

**Parecer n.º 312/2012**

**Data:** 2012.10.16

**Processo n.º 422/2012**

**Entidade consulente:** Instituto da Construção e do Imobiliário

## **I - Factos e pedido**

1. Luís & Mateus - Comércio e Transformação de Produtos Alimentares, Lda solicitou ao Instituto da Construção e do Imobiliário (INCI) o acesso ao *“processo para obtenção do alvará de construções n.º 35950”*, respeitante à Confersado - Sociedade de Construção Unipessoal, Lda, a quem adjudicou a construção de determinada obra.

Referiu que a informação requerida destina-se a demonstrar que a Confersado dispõe de uma estrutura empresarial, ao contrário do alegado pelos serviços de inspeção tributária, em situação em que terá concluído que *“as facturas emitidas pela Confersado à exponente resultam de operação não real”*.

2. O INCI tendo dúvidas sobre a decisão a proferir, solicitou o parecer da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), remetendo cópia do processo requerido.

Do processo constam certidões da conservatória de registo comercial, ofícios e notificações relacionados com o cumprimento das condições mínimas para a Confersado permanecer na atividade e com a alteração de denominação, certificado de classificação de industrial de construção civil e os documentos que o instruíram, como ofícios, parecer do IMOPPI, lista de equipamentos da empresa, requerimento, cartão de identificação de pessoa coletiva, contrato de sociedade, cópia de BI, certificado de registo criminal, declaração de idoneidade da empresa, historial da empresa, declarações de empresas que aguardavam (em 2001) a atribuição do alvará para adjudicar obras à Confersado, organograma, currículo de empresário, número de efetivos e volume de negócios em obra, folhas de remuneração entregues à segurança social em 2000/2001, ficha curricular de técnico, informação sobre valores de obras, carteira profissional, faturas respeitantes à aquisição de materiais, declaração bancária abonatória, declaração de seguradora e declaração de inscrição no registo/início de atividade.

## II - Apreciação jurídica

1. A entidade consulente está sujeita à Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), alínea c), n.º 1, artigo 4.º.

Serão deste diploma legal os preceitos normativos doravante mencionados sem qualquer outra referência.

2. O regime geral de acesso aos documentos administrativos consta do artigo 5.º nos termos do qual “[t]odos, *sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo.*”

A LADA considera documento administrativo qualquer suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo 4.º, ou detidos em seu nome, artigo 3.º, n.º 1, alínea a).

Como refere o Acórdão n.º 0758/11 do Supremo Tribunal Administrativo, de 31 de agosto de 2011, “[p]ara que um documento seja considerado «documento administrativo» para efeitos da alínea a) do n.º 1 do referido art. 3.º daquela Lei, não se exige que ele esteja conexionado com alguma das actividades administrativas, bastando que esteja na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo seguinte, ou detidos em seu nome”.

Nestes termos, o acesso àquele tipo de documentos é livre e generalizado, sem que haja necessidade de apresentar qualquer justificação ou fundamentação.

O artigo 6.º identifica algumas restrições ao direito de livre acesso:

- Quando se trate de documentos nominativos (n.º 5);
- Quando contenham segredos de empresa (n.º 6);
- Quando haja razões para diferir ou indeferir o acesso (n.º s 1, 2, 3, e 4).

O direito de acesso à informação está, ainda, sujeito a limites ou restrições, para salvaguarda de outros bens constitucionalmente tutelados e de direitos que com ele entrem em colisão, nomeadamente referentes à dignidade da pessoa humana, direitos das pessoas à integridade moral, ao bom nome e reputação, à palavra, à imagem<sup>1</sup>.

3. Documentos administrativos nominativos são aqueles que contêm “*acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou*

---

<sup>1</sup> Cfr. J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4.ª Edição, Volume I, Coimbra, 2007, pp. 573-574; Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra, 2005, p. 430.

*informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada*” (alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º).

Pode aceder a tais documentos o titular da informação constante dos mesmos.

Tratando-se de um terceiro o acesso só é permitido se o mesmo *“estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou demonstrar interesse directo, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade”* (n.º 3 do artigo 2.º, e n.º 5 do artigo 6.º).

É entendimento da CADA que são de classificar como documentos nominativos os que revelam dados do foro íntimo de um indivíduo, como por exemplo os seus dados genéticos, de saúde, ou os que se prendem com a sua vida sexual, os relativos às suas convicções ou filiações filosóficas, políticas, religiosas, partidárias, ou sindicais, os que contêm opiniões sobre a pessoa, e outros documentos cujo conhecimento por terceiros possa, em razão do seu teor, traduzir-se numa invasão da reserva da intimidade da vida privada.

Os documentos sujeitos a restrições de acesso *“são objecto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada”* (artigo 6.º, n.º 7).

4. Está em causa o acesso a processo administrativo de qualificação da empresa Confersado, que exerce a atividade de construção.

Compulsado o processo requerido, apurados os documentos contidos no mesmo, podemos afirmar que, com exceção dos documentos respeitantes à remuneração dos trabalhadores da Confersado, se trata se documentos não nominativos.

Todos podem aceder aos mesmos sem necessidade de fundamentar ou justificar o pedido.

5. Sobre o acesso à informação respeitante às remunerações, deve ter-se em conta o Parecer da CADA n.º 333/2009<sup>2</sup>, no qual se referiu o seguinte:

*“(…)*

*uma vez que os descontos para a Segurança Social são, em princípio, feitos por particulares, isto é, por cidadãos e empresas, os valores concretos dos mesmos não constituem informação generalizadamente acessível. Por isso, tal como sucede com as remunerações auferidas pelo trabalho desenvolvido no âmbito de entidades privadas, os concretos montantes dos descontos que sobre elas incidem, mesmo quando decorram directamente da lei e não de um acto de vontade ou de uma decisão judicial, constituem matéria reservada. Portanto, se dos documentos em*

---

<sup>2</sup> Disponível em [www.cada.pt](http://www.cada.pt), tal como os adiante citados.

*causa constarem os valores efectivamente suportados a título de desconto, esses valores configuram informação nominativa, que deverá ser expurgada.*

*(...).*”

As remunerações suportadas por dinheiros públicos não têm carácter reservado, isto é, são públicas, decorrendo da aplicação de critérios legais, o mesmo não acontecendo com as remunerações a cargo de empresas privadas, como é o caso da Confersado.

6. A CADA já se pronunciou sobre o acesso a documentos relativamente aos quais se poderiam suscitar dúvidas quanto à sua natureza, como é o caso das cópias de cartão de identificação de pessoa coletiva, de BI e de certificado de registo criminal.
7. A informação que consta no cartão de pessoa coletiva ou no bilhete de identidade é, para efeitos da LADA, não nominativa, de acesso livre e generalizado.

Os elementos que constam do bilhete de identidade, sendo embora do domínio da vida privada de um indivíduo, não integram o núcleo essencial da sua privacidade.

8. Relativamente ao acesso ao certificado de registo criminal, a CADA no Parecer n.º 90/2007 referiu o seguinte:

*“(...*

*Cumpra agora ver a situação dos certificados de registo criminal para fins de nomeação em cargos públicos: por norma, a informação sobre identificação criminal só é, neste momento, acessível pelo seu próprio titular, por quem prove efectuar o pedido em seu nome ou no seu interesse (artigo 6º da Lei nº 57/98, de 18 de Agosto<sup>3</sup>), ou, ainda, pelas entidades a que fazem menção as diversas alíneas do artigo 7º dessa lei.*

*É certo que a alínea i) deste preceito admite o acesso a essa informação por parte de entidades autorizadas pelo Ministro da Justiça para a prossecução de fins de investigação científica ou estatísticos (e o estudo em curso conta, lembre-se, “com o apoio do Ministério da Justiça”).*

*Crê-se, porém, que nem será necessária uma tal autorização: é que os certificados a que a DGAJ se refere indicavam apenas que aquela pessoa não fora alvo de quaisquer condenações penais (se o tivesse sido, não teria sido provida em cargo público) e, nessa medida, comprovavam o seu “bom comportamento”, pelo menos até à data da sua emissão. Será, portanto, apenas isto que consta dos processos individuais cuja consulta foi pedida, pelo que não há razões que inibam o seu*

---

<sup>3</sup> Este diploma estabelece os princípios gerais que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal.

*conhecimento por quaisquer terceiros, isto é, independentemente da obtenção de autorização do Ministro da Justiça ou de Parecer favorável da CADA.*

(...).”

Entende-se que a doutrina exposta se aplica ao caso em apreço, uma vez que o certificado de registo criminal apresentado apenas refere que determinada pessoa, à data da sua emissão, não foi alvo de condenação penal, não havendo razões que inibam o seu conhecimento por terceiros.

### **III - Conclusão**

Face ao exposto, deve a entidade requerida facultar o acesso ao processo solicitado, expurgado da informação respeitante à remuneração auferida por trabalhadores.

Comunique-se.

Lisboa, 16 de outubro de 2012

Maria Eduarda Azevedo (Relatora) - Pedro Delgado Alves - David Duarte - Paulo Moura Pinheiro - Antero Rôlo - Renato Gonçalves - Artur Trindade - João Perry da Câmara - Helena Delgado António - António José Pimpão (Presidente)