

Parecer n.º 307/2020

Processo n.º 630/2020

Queixoso: A.

Entidade Requerida: Ministério da Defesa Nacional

I - Factos e pedido

1. (A.) endereçou, em 06.10.2020, através do portal do Governo, ao Ministro da Defesa Nacional a seguinte mensagem: *«Sr. Ministro,/No âmbito da investigação doutoral que venho realizando sobre a política pública de Autoridade Marítima, sob a orientação da Prof^a Doutora (...), foram dirigidos ao MDN, pelo ISCTE-IUL ou por mim, diversos pedidos de informação, a qual existe em serviços sob a sua direção, supervisão ou tutela; e renovados em 27-Mai-2018, em 12-Nov- 2018, em 24-Mai-2019 e em 16-Jun-2020: «1. - Ofício de 09-Nov-2017 do ISCTE-IUL para o MDN, pedindo dados sobre dotações orçamentais e efetivos de pessoal, com desagregação por capitánias e a Polícia Marítima./ - Ofício de 20-Dez-2017 do Gab.SEDN para o ISCTE-IUL, apontando-me para obter alguns dados na Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM)./- Email de 06-Jan-2018 meu para chefe de gabinete do SEDN a pedir ponto de contacto e acesso a toda a informação./- Email de 12-Mar-2018 da chefe de gabinete do SEDN para mim a informar do envio de ofícios para a AMN reendereçoando os meus pedidos./ - Desconheço mais passos; continuo sem ter acesso à informação que pedi./- Renovo este pedido./ 2. - Carta de 24-Jan-2018 minha para o MDN, pedindo acesso e eventual cópia das atas das reuniões do Conselho Nacional Coordenador Marítimo./ - Email de 12-Mar-2018 da chefe de gabinete do SEDN para mim a informar do envio de ofícios para a AMN reendereçoando os meus pedidos./- Desconheço mais passos; continuo sem ter acesso as atas que pedi.- Renovo este pedido./ 3. - Email pelo portal do Governo de 01-Fev-2018 meu para o MDN, pedindo informação sobre a base legal e as correspondentes normas administrativas relativas à decisão de aquisição, a especificação técnica e as decisões de adjudicação do sistema "Costa Segura"./- Sem resposta, até ao presente; continuo a desconhecer os elementos legislativos e administrativos que pedi. - Renovo este pedido.4.*

- Email pelo portal do Governo de 23-Fev-2018 meu para o MDN, pedindo informação sobre a atribuição da medalha naval "Vasco da Gama". - Email de resposta em 01-Mar-2018, informando que ia merecer a vossa atenção./ - Sem resposta, até ao presente; continuo sem saber qual é a posição do MDN sobre a atribuição da medalha naval "Vasco da Gama /Renovo este pedido./ 5. - Email pelo portal do Governo de 16-Jun-2020 meu para o MDN, pedindo informação sobre os uniformes dos fuzileiros atribuídos a vigilância das praias no mais recente verão:./ (i) Por que razão estes militares, que estão num ato de serviço (a Armada disse estar a apoiar a "autoridade marítima"), usam um uniforme que os atribui à DGAM, e não o seu uniforme militar, como é habitual e dever dos militares em atos de serviço?/ (ii) Que normas legais e administrativas fundamentam o uso no espaço público daqueles uniformes pelos referidos militares fuzileiros?/- Sem resposta, até ao presente./- Renovo este pedido./ 6. - Email pelo portal do Governo de 25-Ago-2020 meu para o MDN, pedindo informação sobre as normas legais e administrativas, que regulamentam o decreto-lei nº15/94, e a busca e salvamento marítimos em Portugal./- Sem resposta, até ao presente.- Renovo este pedido.»

2. Não tendo obtido resposta, o requerente apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), relativa ao «acesso a numerosos documentos administrativos, no âmbito do Ministério da Defesa Nacional (MDN), [que] não envolvem a segurança nacional nem dados pessoais».
3. Convidada para se pronunciar sobre o teor da queixa, a entidade requerida nada respondeu.
4. Na pendência da queixa, veio o requerente juntar ao processo resposta, entretanto recebida da Direção-Geral da Autoridade Marítima, com data de 4.12.2020, com referência ao correio eletrónico de 16.6.2020. Lê-se nela: «(...) Relativamente aos elementos sobre os quadros e dotações orçamentais relativos à área da Autoridade Marítima Nacional, e seus órgãos, bem como dados sobre pessoal ao serviço, existem dados oficiais que constam dos Anuários estatísticos, no sendo, naturalmente, possível, como bem compreender, empenhar os escassos recursos da Direção Geral da Autoridade Marítima (DGAM) para pesquisar ou aprofundar

elementos para responder a questões suscitadas no âmbito de interesses particulares. Quanto aos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Centro Nacional Coordenador Marítimo (CNCM), tal como se encontra legalmente configurado nos artigos 15º a 17º do Decreto Regulamentar nº 86/2007, de 12 de dezembro, o qual integra, nos termos da lei, vários órgãos de polícia e de polícia criminal dependentes de várias tutelas governamentais, não é possível a um órgão dependente da tutela da Defesa Nacional disponibilizar elementos respeitantes a trabalhos e ações de índole operacional desenvolvidos, em vários formatos de cooperação, no seu âmbito, tanto mais que a presidência do CNCM no se encontra cometida, em permanência, a nenhuma entidade, e, portanto, não pode a Direção Geral da Autoridade Marítima ou o Comando-Geral da Polícia Marítima terem a Iniciativa ou propósito de resposta no âmbito do solicitado No respeitante ao Sistema Costa Segura (SCS), instalado na orla costeira do Continente, e arquipélagos da Madeira e Açores, releva-se que o mesmo serve de apoio à tomada de decisão da Autoridade Marítima Local (AML) no quadro das competências que lhe estão expressamente cometidas pelo artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março, e demais legislação de especialidade , e tem como objetivo funcional e operacional Incrementar o conhecimento situacional marítimo das zonas portuárias, costeiras e litorais da sua jurisdição, promover a segurança da navegação, sustentar ações de salvamento marítimo, socorro e assistência, bem como o apoio nas ações de combate poluição, situando-se, no aplicável, no quadro da vigilância costeira e na deteção e combate de atividades ilícitas. O SCS não é um sistema central, sendo constituído por 28 estações, das quais 8 são estações remotas que têm a possibilidade de aceder a estações locais para centralização ou supervisão de operações em determinado local, sendo que o processo de aquisição se efetuou por fases diferenciadas, de acordo com aprioridade dos vários tipos de equipamentos em causa, não tendo a a própria AMN empenhado os seus meios para sua progressiva construção e edificação/No referente às especificidades técnicas das várias estações, e quanto ao que é essencial ao seu funcionamento, existem os seguintes equipamentos e demais elementos constitutivos./Radar banda X (KODN

R971A com o processador MDS\$R de 4KW a funcionar na banda de 9410 MHz);/ AIS Automatic Identification System (identificação de embarcações);/ ARPA Automatic Radar Plotting Aid (seguimento de embarcações);/ Carta eletrónica;/ Rádio VÍW;/ Camara vídeo/No que concerne ao enquadramento do seu funcionamento, a DGAM está a proceder nos termos que foram definidos pela Comissão Nacional de Proteção de Dados, a qual, além de especificar procedimentos a ter, se pronunciou oportuna e favoravelmente pela instalação e utilização do SCS, nos termos descritos e para as finalidades declaradas no âmbito da segurança da navegação, ações de combate à poluição e salvamento, socorro e assistência marítimos, bem como no apoio a ações de combate à poluição marítima./(...) quanto à questão colocada sobre os uniformes em uso, por militares e militarizados, nas várias ações operacionais desenvolvidas no âmbito da AMN, e em concreto no quadro de atuação da AML, apenas se refere que existe um despacho regulador desta matéria, exarado pelo Almirante Autoridade Marítima Nacional a 28 de outubro de 2015, sobre a Proposta n.º 48/2015, da DOAM, a qual define o talhe, configurado e critérios de utilização»

5. Também juntou uma comunicação provinda do gabinete de Secretário de Estado Adjunto e da Defesa Nacional, de 9.11.2020, sobre o Sistema Nacional de Busca e Salvamento Marítimo, face à qual o requerente se dirigiu, novamente, à entidade requerida. Na sequência, recebeu uma nova comunicação do mesmo gabinete, de 25.11.2020, em que se encaminhava o pedido à Autoridade Marítima, para resposta.
6. O queixoso refere estar em falta a satisfação das solicitações relativas a: *«dotações orçamentais e efetivos de pessoal, com desagregação por capitanias e a Polícia Marítima (...) atas das reuniões do Conselho Nacional Coordenador Marítimo (...) decisão de aquisição, a especificação técnica e as decisões de adjudicação do sistema "Costa Segura"». E observa, ainda, quanto à resposta: «Indica que os dados solicitados se encontram em "Anuários Estatísticos"; mas não indica quais: do MDN, da Marinha, outros? De que datas? E onde se encontram? Importa notar que o signatário não encontra online os Anuários Estatísticos da Marinha; e do que se recorda de quando estavam online neles não existia informação*

orçamental e de prestação de contas anuais relativas aos serviços da Autoridade Marítima (DGAM e Polícia Marítima). É justamente por não encontrar a informação orçamental, incluindo a relativa a emolumentos e ajudas-de-custo, sobretudo desagregada por capitánias dos portos e por comandos locais da Polícia Marítima que o signatário a requereu ao MDN./ (c) Em relação aos pedidos de atas das reuniões do CNCM, não é fornecida qualquer informação, nem se apresenta qualquer fundamento concreto ou acolhido pela lei para não a fornecer; a resposta é vaga e restritiva, (...) (d) Quanto ao Sistema Costa Segura, não é fornecida qualquer resposta substantiva aos pedidos, nem se apresenta qualquer fundamento concreto ou acolhido pela lei para não satisfazer os pedidos. A informação de natureza tecnológica, e outra, que foi fornecida, não tem sequer conexão com o pedido formulado, que visa os documentos, e em particular os administrativos, que estiveram na base da decisão de aquisição do sistema e que justificam a respetiva despesa pública./ (e) Relativamente à questão dos uniformes, (...) refere dois documentos administrativos, mas não os disponibiliza nem sequer indica onde podem ser encontrados. Só da consulta destes documentos administrativos se poderá apurar qual é a base legal em que se fundamentam, se existe, (...) [O] ofício (...) coloca uma questão relevante no contexto do presente processo, que é o CNCM não ter uma presidência permanente (trata-se de um fórum, como resulta do decreto-regulamentar 86/2007, que o criou). Coloca-se assim um desafio para determinar quem é o custódio das atas, e como se pode cumprir a transparência e o acesso às mesmas, de modo a cumprir o acesso aos documentos administrativos, tutelado por lei./ 8. (...) o empenho de recursos da DGAM pode ser mínimo, se cumprir aquele dever e as normas aplicáveis, através da disponibilização física e no local onde estão os documentos solicitados, ou da disponibilização dos ficheiros informáticos onde estão arquivados, indicando-se ao signatário onde uns e outros estão, e onde o signatário se deverá deslocar para os consultar e, eventualmente, copiar./ 9. Face ao acima exposto (...) vem comunicar que se mantém por inteiro os fundamentos que o levaram a apresentar a queixa (...)».

II - Apreciação jurídica

1. Dispõe a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA), no artigo 3.º, n.º 1: *“Para efeitos da presente lei, considera-se: a) «Documento administrativo» qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido em nome dos órgãos e entidades referidas no artigo seguinte, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, electrónica ou outra forma material.”*
2. A regra de acesso em relação a estes documentos consta no artigo 5.º, n.º 1: *“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.”*
3. Existem, é certo, situações de restrição de acesso, designadamente aquelas genericamente apresentadas no artigo 6.º da LADA.
4. Os documentos sujeitos a restrições devem ser disponibilizados com expurgo de informação reservada, conforme previsto no artigo 6.º, n.º 8, do mesmo diploma.
5. Por outro lado, dispõe o artigo 15.º, n.º 1, também da LADA, que a entidade requerida deve responder no prazo de 10 dias.
6. Face às alegações de dificuldades de meios da entidade requerida, note-se que o acesso a documentos administrativos, nos casos previstos no artigo 15.º, n.º 4, da LADA, poderá ser faseado e diferido no tempo, sendo certo que ambas as partes devem contribuir para a resolução da situação no quadro dos princípios administrativos da transparência, da proporcionalidade e da colaboração (cf. artigo 2.º, n.º 1), bem como do dever de auxílio e assistência na identificação dos documentos e dados pretendidos (artigo 12.º, n.º 5).
7. Quanto à mera indicação, pela entidade requerida, de que *«os dados oficiais (...) constam dos Anuários estatísticos»*, tal comunicação não cumpre a obrigação de identificar a fonte ou localização exata em que estão disponíveis os dados (cf. o disposto no artigo 13.º, n.º 5, da LADA); ora, conforme refere o queixoso, esses «Anuários» não se encontram disponíveis em página institucional na rede internet.

8. Nessa circunstância, e ainda quanto a demais documentos de suporte à informação solicitada, mostrar-se-ia adequado convidar o requerente a proceder à consulta presencial da documentação, para que o próprio, caso assim o entenda, possa identificar a informação precisa a que pretende aceder, nomeadamente por via de reprodução.
9. Quanto às atas pedidas, não foi invocada nem se vislumbram restrições de acesso, pelo que devem as mesmas ser disponibilizadas, ou devidamente fundamentado o respetivo indeferimento.
10. No que respeita às questões relativas ao sistema Costa Segura e aos uniformes, o requerente não pretenderá esclarecimentos, mas os documentos administrativos de suporte à informação, que a entidade requerida deverá facultar, nomeadamente facultando a respetiva consulta, conforme parece anuir o requerente.
11. Quanto ao pedido de informação concretamente colocado já após a solicitação que originou a queixa, não cabe apreciar neste processo, pois os objetos das queixas são delimitados pelos termos de solicitação prévia não satisfeita (arts. 15.º e 16.º da LADA).
12. Tal como não compete a esta Comissão pronunciar-se sobre matérias exteriores ao pedido de acesso.
13. Depois de recebido o presente parecer, a entidade requerida deverá comunicar ao requerente qual a sua posição final fundamentada, no prazo de 10 dias, como previsto no artigo 16.º, n.º5, da LADA.

III - Conclusão

Deverá a entidade requerida facultar o acesso à documentação solicitada, nos termos expostos, e/ou comunicar ao requerente a sua posição final fundamentada, prazo de 10 dias, como previsto no artigo 16.º, n.º5, da LADA.

Comunique-se.

Lisboa, 16 de dezembro de 2020.

**Renato Gonçalves (Relator) - João Miranda - Fernanda Maçãs - Antero
Rôlo - Paulo Braga - João Perry da Câmara - Pedro Mourão - Alberto
Oliveira (Presidente)**