

Parecer n.º 344/2026

Processo n.º 864/2026

Queixosa: (A.), jornalista

Entidade Requerida: Ministério da Justiça

I - Factos e pedido

1. (A.), jornalista, solicitou ao Ministério da Justiça a seguinte informação:

“1. Segundo foi comunicado pela Ministra, a auditoria efetuada em 2024 «conclui que existem dificuldades na alocação de reclusos nas cadeias e na sua distribuição pelas alas e pelas celas». É possível ter acesso à parte da auditoria que diz respeito a este aspeto? (...);

2. Em que consistem as «dificuldades na alocação de reclusos nas cadeias e na sua distribuição pelas alas e pelas celas» aludidas na pergunta acima?

3. Qual o rácio existente nas celas das prisões portuguesas em termos de presos por metro quadrado?

4. Qual a média de presos por cela? Qual a prisão com mais presos por cela?

5. Quantos estabelecimentos prisionais existem em Portugal nos quais cada cela alberga apenas um recluso? Quais são e qual a respetiva lotação?

6. Se bem percebi, a ministra anunciou que não está prevista a construção de novas penitenciárias, mas a reabilitação das existentes. Significa isso que o projeto-base criado pela Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa em conjunto com a DGRSP e o IGFEJ foi definitivamente abandonado, ou a prisão que está projetada para Ponta Delgada vai seguir esse modelo?

7. Em 2024, a DGRSP anunciou que estava a rever a tabela remuneratória dos reclusos, que é a mesma desde o início do século. Em que ponto está essa revisão?”.

2. A entidade requerida disponibilizou parte da informação peticionada.

3. Não satisfeita com a resposta, (A.) insistiu:

“Quanto à questão número 3, o DN quis saber qual a média recluso/m2 de cela no que respeita à realidade, não os critérios existentes (...), pelo que reitero a questão.

Quanto à questão número 4, retira-se da resposta que a maioria do sistema prisional incumpe o disposto na lei sobre o alojamento individual (...). Pelo que solicito me informem sobre quantas celas individuais existem no sistema e quantas coletivas, assim como sobre qual a prisão com mais presos por cela/camarata (...).

Quanto à questão número 6, gostaria de perceber se vai ser construída uma nova prisão em Ponta Delgada (...).

Por fim, em relação à questão n.º 1, reitero o pedido de acesso, desta vez efetuando o pedido ao abrigo da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (...).”

4. Como não obteve resposta a essa insistência, (A.) apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).
5. Convidada a pronunciar-se, nos termos e para os efeitos do artigo 16.º, n.º 3, da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA), a entidade requerida informou:

“(…)

Tal como respondido em 10.04 p.p, reitera-se o entendimento de que o documento solicitado contém efetivamente «informação reservada e sensível, designadamente em matéria de segurança e organização interna do sistema prisional» (...).

Trata-se de um documento que contém um retrato detalhado e rigoroso das condições de segurança dos 49 EP, ilustrando características e apontando fragilidades. Neste sentido, nenhuma das matérias aí tratadas, nas quais se inclui a lotação dos EP, é suscetível de ser excluída desta natureza reservada.

Com efeito, o acesso e divulgação da matéria da lotação dos EP, a este nível de detalhe, para fins jornalísticos pode servir de perturbação ao ambiente prisional, já por sua natureza delicado e instável, contribuindo igualmente para o alarme social nesta matéria tão crítica para a segurança interna e externa.

(…)

Assim, considerando (...) que o acesso ao documento solicitado é suscetível de pôr em causa a segurança dos Estabelecimentos Prisionais e da comunidade, como resulta dos motivos acima expostos, não deverá o documento referido ser disponibilizado, ao abrigo da restrição de acesso prevista na alínea b) do n.º 7 do artigo 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto”.

II - Apreciação jurídica

1. A regra geral em matéria de acesso a documentos administrativos consta do artigo 5.º, n.º 1, 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”.*
2. O regime de acesso inscrito na LADA concretiza o direito constitucional de acesso aos arquivos e registos administrativos – cf. artigo 268.º, n.º 2, da Constituição –, regendo-se pelos princípios aplicáveis à atividade administrativa, designadamente os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da colaboração com os particulares (cf. artigo 2.º, n.º 1, da LADA).
3. Todavia, há situações de restrição de acesso que estão contempladas, em geral, no artigo 6.º do diploma citado, não podendo, contudo, ser presumidas.
4. Os documentos sujeitos a restrições devem ser comunicados com expurgo da informação reservada, conforme previsto no artigo 6.º, n.º 8: *“Os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada”.*
5. No caso, a entidade requerida invoca o artigo 6.º, n.º 7, alínea b), para a denegação do acesso:

“Assim, considerando (...) que o acesso ao documento solicitado é suscetível de pôr em causa a segurança dos Estabelecimentos Prisionais e da comunidade, como resulta dos motivos acima expostos, não deverá o documento referido ser disponibilizado, ao abrigo da restrição de

acesso prevista na alínea b) do n.º 7 do artigo 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto”.

6. Dispõe o artigo 6.º, n.º 7, da LADA:

“7 - Sem prejuízo das demais restrições legalmente previstas, os documentos administrativos ficam sujeitos a interdição de acesso ou a acesso sob autorização, durante o tempo estritamente necessário à salvaguarda de outros interesses juridicamente relevantes, mediante decisão do órgão ou entidade competente, sempre que contenham informações cujo conhecimento seja suscetível de:

a) (...)

b) Colocar em causa a capacidade operacional ou a segurança das instalações ou do pessoal das Forças Armadas, dos serviços de informações da República Portuguesa, das forças e serviços de segurança e dos órgãos de polícia criminal, dos estabelecimentos de reinserção e serviços prisionais e dos centros educativos previstos na Lei n.º 166/99, de 14 de setembro, que aprova a Lei Tutelar Educativa, bem como a segurança das representações diplomáticas e consulares e das infraestruturas críticas; ou

c) (...).”.

7. É, pois, necessário ter em atenção que esta restrição é conferida apenas *“durante o tempo estritamente necessário”* à salvaguarda dos referidos interesses (cf. artigo 6.º, n.º 7).

8. Depois, a invocação de que está em causa *“um documento que contém um retrato detalhado e rigoroso das condições de segurança dos 49 EP, ilustrando características e apontando fragilidades”* não permite aferir da real colocação em crise, pelo acesso ao que foi solicitado, da capacidade operacional ou segurança das instalações e pessoal dos serviços prisionais.

9. A requerente pretende aceder apenas à parte do relatório relativa às *“dificuldades na alocação de reclusos nas cadeias e na sua distribuição pelas alas e pelas celas”*.

10. Conforme referido no Parecer da CADA n.º 297/2024 (disponível, como todos, em www.cada.pt);

“18. Naturalmente que, estando-se em sede de alegação do preenchimento da previsão do preceito invocado, o órgão competente

não terá de revelar os termos exatos da documentação, caso em que, afinal, mostraria precisamente o que pretende ocultar. No entanto, deverá sustentar, de um modo minimamente concretizado, elementos que permitam concluir, razoavelmente, que se está perante uma possibilidade de danos graves e dificilmente reparáveis”.

11. Compreende-se, pois, que a fundamentação da negação de acesso não tenha de ser de tal ordem que, pela sua extensão e intensidade, acabe por revelar o que se pretende proteger; todavia, não basta uma simples remissão para o conteúdo do documento.

12. Verifica-se, por outro lado, que, na resposta à CADA, a entidade requerida se reporta, apenas, ao acesso ao relatório da auditoria realizada em 2024. O pedido é mais abrangente.

13. A requerente solicita também informação sobre a construção de uma nova prisão em Ponta Delgada:

Quanto à questão número 6, gostaria de perceber se vai ser construída uma nova prisão em Ponta Delgada (...).”

14. Porém, o regime da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, cuida de disponibilização de informação ou documentação existente, não da produção de atos ou de documentos para satisfazer determinada pretensão.

15. Dispõe o artigo 13.º, n.º 6 que

“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”.

16. Pode confrontar-se, a propósito, o referido, entre vários outros, no Parecer da CADA n.º 291/2024:

“Em relação às questões colocadas pelo requerente, se a resposta não estiver vertida em documento administrativo a entidade não tem o dever de criar ou adaptar documentos para satisfazer o pedido, devendo, nesse caso, informar dessa inexistência”.

17. Recebido o presente parecer, a entidade requerida deve proferir decisão final fundamentada, nos termos do artigo 16.º, n.º 5.

III - Conclusão

Deverá ser cumprido o regime de acesso, nos termos expostos.

Comunique-se.

Lisboa, 1 de julho de 2026.

**Renato Gonçalves (Relator) - João Filipe Marques - Raquel Franco -
Graça Canto Moniz - André Zibaia da Conceição - José Silvano -
Francisco Lima - Maria Cândida Oliveira - Maria do Céu Neves
(Presidente)**