

**Parecer n.º 341/2012**

**Data:** 2012.11.20

**Processo n.º 483/2012**

**Entidade consulente:** Centro Hospitalar (...)

## **I - Factos e pedido**

1. A, Chefe do Núcleo de Deontologia e Disciplina do Comando Distrital da Polícia de Segurança Pública de (...) solicitou ao Hospital (...) “ (...) *em virtude de estar em curso o processo disciplinar (...) em que é denunciante B (...) acusando elementos desta polícia de agressão no pretérito dia (...) de 2012 (...) a denunciante refere que nesse mesmo dia após a 00H00, deu entrada nas urgências desse hospital, onde recebeu tratamento (...) sendo necessário a sua junção no processo em epígrafe, solicito (...) o relatório médico da ocorrência o mais pormenorizado possível relativo ao diagnóstico efetuado, bem como dos exames realizados (...)*”.
2. Tendo dúvidas sobre a decisão a proferir, o Centro Hospitalar (...) solicitou o parecer da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).

## **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, 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), 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 doravante mencionados sem qualquer outra referência.
2. A entidade consulente encontra-se sujeita à LADA (alínea d), do n.º 1, do artigo 4.º).
3. O acesso livre e generalizado aos documentos administrativos, consagrado pela Constituição da República Portuguesa (CRP)<sup>1</sup> como um direito fundamental de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, constitui um princípio geral da LADA (artigo 5.º): “[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 identifica, contudo, algumas restrições ao direito de livre acesso:

---

<sup>1</sup> Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III, Coimbra, 2007, p. 601

- a) Quando os documentos contenham, acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciações ou juízos de valor, ou informações abrangidas pela reserva da intimidade da vida privada - informação nominativa (n.º 5 do artigo 6.º);
- b) Quando os documentos contenham “segredos de empresa” (n.º 6 do artigo 6.º);
- c) Quando haja razões para diferir ou indeferir o acesso (n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 6.º).

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 relativos à dignidade da pessoa humana, ao direito das pessoas à integridade moral, ao bom nome e reputação, à palavra, à imagem, à privacidade, bem como a restrições impostas pelo segredo de justiça ou pelo segredo de Estado<sup>2</sup>.

4. Considera-se nominativo o documento administrativo que contenha, “acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada” (alínea b), n.º 1, artigo 3.º). São de classificar como documentos nominativos, por exemplo, os que revelem informação de saúde, da vida sexual, de convicções ou filiações filosóficas, políticas, religiosas, partidárias ou sindicais.

Nesta perspetiva, considerou o Supremo Tribunal de Justiça, em decisão de 28 de setembro de 2011, proferida no Processo n.º 22/09.6YGLSB.S2, e citando o Acórdão proferido pelo Tribunal da Relação do Porto, em 31 de maio de 2006, que, neste âmbito, “o que se pretende abranger e tutelar é apenas «o núcleo duro da vida privada» e mais sensível de cada pessoa, como seja a intimidade, a sexualidade, a saúde, a vida particular e familiar mais restrita, que se pretende reservada e fora do conhecimento das outras pessoas”<sup>3</sup>.

Estes documentos são comunicados ao titular da informação neles vertida mediante requerimento e a um terceiro se este estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou demonstrar interesse direto, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade (artigo 6.º, n.º 5).

Os documentos nominativos “são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada” (artigo 6.º, n.º 7).

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Cfr. *Coletânea de Jurisprudência* III/210.

5. No acesso, não autorizado pelo titular, a documentos nominativos, estão em conflito normas respeitantes a dois direitos fundamentais: o direito à “*reserva da intimidade da vida privada e familiar*” do titular da informação (artigo 26.º, n.º 1 da CRP) e o direito de acesso aos “*arquivos e documentos administrativos*” conferido ao interessado na informação (artigo 268.º, n.º 2, da CRP e LADA).

A prevalência de um daqueles direitos fundamentais relativamente a outro deve ser aferida com observância dos princípios jurídico-constitucionais materialmente informadores de toda a atividade administrativa, nomeadamente à luz do princípio da proporcionalidade<sup>4</sup>.

Este princípio, de acordo com a doutrina e a jurisprudência, decompõe-se em três vertentes:

- a) Adequação (as medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias devem corresponder a um meio para a prossecução dos fins visados, com salvaguarda de outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos);
- b) Necessidade (as medidas restritivas são exigidas para alcançar os fins em vista, por não se dispor de outros meios menos restritivos para alcançar o mesmo desiderato);
- c) Equilíbrio (ficam afastadas as medidas excessivas).

Os fins alegados e demonstrados pelo requerente permitirão verificar se o acesso pretendido é adequado, necessário e não excessivo.

6. Na situação em apreço, trata-se de um pedido de acesso à informação clínica de uma doente, formulado pelo Núcleo de Deontologia e Disciplina da PSP de Coimbra no processo disciplinar (...) e tem por objeto o apuramento dos factos que envolvem elementos da PSP acusados de terem agredido B.

7. Nos termos do disposto no artigo 4.º, n.º 1 do Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública (RD/PSP), aprovado pela Lei n.º 7/90 de 20 de fevereiro<sup>5</sup> “*[c]onsidera-se infracção disciplinar o acto, ainda que meramente culposos, praticado por funcionário ou agente da PSP com violação de alguns deveres, gerais ou especiais, decorrentes da função que exerce*”.

E dispõe o artigo 75.º, n.º 1 do citado RD/PSP que “*[o] instrutor fará autuar o despacho com o auto, participação, queixa, requerimento, informação ou ofício que o contém e efectuará a investigação, ouvindo o participante, os declarantes e testemunhas por este indicadas, bem como quaisquer outras que julgar necessárias,*

---

<sup>4</sup> J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 3.ª Edição Revista, Coimbra, 1993, pp. 935;

<sup>5</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 255/95, de 30 de setembro e pela Lei n.º 5/99, de 27 de janeiro.

*procedendo a exames e outras diligências que possam esclarecer a verdade e fazendo juntar aos autos nota de assentos do arguido e outros documentos pertinentes”.*

Na situação “*sub judice*” pretende-se carrear para o processo disciplinar prova para legitimar uma convicção segura sobre a prática ou não dos factos pelos coarguidos, para além de toda a dúvida razoável.

A prova dos factos integradores da infração disciplinar é determinada face aos elementos existentes no processo pela convicção do instrutor, estando sujeito à livre apreciação da prova.

*“ (...) No exercício do poder disciplinar, a autoridade administrativa, tal como o julgador, não está sujeito a regras probatórias fixas, devendo a convicção probatória ser formada livremente com base na prova disponível e tendo em atenção que a verdade dos factos a atingir na decisão não é a verdade ontológica ou absoluta, mas a verdade prática, baseada na convicção objectivável do decisor para além de toda a dúvida razoável (cfr. Acs. do STA de 20/11/97 Rec. nº. 40050 e de 9/6/99 Rec. nº. 29864) (...)”<sup>6</sup>.*

8. Conforme tem entendido a CADA<sup>7</sup>, o acesso a informações clínicas na posse da Administração, visando a instrução de um processo disciplinar pela entidade pública competente para tal instrução, justifica-se quando, cumulativamente, se verifiquem as seguintes condições:

- a) Os dados pretendidos tenham conexão direta com o objeto do processo;
- b) Sejam imprescindíveis à realização dos objetivos da instrução, pelo que deverá ser expurgada a informação relativa à matéria não relevante para a investigação em curso;
- c) A medida do acesso não ocasione invasão desnecessária ou desproporcionada da reserva da intimidade da vida privada do titular dos dados.

9. Cumpre ainda fazer aqui referência ao Acórdão n.º 256/2002, de 12 de junho, do Tribunal Constitucional (TC), sobre a comunicação, entre serviços e organismos da Administração, de informações sujeitas a segredo, decidindo não declarar a inconstitucionalidade das normas aí apreciadas tendo em conta o seguinte:

*“10. Segundo as normas constantes dos artigos 16º, n.º 2, e 18º, al. b), parte final, o Defensor do Contribuinte tem acesso a factos, documentos e informações protegidos pelo sigilo fiscal, encontrando-se os funcionários e agentes da*

---

<sup>6</sup> Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul no processo n.º 05685/01, de 19 de janeiro de 2006.

<sup>7</sup> Cf. pareceres da CADA n.ºs 271/2006 e 229/2008, disponíveis em [www.cada.pt.](http://www.cada.pt.), como os adiante citados.

*administração tributária obrigados a prestar-lhe informações e a entregar-lhe documentos legalmente protegidos por esse sigilo.*

*O direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar inclui o direito a que ninguém divulgue as informações que tenha sobre a vida privada e familiar de outrem. Um instrumento jurídico privilegiado de garantia deste direito é o sigilo profissional, que integra o sigilo fiscal; assim, por esta via, o sigilo fiscal assume também um carácter instrumental de proteção do direito à reserva da intimidade da vida privada.*

*Para além disso, a proibição de acesso de terceiros a dados pessoais (artigo 35º da Constituição), implica que quem a eles tenha acesso no exercício das suas funções esteja sujeito a sigilo profissional.*

*Todavia, no caso vertente, não se descortina em que medida possa existir violação do sigilo fiscal, porquanto o Defensor do Contribuinte integra, ele próprio, a Administração e se encontra expressamente adstrito ao respeito do mesmo sigilo fiscal, [constituindo o seu incumprimento] infração para efeitos de aplicação da correspondente sanção penal ou contraordenacional (...) Ora, assim sendo, não parece que se possa concluir pela violação do sigilo fiscal, quando o certo é que os documentos e informações por ele abrangidos não saem do âmbito da própria Administração fiscal, sendo transmitidos apenas a órgãos e agentes que se encontram sujeitos ao mesmo dever de sigilo (...) ”<sup>8</sup>.*

Acompanhando a doutrina do Acórdão do TC, pode considerar-se que a eventual comunicação de informação de saúde requerida não implica a violação do dever de confidencialidade ou do direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar da titular da informação, uma vez que o instrutor do referido processo disciplinar e outros agentes que venham a ter contacto com o processo estão sujeitos ao dever de sigilo.

10. Assim, e considerando que está aqui em causa a comunicação entre serviços e organismos da Administração, deve a entidade consulente facultar o acesso, seguindo-se a doutrina desta Comissão<sup>9</sup>.

No entanto, atendendo a que o acesso permitirá uma intrusão na reserva da intimidade da vida privada, através do acesso a dados clínicos de uma utente dos serviços de saúde, deve limitar-se essa intrusão aos dados considerados indispensáveis à instrução do processo disciplinar que se encontra na origem do

---

<sup>8</sup> Cfr. [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt).

<sup>9</sup> Vide Pareceres da CADA nºs 145/2006, 25/2007 e 281/2008.

pedido, com expurgo da matéria reservada cujo conhecimento não tenha interesse para o processo.

11. Caso a entidade consulente tenha conhecimento de que os documentos solicitados se encontram integrados em processo sujeito ao segredo de justiça, nos termos do artigo 6º, nº 2, da LADA, não deve facultar o acesso, que terá que ser requerido à autoridade judiciária, ao abrigo do preceituado no artigo 86º, nº s 9, 10 e 11 do Código de Processo Penal.
12. De referir que “os documentos nominativos comunicados a terceiros não podem ser utilizados para fins *diversos dos que determinam o acesso, sob pena de responsabilidade por perdas e danos, nos termos legais*” (artigo 8.º, n.º 2).

### **III - Conclusão**

Face ao exposto, deve ser facultado o acesso à informação de saúde requerida com expurgo da informação não relevante para o processo disciplinar, salvo se esta se encontrar integrada em processo sujeito ao segredo de justiça, caso em que terá de ser requerida à autoridade judiciária competente.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de novembro de 2012

Maria Eduarda Azevedo (Relatora) - Pedro Delgado Alves - David Duarte - Paulo Moura Pinheiro - Antero Rôlo - Artur Trindade - Helena Delgado António - António José Pimpão (Presidente)