



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

PARECER: 45/96

96.07.04

PEDIDO DE PARECER: Instituto das Comunicações de Portugal

ASSUNTO: Pedido de parecer sobre acesso às licenças concedidas pelo Instituto das Comunicações de Portugal e requeridas por empresas de telecomunicações.

1. O PEDIDO

1.1.O Presidente do Conselho de Administração do Instituto em referência pede à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) o seu parecer sobre o pedido da Compta-Equipamentos e Serviços de Informática - S.A, para que lhe fossem passadas certidões de teor das licenças que emitiu a favor da Telepac- S.A, da Portugal Telecom - SA, da Marconi - SA e da Cabo TV Portugal - SA.

1.2. Informa o Instituto que a Compta fundamentou o pedido no facto de ser detentora da maioria do capital social da Connexo- Redes de Comunicação, SA (empresa que se encontra licenciada para a prestação de serviços de telecomunicações complementares fixos) e de ter interesse legítimo e interesse comercial directo no conhecimento das licenças emitidas pelo ICP às entidades supra indicadas, nomeadamente, para poder lidar comercialmente com as entidades que operam no sector das telecomunicações; conhecer em que condições podem prestar os serviços; se têm ou não infraestrutura própria de telecomunicações; qual o âmbito geográfico da sua actuação e se as mesmas estarão ou não a respeitar as regras legais e comerciais impostas pela sua actuação.

O ICP indeferiu a pretensão da requerente com a fundamentação de que a mesma não demonstrou possuir nem interesse directo, nem interesse legítimo na obtenção de tais certidões.



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

Não se conformando com tal decisão, a Compta intentou, no Tribunal de Círculo de Lisboa, um processo de intimação, sem que, no entanto, tivesse obtido qualquer êxito, seja no âmbito daquela Instância, seja, também, em sede de recurso para o Supremo Tribunal Administrativo.

1.3. Em 29 de Abril de 1996, a mesma entidade reiterou o requerimento para a passagem de certidões, com a exclusão da licença da Portugal Telecom, SA, facto que levou o ICP a ouvir a CADA sobre as possibilidades de resolver esta questão e a viabilidade de se disponibilizarem as informações requeridas, “tendo em conta os interesses comerciais que estão na base do pedido de passagem de certidões do teor das referidas licenças”.

2. APRECIACÃO.

O pedido de parecer formulado integra-se nas competências da CADA referidas no n.º 2 do artigo 15.º e na alínea e) do n.º 1 do artigo 20 da Lei n.º 65/93, de 26 de Agosto (LADA) cujo desenvolvimento consta igualmente da alínea c) do Regulamento Interno publicado na II Série do D.R. de 19 de Janeiro de 1995.

2.2. As licenças pedidas pela Compta parecem corresponder à definição de documentos administrativos como suportes de informação (alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º) que têm origem ou são detidos pelas entidades referidas no artigo 3.º, todos da LADA.

Este último preceito refere expressamente os órgãos dos institutos públicos e, de acordo com os diplomas que o regem - o D.L. 188/81, de 2 de Julho e o D.L. 283/89, de 23 de Agosto - o Instituto de Comunicações de Portugal é expressamente considerado como um instituto público dotado de autonomia administrativa, financeira e com património próprio. .

2.3. Como as licenças emitidas pelo ICP não caberão no conceito de documentos nominativos, não estão ligadas à segurança interna ou externa, nem são excepcionadas na LADA, o acesso deve estar aberto a todos os cidadãos, de acordo com o n.º 1 do artigo 7.º, como documentos administrativos que são.



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

2.4. No entanto, haverá que ponderar se poderá estar em causa a divulgação de segredos comerciais ou industriais ou sobre a vida interna das empresas que foram licenciadas, situação em que, de acordo com o nº. 1 do artigo 10º., na redacção dada pela Lei nº. 8/95, de 29 de Março, poderá, ser alegado esse fundamento para recusar o acesso.

Dos elementos trazidos ao processo pelo ofício da Compta dirigido ao Presidente do Conselho de Administração do ICP (Ref. 1618/95, de 30 de Outubro) aquela empresa esclarece que actua na área da informática, telecomunicações e serviços multimédia e que tem interesse em conhecer o teor das licenças por delas terem de constar elementos exigidos pelo artigo 8º. do D.L. 346/90, de 3 de Novembro.

O interesse que a Companhia manifesta, embora se possa situar no âmbito comercial, não parece pôr em causa a revelação dos segredos que refere o nº. 1 do artº. 10º. da LADA, já que uma licença parece ser, pela sua própria natureza jurídica, passível de publicitação. O contrário corresponderia à recusa da necessária transparência exigível à Administração Pública na concessão das autorizações incluídas na competência dos seus órgãos.

2.5. O pedido da Compta foi inicialmente feito ao abrigo do Código do Procedimento Administrativo, segundo o qual é necessário invocar e demonstrar legítimo interesse no requerido.

Porém, no âmbito da aplicação da LADA - excluindo os documentos nominativos - o acesso aos documentos administrativos é um direito dos cidadãos cujo exercício não depende de invocação ou demonstração de interesse pessoal e directo.

3. CONCLUSÕES

Face ao que acaba de ser exposto. da aplicação da LADA ao ICP, como instituto público, cabe tirar as seguintes conclusões:

3.1. Os documentos detidos ou emitidos pelo Instituto de Comunicações de Portugal são documentos administrativos, e é livre o acesso à informação



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

neles contida, por força do nº. 2 do artigo 268º. da Constituição e do nº. 1 do artigo 7º. da Lei nº. 65/93, nos limites estabelecidos pelo nº. 5 do mesmo preceito.

3.2. Como as licenças emitidas são documentos administrativos, podem delas ser tiradas as certidões pedidas.

3.3. O Instituto das Comunicações de Portugal só deverá recusar tais certidões, se puder fundamentar a recusa em qualquer das excepções ao acesso previstas na lei e que acima foram indicadas.

A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos aprova o presente parecer, do qual será remetida fotocópia ao Instituto de Comunicações de Portugal, como resposta à sua consulta.

Lisboa, 4 de Julho de 1996

Branca Pena do Amaral (Relatora) - Fernando Condesso (com declaração de voto) - Mário Rui Marques de Carvalho - João Figueiredo - José Renato Gonçalves - Hélio Corvelo de Freitas - João Labescat - Armindo José Girão Leitão Cardoso (Presidente)

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei a favor, por entender que nada impede a CADA de dar a sua opinião sobre a acessibilidade ou não a documentos administrativos nos termos da LADA, mesmo que tal pedido seja efectivado fora do preciso enquadramento legal, sempre que tal possa ter algum efeito útil na satisfação da pretensão do particular.

Acontece que, no caso presente, estando de acordo com o conteúdo do parecer, discordo que a CADA, tendo dois pedidos de apreciação da matéria, um do Instituto das Comunicações de Portugal, efectivado ao abrigo do nº. 2 do artº 15º da LADA, e outro da Compta - Equipamentos e Serviços de



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

Informática, S.A., ao abrigo do nº. 4 do artº. 15º e artigo 16º e para os efeitos do artº. 17º. da mesma Lei, tenha decidido dar o parecer à Administração e enviar cópia ao particular. Formalmente, estamos perante uma solução incorrecta.

Com efeito, o pedido de parecer previsto no nº. 2 do artº. 15º, insere-se no artigo da LADA referente à “resposta da Administração”, tendo como efeito a não imposição do dever da decisão expressa no prazo de 10 dias após a apresentação do requerimento de acesso (nº. 1, do artº. 15º). Trata-se, pois, de uma possibilidade colocada à Administração, antes da decisão. E só com este enquadramento pode ter os efeitos jurídicos previstos na LADA. Aqui, o Instituto já tinha indeferido expressamente o pedido de acesso. O nº. 2 do artº. 15º é inaplicável.

É verdade que a Compta intentou recurso contencioso sem pedir precisamente um parecer à CADA e, por isso, acaba agora por vir fazê-lo. Provavelmente já fora de prazo e portanto perdendo a garantia de apreciação jurisdicional quanto àquele acto concreto de recusa do Instituto. O seu pedido de parecer é que tem de ser apreciado. E se for tempestivo a Administração conhecê-lo-ia para efeitos do nº. 3 do artº. 16º. Se não, por muito que o direito de acesso lhe assista, o procedimento termina. O que não significa obviamente a perda do direito de acesso eventualmente previsto na lei, mas apenas a perda do seu exercício no procedimento concreto em análise.

Em conclusão, o parecer que se devia ter dado à Compta não abrange apenas questões de regime material do direito de acesso e portanto não pode ser simples cópia do que se deu ao Instituto que, de qualquer modo, não tinha qualquer direito a pedir um parecer inserido na dinâmica sistemática da obrigação da resposta da Administração ao requerimento do particular. Deveria ter-se feito o contrário, ou seja, dado um parecer ao particular nos termos do nº. 4 do artº. 15º, enviando-o quer a ele quer à Administração (nº. 2, artº. 16º.).

a) Fernando Condesso