

**Parecer nº 66/97**

Data: 1997.07.03

Processo nº 214

**Requerente:** Câmara Municipal de Lisboa.

**I - O pedido de parecer**

1. A Câmara Municipal de Lisboa (CML) abriu concurso para "Venda dos lotes 1, 2, 3 e 4 na Zona Central de Chelas, cruzamento da Av Central de Chelas com a Av dos Estados Unidos da América".
2. Da leitura da documentação enviada à CADA resulta que o referido concurso de "venda de lotes" envolve, nomeadamente, a execução de obras públicas como contrapartida e a possibilidade de construção e licenciamento de obras e actividades particulares, pelos adjudicatários.
3. Feita a adjudicação, concorrentes preteridos requereram a passagem de uma certidão, através da qual pretendiam ter acesso, designadamente, à proposta adjudicada.
4. Ora a proposta adjudicada constitui uma variante que se traduz num projecto diferente daquele que foi apresentado pelo dono da obra, supondo um estudo técnico e novos projectos de arquitectura. Por isso, a Câmara Municipal de Lisboa diz estar-se perante uma obra protegida pelo Código dos Direitos de Autor. E acrescenta que "não há dúvida que a reprodução da referida obra, para efeitos de certidão, viabilizava o conhecimento daquela criação do espírito por terceiros, criando-se, assim, um risco de as informações divulgadas poderem vir a ser utilizadas no futuro, maxime se o concurso viesse a ser anulado".

5. A Câmara Municipal de Lisboa não é clara, no pedido de parecer, sobre o fundamento legal com que os concorrentes preteridos pretendem aceder à informação.

Por isso, deve desde já sublinhar-se a existência de dois possíveis caminhos processuais alternativos para o exercício do direito à informação.

Dado que se pretende aceder, mediante certidão, a documentos constantes de processo em que os requerentes são interessados, o procedimento parece ter decorrido ao abrigo do artigo 62º do Código do Procedimento Administrativo (CPA). E tudo indica que os requerentes fizeram apelo aos meios contenciosos que a Lei do Processo dos Tribunais Administrativos consagra para o efeito.

Contudo a Câmara Municipal veio suscitar o parecer ao abrigo da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto (LADA), que constitui o cumprimento da previsão normativa inserta no nº 2 do artigo 65º do Código do Procedimento Administrativo.

Não repugna à Comissão debruçar-se sobre a matéria nos termos da LADA, por solicitação da Câmara.

## **II - Apreciação**

6. A questão suscitada pela Câmara Municipal de Lisboa põe em realce e também em confronto, valores e princípios igualmente consagrados na ordem jurídica:
  - o princípio da imparcialidade, segundo o qual a Administração Pública deve actuar perante os particulares de forma isenta e equidistante, garantindo igualdade de tratamento perante todos, uniformidade de critérios na prossecução do interesse público e ausência de discriminações positivas ou negativas (artigo 266º nº 2 da CRP, artigo 6º do CPA e os respectivos

afloramentos na legislação relativa à aquisição de bens e serviços e aos regimes de empreitadas de obras públicas);

- o princípio do livre acesso, por todos, aos arquivos e registos administrativos (artigo 268º, nº2 da CRP, artigo 65º do CPA e a Lei nº 65/93 de 26/8);
- a protecção dos direitos de autor e da propriedade industrial para o que a ordem jurídica estabelece dispositivos, nomeadamente de natureza jurídico-penal e de ordenação social.

Trata-se agora de ver como é que esses princípios devem ser observados no caso concreto: como compatibilizá-los ou quais os que ganham predominância e quais os que devem ser comprimidos, por acção dos dispositivos que a própria lei consagra.

Face à competência da CADA o raciocínio deve estribar-se sobretudo na Lei do Acesso.

7. Face ao princípio geral da «Administração aberta» consagrado na Constituição e na lei e face às dúvidas suscitadas pela Câmara Municipal, importa percorrer as várias limitações que a própria lei colocou ao direito dos cidadãos e das empresas - de todos em geral - acederem a documentos administrativos.

É indubitável que, no caso, não se trata de documentos de carácter nominativo a cujo acesso estão fixadas algumas limitações (artigos 7º, nºs 2 e 8º, da LADA) nem documentos sujeitos aos regimes especiais referidos nos artigos 5º, 6º e 7º, números 6 e 7.

Tudo aponta igualmente para que se considere não se estar no âmbito da previsão do nº 5 do artigo 7º, na medida em que está já tomada uma decisão no processo.

A forma como a questão é suscitada pela Câmara Municipal aponta para que estejamos nos domínios acautelados pelo disposto no artigo 10º da lei.

8. Esta disposição - em particular os seus números 1 e 2 - salvaguarda os interesses relacionados com os direitos de autor e de propriedade industrial, o segredo comercial e industrial e a vida interna das empresas.

Desde a sua redacção original, a lei dispõe:

"É vedada a utilização de informações com despreito dos direitos de autor e dos direitos de propriedade industrial assim como a reprodução, difusão e utilização destes documentos e respectivas informações que possam configurar práticas de concorrência desleal".

Visando proteger as criações intelectuais e garantir a lealdade da concorrência, o legislador reafirmou a necessidade de se respeitarem os direitos de autor e de propriedade industrial, limitando-se assim a "condensar apenas aquilo que já resultaria de outras normas".\*

9. Contudo, a Lei nº 8/95, de 29 de Março, mantendo a disposição referida veio acrescentar um novo nº 1. Assim:

A Administração pode recusar o acesso a documentos cuja comunicação ponha em causa segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas".

\* Vide CONDESSO, Fernando "O Direito à Informação Administrativa" Pedro Ferreira- Artes Gráficas, Lisboa 1993

10. A conjugação dos dois preceitos permite descortinar, pois, em matéria de acesso a documentos administrativos, dois diferentes níveis de protecção dos direitos de autor e de propriedade industrial. Um primeiro a ser accionado pela própria

Administração, mediante o qual esta pode recusar o acesso. Um segundo nível que envolve os utilizadores da informação sobre quem impede o dever de respeitar os direitos de autor e de propriedade industrial.

Ora, o primeiro nível, consagrado no nº1 do artigo 10º, tem como objectivo a protecção dos segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas. Nestes casos, como se viu, pode a Administração recusar o acesso.

Quando está em causa a protecção dos direitos de autor é o segundo nível de protecção que opera (vide o nº 2 do artigo 10º): impende sobre quem acede à informação o dever de respeitar aqueles direitos. E caso os viole, poderão então ser desencadeados os mecanismos que a legislação prevê.

Importa sublinhar que o legislador ao criar o acima referido primeiro nível, através da nova redacção dada pela Lei 8/95 ao art.º 10º, foi muito claro, ao não incluir nele a protecção dos direitos de autor.

11. É desta forma que são salvaguardados os valores referidos acima no ponto 6 e agora postos em confronto pela questão suscitada pela Câmara Municipal de Lisboa.
12. Em conclusão, a Administração não pode recusar o acesso a documentos com o exclusivo fundamento de proteger os direitos de autor.

### **III - Parecer**

A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos é de parecer que a Câmara Municipal de Lisboa deve permitir o acesso aos documentos referidos no pedido formulado pelos concorrentes preteridos no concurso inicialmente referido.

Lisboa, 3 de Julho de 1997

*João Figueiredo* (Relator) - *Mário Rui Marques de Carvalho* - *Hélio Corvelo de Freitas* - *José Renato Gonçalves* - *Branca do Amaral* - (Tem votos de conformidade dos vogais Dr. Fernando Condesso e Dr. João Labescat que não assinam por já não se encontrarem presentes) - *Armindo José Girão Cardoso* (Presidente)