

Parecer nº 81/99

Data: 1999.06.16

Processo nº 577

Requerente: Associação de Protecção da Natureza do Concelho de Trancoso.

1. A Associação de Protecção da Natureza do Concelho de Trancoso pretende aceder a documentos relevantes para o público conhecimento de actividades que contribuem para a poluição no rio Távora. Tendo dirigido requerimentos nesse sentido à Direcção Regional do Ambiente do Centro (DRAC), recebeu diversas informações, mas não outras que considera importantes e de que entende não dever prescindir.

Tendo apresentado queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), em 99.04.06, por até essa data não ter ocorrido deferimento de alguns pontos do requerimento que dirigira à DRAC (recebido por esta em 99.03.02), a Associação foi devidamente informada de que não se verificara ainda indeferimento tácito (que só ocorreria a partir de 99.04.21).

O processo suspendeu-se, ficando a aguardar a verificação dos requisitos legais e a comunicação da interessada no prazo legal, que veio a ocorrer, pelo que cumpre apreciar.

2. A Associação de Protecção da Natureza do Concelho de Trancoso entende ter obtido as informações requeridas nos pontos 1 a 4 da sua carta de 99.03.01, mas não as requeridas nos pontos 5 e 6 da mesma carta.

No referido ponto 5 indaga-se “a capacidade de produção actual (em litros)” da empresa LACTOVIL “em função das exigências ambientais” e pretende-se saber

qual virá a ser a capacidade de produção da empresa após a implementação de investimentos em curso” (anti-poluição).

No ponto 6 a Associação diz ter “ouvido falar de apoios” à mesma empresa (para adaptação às exigências de defesa do ambiente) e pretende obter confirmação da existência de tais apoios, e a existirem, deseja obter dados sobre o quando, o como e o quanto desses apoios, além de outras informações que ajudem a apurar se foi efectuada correctamente a respectiva aplicação.

O requerimento só pode ser entendido como pretendendo acesso a documentos comunicáveis dos quais constem as informações mencionadas, dado não ser escopo da Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA) obrigar a Administração a produzir levantamentos, inventários, análises ou quaisquer outros documentos preparados especificamente segundo necessidades ou conveniências dos interessados e a seu pedido. No ordenamento jurídico há normas que a tal obrigam em certos casos, mas não é essa a função da lei geral de acesso aos documentos da Administração, invocável por qualquer um, sem ter, aliás, de especificar porquê nem para quê.

Também não decorre da LADA qualquer regime que configure de forma distinta desta as obrigações de transparência da Administração perante associações ambientais.

Interpretado o requerimento com o alcance que ficou sintetizado, importa ponderar se o indeferimento é conforme ou desconforme à lei.

3. Determina o artigo 10º da LADA, na redacção que lhe foi dada pela lei 8/95, de 29 de Março:

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

Ora nos termos do artigo 268º, nº 2 da Constituição, a lei pode estabelecer proibições de acesso em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.

Por força dessa cláusula, quando estejam em causa tais matérias o direito de acesso goza de protecção distinta da que decorreria do artigo 18º da Constituição. Nesses casos e só nesses casos, a norma constitucional devolve para lei ordinária a fixação de limites ao exercício do direito, incluindo a possível diminuição da extensão e do alcance do conteúdo essencial do direito de acesso. O segredo de Estado, o segredo de justiça e as demais formas de sigilo contempladas no artigo 268, nº 2, da Constituição podem reduzir ao grau zero o acesso dos cidadãos a documentos administrativos.

A tipificação dos casos em que a Administração pode lançar mão desse procedimento excepcional é uma garantia essencial dos cidadãos e um pilar do Estado de direito democrático.

Significa tal que em todas as demais matérias, o direito de acesso a documentos na posse da Administração é absoluto, irrestrito e insusceptível de qualquer limitação? No que especificamente diz respeito a empresas, a Administração Pública é detentora de documentos sobre equipamentos técnicos, procedimentos, ensaios, fórmulas de preparação de produtos, processos de fabrico e muitos outros aspectos : encontram-se todos esses documentos ao alcance de qualquer cidadão desejoso de saber mais para defender os seus direitos, desnudando sempre e por completo segredos comerciais e outros igualmente relevantes ?

A resposta a tal pergunta, face à ordem jurídica portuguesa, não pode ser dada em termos abstractos e absolutos.

Em casos de conflito entre direitos e bens jurídicos há que proceder a uma harmonização ou concordância prática, fixando, se tal for necessário, os termos em

que deva ocorrer a prevalência de um em relação ao outro e as razões que tal justificam.

A norma aditada em 1995 à LADA reflecte esta concepção. Não visou ampliar por via de lei ordinária o elenco de matérias referido no artigo 268º, nº 2, procedimento que seria inconstitucional, mas aludir a uma das situações típicas de conflito entre o direito de acesso e o direito ao segredo empresarial, remetendo para a *ponderação em concreto* a que acima se fez referência.

A alusão contida no artigo 10º da LADA está longe de esgotar as situações em que a referida colisão pode ocorrer, não sendo menos importantes as que podem configurar-se quanto a matérias protegidas pelo direito de autor, a propriedade industrial ou o interesse no respeito das regras de leal concorrência, que muitas vezes, aliás, surgem em concurso .

4. No caso vertente, não se vislumbra que possam merecer sigilo documentos como os que refiram:
 - a) a capacidade de produção da empresa em causa, elemento relevante para medir o risco ecológico eventualmente decorrente do seu funcionamento e logo imprescindível para definir objectivos de defesa da saúde pública e do ambiente;
 - b) dados sobre o quando, o como e o quanto dos apoios concedidos pelo Estado à empresa (matéria que é objecto de medidas especiais de transparência, que não excluem, todavia, o acesso a pedido de interessados, desde que suportem os custos, nos termos favoráveis previstos na LADA e nos respectivos diplomas regulamentares).

Mais difícil se torna a consideração do que possam ser em concreto documentos com “informações úteis para apurar se foi efectuada correctamente a aplicação de apoios públicos”, mas tal abrange seguramente eventuais relatórios sobre o processo de cumprimentos de obrigações decorrentes de contratos de adaptação

ambiental, para cuja aplicação os cidadãos podem utilmente contribuir e sobre os quais a informação dos interessados é de importância essencial.

5. Nestes termos, a CADA delibera atender a queixa apresentada, pronunciando-se, nos termos decorrentes do ponto 4, pela comunicação à Associação de Protecção da Natureza do Concelho de Trancoso dos documentos requeridos.

Lisboa, 16 de Junho de 1999.

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