

Parecer n.º 6/2022

Processo n.º 760/2021

Queixoso: A., Jornalista

Entidade requerida: Ordem dos Médicos

I - Factos e pedido

1. A., na qualidade de jornalista, titular da carteira profissional n.º (...) e Diretor do órgão de comunicação social (...) dirigiu o seguinte requerimento à Ordem dos Médicos *«Considerando que, à luz da Lei n.º 26/2006 (...), a Ordem dos Médicos (OM) se encontra abrangida pela obrigatoriedade de acesso a qualquer pessoa independentemente de invocar o motivo, e (...) que o requerente tem (...) legitimidade pelas suas funções de jornalista em requerer esse acesso, venho solicitar (...) acesso à totalidade dos pareceres técnicos concedidos ao longo de 2020 e 2021 (emitidos pelos Colégios, Secções dos Colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM) homologados pelo Conselho Nacional em processo administrativo. / Tendo em consideração aspetos previstos na legislação de proteção de dados e também previstos na LADA, como estaremos certamente perante documentos nominativos, pode “a informação relativa à matéria reservada” ser expurgada. / Assim (...) peço (...) que (...) me seja indicada a disponibilidade para a consulta solicitada com vista a eventual obtenção de cópias (...).*
2. Em resposta, a Ordem dos Médicos informou: *«1. O artigo 6.º da LADA (Lei n.º 26/2016) contempla restrições de acesso que se aplicam a muitos dos pareceres emitidos pelos órgãos técnico-consultivos da Ordem dos Médicos mesmo quando inseridos em processos administrativos. (...) / 2. Saliente-se que, grande parte do que V. Exa. nomeia como “processos administrativos” constituem processos de natureza disciplinar em que, nem sequer é possível efetuar a sua comunicação parcial, expurgando a informação relativa à matéria reservada e /ou identidade das pessoas envolvidas, pois será sempre possível determinar, ainda que de forma indireta, a identidade das pessoas envolvidas o que é susceptível de lhes causar dano irreversível no seu bom nome, para além de que envolvem informação de saúde que, nos termos do Regulamento Geral de Proteção*

de Dados Pessoais, da Lei n.º 12/2005 (...) e da Lei n.º 58/2019 é estritamente confidencial e de acesso reservado, dependendo o acesso do consentimento do titular da informação de saúde. / 3. Podemos, no entanto, informar que os pareceres que não colocam questões de acesso reservado, se encontram publicados no site da Ordem dos Médicos, nas diferentes páginas dos Colégios das Especialidades, Secções de Subespecialidades e Colégios de Competências, aí se incluindo as normas de orientação clínica e as “recomendações sobre a restrição de atividades das instituições de saúde e proteção individual” que, em 2020, os diversos colégios elaboraram para fazer face ao SARS-CoV2. E poderá, igualmente, consultar as páginas que respeitam aos Conselhos Nacionais consultivos da Ordem dos Médicos. / Pelo exposto, aconselhamos V. Exa. a consultar o site www.ordemosmedicos.pt onde toda a referida informação poderá ser coligida.».

3. Face a essa resposta, o requerente apresentou queixa a esta Comissão dizendo: «(...) a Ordem dos Médicos invoca restrições de acesso que, salvo melhor opinião, não se aplicam ao caso em apreço, mesmo que se considerasse, por hipótese académica, que estaríamos perante documentos nominativos, uma vez que eu, como jornalista reconhecido pela Comissão da Carteira Profissional de Jornalista e com os direitos consagrados na Lei de Imprensa e da Constituição da República Portuguesa, fácil se demonstra ser eu titular de um interesse direto, pessoal e legítimo desse tipo de documentos. / (...) ao contrário do que foi invocado pela Ordem dos Médicos, não requeiro acesso a qualquer documento de natureza disciplinar, mas tão-somente o “acesso à totalidade dos pareceres técnicos concedidos ao longo de 2020 e 2021 (emitidos pelos Colégios, Secções dos Colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM) homologados pelo Conselho Nacional em processo administrativo. / (...) a Ordem dos Médicos (...) sabe bem a quais os pareceres me refiro, tanto mais que estão previstas taxas a aplicar aos médicos ou outras pessoas que solicitam a sua produção, de acordo com o Regulamento n.º 530/2019, publicado na II Série do DR de 1 de julho (...) / (...) não me parece sequer que se esteja perante documentos nominativos, nestes casos, e mesmo que assim fosse, além de sempre ser

possível expurgar informação relativa a matéria reservada (pressupõe-se dados pessoais protegidos), sempre se deveria ter em consideração o n.º 9 do artigo 6.º da última versão da LADA (...). / (...) solicitei a totalidade dos pareceres técnicos desde 2020 emitidos pelos Colégios, Seções dos Colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM e homologados pelo Conselho Nacional em processo administrativo, sem caráter judicial, pelo que a existirem dados nominativos, estes podem ser facilmente expurgados, se e apenas for caso disso. / Não faz, por isso, qualquer sentido que a Ordem dos Médicos me remeta simplesmente para o site no sentido de consultar apenas os pareceres que a própria Ordem dos Médicos unilateralmente deseja revelar, e não todos, porquanto todos são documentos administrativos e a Ordem dos Médicos tem obrigações legais de os disponibilizar a quem detém direitos para tal, no quadro de uma administração aberta e transparente. / Além disso, somente a consulta da totalidade dos pareceres técnicos emitidos pela Ordem dos Médicos, convenientemente datados e registados, permite fazer um histórico completo da sua atividade técnica e também saber dos motivos para que alguns documentos administrativos não são publicamente divulgados ou acessíveis aos cidadãos, como devem.».

4. Convidada a responder à queixa, a entidade requerida reiterou a informação prestada na resposta ao pedido, acrescentando: «(...) 4. (...) a Ordem dos Médicos não negou o acesso aos documentos administrativos que aquele solicitava, apenas afirmou que, em relação a todos aqueles em que esse acesso é possível os mesmos encontram-se publicados no site da Ordem dos Médicos e que aí podiam ser consultados. Os que não se encontram publicados no site são aqueles que a Ordem dos Médicos não pode, à luz do ordenamento jurídico em vigor, tornar públicos, nomeadamente porque versam sobre pessoas e sobre informação de saúde que, nos termos da lei, constituem dados pessoais especialmente sensíveis e que, como tal não podem ser tornados públicos. / 5. (...) o Requerente não tem qualquer razão quando invoca (...) que a simples qualidade de jornalista lhe confere um direito (ilimitado) de acesso aos documentos, por ser titular de um interesse direto, pessoal e legítimo. (...)/ (...) 24. Afirmar, como faz o Requerente, que não “solicitou o acesso

a qualquer documento de natureza disciplinar” é evidenciar a mais total ignorância quanto às funções atribuídas aos “...colégios, secções dos colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM)” (órgãos em relação aos quais solicita lhe sejam facultados os pareceres emitidos em 2020 e 2021), já que estes, nos termos do disposto do artigo 72.º do EOM, têm competência para “e) Emitir pareceres em questões de âmbito nacional ou regional e pelos conselhos regionais respetivamente; / f) Emitir pareceres em questões de âmbito da competência disciplinar destes apresentadas pelos conselhos disciplinares regionais e pelo conselho superior; g) Emitir pareceres técnicos em questões apresentadas pelos médicos ao conselho nacional e aos conselhos regionais pelas instâncias judiciais ou administrativas; (...) / 25. (...) é óbvio que o Requerente solicitou também o acesso a documentos que se inserem em processos disciplinares e que, como tal, revestem natureza disciplinar. (...)/ 30. (...) os pareceres emitidos em processos disciplinares (que visam precisamente a boa prática médica) envolvem dados relativos à saúde, aos cuidados de saúde prestados pelos médicos, pelo que caem, precisamente e a contrario, nos pedidos de acesso a documentos nominativos que contêm dados pessoais e que, portanto , se encontram excluídos no âmbito de aplicação do n.º 9 do artigo 6.º que o Requerente cita. / 31. Estes pareceres são emitidos na fase de instrução dos processos disciplinares sendo que, para além das decisões proferidas pelos Conselhos Disciplinares Regionais serem suscetíveis de recurso para o Conselho Superior da Ordem dos Médicos, do acórdão proferido por este último é, ainda, admissível o recurso à jurisdição administrativa, pelo que, os processos disciplinares nos quais foram emitidos pareceres nos anos de 2020 e 2021 não se encontram findos e/ou transitados em julgado. / 32. E, mutatis mutandis, o mesmo se afirma quanto aos pareceres emitidos pelos “...colégios, secções dos colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM” e pelos peritos indicados por estes órgãos que emitem pareceres a entidades judiciais, quer integradas na jurisdição administrativa, quer integradas na jurisdição comum. / (...) a Ordem dos Médicos teve o cuidado de dar a conhecer e informar o Requerente onde se encontram disponíveis os (...) pareceres que podem

ser consultados, sem qualquer necessidade de deslocação deste último. / (...) 38. Não obrigando a LADA, a que a Ordem dos Médicos seja ela a compilar, sequer ordenar, ou até copiar os pareceres que publicamente são disponibilizados por si no seu sítio eletrónico (...). / 39. (...) não podemos deixar de fazer referência ao facto de muitos pareceres emitidos pelos “...colégios, secções dos colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM” conterem informação de saúde. (...) / 46. (...) no juízo de “...ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais e presença e do prejuízos decorrentes do sacrifício à confidencialidade dos dados pessoais de saúde de ser considerado superior ao benefício que com a sua revelação se pretende atingir, ao revelar o conteúdo de pareceres técnicos emanados pela Ordem dos Médicos que versam sobre o estado de saúde de pessoas e sobre as práticas médicas concretamente adotadas ou omitidas em situações que, pela sua própria singularidade e ainda que sejam anonimizados os intervenientes, poderão conduzir à identificação das pessoas envolvidas e situações.».

II - Apreciação jurídica

5. O requerente solicita o acesso à *«totalidade dos pareceres técnicos concedidos ao longo de 2020 e 2021 (emitidos pelos Colégios, Secções dos Colégios e demais órgãos técnicos e consultivos da OM) homologados pelo Conselho Nacional em processo administrativo»*, por consulta presencial, com vista a eventual reprodução por fotocópia.
6. A documentação solicitada subsume-se ao conceito de *«documento administrativo»*, a que alude o artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (LADA): *«qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido em nome dos órgãos e entidades»* a que se refere o artigo 4.º do diploma *«seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material»*.
7. A regra geral em matéria de acesso a documentos administrativos consta do artigo 5.º, da LADA: *«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».

8. Há, no entanto, situações de restrição de acesso, genericamente previstas no artigo 6.º da LADA, tais como o acesso a documento que contenha dados pessoais, que a LADA define como «*documento nominativo*» - cf. - artigo 3.º, n.º 1, alínea b), da LADA conjugado com o artigo 4º, 1), do Regulamento Geral de Proteção de Dados [Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (RGPD)].
9. Dispõe o artigo 6º da LADA: «5 - *Um terceiro só tem acesso a documentos nominativos:/a) Se estiver munido de autorização escrita do titular dos dados que seja explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder;/b) Se demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação. / [...] 9 - «Sem prejuízo das ponderações previstas nos números anteriores, nos pedidos de acesso a documentos nominativos que não contenham dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, presume-se, na falta de outro indicado pelo requerente, que o pedido se fundamenta no direito de acesso a documentos administrativos».*
10. E n.º 8 do mesmo artigo 6º «*Os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada.*».
11. O requerente exclui da sua queixa o que respeita a documentos de «*natureza disciplinar*», judicial e «*informação relativa a matéria reservada*», designadamente, a referente a «*dados pessoais protegidos*».

Ficam, deste modo, afastadas da presente apreciação as questões que se prendem com o acesso a pareceres técnicos dos órgãos técnicos e consultivos da OM, emitidos no âmbito de processos disciplinares, de processos judiciais, bem como a demais informação relativa a matéria reservada, nela se incluindo os dados pessoais protegidos, em particular, os dados de saúde, a que faz referência a entidade requerida.

12. Não se deixará ainda de dizer que sobre o acesso a informação nominativa sujeita a reserva a doutrina da CADA tem sido constante no sentido de que *«a qualidade de jornalista não confere por si só, título bastante para aceder a todos e quaisquer documentos. Com efeito, dispõe o artigo 8.º, n.º 3 do Estatuto do Jornalista (Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro): «O direito de acesso às fontes de informação não abrange [...], os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros, os documentos que revelem segredo comercial, industrial ou relativo à propriedade literária, artística ou científica [...]».* (cf. Entre outros os pareceres n.ºs 155/2021, 188/2021, 209/2021, 260/2021, todos disponíveis em www.cada.pt):
<https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/155.pdf>;
<https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/188.pdf>;
<https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/209.pdf>;
<https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/260.pdf>).
13. Na circunstância, porém, não será necessário elaborar mais sobre o tema, pois, como se disse, o próprio requerente manifestou dispensar o conhecimento dos dados pessoais protegidos.
14. Quanto à forma de acesso.
15. Em regra, cabe ao requerente a escolha da forma de acesso, de entre as previstas no artigo 13.º, n.º 1, da LADA. No caso, o requerente solicitou o acesso através de consulta gratuita e presencial da documentação nos serviços que a detêm; - cf. Artigo 13.º, n.º 1, alínea a), da LADA. A entidade requerida informou encontrar-se a documentação, sem restrições de acesso, disponível para consulta eletrónica no respetivo sítio na internet.
16. Dispõe o artigo 13.º, n.º 5, da LADA: *«A entidade requerida pode limitar-se a indicar a exata localização, na internet, do documento requerido,*

salvo se o requerente demonstrar a impossibilidade de utilização dessa forma de acesso.».

17. Mas, como a CADA tem repetido, tem de existir exata localização - não basta a indicação de que os dados ou documentos estão na Internet, se essa indicação genérica obrigar cada requerente de acesso a um trabalho de busca entre múltiplas publicações - exata localização não é, pois, apenas, a indicação do portal, sítio ou página eletrónicos.
18. A CADA tem sublinhado esta exigência. Fê-lo, por exemplo, no Parecer n.º 505/2018, no qual se tratava de ter sido feita remessa para os dados constantes do Portal Base de contratação pública. Relembrou-o nos Pareceres n.º 183/2019, 205/2020 e mais recentemente, nos pareceres 140/2021, 177/2021 e 309/2021 (todos os pareceres da CADA são acessíveis em www.cada.pt, concretamente: <https://www.cada.pt/files/pareceres/2018/505.pdf>; <https://www.cada.pt/files/pareceres/2019/183.pdf>; <https://www.cada.pt/files/pareceres/2020/205.pdf>; <https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/140.pdf>; <https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/177.pdf>; <https://www.cada.pt/files/pareceres/2021/309.pdf>).
19. Haverá, pois, que precisar a localização exata dos documentos, que permita ao requerente obter, de forma imediata e simples, a informação que procura, se for possível, designadamente, tendo em conta o universo do solicitado.
20. De outro modo, deverá a documentação ser facultada na forma indicada pelo requerente - consulta - mediante um diálogo franco entre as partes, que poderá incluir um faseamento, se necessário, numa lógica de colaboração, com vista a agilizar o acesso.
21. É no quadro *supra* que a entidade requerida, recebido o presente parecer, deverá proferir decisão final fundamentada, como dispõe o artigo 16.º, n.º 5, da LADA

III - Conclusão

Deverá ser facultada a documentação solicitada, com as limitações expostas.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de janeiro de 2022.

Fernanda Maçãs (Relatora) - Tiago Fidalgo de Freitas - João Miranda - Alexandre Sousa Pinheiro - Francisco Lima - Renato Gonçalves - Paulo Braga - João Perry da Câmara - Maria Cândida Oliveira - Alberto Oliveira (Presidente)