

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

PARECER: 47/96

96.07.04

PEDIDO DE PARECER: Presidente da Câmara Municipal de Lamego

I

CONSULTA

Manuel da Silva Alves, casado, residente em S. Martinho do Souto, Lamego, requereu ao Presidente da Câmara Municipal de Lamego o acesso, através de consulta, a todos os processos de loteamento, de destaque e de licenciamento de obras particulares iniciados nos anos de 1980 a 1995.

Através dessa consulta, pretende o requerente obter elementos destinados à acção ordinária nº 219 94 -Secção Central do Tribunal Judicial da Comarca de Lamego.

Tendo dúvidas acerca da possibilidade de revelar os documentos que Manuel da Silva Alves pretende consultar, o Presidente da Câmara Municipal de Lamego veio ao abrigo do nº 2 do artigo 15º da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto, solicitar o parecer desta Comissão.

II

PARECER

1. Manuel da Silva Alves tem, por força do nº 2 do artigo 268º da Constituição e do artigo 65º do CPA - preceitos que consagram, em termos gerais, o "princípio da administração aberta" - e do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 65/93, direito de acesso a todos os documentos não nominativos que constem dos processos

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

que pretende consultar, não podendo a Câmara Municipal de Lamego levantar obstáculo ao exercício desse direito.

De facto a consagração, na nossa ordem jurídica, do "princípio da administração aberta", confere a qualquer pessoa, singular ou colectiva, o direito de acesso a todos os documentos não nominativos, constantes de arquivos ou registos administrativos, sem que, para isso, tenha sequer necessidade de provar a titularidade de um interesse mais ou menos qualificado ⁽¹⁾

Esta universalidade do direito de acesso aos registos e arquivos administrativos encontra justificação no facto de, na sua complexidade funcional, o "princípio da administração aberta" visar, não só a protecção dos administrados uti singuli proporcionando-lhes o conhecimento dos documentos e das informações necessárias para fazerem valer ou para defenderem os seus interesses jurídicos - mas também a garantia "ecológica" de maior transparência e controlabilidade dos procedimentos e das decisões públicas.

Na verdade, este princípio, para além de servir, na sua dimensão subjectiva, para assegurar a defesa dos direitos e interesses legítimos dos indivíduos que requerem o acesso aos documentos administrativos - recorde-se que a norma constitucional que o consagra insere-se num artigo que tem por epígrafe "Direitos e garantias dos administrados" - dá, na sua dimensão objectiva, corpo a uma especie de "garantia funcional" de controlo dos órgãos da Administração que se revela da maior importância para a defesa do Estado de Direito Democrático dos nossos dias.

É esta dimensão objectiva do princípio da administração aberta que explica e fundamenta a atribuição a todos os cidadãos do direito de acesso aos documentos que estão compilados em arquivos e registos administrativos, independentemente da situação subjectiva de cada um.

(1) Isto sem prejuízo dos limites impostos por razões de segurança interna ou externa, de segredo de justiça, de defesa de segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas e de protecção dos direitos de autor e da propriedade industrial (artigos 5º, 6º e 10º, nº1 e nº 2, da Lei nº 65/93)

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

2. O facto de Manuel da Silva Alves pretender consultar uma extensa cópia de documentos não perturba o seu direito de acesso nem o dever de a Câmara Municipal de Lamego deferir o seu requerimento, tanto mais que foi observado o regime consagrado no artigo 13º da Lei 65/93, maxime no que se refere à indicação dos elementos essenciais à identificação desses documentos

3. Cabe ainda frisar que a natureza dos processos em questão não é de molde a que se receie que deles façam parte documentos nominativos, isto é, documentos donde constem “informações sobre pessoa singular, identificada ou identificável, que contenham apreciações, juízos de valor ou que sejam abrangidas pela reserva da intimidade da vida privada”.

Se porventura existirem, nesses processos, documentos dessa natureza , o acesso deverá ser facultado, após terem sido retirados esses documentos ou suprimidos os dados pessoais que deles constem.

4. Por outro lado, urge lembrar que, à luz do nº5 do artigo 7º da Lei nº 65/93, Manuel da Silva Alves só tem direito de acesso aos processos concluídos, sendo-lhe vedada a consulta dos que ainda não conheceram decisão administrativa, salvo, nestes casos, em relação aos documentos contidos nesses processos que tenham sido produzidos há mais de um ano.

5. Por último, Manuel da Silva Alves pode , nos termos da alínea a) do nº 1 do artigo 12º da Lei 65/93, exercer o seu direito de acesso através de consulta gratuita, efectuada nos serviços da Câmara Municipal de Lamego.

III

CONCLUSÕES

Em jeito de síntese, cabe tirar, agora, as seguintes conclusões:

1º. Manuel da Silva Marques tem, por força do nº 2 do artigo 268º da CRP, do artigo 65º do CPA e do nº 1 do artigo 7º da Lei nº 65/93, direito de acesso, nos limites estabelecidos pelo nº 5 do artigo 7º da Lei nº 65/93, a todos os documentos administrativos não nominativos constantes dos processos que pretende consultar,



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

2º. Esse acesso pode ser exercido através de consulta gratuita, nos serviços da Câmara Municipal de Lamego.

3º. A Câmara Municipal de Lamego deve deferir, nos termos acima indicados o requerimento apresentado por Manuel da Silva Marques.

A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos aprova o presente parecer, do qual vão ser enviadas cópias ao Presidente da Câmara Municipal de Lamego e a Manuel da Silva Alves.

Lisboa, 4 de Julho de 1996

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

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei a favor do parecer, embora discorde da afirmação feita pelo relator no debate em Comissão de que o acesso a documentos administrativos para efeitos de prossecução de acção judicial não cai na previsão do nº 1 do artº 82 da LEPTA. Considero que a invocação como finalidade do acesso documental, da intenção de prosseguir quaisquer meios impugnatórios, administrativos ou jurisdicionais, ou acções perante tribunais, fica abrangido na previsão da LEPTA acima citada ("permitir o uso de meios administrativos ou contenciosos"). Assim sendo, em bom rigor também aqui seriam pertinentes certos raciocínios efectivados na declaração de voto de vencido no parecer 44/96.

Além disso e admitindo que o objecto do requerimento ("todos os processos de loteamento, de destaque e de licenciamento de obras particulares

Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos

iniciadas nos anos de 1980 a 1995") não constitui um abuso de direito (de facto trata-se de simples exame directo) implicando a obrigação da sua redução, sempre importará esclarecer que, quando esteja em causa um acesso a amplas massas documentais a deslocar do respectivo lugar de arquivo ou se pretenda a sua reprodução, desde logo ou após consulta, assiste à entidade administrativa o direito de fasear o acesso, escalonando as mesmas de um período de tempo razoável e segundo critérios de prioridade a acordar com o particular, em ordem a não perturbar o funcionamento normal dos serviços e a não frustrar a utilidade do acesso tendo presente os objectivos do requerente (que, por não terem que ser declarados, não podem ser medidos em termos, mesmo que relativamente, objectivos, e daí a necessidade do diálogo conformador das prestações concretas).

a) Fernando Condesso