

Parecer nº 58/98

Data: 1998.05.27

Processo nº 357

Requerente: Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa da Região Autónoma da Madeira.

1. A Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa (SRECE) da Região Autónoma da Madeira solicitou parecer à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) com fundamento no artigo 15º/2 da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto (Lei de Acesso aos Documentos Administrativos – LADA), sobre um requerimento de José Gregório Gouveia no qual é pedido o «direito de consulta e reprodução por fotocópia dos documentos administrativos» respeitantes (a) à «concessão do serviço público de transportes marítimos de passageiros e mercadorias entre o Funchal e o Porto Santo, desde 1994, incluindo pareceres, despachos, ordens de serviço e facturação das contrapartidas financeiras devidas pela empresa concessionária», (b) ao «estudo de viabilidade técnica dos navios ‘Diva’ e ‘Lady of Mann’, nomeadamente pareceres, relatórios e respectivos custos facturados e pagos», bem assim (c) a «Resolução do Governo, sem número, de 20 de Abril de 1995».

Esta Comissão tem competência para se pronunciar sobre a aplicação da LADA, nos termos dos artigos 15º/2 e 20º/1/e) do diploma referido.

O presente parecer é emitido agora por ter havido redistribuição do processo ao relator.

2. Na solicitação de parecer a SRECE enuncia algumas dúvidas sobre a interpretação da LADA no caso concreto, as quais pretende esclarecer a fim de não incorrer em eventuais responsabilidades perante a entidade privada adjudicatária, emergentes porventura da divulgação de «dados pessoais e documentos privados».

A primeira questão consiste em saber se os documentos respeitantes a um contrato já celebrado mas ainda não executado constituem ou não «documentos constantes de processos não concluídos» (artigo 7º/5), atendendo a que alguns autores afirmam que «os dossiers relativos aos negócios ainda em curso de execução não fazem parte dos arquivos administrativos» pois existirá uma ressalva do segredo negocial durante a vigência do negócio por o conhecimento dos respectivos registos e documentos poder fazer periclitir a posição pública face à contraparte.

A segunda dúvida respeita à interpretação do artigo 10º da LADA, na redacção dada pela Lei nº 8/95, de 29 de Março, nos termos do qual a Administração pode recusar o acesso a documentos cuja comunicação ponha em causa o segredo comercial, industrial ou sobre a vida interna das empresas. Há que apurar se alguns documentos requeridos integram segredos comerciais ou sobre a vida interna empresarial.

Em terceiro lugar ter-se-á de delimitar o âmbito dos documentos administrativos (artigo 4º), esclarecendo se para a lei portuguesa serão comunicáveis, ou não, os documentos preparatórios e quais os documentos cuja elaboração não resulta da actividade administrativa (artigo 4º/2).

3. O regime jurídico da LADA visa, fundamentalmente, assegurar a transparência da Administração Pública através do acesso a documentos administrativos. O princípio geral vem previsto no artigo 7º/1: «Todos têm direito à informação mediante o acesso a documentos administrativos de carácter não nominativo». Por isso o acesso aos documentos administrativos é assegurado de acordo com os princípios da publicidade, da transparência, da igualdade, da justiça e da imparcialidade (artigo 1º). Mas a lei admite limitações ao princípio geral de acesso.

Antes de se proceder à análise de limitações que no caso possam porventura assumir relevo, tentar-se-á delimitar a noção de documento administrativo porque o regime jurídico erigido pela LADA é aplicável apenas aos documentos como tal qualificados

(artigo 3º). A noção encontra-se no artigo 4º/1/a): «quaisquer suportes de informação gráficos, sonoros, informáticos ou registos de outra natureza, elaborados ou detidos pela Administração Pública, designadamente processos, relatórios, estudos, pareceres, actas, autos, circulares, ofícios-circulares, ordens de serviço, despachos normativos internos, instruções e orientações de interpretação legal ou de enquadramento da actividade ou outros elementos de informação». O artigo 4º/2 não considera documentos administrativos (a) as notas pessoais, esboços, apontamentos e outros registos de natureza semelhante e (b) «os documentos cuja elaboração não releve da actividade administrativa, designadamente referentes à reunião do Conselho de Ministros e Secretários de Estado, bem como à sua preparação».

A noção de documento administrativo adoptada pelo legislador é ampla. São considerados documentos administrativos quaisquer suportes de informação elaborados ou detidos pela Administração. Não importa a natureza do suporte de informação: pode ser gráfico, sonoro, visual, informático, ou outro. A lei não distingue também se o documento foi produzido pela Administração ou não: pode ter sido elaborado pelo serviço que o detém agora, ou por qualquer outro serviço da mesma entidade, ou por serviço integrado noutra entidade, ou por outra entidade não pertencente à Administração Pública, tenha natureza pública ou privada, tenha por fim a prossecução do lucro ou não. Assim, ficam sujeitos à disciplina da LADA, por exemplo, os pareceres e estudos técnicos encomendados pela Administração a outras entidades, públicas ou privadas. Basta, pois, que o documento esteja na posse da Administração ou nela tenha tido origem. Acrescente-se que o depósito dos documentos administrativos em arquivos não prejudica o exercício, a todo o tempo, do direito de acesso (artigo 7º/4).

O artigo 4º/2 não considera alguns documentos como administrativos. Protege-se da divulgação, por meio da LADA, «notas pessoais, esboços, apontamentos e outros

registos de natureza semelhante» que tenham sido feitos por funcionários e agentes da Administração ou por terceiros, mesmo quando relativos à matéria objecto de requerimento de acesso, e se encontrem por qualquer motivo na posse da Administração. A divulgação de tais registos poderia significar decerto uma intromissão excessiva na esfera das pessoas singulares em causa, sem se afigurarem desvantagens de monta no plano da transparência.

Também não são administrativos os documentos resultantes de actividade não administrativa artigo 4º/2/b) . Escapam ao regime em análise os documentos atinentes à actividade legislativa, à actividade política (designadamente, os que respeitam às reuniões dos Conselhos de Ministros e de Secretários de Estado, o mesmo devendo entender-se quanto às reuniões dos Conselhos dos Governos Regionais) e à actividade jurisdicional. Assim, por exemplo, as propostas de lei e sua justificação, os documentos preparatórios das reuniões dos Conselhos de Governo e os processos jurisdicionais que se encontrem, por qualquer motivo, na posse da Administração não serão disciplinados (ao menos directamente) pela LADA.

Certos actos são publicados em jornal oficial. É o que acontece com os actos previstos no artigo 119º da Constituição. O mesmo sucede com determinados actos administrativos (artigos 130º e 131º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei nº 442/91, de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 6/96, de 31 de Janeiro). A falta de publicidade dos actos implica em regra a ineficácia jurídica. Resta saber se o regime de acesso prescrito pela LADA abrange estes actos sujeitos a publicação. O direito de acesso aos “arquivos e registos administrativos” não terá surgido para facultar o conhecimento dos actos sujeitos a publicação. Isso só faria sentido em relação a actos não efectivamente publicados, bem assim nos casos em que o acesso à publicação estivesse dificultado (por exemplo, por não se encontrar disponível um certo número do jornal oficial ou por se desconhecerem os elementos identificadores da publicação: data, série, designação e autor do acto, páginas, etc.). O conhecimento de tais actos torna-se possível com a publicação, não havendo vantagem significativa em estender o regime da LADA.

Todavia, isso não significa o afastamento da obrigação, que recai sobre os serviços públicos, de informar os cidadãos quanto aos elementos suficientes para a identificação dos actos já publicados, a fim de permitir um acesso imediato aos mesmos. Além disso, não se afigura subsistir qualquer motivo que proscrisse a aplicação das formas de acesso previstas na LADA (artigo 12º) quanto aos actos publicados inseridos, por qualquer razão, em pastas ou processos cujo acesso é solicitado. Esta solução permite certamente uma melhor percepção global dos processos e facilita o exercício do direito de acesso.

Os pareceres, estudos, relatórios, processos, ou quaisquer outros elementos de informação desencadeados pela «actividade administrativa», independentemente de terem origem na própria Administração Pública ou em outras entidades públicas ou privadas, decorrem e integram a actividade administrativa. A «actividade administrativa» deve ser entendida no sentido de englobar em geral os actos relativos à administração corrente ou extraordinária, incluindo disposição de bens, por parte de serviços incumbidos pela lei da prestação de bens e serviços públicos, muitas vezes com recurso a poderes de autoridade.

4. Importa agora analisar qual a relevância dos «documentos preparatórios de uma decisão», bem assim «se os documentos respeitantes a um contrato já celebrado mas ainda não executado constituem ou não documentos administrativos».

Não se está aqui no plano da delimitação conceitual dos documentos qualificáveis como administrativos (e, portanto, imediatamente sujeitos ao regime jurídico da LADA) mas a juzante no campo do exercício do direito de acesso.

A disposição legal chave encontra-se no artigo 7º/5: «o acesso a documentos constantes de processos não concluídos ou a documentos preparatórios de uma decisão é diferido até à tomada da decisão, ao arquivamento do processo ou ao decurso de um ano após a sua elaboração».

Deste preceito não se pode afastar a qualificação de qualquer documento como administrativo. A lei estabelece tão-somente o diferimento do exercício do direito de acesso em certas circunstâncias. O direito de acesso, embora existente e reconhecido pela lei, só pode ser exercido efectivamente após a tomada da decisão, o arquivamento do processo ou o decurso de um ano a seguir à elaboração do documento. O diferimento do exercício do direito de acesso acontece em relação a documentos constantes de processos não concluídos e a documentos preparatórios de uma decisão.

As razões que fundamentam a opção do legislador ao diferir o exercício do direito de acesso em determinadas circunstâncias são compreensíveis: visam, certamente, assegurar o exercício normal da actividade da Administração Pública, o qual não deve ser dificultado ou perturbado sem justificação suficiente.

É certo que a LADA, a par de outros diplomas em vigor, tem por finalidade fomentar a transparência da actividade da Administração Pública. E para haver uma Administração Pública enformada pelo princípio da transparência tem de admitir-se diversas formas de representação, de participação, afinal «de interferência» das pessoas no desempenho da actividade administrativa. Todavia, a intervenção das pessoas na actividade administrativa poderá ser em alguma medida perturbadora por presumivelmente envolver atrasos no processo decisório, podendo implicar custos em termos de eficiência, de eficácia e de economia.

Estas preocupações justificam a opção do legislador em diferir o exercício do direito de acesso a documentos relativos a processos não concluídos ou preparatórios de uma decisão até que seja tomada a decisão, até que se proceda ao arquivamento, «ou ao decurso de um ano após a sua elaboração». Não sendo tomada a decisão, ou concluído ou arquivado o processo no prazo de um ano após a elaboração do(s) documento(s) cujo acesso é requerido, o exercício do direito de acesso deixa de sofrer aquela restrição. Supõe-se que a Administração actua com diligência, e por isso assegura-se o diferimento do exercício do direito de acesso pelo prazo de um ano. Se

a Administração deixar passar aquele período de tempo sem decidir, a intervenção de qualquer pessoa mediante o acesso aos documentos será já justificada, por poder até contribuir para a resolução do processo.

5. Vejamos outra questão: os documentos respeitantes a um contrato já celebrado mas ainda não executado constituem documentos constantes de processos não concluídos, aplicando-se-lhes o diferimento previsto no artigo 7º/5? Parece-nos que não.

A Lei nada distingue quanto à execução dos actos a que se referem os documentos. Menciona processos concluídos e não concluídos, no sentido de haver ou não uma decisão final, ou outro facto extintivo do procedimento. Se o procedimento for dirigido à celebração de um ou mais contratos, a conclusão ocorrerá com a decisão final relativa à celebração. Não se verificando por qualquer motivo a conclusão procedimental, o diferimento do acesso fica limitado ao prazo máximo de um ano – artigo 7º/5, parte final.

Por outro lado, se outra interpretação fosse sustentada os objectivos do legislador ficariam defraudados. Além de não encontrar fundamentação no texto legal, reconduzir os contratos celebrados mas ainda não executados de todo ou apenas parcialmente executados significaria excluir, em alguns casos quase indefinidamente, a possibilidade das pessoas exercerem o direito de acesso. Recorde-se os casos de contratos de execução continuada: então seria impossível assegurar a transparência da actividade administrativa, ao impedir-se qualquer pessoa de exercer directamente a fiscalização da actividade da Administração Pública por meio do direito de acesso aos documentos administrativos consagrado na Constituição e na LADA.

O livre acesso aos documentos administrativos poderá até, por hipótese, fazer periclitar a posição da Administração perante a contraparte em casos de contratos de execução não imediata ou continuada. Mas, nesses casos, ou alguns valores poderão justificar o condicionamento do direito de acesso, v.g. nos termos do artigo 5º, ou, pelo

contrário, confrontando-se apenas o secretismo da estratégia negocial da Administração com as finalidades de transparência, de abertura e do controlo por todos da actividade administrativa, o legislador optou pela prevalência destes últimos interesses.

Sem procurar restringir a interpretação ao elemento literal, parece ser clara a indicação decorrente do artigo 268º/2 da Constituição, onde se condiciona o direito de acesso aos documentos administrativos somente ao «disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas».

6. A Constituição estabelece limitações ao direito de acesso motivadas pela segurança interna ou externa, pela investigação criminal e pela intimidade das pessoas, remetendo para a lei a respectiva regulação. Há, igualmente, que conjugar o artigo 268º/2 da Constituição com outras disposições constantes daquela lei fundamental, como as relativas aos dados pessoais informatizados. Não pode esquecer-se igualmente as fontes do Direito infra-constitucionais densificadoras daquelas regras.

Por não estarem aqui em jogo, e por não terem sido objecto de questão, não se tocará em tais restrições – não se está perante documentos nominativos (as informações não respeitam a pessoas singulares), nem perante documentos validamente classificados por poderem pôr em risco ou causar dano à segurança interna e externa, nem perante documentos referentes a matérias em segredo de justiça artigos 4º/1/b) e c), 5º e 6º .

Fundamentalmente, importa analisar o artigo 10º/1 da LADA, com a redacção inserida pela Lei nº 8/95, de 29 de Março: «a Administração pode recusar o acesso cuja comunicação ponha em causa segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas». O nº 2 do mesmo artigo prevê limitações de utilização, de reprodução e de difusão de documentos.

7. Chegou a questionar-se a conformidade constitucional da nova redacção do artigo 10º - quanto à possibilidade da Administração poder recusar o acesso a documentos administrativos cuja comunicação ponha em causa segredos comerciais ou sobre a vida interna das empresas - com o nº 2 do artigo 268º da Constituição onde se excepciona apenas «o disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas». Defendeu-se nos Pareceres 16/95 e 17/95, ambos de 20 de Junho de 1995, que tais dúvidas não serão procedentes. O novo texto encontra justificação plena na Constituição que considera direitos fundamentais a propriedade e a iniciativa privadas e faz assentar a organização económico-social na liberdade de iniciativa e de organização empresarial, no âmbito de uma economia mista. Incumbindo ainda ao Estado assegurar o funcionamento eficiente dos mercados de modo a garantir a equilibrada concorrência entre as empresas, dificilmente se poderia admitir que o acesso ilimitado a todos os documentos detidos pela Administração, incluindo os originados por qualquer razão nas empresas privadas, pudesse significar na prática uma derrogação de todos os preceitos de tutela da iniciativa empresarial. Os serviços da Administração possuem documentos provenientes de empresas privadas por diversas razões, como a negociação de contratos de fornecimento, a defesa da qualidade e segurança dos produtos e o cumprimento de outras imposições legais.

A divulgação de certas realidades empresariais pode implicar consequências gravosas para o empresário. As estratégias a prosseguir, o modo de fazer ou desenvolver uma actividade, os instrumentos de racionalização e de eficiência na produção e distribuição, os meios de financiamento escolhidos e obtidos, as aplicações de descobertas científicas na produção, entre numerosas outras informações, muitas vezes sem natureza inventiva mas próprias de uma empresa, poderão configurar segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna empresarial. Os segredos empresariais serão mesmo a «alma do negócio». Por isso a lei permite a responsabilização civil, contraordenacional e até criminal quando há apropriação, utilização ou divulgação ilícitas de segredos comerciais de outrem. Nada indica nem

justifica que o acesso a tais informações quando, por qualquer razão, constem de documento administrativo tenha por consequência a desresponsabilização do agente.

Fez-se referência genérica à tutela das empresas privadas, mas idênticas razões de decidir fundamentam a extensão do regime às empresas de capitais públicos e às empresas concessionárias de serviços públicos. Porque cada vez mais todas as empresas entram em concorrência devido às correntes privatizadoras, conducentes à contracção dos limites à iniciativa privada, e à internacionalização e globalização da economia.

8. A documentação relativa à concessão da linha de transportes marítimos entre o Funchal e a Ilha do Porto Santo integra cinco pastas existentes na Direcção Regional de Portos da Região Autónoma da Madeira.

Estão incluídos actos regionais (entre os quais, diversas Resoluções do Conselho de Governo Regional), nacionais e comunitários, bem assim, actas, relatórios, programa, caderno de encargos, anexo e correspondência com o concorrente único sobre o concurso público de concessão do serviço de transportes regulares de passageiros e mercadorias por via marítima entre o Funchal e o Porto Santo.

Encontra-se correspondência da Direcção Regional dos Portos, da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa, da Porto Santo Line e de consultores sobre diversos aspectos: tarifas de transporte, serviços de pessoal da Direcção de Portos, número de passageiros, aluguer de equipamento, horários e preços a praticar aos utentes, facturação de passagens requisitadas pelo Governo Regional e pelo Ministério da Defesa Nacional, estudos sobre a viabilidade da concessionária da linha regular de transportes marítimos entre o Funchal e o Porto Santo, sondagem aos utentes do “Lady of Mann” nas viagens entre 28 de Julho e 16 de Agosto de 1995, informação referente ao consumo de combustíveis e óleos e solicitação de licenças de pilotagem.

Das pastas em referência consta outra documentação respeitante à redução de taxas portuárias, à afectação de pessoal dos serviços de transportes marítimos da Direcção Regional de Portos, entre 21 de Julho e 21 de Outubro de 1995, bem como uma autorização para deslocação ao estrangeiro do pessoal de tripulação necessário na viagem Liverpool – Funchal do navio “Lady of Mann”, estudos de efeitos dos actos administrativos e legislativos, estudos sobre a criação de uma empresa mista a constituir no âmbito da concessão do transporte marítimo entre 1996 e 2206, documentação sobre reuniões com a Porto Santo Line para tratamento de assuntos pendentes, incluindo regularização de dívidas, documentação relativa às características, ao funcionamento de equipamentos, aos custos, às implicações económicas e infra-estruturais e ao serviço prestado por diversos navios (“Lady of Mann”, “Lobo Marinho”, “Safari”, “Pátria”, “Madeirense”, “Pico Grande”) e sobre o aluguer de equipamentos e fretamento de navios.

Estão incluídos, igualmente, diversos pareceres, o regulamento de funcionamento e exploração e o contrato de concessão do serviço público de transporte marítimo entre o Funchal e Porto Santo celebrado entre a Região Autónoma da Madeira e a Sociedade Porto Santo Line, Transportes Marítimos, Lda, de 28 de Fevereiro de 1996.

9. Do elenco feito, há que separar do âmbito da LADA certos actos sujeitos a publicação. É o que se passa, designadamente, com os Regulamentos e Directivas das Comunidades Europeias, com as Leis, Decretos-Lei, Decretos Legislativos Regionais e com os Decretos Regulamentares.

Como antes se afirmou, em princípio não é necessária a LADA para qualquer pessoa poder ter acesso e conhecer tais actos, precisamente por serem publicados e por a respectiva eficácia jurídica decorrer da publicação (artigos 119º/2 da Constituição e 130º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo). Em todo o caso, recairá sobre a Administração o dever de identificar aqueles actos relevantes. Acresce ainda que não se vê razão para afastar as formas de exercício do direito de acesso previstas

na LADA (artigo 12º) quanto aos actos publicados inseridos, por qualquer motivo, em pastas ou processos cujo acesso foi solicitado.

Quanto à restante documentação, embora contenha referências a pessoas singulares determinadas (categoria profissional, vínculo laboral, vencimento, autoria de determinado estudo) isso decorre da respectiva qualidade de funcionário ou agente público ou de entidade a que a Administração recorreu para a prestação de bens ou serviços. Tais informações não consubstanciam «dados pessoais», a que a LADA atribui regime especial de reserva, por não integrarem apreciações, juízos de valor ou abrangidos pela reserva da intimidade da vida privada.

10. As informações constantes dos documentos em análise referem-se a uma empresa em especial, a Porto Santo Line. Deve apurar-se se a comunicação dos documentos poderá pôr em causa segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna da empresa.

As informações em referência respeitam ao objecto da empresa, ao serviço que deve ser prestado dadas as exigências de satisfação do interesse público dos utentes, impossibilitados praticamente de optar por outra alternativa equivalente, à qualidade dos equipamentos disponibilizados, para que não se ponha em causa a segurança das pessoas, às características desse equipamento por razões de compatibilidade infra-estrutural, para assegurar as exigências da procura e a fiabilidade de funcionamento, às condições de prestação do serviço, no tocante a regularidade, horários e preços disponibilizados aos utentes, e ainda a razões de eficiência económica dos equipamentos.

No que respeita à cedência de pessoal da Direcção Regional de Portos isso indica uma opção de gestão da empresa e também da Direcção Regional mas não representa qualquer estratégia secreta da mesma. Pelo contrário, haverá interesse que os administrados conheçam as condições em que as cedências de pessoal afecto

à Administração são efectuadas para se avaliar em que medida o interesse público é prosseguido também no que toca à gestão dos recursos humanos.

Os documentos de dívidas de entidades públicas à Porto Santo Line não são, de igual modo, reservados por não integrarem segredos sobre a vida interna da empresa. Aliás, qualquer dessas obrigações pode, em princípio, ser exigida judicialmente.

Os relatórios sobre o funcionamento de equipamentos, sobre as características técnicas e até a contraposição custos – proveitos de navios também não respeitam a segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas por terem em vista assegurar a eficiência dos bens a utilizar na prestação do serviço público e as condições de segurança, comodidade e rapidez certamente esperados pelos utentes.

Em todo o caso está subjacente o cumprimento de certos objectivos que decorrem do próprio contrato de concessão do serviço público de transporte marítimo celebrado pela Região Autónoma da Madeira. Mesmo que tais informações revelem em alguma medida o rumo a seguir pela empresa, isso não impedirá o acesso, dado elas constituírem elementos essenciais para a decisão de contratar ou para aferir da observância das normas contratuais e legais.

Pelo contrário, já poderão ficar reservados os documentos que contenham informações sobre, por exemplo, os lucros e respectiva aplicação – é o que acontece com algumas declarações tributárias – sobre estratégias a trilhar e sobre estudos técnicos específicos, mesmo que tenham de ser comunicados à Administração por força do contrato de concessão ou da lei por quaisquer razões, na medida em que sejam inovadores ou, pelo menos, próprios da empresa e não se limitem a comprovar os requisitos legais e contratuais. O acesso a estes documentos pode ser recusado pela Administração nos termos do artigo 10º nº 1.

Pelas razões enunciadas, não se afigura que a Administração possa recusar a comunicação dos demais documentos por não se pôr em causa segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas.

Desta conclusão não se afigura qualquer tipo de derrogação, para o interessado que exerça o acesso aos documentos, do previsto no artigo 10^a/2: «é vedada a utilização de informações em desrespeito 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».

11. Pode resumir-se o exposto do seguinte modo:

- a) Consideram-se documentos administrativos quaisquer suportes de informação elaborados ou detidos pela Administração, incluindo pareceres e estudos para esta produzidos por entidades públicas ou privadas;
- b) Não são documentos administrativos os que respeitam à actividade política e legislativa e à actividade jurisdicional, não lhes sendo aplicável o regime da LADA;
- c) Os documentos relativos a processos não concluídos ou preparatórios de uma decisão estão submetidos ao regime da LADA, mas o exercício do direito de acesso deve ser diferido, nesse caso, até que seja tomada a decisão, até que se proceda ao arquivamento ou até ao decurso de um ano após a sua elaboração;
- d) Aos documentos respeitantes a um contrato celebrado mas não executado não é aplicável o diferimento de acesso previsto no artigo 7^o/5 da LADA porque a lei não distingue os documentos quanto à sua execução;
- e) A Administração pode recusar o acesso a documentos cuja comunicação ponha em causa segredos comerciais, ou sobre a vida interna das empresas (artigo 10^o/1);

- f) A generalidade dos documentos que integram as pastas relativas à concessão da linha de transportes marítimos entre o Funchal e o Porto Santo, em nosso entender, não põem em causa segredos comerciais ou sobre a vida interna das empresas;
 - g) Isso não acontece, todavia, com os documentos que contenham informações sobre lucros, sobre a respectiva aplicação, sobre estratégias e estudos técnicos específicos e não meramente genéricos que devam ser comunicados por força de exigências legais ou contratuais – o acesso a tais documentos pode ser recusado pela Administração;
 - h) O acesso aos documentos administrativos não afasta as limitações de utilização pelo administrado dos dados que passou a conhecer (artigo 10º/2).
12. Nestes termos, a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos é de parecer que a Direcção Regional de Portos da Região Autónoma da Madeira deve facultar o acesso, por qualquer pessoa, aos documentos que integram o processo relativo à concessão do serviço público de transporte marítimo de passageiros e mercadorias entre o Funchal e o Porto Santo, com excepção dos que contenham informações cuja comunicação ponha em causa segredos comerciais ou sobre a vida interna da empresa, cujo acesso pode ser recusado de acordo com o artigo 10º/1 da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto (LADA), com a redacção dada pela Lei nº 8/95, de 29 de Março.

Lisboa, 27 de Maio de 1998.

José Renato Gonçalves (Relator) – Silva Marques – Narana Coissoró – Vasco Almeida - Francisco de Brito – Gameiro dos Santos – Branca do Amaral – Castro Martins (Presidente)

