

Parecer nº 89/99

Data: 1999.06.16

Processo nº 594

Requerente: Direcção-Geral das Florestas (DGF) e Augusto Henrique Leal dos Santos

O Director-Geral das Florestas veio solicitar que a CADA emitisse Parecer sobre se “os testes de exames já realizados para obtenção da carta de caçador (dos anos de 1996, 1997, 1998 e Março de 1999)” constituíam ou não documentos administrativos. As dúvidas desta Direcção-Geral ancoram-se num pedido que lhe foi dirigido por Augusto Henrique Leal dos Santos com o objectivo de aceder ao teor das provas (ou questionários) e não de testes nominais. O acesso foi recusado (só posteriormente foi solicitado o Parecer) com a alegação de que “as provas teóricas de exame para obtenção de carta de caçador não são enquadráveis no conceito de documento previsto na Lei nº 65/93, de 26 de Agosto”.

No pedido à CADA, a Direcção-Geral adita ainda – reforçando o seu entendimento expresso na recusa do pedido – que procede à destruição dos testes teóricos findo o prazo de reclamação por razões “de segurança na medida em que a matéria sobre a qual se avaliam os examinandos, sendo limitada, implica um reduzido leque de questões, repetindo-se com frequência muitas das mesmas”.

No ínterim, veio Augusto Henrique Leal dos Santos reclamar para a CADA do acto de indeferimento expresso daquela Direcção-Geral, processo que foi apenso ao inicial.

Cumpre decidir da reclamação, emitindo-se ao mesmo tempo o Parecer solicitado pela Direcção-Geral.

Em causa está a natureza dos questionários de provas para a obtenção da carta de caçador. São ou não documentos administrativos à luz e para os efeitos da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto?

As provas de exame para a obtenção da carta de caçador encontram-se reguladas pela Portaria nº 216/99, de 26 de Março, especificando este diploma que a prova teórica consta de um teste tipo americano contendo 20 questões de matérias inseridas no Manual para Exame – Carta de Caçador (nº 1 do artigo 2º).

Por seu lado, a Lei de Acesso aos Documentos da Administração (LADA) classifica como documentos administrativos quaisquer suportes de informação, gráficos, sonoros, visuais, informáticos ou registo de qualquer outra natureza, elaborados ou detidos pela Administração Pública, exemplificando de seguida os “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 nº 1 alínea a) do artigo 4º da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto .

A LADA não determinou qualquer colete de forças na classificação de documento administrativo – apenas indica, a título de exemplo, as várias formas que a documentação pode revestir, tanto do ponto de vista formal, como no seu suporte material. A noção do artigo 4º não exclui, abrange; mais do que tipifica, exemplifica. A LADA optou – e bem – pela conexão do direito de acesso à entidade produtora ou detentora – a Administração Pública. Não pretendeu distinguir documentos, apenas os exemplifica. As provas de um teste (qualquer teste) numa Universidade Pública, no acesso à função pública, na evolução na carreira, desde que produzidas pela Administração ou detidas por esta são documentos administrativos na acepção da LADA. Esta é uma matéria chave para medir o grau e o nível de transparência da administração. O regime legal é, em Portugal, claro ao deixar o mínimo de discricionariedade à administração na definição de documento administrativo.

Lembrando aqui a noção de documento, ligado ao direito substantivo, este é “todo o objecto material elaborado pelo homem, capaz de reproduzir ou representar um facto, uma coisa ou até uma pessoa”, (A. Varela, Manual Processo Civil, 1ª ed. 489; 2ª ed. 505), em citação do Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, de João Melo Franco e Herlander Antunes Martins..

No caso do documento administrativo a tipificação resulta apenas do facto do documento ser produzido ou ser detido pela administração.

Não existe legislação especial – designadamente aplicável à DGF – que permita excluir da noção de documento administrativo questionários ou provas de exames realizados.

Dirimida a primeira questão resta analisar a situação concreta.

O queixoso apenas pretende ter acesso a provas realizadas em anos anteriores e em Março de 1999. Não necessita para tal de invocar qualquer interesse legítimo, nem de demonstrar interesse pessoal ou directo. Em Portugal, **todos** têm acesso à informação administrativa de carácter não nominativo (artigo 268º nº 2 da Constituição da República e nº 1 do artigo 7º da Lei de Acesso aos Documentos da Administração).

Na verdade, os testes (sem as respostas) não contém dados pessoais (na acepção do nº 1 alínea c) do artigo 4º da citada lei), pelo que não se torna necessária a fundamentação ou intermediação no pedido de acesso.

Também não é argumento suficiente para determinar a recusa de acesso e a não aplicação da LADA, a circunstância da matéria dos testes ser limitada e existir eventual repetição de perguntas.

Diz ainda a DGF que procede à eliminação das provas anteriores, decorrido o prazo do recurso. Se as não guarda e as não tem não é obrigada a reinventá-las e a reconstruí-las. Mas caso detenha qualquer exemplar a DGF está obrigada a facultar o respectivo acesso a qualquer pessoa.

Em conclusão:

1. Os testes já realizados para obtenção da carta de caçador, detidos ou produzidos pela Direcção-Geral de Florestas, constituem documentos administrativos, a todos acessíveis, nos termos do nº 1 alínea a) do artigo 4º e do nº 1 do artigo 7º da LADA.
2. A CADA emite Parecer favorável ao acesso por parte de Augusto Henrique Leal dos Santos aos testes requeridos, caso estes existam.

Lisboa, 16 de Junho de 1999.

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