

Parecer n.º 415/2022

Processo n.º 998/2022

Queixoso: A., jornalista

Entidade requerida: Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

I - Factos e pedido

1. (A.), jornalista, na sequência da divulgação pela Caixa Geral de Aposentações da lista dos beneficiários da Subvenção Mensal Vitalícia com os valores inicialmente atribuídos, solicitou, em 14 de julho de 2022, ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade diversos esclarecimentos sobre o assunto, assim como requereu que lhe fosse fornecida a lista dos beneficiários, com os valores atuais pagos a cada um.
2. Não tendo recebido resposta, efetuou diversas insistências, remontando a última a 7 de outubro de 2022.
3. Em face da manutenção da ausência de resposta, o requerente apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos. O requerente fundamenta o acesso, no facto de se tratar de um “*documento público*”, não sujeito a “*obrigação de confidencialidade*” e revestir “*interesse público.*”
4. Convidada a pronunciar-se, a entidade requerida transmitiu:
 - “1. *Antes de mais, cumpre sublinhar que a lista de beneficiários de subvenções mensais vitalícias foi divulgada e é do conhecimento do Requerente.*
 2. *Facto este, aliás, que o próprio Requerente reconhece (...).*
 3. *Com efeito, a lista de beneficiários de subvenções mensais vitalícias é um documento público, cuja divulgação é efetuada na página de internet da Caixa Geral de Aposentações, I.P. (doravante abreviadamente designada por “CGA,IP”), em área de acesso público.*
 4. *Sem prejuízo do exposto, há que ter em consideração que a divulgação do sobredito documento respeita os termos legalmente previstos, pelo que o documento que é público é o que se encontra legalmente previsto.*
 5. *Esses termos de divulgação encontram-se previstos no Decreto-Lei n.º 117/2019, de 21 de agosto, cujo ratio legis consta do seu preâmbulo, a*

saber:/ “Na sequência do surgimento de dúvidas sobre a permissão legal da publicação da lista de beneficiários de subvenções mensais vitalícias, importa, por um lado, esclarecer que a disponibilização desses dados se trata de informação de interesse público funcional à atividade da CGA,I.P., e, por outro lado, estabelecer os critérios para a publicação da referida lista de beneficiários de subvenções mensais vitalícias, retomando assim o compromisso de transparência em favor do interesse público subjacente à atribuição dessas subvenções públicas.”

6. Ou seja, o sobredito diploma legal visou, por um lado, esclarecer que a disponibilização de uma lista de beneficiários de subvenções mensais vitalícias se trata de interesse público funcional à atividade da CGA, IP e, por outro, estabelecer os critérios para a publicação da referida lista, retomando assim o compromisso de transparência em favor do interesse público subjacente à atribuição destas subvenções públicas, acolhendo-se, assim, o duto entendimento desta Ilustre Comissão perfilhado nos seus Pareceres n.º 217/2016, de 24 de maio, e n.º 334/2018, de 18 de setembro.

7. Posto isto e voltando aos termos de divulgação da lista dos beneficiários de subvenções mensais vitalícias estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 117/2019, de 21 de agosto, constata-se que a referida lista deve conter, à luz do seu artigo 2.º, as seguintes indicações:

- a) Data de atribuição inicial da subvenção;
- b) Valor da subvenção à data da atribuição inicial;
- c) Estado atual do abono: ativo, suspenso ou reduzido no seu montante, parcial ou totalmente, com menção do respetivo fundamento para essas situações.

8. Ora, da análise da referida norma legal, é forçoso concluir, salvo o devido respeito e melhor opinião, que apenas é possível tornar público a data de atribuição inicial da subvenção, o valor da subvenção à data de atribuição inicial e o estado atual do abono (se ativo, se suspenso ou se reduzido no seu montante), o que, efetivamente, acontece, sendo vedada a divulgação do valor atualizado da subvenção.

9. Diga-se, aliás, que tal entendimento respeita o princípio da legalidade, seja na vertente da preferência de lei – que determina que a atuação

jurídico - administrativa se encontra subordinada à lei, não podendo contrariar o bloco de legalidade - seja na vertente de reserva de lei - que determina que nenhum ato de categoria inferior à lei pode ser praticado sem fundamento no bloco de legalidade.

10. Salvo o devido respeito, não se pode aceitar a imposição de ser produzida uma nova documentação administrativa, no caso uma lista dos beneficiários de subvenções mensais vitalícias com os valores pagos atualmente a cada beneficiário (vide artigo 5.º da Queixa) para satisfazer o pedido do Requerente, pois que tal ultrapassa o dever de informação/divulgação estabelecido por lei, in casu pelo Decreto-Lei n.º 117/2019, de 21 de agosto.

11. Com efeito, não se pode impor à Entidade Requerida que crie novos documentos, totalmente desfasados do que a lei considera, como neste caso concreto.

Atento, o exposto, deve a pretensão do Requerente ser indeferida, porquanto a lista de beneficiários de subvenções vitalícias, tal como a lei a define, já foi facultada ao Requerente e, por conseguinte, ser o processo arquivado.”

II - Apreciação jurídica

1. O requerente, jornalista, solicitou o acesso à lista dos beneficiários da subvenção mensal vitalícia, com os valores atuais pagos a cada um.
2. A entidade requerida alega que a lista dos beneficiários da subvenção mensal vitalícia que pode ser facultada é aquela que existe e que obedece aos critérios do Decreto-Lei n.º 117/2019, de 21 de agosto, com o valor da subvenção à data da atribuição inicial. Mais refere que não poderá ir contra o que se encontra previsto na lei e que não se encontra obrigada a criar uma lista nova para responder à pretensão do requerente.
3. O Decreto-Lei n.º 117/2019, de 21 de agosto, define os termos da divulgação da lista dos beneficiários de subvenções mensais vitalícias atribuídas pela Caixa Geral de Aposentações, IP.
4. O seu artigo 2.º, n.º 1, prevê: “A CGA, IP, divulga e mantém atualizada uma lista dos beneficiários das subvenções mensais vitalícias por si abonadas, contendo as seguintes indicações: a) Data de atribuição inicial

da subvenção;/b) Valor da subvenção à data da atribuição inicial; c) Estado atual do abono: ativo, suspenso ou reduzido no seu montante, parcial ou totalmente, com menção do respectivo fundamento para essas situações:/ 2 - A divulgação da lista prevista no número anterior é efetuada na página da CGA,IP, na Internet, em área de acesso público.”

5. O legislador pretendeu definir as regras referentes à divulgação ativa da lista de beneficiários das subvenções mensais vitalícias na Internet.
6. Para tal, indicou os elementos que devem constar obrigatoriamente da lista.
7. Contudo, temos que distinguir (1) a divulgação ativa da informação do (2) pedido de acesso a documentação administrativa.
8. O Decreto-Lei n.º 117/2019, de 21 de agosto, criou regras específicas para a divulgação ativa, mas não cuida do acesso a pedido
9. Assim, no que ao acesso a pedido diz respeito, continuam a aplicar-se as regras gerais da LADA.
10. Ora, no que diz respeito ao acesso ao valor atual das subvenções mensais vitalícias, trata-se de informação que não é de acesso reservado, na esteira do que foi afirmado no Parecer n.º 217/2016, em que a CADA subsumiu o acesso à subvenção mensal vitalícia à doutrina aplicada a vencimentos, ajudas de custo, despesas de representação e outros suplementos remuneratórios e de apoio social auferidos pelo exercício de funções públicas, que “[p]or serem pagos com dinheiros públicos e em obediência a critérios legais objetivos, não têm qualquer carácter reservado”.
11. Assim, detendo a entidade documentação que contenha a informação solicitada, deve a entidade requerida facultá-la.
12. O artigo 13.º, n.º 6, da LADA prevê: “A entidade requerida não tem o dever de criar ou adaptar documentos para satisfazer o pedido, nem a obrigação de fornecer extratos de documentos, caso isso envolva um esforço desproporcionado que ultrapasse a simples manipulação dos mesmos.”
13. Se for esse o caso, a entidade deverá indicá-lo ao requerente, pois constitui um motivo de não satisfação do pedido, que deve ser comunicado ao requerente, conforme dispõe o artigo 15.º, n.º 1, da LADA.

14. Diga-se, ainda, a título de esclarecimento para alguma situação futura, que se vier a ser solicitado o acesso a informação respeitante a algum titular concreto, com certeza que não se colocará, aí, o problema da dificuldade, pelo que deverá ser facultada.
15. Recebido o presente parecer, deverá a entidade requerida comunicar ao requerente a sua decisão final fundamentada, no prazo de 10 dias, atento o disposto no artigo 16.º, n.º 5, da LADA.

III - Conclusão

A entidade requerida deverá reequacionar o acesso solicitado, nos termos acabados de expor.

Comunique-se.

Lisboa, 14 de dezembro de 2022.

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