

Parecer n.º 389/2024

Processo n.º 649/2024

Entidade Consulente: Câmara Municipal de Montemor-o-Velho

I - Factos e pedido

1. A Câmara Municipal de Montemor-o-Velho vem consultar esta Comissão, nos seguintes termos: *«Desde o dia 1 de janeiro de 2024 até à presente data, foram registados no serviço de expediente do Município centenas de emails do munícipe (A.); sendo /As comunicações remetidas pelo munícipe em apreço são de diversa índole, não sendo, por vezes, fácil de destringir o assunto a que se reportam, raramente é peticionado ou requerido algo. Verifica-se que, face ao elevadíssimo número de comunicações, não se torna exequível aos serviços providenciarem uma resposta a todas elas, sob pena de se operar a quase "paralisação" dos serviços municipais./Nos termos do n.º 2 do artigo 13.º do CPA "[n]ão existe o dever de decisão quando, há menos de dois anos, contados da data da apresentação do requerimento, o órgão competente tenha praticado um ato administrativo sobre o mesmo pedido, formulado pelo mesmo particular com os mesmos fundamentos"./Assim, nestes casos, a Administração tem o dever de responder ao requerimento, mas não tem o dever de reapreciar e decidir de novo a mesma questão, podendo emitir uma declaração meramente confirmativa do ato anteriormente praticado./Por sua vez, o artigo 107.º do CPA, relativamente à apresentação de outros escritos pelos interessados determina que "(o) disposto na presente secção é aplicável, com as devidas adaptações, às exposições, reclamações, respostas e outros escritos semelhantes apresentados pelos interessados"./A LADA, quanto ao objeto do diploma, prevê expressamente que as entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático ou ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivos (n.º 3 do artigo 15.º da LADA)./No caso que se aprecia, os serviços do município são constantemente interpelados pelo munícipe, situação que redundará num significativo dispêndio de tempo e de recursos, sendo que a maioria dos escritos não impõem qualquer decisão ou acesso a qualquer*

documentação administrativa. (...)//As sucessivas comunicações do requerente reportam-se, muitas vezes, a meras considerações e opiniões do mesmo sobre os mais diversos assuntos, no entanto, há comunicações que se reportam a situações de ruído de vizinhança, ou outras incomodidades, sendo que estas situações já foram objeto de verificação, por diversas vezes, quer pelos serviços municipais competentes, quer mesmo por outras entidades a quem o requerente dirige as mesmas comunicações./Sem prejuízo, o munícipe de forma repetitiva e obstinada insiste nos mesmos assuntos junto./Muito recentemente, o munícipe solicita que lhe seja facultada uma lista de todos os trabalhadores do Município./Na sequência deste pedido, foi o referido munícipe informado que, em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 29.º do Anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, a publicitação do Mapa de Pessoal anual se encontra disponível na página institucional do Município, aprovado pela Assembleia Municipal, por deliberação de 27 de dezembro de 2023, sob proposta da Câmara Municipal, tomada por deliberação de 30 de novembro de 2023, ao abrigo da alínea o) do n.º 1 do artigo 25.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação./Sem prescindir desta resposta, insiste agora em receber uma lista nominalizada de todos os trabalhadores do Município, por departamento, divisão e unidade ./Este pedido não se encontra fundamentado de facto ou de direito, podendo apenas concluir-se que se trata de um instrumento para perpetuar e disseminar os seus escritos./Para além do supra exposto, o munícipe dirige uma enorme quantidade de outros escritos aos serviços e ao Executivo Municipal, sem qualquer requerimento, pedido de informação ou petição./Muitas vezes, observações, comentários, reparos linguísticos, opiniões ou escritos dispersos e confusos, com o único propósito de diminuir os destinatários das comunicações, excedendo, por conseguinte, de forma manifesta os limites impostos pela boa fé, pelos bons costumes./Entende-se, assim, que a conduta do particular é abusiva, e que os serviços não devem ter a obrigação de remeter uma resposta às incessantes comunicações do munícipe, que não se constituam como requerimentos sérios e devidamente instruídos/É, aliás, "ilegítimo o exercício de um direito,

quando o titular exceda manifestamente os limites impostos pela boa fé, pelos bons costumes ou pelo fim social ou económico desse direito", nos termos do artigo 334.º do Código Civil./Neste conspecto, solicitamos o douto parecer de V. Exas. quanto à situação em apreço, remetendo-se, para o efeito, um conjunto de emails rececionados no ano corrente para evidência e sustentação do explanado, quanto ao abuso manifesto do munícipe, mantendo-nos ao dispor para eventuais esclarecimentos entendidos como pertinentes.»

II - Apreciação jurídica

1. Dispõe a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que rege o acesso a informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos, (LADA), no artigo 2.º, n.º 1: *«O acesso e a reutilização da informação administrativa são assegurados de acordo com os demais princípios da atividade administrativa, designadamente os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da colaboração com os particulares».*
2. E no artigo 15.º, n.º 3: *«As entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático ou ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivos, sem prejuízo do direito de queixa do requerente.»*
3. Também dispõe o artigo 60.º do Código do Procedimento Administrativo: *«1 - Na sua participação no procedimento, os órgãos da Administração Pública e os interessados devem cooperar entre si, com vista à fixação rigorosa dos pressupostos de decisão e à obtenção de decisões legais e justas./2 - Os interessados devem concorrer para a economia de meios na realização de diligências instrutórias e para a tomada da decisão num prazo razoável, abstendo-se de requerer diligências inúteis e de recorrer a expedientes dilatatórios.»*
4. Ora sucessivas comunicações do mesmo requerente dirigidas à entidade requerida com ou sem pedido de acesso, mas obrigando à sua análise para essa deteção, criam entropia no próprio funcionamento da entidade requerida e dificultam o cumprimento do direito de acesso quando se trate, aí mesmo, dessa matéria.

5. Há, pois, que agir com razoabilidade, sob pena de nem o interessado obter o que efetivamente seja do seu direito, nem a entidade requerida poder desenvolver com regularidade a sua atividade.
6. Sempre que a entidade requerida, aqui como noutras circunstância, considere que se trata de situação de abuso, deverá colocar diretamente esse entendimento perante cada requerente, para que cada qual possa contrapor, se o entender.
7. No mais, quanto ao pedido de acesso à «*lista de todos os trabalhadores do Município*» a Consulente informou o requerente da publicitação do mapa de pessoal na página institucional daquela edilidade.
8. O requerente, segundo explica a entidade requerida, «*insiste agora em receber uma lista nominalizada de todos os trabalhadores do Município, por departamento, divisão e unidade*».

Vejamos.

9. A regra geral em matéria de acesso a documentos administrativos consta do artigo 5.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos, (doravante LADA): «*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*».
10. Disse-se no Parecer n.º 115/2024 (disponível, como todos, em www.cada.pt), relativo ao acesso a listagem de funcionários de empresas privadas concessionárias de estacionamento a agente de autoridade administrativa, que o nome, no âmbito do exercício de funções públicas, é informação meramente funcional, livremente acessível no quadro do citado artigo 5.º, n.º 1, da LADA.
11. Assim, a existir a lista peticionada, deve a ser mesma facultada ao requerente.
12. Mas, se não existir, haverá que atender ao disposto no artigo 13.º, n.º 6, da LADA: «*A entidade requerida não tem o dever de criar ou adaptar documentos para satisfazer o pedido, nem a obrigação de fornecer extratos de documentos, caso isso envolva um esforço desproporcionado que ultrapasse a simples manipulação dos mesmos*».

III - Conclusão

O nome de pessoas que exerçam funções públicas é, em regra, livremente acessível, no quadro do artigo 5.º,n.º 1, da LADA, mas a entidade requerida não tem o dever de criar ou adaptar documentos para satisfazer o pedido, nem a obrigação de fornecer extratos de documentos, caso isso envolva um esforço desproporcionado que ultrapasse a simples manipulação dos mesmos.

Comunique-se.

Lisboa, 18 de setembro de 2024.

João Perry da Câmara (Relator) - Tiago Fidalgo de Freitas - João Miranda - Fernanda Maçãs - Alexandre Sousa Pinheiro - Francisco Lima - Paulo Braga - Alberto Oliveira (Presidente)