

Parecer n.º 318/2012

Data: 2012.10.16

Processo n.º 210/2012

Queixa de: João Paulo Meneses Beato de Oliveira, representado por advogado

Entidade requerida: Diretor do Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico

I - Factos e pedido

1. João Paulo Meneses Beato de Oliveira, representado por advogado, requereu ao Secretário de Estado da Cultura e à *“Diretora Regional de Cultura da Delegação de Faro”* certidão relativa ao *“processo de classificação do imóvel denominado de Fortaleza de Faro”* de como *“foi a fazenda pública (...) a entidade competente, indicada à época, para:*

- 1. Identificar os vários proprietários das várias partes dos componentes da Fortaleza de Faro;*
- 2. Fornecer as moradas dos proprietários em causa;*
- 3. Identificar os prédios que integravam partes da Fortaleza de Faro;*
- 4. Identificar as partes da Fortaleza de Faro que estavam incorporadas cada prédio sendo que este procedimento foi efetuado pela correlação com os nomes dos proprietários a que respeitavam cada parte da Fortaleza de Faro.”.*

Solicitou ainda cópias *“certificadas (autenticadas)”* das folhas 26 a 29, 208 e 209, 212 a 214, 219 a 224, 227 a 233, bem como certidão da informação alegadamente constante dessas folhas e das folhas *“185 e ss, 187 e ss, 210 e ss”*.

2. O requerente alega que, através de contato telefónico, a Secretaria de Estado da Cultura a informou que o pedido tinha sido remetido ao Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico (IGESPAR). A Diretora Regional de Cultura do Algarve, por seu lado, informou a requerente que *“as competências para certificar os pedidos pertencem a outras entidades”*, declarando que já certificou o que podia certificar (e juntou cópia do respetivo ofício).
3. Posteriormente, o requerente apresentou nova pretensão ao Diretor do IGESPAR no sentido de esclarecer se este Instituto classifica prédios ou apenas imóveis. Caso a classificação incida também sobre prédios, solicita consulta e cópia de listagens ou documentos isolados de imóveis e prédios classificados (no conceito do registo predial, das matrizes das finanças e do CIMI), bem como indicação dos normativos

com os critérios legais de classificação de prédios e imóveis e acesso à base de dados do “*Cadastro Físico Urbano do IGESPAR*”

4. No mesmo dia (12 de abril de 2012), o requerente apresentou uma outra pretensão à entidade requerida: cópias de uma listagem de imóveis classificados, com essa inscrição no respetivo registo predial, relativamente ao concelho de Faro ou, não existindo neste concelho, a outras regiões do território nacional.
5. Face à ausência de resposta, o requerente apresentou queixa à CADA.
6. Convidada a entidade requerida a pronunciar-se, a Subdiretora-Geral do Património Cultural informou que as fotocópias pretendidas foram enviadas ao requerente.
7. No entanto, o requerente veio comunicar que não recebeu quaisquer das fotocópias ou informações que solicitara.
8. Posteriormente, o requerente informou a CADA que *“as cópias recebidas não correspondiam a todas as cópias que foram solicitadas” e que recebeu “cópias que não foram requeridas” e “cópias que foram requeridas, mas em duplicado, sendo que cada cópia teve o custo de 5,00 euros”*.

II - Apreciação jurídica

1. De acordo com a Lei n.º 46/2007, de 24 de Agosto, diploma que regula o acesso aos documentos administrativos e a sua reutilização [de ora em diante Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA)], compete à CADA apreciar as queixas que lhe sejam apresentadas contra a falta de resposta, indeferimento ou outra decisão limitadora do acesso a informação - cfr. n.º 1 do artigo 15.º e alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º.

Serão deste diploma legal os preceitos normativos mencionados, posteriormente, sem qualquer outra referência

2. Verificam-se algumas dúvidas acerca do atual enquadramento do IGESPAR, face à alínea a) do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 115/2012, de 25 de Maio [sucessão da Direção-Geral do Património Cultural (DGPC) na maioria das atribuições do IGESPAR], bem como à informação disponível no próprio sítio eletrónico do IGESPAR (respeitante à fusão do IGESPAR com outras duas entidades que deram origem à DGPC).

Dado que o Diretor do IGESPAR não se declarou incompetente e foi remetida resposta à CADA, por parte da entidade que sucedeu ao IGESPAR - a Direção-Geral do Património Cultural -, a questão deve ser apreciada, considerando-se a

Subdiretora-Geral do Património Cultural competente, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º.

3. O regime geral de acesso aos documentos administrativos consta do artigo 5.º da LADA: *“todos, 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.”*

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

Como é referido, por exemplo, no Acórdão n.º 0758/11 de Supremo Tribunal Administrativo, de 31 de agosto de 2011, *“para que um documento seja considerado «documento administrativo» para efeitos a 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”*.

O acesso aos documentos é, em princípio, livre e generalizado, sem que haja necessidade de apresentar qualquer tipo de 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).

Nos termos do n.º 3 do artigo 6.º, *“o acesso aos documentos administrativos preparatórios de uma decisão ou constantes de processos não concluídos pode ser diferido até à tomada de decisão, ao arquivamento do processo ou ao decurso de um ano após a sua elaboração”*.

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, à privacidade, restrições impostas pelo segredo de justiça ou pelo segredo de Estado¹.

¹ Pode cfr. sobre o tema, por exemplo, J. Gomes Canotilho / V. Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª ed., I, Coimbra, 2007, pp. 573-574; Jorge Miranda / R. Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, I, Coimbra, 2005, p. 430; J. Renato Gonçalves, *Acesso à Informação das Entidades Públicas*, Coimbra, 2002, pp. 51 e ss.

4. Documentos nominativos são, para efeitos da LADA, os documentos administrativos que contenham, *“acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada”* [alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º].

É nominativo o documento administrativo que revele, por exemplo, informação de saúde ou sobre a vida sexual de pessoa física identificada ou identificável.

Os documentos nominativos são comunicados, apenas:

- a) À pessoa a quem os dados digam respeito;
 - b) A terceiros munidos de autorização escrita;
 - c) A terceiros que demonstrem possuir interesse direto, pessoal e legítimo no acesso (n.º 5 do artigo 6.º).
5. A matéria em apreço é toda ela de carácter não nominativo, não se subsumindo, também, a qualquer das outras situações previstas no artigo 6.º - partindo do pressuposto que o procedimento de classificação do imóvel em causa se encontra terminado, como se retira do próprio pedido de acesso da requerente.
- Sendo assim, estamos perante informação de acesso livre e irrestrito.
- Saliente-se, ainda, que as decisões finais sobre classificação de imóveis são publicadas (n.º 2 do artigo 29.º da lei n.º 107/2011, de 8 de setembro).
6. Alega o requerente que não recebeu todas as cópias que solicitou e que recebeu outras que não solicitou. Cabe à entidade requerida corrigir o(s) erro(s), facultando todas as cópias solicitadas, ou informando-o que não dispõe dos documentos cujas cópias não disponibilizou, se for esse o caso, conforme prescreve a alínea d) do n.º 1 do artigo 14.º, e não cobrando, ou reembolsando, os montantes indevidos.
7. O requerente indica que cada cópia teve o custo unitário de 5 € (cinco euros). Refira-se, antes de mais, que as formas de acesso a documentos previstos na LADA são a consulta gratuita, a reprodução por fotocópia ou outro meio visual, sonoro ou eletrónico, e a certidão (n.º 1 do artigo 11.º).

Sem prejuízo de se constatar que o requerente não contestou, explicitamente, o valor pago pelas cópias, mencione-se o que ficou explanado no Parecer n.º 172/2008:

“Tem esta Comissão sufragado o entendimento que “as denominadas fotocópias autenticadas constituem uma das formas, a forma normal (e regra), das certidões

de teor”, isto é, das que “reproduzem literalmente o original”, conforme se escreveu no Parecer nº 245/2006², igualmente acolhido no recente Parecer nº 89/2008³.

Aliás, é notória, a especial conexão entre fotocópias autenticadas e certidões, tanto mais que os documentos autenticados gozam da força probatória dos documentos autênticos (só não os substituindo quando a lei exija documento dessa natureza para a validade do acto)⁴.

Com efeito, referencia o Código do Notariado (no seu diploma preambular) ter sido abandonada a «distinção entre certidões e fotocópias certificadas, porque injustificada», genericamente designadas no texto legal como «certificados, certidões e documentos análogos», aqui se incluindo a conferência e certificação de fotocópias⁵.”

Sendo assim, os valores a praticar são os previstos no Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado⁶, conforme sustentou a CADA, por exemplo, no seu Parecer n.º 149/2012⁷.

8. Uma última referência à alegação, por parte da Direção Regional de Cultura do Algarve, de que *“as competências para certificar os pedidos pertencem a outras entidades”*.

A LADA prevê, no n.º 1 do artigo 11.º, que o acesso aos documentos administrativos é exercido por consulta, reprodução (incluindo fotocópia) ou certidão. A entidade que deve facultar o acesso é a entidade que possui ou detém os mesmos. Confira-se, a esse respeito, o parecer n.º 145 da CADA⁸:

“(…) A circunstância de um mesmo documento se encontrar na posse de mais do que uma entidade pública não permite a qualquer delas a recusa do acesso com fundamento em que uma outra o poderá realizar. Sempre que uma entidade disponha do documento a que o requerente pretende aceder, deve facultá-lo, sendo irrelevante que outra entidade pública também o detenha⁹.

Em sentido idêntico pronunciou-se o Tribunal Geral (2.ª Secção) da União Europeia, por acórdão de 19 de Janeiro de 2010: “o legislador comunitário, com a

² Aprovado em 15.11.2006, disponível em www.cada.pt.

³ Aprovado em 09.04.2008, disponível em www.cada.pt.

⁴ Cfr. artigo 377º do Código Civil e artigo 35º, nº 3, do Código do Notariado (CN), aprovado pelo Decreto-Lei nº 207/95, de 14 de Agosto, na redação conferida pelo Decreto-Lei nº 324/2007, de 28 de Setembro.

⁵ Cfr. epígrafe da Secção IX do CN e seus artigos nº 161º, nº 164.º e nº 171.º-A (este último aditado pelo Decreto-Lei nº 40/96, de 7 de Maio).

⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, na sua atual redação.

⁷ Disponível em www.cada.pt

⁸ Disponível em www.cada.pt

⁹ Cfr., por exemplo, os pareceres 359 e 363/2011.

adopção do Regulamento n.º 1049/2001, aboliu designadamente a regra do autor que prevalecia até então [...].

Se a entidade requerida tiver na sua posse a informação solicitada, deve facultá-la, independentemente de uma outra entidade também a ter na sua posse (...)."

A certidão, destinando-se precisamente a certificar que algo corresponde à realidade, apenas poderá ser passada pela entidade que possua ou detenha o original do documento pretendido, independentemente de ser ou não a sua autora - o que não inviabiliza que a entidade requerida certifique que possui cópia não original do documento.

III - Conclusão

Em razão do exposto, entende-se que deve ser facultado o acesso às informações solicitadas e ainda não facultadas, na forma pretendida pelo requerente.

Comunique-se.

Lisboa, 16 de outubro de 2012

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