

Parecer n.º 348/2012

Data: 2012.11.20

Processo n.º 445/2012

Queixa de: A

Entidade requerida: Empresa Municipal de Estacionamento e Circulação de Almada, E.M. (ECALMA)

I - Factos e pedido

1. Em 8 de setembro de 2012, A solicitou à Empresa Municipal de Estacionamento e Circulação de Almada, E.M. (ECALMA), a consulta das notificações de coimas e de bloqueios de viaturas emitidos no primeiro trimestre de 2012.
2. Alegando falta de resposta, apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).
3. Convidada a pronunciar-se a ECALMA informou que foi dada resposta ao requerente, conforme documentos que anexou.

Um dos documentos¹, *e-mail* dirigido ao requerente em 13 de setembro de 2012, refere o seguinte:

“(…)

Informamos que a consulta dos processos de notificações de coimas e bloqueios implica necessariamente o acesso a dados pessoais dos utentes e pormenores da sua vida privada, os quais não poderemos fornecer para consulta, conforme pode compreender.

Aliás, nos n.º 5 e 6 do artigo 6.º da Lei 46/2007, apenas permite o acesso a tal documentação se for o próprio ou terceiro munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito.

Poderá no entanto, consultar o plano de actividades e orçamento bem como o relatório e contas disponíveis no site da ECALMA, www.ecalma.pt, devendo aguardar pelos restantes dados de 2012, que serão também publicados em momento oportuno quando o seu tratamento se encontrar concluído.

(…)”.

4. Contactado telefonicamente pela CADA o requerente detalhou que pretende aceder às notificações para conhecer as circunstâncias (motivo e local) em que terão ocorrido as infrações que determinaram a aplicações de coimas e o bloqueios de veículos.

¹ Os restantes documentos juntos ao processo respeitam a pedido que o requerente dirigiu à ECALMA em 30 de agosto de 2012, que também foi respondido.

II - Apreciação jurídica

1. A ECALMA está sujeita à Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), alínea f), 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, à privacidade, restrições impostas pelo segredo de justiça ou pelo segredo de Estado².

3. Documentos administrativos nominativos são aqueles que contêm “*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).

² 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.

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, através de consulta, a notificações relativas à aplicação de coimas e ao bloqueio de veículos, por parte da ACALMA.

Ao contrário do pretendido pela ECALMA, essa notificação não conterá informação reservada.

Informação como o nome, a morada³, a matrícula da viatura, a hora e local da infração ou o número dos documentos de identificação, não é nominativa.

Assim, em princípio, as notificações, contendo as informações mencionadas, consubstanciam documentos não nominativos, de acesso livre e generalizado, aos quais todos podem aceder sem necessidade de justificar ou fundamentar o pedido

5. No entanto, uma vez que as notificações integram processos de contraordenação, as condições de acesso às mesmas são distintas, consoante os processos que integrem se encontrem, ou não, concluídos.

6. Nos termos do artigo 132.º do Código da Estrada (CE), “[a]s *contra-ordenações rodoviárias são reguladas pelo disposto no presente diploma, pela legislação rodoviária complementar ou especial que as preveja e, subsidiariamente, pelo regime geral das contra-ordenações*”.

Dos artigos 169.º e seguintes do CE, respeitantes ao processamento das contraordenações rodoviárias, não consta qualquer norma sobre o acesso aos processos, aplicando-se, subsidiariamente o Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social.

Sobre o acesso a processos de contraordenação a CADA já se pronunciou⁴, tendo referido que enquanto estes se encontram em curso o acesso regula-se pelas

³ Sobre o acesso a informações como o nome e a morada, cfr, entre outros, o Parecer da CADA n.º 199/2012, disponível em www.cada.pt tal como os adiante citados.

disposições do Código de Processo Penal (artigo 41.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro).

Quando se encontrar concluído reger-se-á pela LADA.

Sobre o segredo de justiça nos processos de contraordenação poderá consultar-se o Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 84/2007, de 28 de fevereiro de 2008⁵.

Os processos contraordenacionais estão concluídos:

- a) Em caso de arquivamento;
- b) Se não houver impugnação judicial, nos prazos legais; ou,
- c) Havendo impugnação, quando transitada a decisão judicial.

7. Assim, deve a ECALMA, ao abrigo da LADA, facultar o acesso às notificações requeridas que integrem processos de contraordenação concluídos.

O acesso às notificações que integrem processos de contraordenação não concluídos deve ser apreciado e decidido pela entidade requerida atento o quadro legal citado, nomeadamente as disposições do CE, do Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social e do Código do Processo Penal.

8. Foi solicitado o acesso a notificações respeitantes ao primeiro trimestre de 2012, desconhecendo-se o seu número.

Nos termos do artigo 14.º, n.º 4, “[e]m casos excepcionais, se o volume ou a complexidade da informação o justificarem, o prazo referido no nº 1 pode ser prorrogado, até ao máximo de dois meses, devendo o requerente ser informado desse facto com indicação dos respectivos fundamentos, no prazo máximo de 10 dias”.

III - Conclusão

Face ao exposto, deve ao abrigo da LADA ser facultada a consulta das notificações que integrem os processos de contraordenação concluídos.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de novembro de 2012

Pedro Delgado Alves (Relator) - David Duarte - Paulo Moura Pinheiro - Antero Rôlo - Artur Trindade - Helena Delgado António - António José Pimpão (Presidente)

⁴ Cfr., entre outros, os Pareceres n.ºs 32/2008, 153/2008, 247/2008, 303/2008, 222/2009 e 39/2010.

⁵ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 68, de 7 de abril de 2008, páginas 15223 e seguintes.