretor do Agrupamento de Escolas do Cadaval

## **I - Factos e pedido**

1. Maria de Fátima Mendes Ferreira Vinagre solicitou (novamente) ao Diretor do Agrupamento de Escolas do Cadaval fotocópias do “*anexo III*”, da ata da reunião “*referente à convocatória n.º 408 (...) e respetivos documentos que estiveram em análise, nomeadamente os documentos: AV.7 e AV.12*”, com o objetivo de recorrer da sua avaliação de desempenho final.
2. O requerido não respondeu à requerente.
3. Na ausência de resposta, a requerente apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).
4. Convidada a pronunciar-se, a entidade requerida nada disse.

## **II - Apreciação jurídica**

1. De acordo com a alínea c) do n.º 1 do artigo 27.º da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), as entidades a quem tiver sido dirigido requerimento de acesso a documentos administrativos podem expor à CADA dúvidas que tenham sobre a decisão a proferir, a fim de esta entidade emitir parecer.

Serão deste diploma legal os preceitos normativos mencionados, posteriormente, sem qualquer outra referência

2. A entidade requerida está sujeita à LADA, nos termos da 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 “[t]odos, *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, eletrónica ou outra forma material, na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo 4.º, ou detidos em seu nome, artigo 3.º, n.º 1, alínea a).

Como refere o Acórdão n.º 0758/11 de Supremo Tribunal Administrativo, 31 de agosto de 2011, “[p]ara que um documento seja considerado «documento administrativo» para efeitos a alínea a) do n.º 1 do referido art. 3.º daquela Lei, não se exige que ele esteja conexionado com alguma das actividades administrativas,

*bastando que esteja na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo seguinte, ou detidos em seu nome”.*

Nestes termos, o acesso àquele tipo de documentos é livre e generalizado, sem que haja necessidade de apresentar qualquer tipo de justificação ou fundamentação.

O artigo 6.º identifica algumas restrições ao direito de livre acesso:

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

Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, “[o] acesso aos documentos administrativos preparatórios de uma decisão ou constantes de processos não concluídos pode ser diferido até à tomada de decisão, ao arquivamento do processo ou ao decurso de um ano após a sua elaboração”.

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<sup>1</sup>.

4. Documentos nominativos são, para efeitos da LADA, os documentos administrativos que contenham, “*acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada*” [álínea b) do n.º 1 do artigo 3.º].

É nominativo o documento administrativo que revele, por exemplo, informação de saúde, da vida sexual, de convicções ou filiações filosóficas, políticas, religiosas, partidárias ou sindicais.

São ainda nominativos os documentos administrativos que contenham opiniões sobre a pessoa (nomeadamente as expressas em processos de averiguações, de inquérito e disciplinares), os que traduzam descontos no respetivo vencimento, feitos não *ope legis*, mas *ope voluntatis* ou na sequência de decisão judicial e outros documentos cujo conhecimento por terceiros possa, em razão do seu teor, traduzir uma invasão da reserva da intimidade privada.

Os documentos nominativos são comunicados, apenas:

- a) À pessoa a quem os dados digam respeito;
- b) A terceiros munidos de autorização escrita;
- c) A terceiros que demonstrem possuir interesse direto, pessoal e legítimo no acesso (n.º 5 do artigo 6.º).

---

<sup>1</sup> Cfr. J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4.ª Edição, Volume I, Coimbra, 2007, pp. 573-574; Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra, 2005, p. 430.

5. Está em causa o acesso a documentos respeitantes à avaliação de desempenho da requerente.

Na sequência do que a CADA tem vindo, sustentadamente, a defender, a requerente tem direito a aceder, incondicionalmente, a qualquer documento relacionado com a sua avaliação de desempenho<sup>2</sup>.

Nesse sentido se pronunciou recentemente o Tribunal Central Administrativo do Sul, em Acórdão de 8 de março de 2012 (Processo n.º 08369/11), no qual se afirmou, de mais relevante, o seguinte:

*“Ali diz-se que os procedimentos relativos ao SIADAP 3 têm carácter confidencial (art. 44º-2 cit.). Também se diz que há publicitação se estiver em causa a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho são objecto de publicitação (art. 44º-1 cit.).*

*Estas normas devem ser interpretadas de acordo com o cit. art. 5º da LADA e o cit. art. 268º-2 da CRP, e seus pressupostos lógicos e teleológicos: a transparência da Adm. Púb. e o princípio do arquivo aberto visam proteger o interesse comum e a democracia.*

*Se a documentação da avaliação do desempenho contiver, como é normal suceder, apenas apreciações de natureza funcional, será acessível a qualquer pessoa e sem restrições, ou seja, será acessível mesmo por quem não demonstre ser portador de um interesse juridicamente qualificado segundo o princípio da proporcionalidade.*

*Pelo que:*

*Ø a cit. confidencialidade do procedimento (i.e., do iter antes de fixada a avaliação), que nos parece lógica e razoável, não pode impedir o acesso público irrestrito ao resultado final desse procedimento de avaliação, e assim*

*Ø da necessária publicitação da avaliação final do desempenho apenas numa situação de mudança de posição remuneratória na carreira ou numa situação de atribuição de prémio de desempenho não se pode retirar a regra do arquivo fechado; antes sim que o princípio da transparência da Adm. Púb. impõe que se vá além do arquivo (passivamente) aberto a todos, publicitando as menções qualitativas e respectiva quantificação.*

*Resulta, assim, evidente, a opção do legislador em subordinar o sistema de avaliação ao princípio da transparência. Não aceitar a transparência, neste domínio, inibiria decisivamente a possibilidade de o direito de acesso poder constituir pressuposto esclarecido de avaliação na utilização de meios gratuitos ou contenciosos por requerentes que pretendam impugnar as respectivas avaliações de desempenho.*

*É, por isso, dispensável a demonstração de um interesse juridicamente atendível no acesso a quaisquer documentos administrativos na parte em que contenham dados públicos (ou publicitáveis, por não terem carácter pessoal).*

---

<sup>2</sup> Cfr. o parecer da CADA n.º 164/2012, disponível em [www.cada.pt](http://www.cada.pt)

*Não existem, em regra, motivos para inviabilizar o acesso por terceiros a documentos respeitantes à avaliação de desempenho dos trabalhadores da Administração Pública, porque não está em causa informação respeitante à reserva da intimidade da vida privada, tratando-se apenas do conhecimento de apreciações ou juízos meramente funcionais, isto é, decorrentes do exercício de funções por parte dos avaliados. Sendo esse o caso, tal informação é acessível por terceiros, mesmo sem a autorização escrita dos avaliados.*

*Enfim, de acordo com o quadro legal e doutrina expostos, se os documentos relativos aos procedimentos de avaliação dos trabalhadores da Administração Pública contiverem apenas apreciações de natureza funcional, eles não serão documentos nominativos, sendo, pois, de acesso livre e generalizado. E mais: ainda que dos documentos conste informação de natureza nominativa, o requerente tem o direito de aceder a eles, mesmo que essas informações respeitem a terceiros, na medida em que tenham interferido na classificação de serviço que lhe foi atribuída e a pretendam impugnar.*

*Em suma, as fichas anuais com a avaliação do desempenho de um servidor do Estado não contêm, em regra, nada de íntimo, pelo que estão efectivamente cobertas pelo princípio geral do arquivo aberto decorrente do art. 268º-2 CRP e da LADA, sendo por isso de livre acesso público.*

*Não é, assim, exigível um interesse directo, pessoal e legítimo do requerente.*

*O poder de a Administração recusar o acesso à sua documentação é um poder vinculado aos princípios e objectivos fixados por lei, a ser exercido segundo os princípios da transparência e da proporcionalidade, que só deve ser invocado quando o mesmo for indispensável para evitar prejuízos que não poderiam ser evitados doutra forma.”*

6. Não existem motivos para que a solução encontrada não seja idêntica, na presente situação. A requerente tem direito de aceder aos documentos que, solicitou, na medida em que lhe dizem diretamente respeito.

### **III - Conclusão**

Em razão do exposto, deve ser facultado o acesso à informação requerida.

Comunique-se.

Lisboa, 16 de outubro de 2012

Paulo Moura Pinheiro (Relator) - Pedro Delgado Alves - David Duarte - Maria Eduarda Azevedo - Antero Rôlo - Renato Gonçalves - Artur Trindade - João Perry da Câmara - Helena Delgado António - António José Pimpão (Presidente)