



na alínea g) do n.º 2 do artigo 25.º do RJAL - “[c]ompete à assembleia municipal (...) [c]onhecer e tomar posição sobre os relatórios definitivos e resultantes de ações tutelares ou de auditorias executadas sobre a atividade dos órgãos e serviços do município” -, poderá o requerente aceder ao relatório solicitado.”

9. Por último, em relação a mais uma queixa apresentada pelo requerente (Parecer n.º 100/2016), versando sobre a mesma matéria das anteriores, concluiu a CADA no seguinte sentido:

“a) A entidade requerida deve facultar o acesso aos documentos que estejam na sua posse e contenham a informação solicitada na forma de acesso escolhida pelo requerente;

b) Se não os possuir, deve enviar o requerimento para a entidade que os possua, com conhecimento ao requerente;

c) Não está obrigada à elaboração de documentos.”

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 designada como 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 documentos administrativos [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 doravante mencionados sem qualquer outra referência.

2. O acesso livre e generalizado aos documentos administrativos constitui um princípio geral da LADA (artigo 5.º): “[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 de 31 de agosto de 2011 do Supremo Tribunal Administrativo (Processo n.º 0758/11): “[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 tipo de justificação ou fundamentação.

No entanto, a LADA identifica, algumas restrições ao direito de livre acesso:

- a) Quando os documentos contenham, acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciações ou juízos de valor, ou informações abrangidas pela reserva da intimidade da vida privada – informação nominativa (n.º 5 do artigo 6.º);
- b) Quando os documentos contenham “segredos de empresa” (n.º 6 do artigo 6.º);
- c) Quando haja razões para diferir ou indeferir o acesso (n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 6.º).

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. Considera-se nominativo o documento administrativo que contenha, “acerca de pessoa singular, identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada” [alínea b), n.º 1, artigo 3.º]. São de classificar como documentos nominativos, por exemplo, os que revelem informação de saúde, da vida sexual, de convicções ou filiações filosóficas, políticas, religiosas, partidárias ou sindicais.



Nesta mesma perspetiva, dando a palavra ao Supremo Tribunal de Justiça (STJ), em 28 de Setembro de 2011, em decisão proferida no Proc. n.º 22/09.6 – IV – e), e citando o Ac. do Tribunal da Relação do Porto de 31 de Maio de 2006 *«o que se pretende abranger e tutelar é apenas “o núcleo duro da vida privada” e mais sensível de cada pessoa, como seja a intimidade, a sexualidade, a saúde, a vida particular e familiar mais restrita, que se pretende reservada e fora do conhecimento das outras pessoas»*.

Estes documentos são comunicados ao titular da informação neles vertida e a um terceiro se este estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou demonstrar interesse direto, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade (artigo 6.º, n.º 5).

4. Considerando que a entidade requerida se encontra sujeita à LADA, conforme resulta da alínea e) do n.º 1 do seu artigo 4.º, cumpre apreciar a questão que deu origem à presente queixa.
5. Está aqui em causa um pedido de acesso apresentado por eleito local.

O Estatuto do Direito de Oposição, aprovado pela Lei n.º 24/98, de 26 de maio, refere que se entende *“por oposição a atividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas do Governo ou dos órgãos executivos das Regiões Autónomas e das autarquias locais de natureza representativa”* (artigo 2.º, n.º 1), sendo a titularidade desse direito reconhecida, nomeadamente, *“aos grupos de cidadãos eleitores que como tal estejam representados em qualquer órgão autárquico (...)”* (artigo 3.º, n.º 3).

Mais: *“Os titulares do direito de oposição têm o direito de ser informados regular e diretamente pelos correspondentes órgãos executivos sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público relacionados com a sua atividade”* (artigo 4.º, n.º 1).

O Estatuto dos Eleitos Locais³ assinala, na alínea b) do seu artigo 4.º, que, no exercício das respetivas funções, os eleitos locais, em matéria de prossecução do interesse público, para além do dever de *“[s]alvaguardar e defender os interesses públicos do*

² 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.

³ Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na redação atual.



Estado e da respetiva autarquia" [subalínea i)], não podem "usar, para fins de interesse próprio ou de terceiros, informações a que tenham acesso no exercício das suas funções" [subalínea vi)].

E o acesso à documentação em causa pode ser necessário para, com cabal conhecimento, se agir em defesa do interesse público.

A doutrina exposta é a que tem sido seguida pela CADA a propósito do acesso à informação autárquica por parte de eleitos locais (*cfr., designadamente, os Pareceres n.ºs 120/2010, 180/2010, 193/2010, 216/2010 306/2010, 137/2011, 228/2011, 260/2011 e 266/2011 (...).*)

13. A CADA tem entendido que o acesso pelos eleitos locais a informação autárquica tem especificidades, previstas na Lei n.º 169/99, de 18 de setembro (LAL) e na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (RJAL), designadamente, em algumas situações, o prazo para ser facultado o acesso, a entidade a quem deve ser dirigido o requerimento e o facto de os eleitos locais não estarem sujeitos aos custos do acesso, quando o pedido é apresentado no exercício das suas funções.

Nos termos da alínea d), n.º 2, artigo 25.º do RJAL, compete à assembleia municipal "(...)[S]olicitar e receber informação, através da mesa e a pedido de qualquer membro, sobre assuntos de interesse para o município e sobre a execução de deliberações anteriores".

O n.º 1 do artigo 29.º do RJAL, na alínea e), prevê que "compete à mesa (...) encaminhar, em conformidade com o regimento, as iniciativas dos membros da assembleia municipal, dos grupos municipais e da câmara municipal".

Compete ainda à assembleia municipal, apreciar a recusa da prestação de informações ou recusa da entrega de documentos por parte da câmara municipal ou de qualquer dos seus membros que obstem à realização de ações de acompanhamento e fiscalização [alínea f) do n.º 2 do artigo 25.º do RJAL].

Relativamente aos custos do acesso, a doutrina da CADA encontra-se expressa, entre outros no Parecer n.º 61/2012, que refere o seguinte:



"Não é competência da CADA pronunciar-se sobre a intenção de o presidente da câmara municipal, na sequência de pedido que lhe foi dirigido por vereador, pretender cobrar o acesso a documentos da autarquia.

No entanto, sempre se pode referir que a LAL não prevê que as informações prestadas aos vereadores, decorrentes do dever de informação consagrado naquele diploma legal, possam ser sujeitas a qualquer pagamento.

Sobre os custos do acesso por eleitos locais a documentos na posse da autarquia para qual a foram eleitos já a CADA se pronunciou no Parecer n.º 102/97, referindo que "[a] reprodução dos documentos administrativos pode implicar o pagamento de despesas, do qual não está isento nenhum cidadão: um vereador, se pretender a reprodução de documentos camarários, que não caibam nas exigências inerentes às suas funções, está, como qualquer administrado, sujeito ao pagamento devido" (n.º 2 do artigo 12.º).

No entanto, se o acesso aos documentos solicitados couber nas exigências inerentes às funções de eleito local do requerente, o que parece ser o caso, não pode a Administração exigir-lhe o pagamento de despesas."

14. Tem também entendido, esta Comissão, que mesmo que a informação requerida por eleitos locais tenha carácter reservado, estes, em regra (salvo casos excepcionais, como por exemplo, situações de segredo de justiça, impeditivas do acesso), para efeito do exercício do respetivo mandato, têm direito de aceder à mesma. Assim, e apesar de não estar concluído, poderá o requerente necessitar de aceder ao procedimento em causa para, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º do RJAL, acompanhar e fiscalizar a atividade da Câmara Municipal.
15. Mais se acrescenta que os eleitos locais não estão inibidos de, na qualidade de cidadãos, ao abrigo da LADA, solicitarem o acesso a documentos administrativos que estejam na posse ou sejam detidos pelos órgãos ou entidades que integram.
Com efeito, é ainda competência da CADA emitir pareceres sobre os direitos que os eleitos locais têm enquanto cidadãos titulares do direito de acesso à informação regulado na LADA.