



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Processo: 2683/22.1BELSB Intimação para prestação de informações e passagem de certidões
Ref. Doc.: 009036981 **Autor:** Pedro Almeida Vieira
Réu: Instituto Superior Técnico
Contrainteressado:

Informe o Autor que que a Entidade demandada remeteu em envelope fechado, o *Relatório Rápido n.º 52*, sem anotações manuscritas a lápis.

*

Por se considerar desnecessária para a decisão final dos presentes autos, indefere-se a prova testemunhal requerida pela Entidade demandada (cf. artigo 107.º, n.º 2 do CPTA).

*

SENTENÇA

I. Relatório

Pedro Almeida Vieira, melhor identificado nos autos, vem intentar a presente intimação para prestação de informações e passagem de certidões contra o Instituto Superior Técnico, pedindo o seguinte:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

“Termos em que deverá a presente acção ser julgada provada e procedente e em consequência:

- Ser o Instituto Superior Técnico intimado a facultar ao requerente os documentos requeridos através do requerimento junto como Doc. 1;

Para tanto requer-se a V. Exa. que se digne ordenar a citação do requerido para, querendo, responder, seguindo-se os demais termos até final.”

Para tal alega, em suma, que no dia 30.07.2022 endereçou à Entidade demandada um pedido de acesso a documentos, não tendo obtido resposta.

Aduz que o pedido é legítimo, feito por um jornalista no âmbito da sua profissão e investido no direito constitucional de acesso a fontes de informação (al. d) do n.º 2 do artigo 38.º da CRP), para além do previsto no artigo 5.º da Lei n.º 26/2006, de 22.08.

Afirma também que o pedido foi dirigido a quem, nos termos do artigo 4.º da LADA, é sujeito passivo do direito de acesso a documentos administrativos e versa sobre documentos administrativos (artigo 3.º, n.º 1, alínea a) da LADA), que não é expectável que haja dados nominativos, mas, ainda que haja, não serão de modo a que não possam ser expurgados e não se antecipa um volume excessivo de documentos que poderia colocar em causa a exequibilidade do pedido.

Juntou um documento.

*

A Entidade demandada apresentou Resposta, através de defesa por excepção e defesa por impugnação, alegando, em suma, que o documento elaborado pelos seus investigadores não é um documento administrativo na acepção da Lei n.º 26/2016, de 22.08 (LADA), dado que apenas foi elaborado um esboço embrionário, que consubstancia um mero ensaio para um eventual relatório, sendo que o respectivo conteúdo não configura,



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

nem é relativo aos procedimentos definidos por lei e enumerados na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º e artigo 4.º da LADA.

A alínea a) do n.º 2 do artigo 3.º da LADA estabelece que os esboços e apontamentos não são considerados documentos administrativo para efeitos da referida lei.

Aduz ainda que, a Entidade demandada através de um dos seus investigadores informou o Autor de que se tratavam de dados em bruto, e por isso não se aplica o artigo 5.º da LADA (liberdade de acesso). O pedido ora apresentado em juízo foi satisfeito pelo requerido antes da propositura da presente intimação, termos em que se revela nesta fase como extemporâneo (cf. email de 28.07.2022 do Autor, resposta do Professor Henrique Oliveira, email do Autor, email do Professor e email do Autor).

Termina apresentando as seguintes conclusões:

Termos em que deve a presente intimação ser julgada improcedente por não provada, e em consequência, ser o requerido absolvido do pedido, com as legais consequências. (...).”

Junta um documento.

*

Foram proferidos nos autos vários despachos judiciais e apresentados vários requerimentos pelas Partes.

II. Saneamento

O Tribunal é competente em razão na nacionalidade, da matéria, da hierarquia e do território.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

O processo é o próprio, válido e mostra-se isento de nulidades que o invalidem no seu todo.

As partes gozam de personalidade judiciária e capacidade judiciária, são legítimas e estão regularmente representadas.

*

Foi suscitada a exceção dilatória de falta de interesse em agir (inutilidade parcial originária da lide quanto à metodologia, por a pretensão ter sido satisfeita antes de intentada a presente acção), cujo conhecimento carece de matéria de facto, pelo que se relega o mesmo para final. A questão de o Relatório se tratar ou não de um esboço releva no mérito da acção.

*

O valor da causa fixa-se em €30.000,01 – Cfr. Artigo 306.º do CPC.

*

Questões a decidir:

Apurar se se verifica a exceção dilatória de falta de interesse em agir (inutilidade originária parcial da lide) quanto ao acesso à metodologia adoptada na elaboração do Relatório.

Apurar se o Autor tem direito ao acesso à informação administrativa solicitada.

III. Os factos



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Com interesse para a decisão da causa mostram-se provados os seguintes factos:

A) Em 28.07.2022 e em 29.07.2022, o aqui Autor enviou e recebeu mensagens de correio electrónico de Henrique M. S. Oliveira, com o seguinte teor:

From: Pedro Almeida Vieira (...)

Sent: 29 de Julho de 2022 (...)

To: Henrique M. S. Oliveira

(...)

Subject: Re: Pedido de acesso a dados utilizados para cálculo das estimativas

Caro Professor Henrique Oliveira

(...)

A 2022-07-28 23:13, Henrique M. S. Oliveira escreveu:

Caro Pedro Almeida Vieira

Quando regressar em Setembro de férias terei todo o gosto em conversar sobre este assunto.

Os dados em bruto são dados pelas estimativas dos presentes nos festivais, pelo coeficiente de redução da transmissão obtido pela máscara, pelos tempos de exposição (1.7 dias), infecção média (2.7 dias), e de tempo entre infecção e morte (12) e, finalmente, por estimativas de número de contactos em eventos concentrados e ainda estimando os susceptíveis remanescentes na população e as percentagens de infectados por escalão etário, usando modelos seird e os dados oficiais.

Usamos dois modelos, um em tempo contínuo, seird e outro discreto.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Os dados reais são comparados com a modelação supondo um coeficiente unitário de contágio diário de transmissão mais baixo (o famoso beta do modelo) mantendo todas as outras variáveis fixas.

Usamos também os dados oficiais da DGS e a nossa estimativa de under reporting que é de cerca de 2/3 vs 1/3 neste momento, mas que é difícil de estimar quando a letalidade varia muito.

O modelo discreto funciona melhor do que o contínuo como expliquei no encontro de celebração do aniversário da EMS em Edimburgo no final de Março.

Usamos o programa Wolfram Mathematica. (...).

Em 28/07/2022, em 21:47, “Pedro Almeida Vieira – Página Um” (...)

(...)

Tendo tido acesso à notícia da Lusa/Público intitulada “Festas populares e festivais de música na origem de 340 mil casos de covid-19”

(...)

Estou particularmente interessado em “reproduzir” as vossas estimativas iniciais e as vossas iniciativas agora feitas com impacte dos festivais de música e festas populares.

Nessa medida, venho solicitar que me disponibilizem todos os dados brutos utilizados, e os pressupostos considerados, bem como explicitação da metodologia estatística utilizada.

Estou também à vossa disposição para uma conversa, sem prejuízo de ter os dados e a metodologia que agora vos peço. (...).”

(dado como provado com base em documento junto com a Resposta da Entidade demandada, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

B) Em 30.07.2022, o Autor subscreveu o seguinte requerimento:

“Lisboa, 30 de Julho de 2022

Exmo. Senhor Presidente do Instituto Superior Técnico

Professor Doutor Rogério Colaço

Pedro Almeida Vieira, portador da carteira profissional de jornalista 1786 e do cartão de cidadão (...), vem pedir a V. Exa. se digne, ao abrigo do estatuído na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, na sua mais recente versão (Lei n.º 68/2021, de 26 de Agosto), disponibilizar o acesso, para eventual obtenção de cópia (analógica ou digital, sendo preferível esta última que não acarreta custos), de todo e qualquer documento considerado como administrativo na posse do Instituto Superior Técnico – por publicamente ter sido elaborado e/ou utilizado por investigadores desta instituição universitária – relacionados com a avaliação epidemiológica da covid-19 (ou do seu agente infeccioso, o SARS-CoV-2).

De entre esses documentos classificados como administrativos devem constar, entre outros, a totalidade dos relatórios elaborados no âmbito do protocolo formal ou informal (acordo) realizado pelo Instituto Superior Técnico e a Ordem dos Médicos – e apresentado no dia 14 de Julho de 2021 (...) -, incluindo ficheiros informáticos contendo elementos (numéricos) que permitiram ou auxiliaram a elaboração desses relatórios.

De igual modo, entre os documentos que ora se solicita, deverão estar os dois relatórios sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música, cujas conclusões foram divulgadas por órgãos de comunicação social em 8 de Junho p.p. (...) e em 28 de Julho p.p. (...), bem como os ficheiros informáticos contendo os dados usados para a sua elaboração.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

De igual modo, solicita-se que seja disponibilizado o documento, a existir, sobre a metodologia usada pelos investigadores para a elaboração dos estudos que levaram aos relatórios cujas conclusões foram divulgadas publicamente. Caso esse documento não exista, deve ser indicado a sua não existência.

De igual modo, solicita-se cópia do protocolo ou de qualquer outro documento assinado entre o Instituto Superior Técnico e a Ordem dos Médicos para a realização das análises/estudos iniciados em 14 de Julho de 2021, bem como os documentos que atestem a eventual (ou não) contratualização com efeitos patrimoniais dos envolvidos, quer seja pagamento ao Instituto Superior Técnico quer aos seus investigadores.

Gostaria de lembrar a V. Exa. que, sem prejuízo de sempre ser expectável que uma instituição universitária, ainda mais pública, tem um dever cívico de disponibilizar informação relevante e de interesse público em sua posse, que tenha consciência que os documentos ora solicitados envolvem os “documentos protegidos por direitos de autor ou direitos conexos (...), bem como os documentos que revelem segredo relativo à propriedade literária, artística, industrial ou científica, (...) sem prejuízo da aplicabilidade das restrições resultantes do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos e do Código da Propriedade Industrial e demais legislação aplicável à protecção da propriedade intelectual”, em conformidade com o n.º 2 do artigo 6.º da LADA.

Sem prejuízo desta época do ano, solicito que seja dado cumprimento a este pedido dentro do prazo estabelecido pela LADA (10 dias úteis), sem o que, pessoalmente, e por via dos direitos consignados na Lei da Imprensa e no Estatuto dos Jornalistas, me verei na obrigação de accionar um processo de intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões junto do Tribunal Administrativo de Lisboa, sem sequer solicitar parecer à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos. (...).” (dado como provado com base em documento junto com a Petição Inicial, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);

- C) Um grupo de Professores investigadores da Entidade demandada elaborou o documento denominado de “Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022” sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música (dado como provado por acordo);



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

- D)** Em 01.09.2022 a Petição Inicial da presente acção deu entrada no Tribunal (dado como provado com base nos autos electrónicos);
- E)** Em 02.11.2022, a Entidade demandada apresentou um requerimento nos autos (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);
- F)** Em 21.11.2022 deu entrada no Tribunal um envelope lacrado apresentado pela Entidade demandada (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);
- G)** Em 25.11.2022, foram digitalizados e incorporados nos autos alguns dos documentos remetidos através do envelope referido na alínea antecedente (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);
- H)** Em 30.11.2022 deu entrada no Tribunal um envelope *lacrado* apresentado pela Entidade demandada (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido).

O Tribunal firmou a sua convicção com base nos documentos referidos em cada ponto do Probatório e com base no teor do Relatório referido na Alínea C), entregue à Juíza titular dos autos a título confidencial (através dos envelopes referidos nas alíneas F) e H) supra, atentas as alegações da Entidade demandada e a especificidade da matéria em causa (isto é, atenta a alegação da Entidade demandada de que se trata de um “esboço” e por último, a alegação de que foi iniciado o processo científico e por isso, o teor do Relatório é sigiloso com vista à protecção dos direitos de Autor e de propriedade intelectual e atenta a especificidade da matéria vertida no mesmo Relatório).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

IV. O Direito

O artigo 268.º da CRP determina o seguinte:

Artigo 268º

(Direitos e garantias dos administrados)

1. Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam directamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.

2. Os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.

(...)

6. Para efeitos dos n.os 1 e 2, a lei fixará um prazo máximo de resposta por parte da Administração.

O artigo 17.º, o artigo 82.º e o artigo 87.º do CPA, na versão da Revisão de 2015, estabelecem o seguinte:

Artigo 17.º

Princípio da administração aberta



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

1 - Todas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga diretamente respeito esteja em curso, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas.

2 - O acesso aos arquivos e registos administrativos é regulado por lei.

Artigo 82.º

Direito dos interessados à informação

1 - Os interessados têm o direito de ser informados pelo responsável pela direção do procedimento, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos procedimentos que lhes digam diretamente respeito, bem como o direito de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.

2 - As informações a prestar abrangem a indicação do serviço onde o procedimento se encontra, os atos e diligências praticados, as deficiências a suprir pelos interessados, as decisões adotadas e quaisquer outros elementos solicitados.

3 - As informações solicitadas ao abrigo do presente artigo são fornecidas no prazo máximo de 10 dias.

4 - Nos procedimentos eletrónicos, a Administração deve colocar à disposição dos interessados, na Internet, um serviço de acesso restrito, no qual aqueles possam, mediante prévia identificação, obter por via eletrónica a informação sobre o estado de tramitação do procedimento.

5 - Salvo disposição legal em contrário, a informação eletrónica sobre o andamento dos procedimentos abrange os elementos mencionados no n.º 2.

Artigo 85.º



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Extensão do direito à informação

1 - Os direitos reconhecidos nos artigos 82.º a 84.º são extensivos a quaisquer pessoas que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos que pretendam.

2 - O exercício dos direitos previstos no número anterior depende de despacho do dirigente do serviço, exarado em requerimento escrito, instruído com os documentos probatórios do interesse legítimo invocado.

A Lei n.º 26/2016 de 22 de agosto - Aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA), rege do seguinte modo:

Artigo 3.º

Definições

1 - Para efeitos da presente lei, considera-se:

a) 'Documento administrativo', qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos e entidades referidas no artigo seguinte, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, neles se incluindo, designadamente, aqueles relativos a:

i) Procedimentos de emissão de atos e regulamentos administrativos;

ii) Procedimentos de contratação pública, incluindo os contratos celebrados;

iii) Gestão orçamental e financeira dos órgãos e entidades;



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

iv) *Gestão de recursos humanos, nomeadamente os dos procedimentos de recrutamento, avaliação, exercício do poder disciplinar e quaisquer modificações das respetivas relações jurídicas.*

b) *«Documento nominativo», o documento que contenha dados pessoais, na aceção do regime jurídico de proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados;*

c) *«Formato aberto», um formato de dados disponibilizado ao público sem qualquer restrição e reutilizável, independentemente da plataforma utilizada, nos termos do regime jurídico que estabelece a adoção de normas abertas nos sistemas informáticos do Estado;*

d) *«Formato legível por máquina» um formato de ficheiro estruturado de modo a ser possível, por meio de aplicações de software, nele identificar, reconhecer e extrair dados específicos, incluindo declarações de facto, bem como a sua estrutura interna;*

e) *'Informação ambiental', quaisquer informações de natureza administrativa, sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, relativas:*

i) *Ao estado dos elementos do ambiente, como o ar e a atmosfera, a água, o solo, a terra, as paisagens e as áreas de interesse natural, incluindo as zonas húmidas, as zonas litorais e marinhas, a diversidade biológica e os seus componentes, incluindo os organismos geneticamente modificados, e a interação entre esses elementos;*

ii) *A fatores como as substâncias, a energia, o ruído, as radiações ou os resíduos, incluindo os resíduos radioativos, emissões, descargas e outras libertações para o ambiente, que afetem ou possam afetar os elementos do ambiente referidos na alínea anterior;*

iii) *A medidas políticas, legislativas e administrativas, designadamente planos, programas, acordos ambientais e ações que afetem ou possam afetar os elementos ou fatores referidos nas subalíneas anteriores, bem como medidas ou ações destinadas à sua proteção;*

iv) *A relatórios sobre a implementação da legislação ambiental;*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

- v) *A análise custo-benefício e outras avaliações e cenários económicos utilizados no âmbito das medidas e atividades, em matéria ambiental, referidas na sublinha iii);*
- vi) *Ao estado de saúde e à segurança das pessoas, incluindo designadamente a contaminação da cadeia alimentar, as condições de vidas, os locais de interesse cultural e construções, na medida em que sejam ou possam ser afetados pelo estado dos elementos referidos na sublinha i), ou, através desses elementos, pelos fatores ou medidas referidos nas sublinhas ii) e iii);*
- f) *'Norma formal aberta' uma norma estabelecida em forma escrita, que pormenoriza especificações no que diz respeito aos requisitos para assegurar a interoperabilidade de software;*
- g) *«Reutilização», a utilização, por pessoas singulares ou coletivas, de documentos administrativos ou dados na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo seguinte ou detidos em nome destes, para fins comerciais ou não comerciais diferentes do fim inicial para o qual os documentos foram produzidos;*
- h) *«Anonimização», o processo de transformar informações, dados ou documentos, qualquer que seja a sua forma ou formato, de modo a que não possam revelar pessoa singular identificada ou identificável neles referida, ou o processo de tornar anónimos os dados pessoais, por forma a que a pessoa em causa não seja ou deixe de ser identificável;*
- i) *«Conjuntos de dados de elevado valor», documentos ou dados identificados por atos de execução da Comissão Europeia cuja reutilização está associada a importantes benefícios socioeconómicos;*
- j) *«Dados abertos», dados em formato aberto que podem ser utilizados, reutilizados e partilhados por qualquer pessoa e para qualquer finalidade, nos termos da presente lei e demais legislação sobre acesso à informação e documentos administrativos;*
- k) *«Dados dinâmicos», documentos ou dados em formato digital, sujeitos a atualizações frequentes ou em tempo real, em particular devido à sua volatilidade ou rápida obsolescência, como os dados gerados por sensores;*
- l) *«Dados de investigação», documentos ou dados em formato digital, com exceção das publicações científicas, que são recolhidos ou produzidos no decurso de atividades de investigação científica e utilizados como elementos de prova no*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

processo de investigação, ou que são geralmente considerados na comunidade de investigação como necessários para validar os resultados da investigação.

2 - Não se consideram documentos administrativos, para efeitos da presente lei:

a) As notas pessoais, esboços, apontamentos, comunicações eletrónicas pessoais e outros registos de natureza semelhante, qualquer que seja o seu suporte;

b) Os documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa, designadamente aqueles referentes à reunião do Conselho de Ministros e ou à reunião de Secretários de Estado, bem como à sua preparação;

c) Os documentos produzidos no âmbito das relações diplomáticas do Estado português.

Artigo 4.º

Âmbito de aplicação subjectivo

1 - A presente lei aplica-se aos seguintes órgãos e entidades:

a) Órgãos de soberania e os órgãos do Estado e das regiões autónomas que integrem a Administração Pública;

b) Demais órgãos do Estado e das regiões autónomas, na medida em que exerçam funções materialmente administrativas;

c) Órgãos dos institutos públicos, das entidades administrativas independentes e das associações e fundações públicas;

d) Órgãos das empresas públicas;

e) Órgãos das autarquias locais, das entidades intermunicipais e de quaisquer outras associações e federações públicas locais;



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

- f) *Órgãos das empresas regionais, municipais, intermunicipais ou metropolitanas, bem como de quaisquer outras empresas locais ou serviços municipalizados públicos;*
- g) *Associações ou fundações de direito privado nas quais os órgãos e entidades previstas no presente número exerçam poderes de controlo de gestão ou designem, direta ou indiretamente, a maioria dos titulares do órgão de administração, de direção ou de fiscalização;*
- h) *Outras entidades responsáveis pela gestão de arquivos com carácter público;*
- i) *Outras entidades no exercício de funções materialmente administrativas ou de poderes públicos, nomeadamente as que são titulares de concessões ou de delegações de serviços públicos.*

Artigo 5.º Direito de acesso

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.

2 - O direito de acesso realiza-se independentemente da integração dos documentos administrativos em arquivo corrente, intermédio ou definitivo.

Artigo 15.º

Resposta ao pedido de acesso

1 - A entidade a quem foi dirigido o requerimento de acesso a um documento administrativo deve, no prazo de 10 dias:

- a) Comunicar a data, local e modo para se efetivar a consulta, se requerida;*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

b) Emitir a reprodução ou certidão requeridas;

c) Comunicar por escrito as razões da recusa, total ou parcial, do acesso ao documento, bem como quais as garantias de recurso administrativo e contencioso de que

dispõe o requerente contra essa decisão, nomeadamente a apresentação de queixa junto da CADA e a intimação judicial da entidade requerida;

d) Informar que não possui o documento e, se souber qual a entidade que o detém, remeter-lhe o requerimento, com conhecimento ao requerente;

e) Expor à CADA quaisquer dúvidas que tenha sobre a decisão a proferir, a fim de esta entidade emitir parecer.

2 - No caso da alínea e) do número anterior, a entidade requerida deve informar o requerente e enviar à CADA cópia do requerimento e de todas as informações e documentos que contribuam para convenientemente o instruir.

(...)

O Código de Processo nos Tribunais Administrativos determina o seguinte:

Artigo 104.º

Objeto

1 - Quando não seja dada integral satisfação a pedidos formulados no exercício do direito à informação procedimental ou do direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, o interessado pode requerer a correspondente intimação, nos termos e com os efeitos previstos na presente secção.

2 - O pedido de intimação é igualmente aplicável nas situações previstas no n.º 2 do artigo 60.º e pode ser utilizado pelo Ministério Público para o efeito do exercício da ação pública.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Neste âmbito, o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 07.07.2011, Processo n.º 0812/10, disponível em www.dgsi.pt, sufragou o seguinte entendimento:

“(…) III - O princípio da participação dos particulares na gestão da administração pública compreende dois subprincípios distintos que são o da colaboração da administração pública com os particulares e o da participação dos particulares na formação das decisões que lhes digam respeito. IV - O princípio do arquivo do aberto (open file), ou seja, o direito de acesso aos documentos e arquivos administrativos corresponde ao direito à informação não procedimental.

V - A informação procedimental tem como pressuposto a existência de um procedimento administrativo, em andamento ou findo, e só os particulares que sejam directamente interessados é que são portadores do direito de informação do mesmo, considerando-se como tal todas as pessoas cuja esfera jurídica resulta alterada pela própria instauração do procedimento ou aqueles que virão a ser provavelmente beneficiadas ou desfavorecidas pela respectiva decisão final. VI - Na informação não procedimental, ao contrário da procedimental, o direito de acesso é de todos os cidadãos, independentemente de serem ou estarem interessados num procedimento administrativo ou numa decisão administrativa, de estarem ou virem a estar em relação jurídica com a Administração. (…).”

O Acórdão o Tribunal Central Administrativo Sul, de 03.04.2008, Processo n.º 03572/08, disponível em www.dgsi.pt, sufragou o seguinte entendimento:

“I - O direito à informação deve ser interpretado de acordo com o disposto no art. 268º da CRP, apenas podendo sofrer restrições quando estejam em causa dados do foro íntimo pessoal ou relativos à segurança externa ou interna ou à investigação criminal;

II - Se a informação pretendida não pode considerar-se nominativa (respeitantes “à intimidade das pessoas”), já que se trata de certificar despesas com honorários a Advogado(s), pagas pelo Município, entidade colectiva, e não a pessoas singulares e concretas (por exemplo um determinado funcionário em concreto), não podem considerar-se incluídos na alínea c) do nº 1 do art. 4º da Lei nº 65/93;



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

III - Por isso, nos termos do art. 7º, nº 1 da Lei nº 65/93 o acesso a documentos administrativos de carácter não nominativo é generalizado e livre, não carecendo o requerente, de invocar e fazer prova perante a Administração do interesse legítimo na sua obtenção;

IV - Assim sendo, tem o Requerente o direito de acesso, por certidão, aos elementos que respeitem ao pedido formulado em 02.10.2007, sendo de deferir o pedido de intimação (arts. 104º e 105º do CPTA).”

O Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 28.09.2018, Processo n.º 00517/17.8BECBR, disponível em www.dgsi.pt, sufragou o seguinte entendimento:

“1 – A procedência de pedido de Prestação de Informações depende da verificação dos seguintes requisitos:

- a) A qualidade de interessado do Requerente;*
- b) A existência de um pedido prévio à interposição da intimação dirigido à Administração solicitando a prestação de informação, a emissão de certidão, ou a consulta do processo;*
- c) Que a Administração, por omissão ou recusa, não tenha prestado a “informação” solicitada no prazo legal;*
- d) Que o Requerente intime judicialmente a Administração no prazo processual de 20 dias;*
- e) Que não ocorram limites, restrições, exceções constitucionais e/ou legais justificativas de recusa da administração em prestar a “informação” solicitada.*

2 – O direito de acesso aos arquivos e registos da Administração não é, nem poderá ser, um direito absoluto, importando equacionar e ponderar o mesmo, em função dos demais direitos e valores constitucionais protegidos, com os quais potencialmente poderá colidir.”



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

O Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 17.12.2021, Processo n.º 01433/21.4BEPRT-S1, disponível em www.dgsi.pt, sufragou o seguinte entendimento:

“1.A Constituição (CRP) consagra, no artigo 268.º, o direito à informação, nas suas duas vertentes, procedimental e extraprocedimental, que se assume como um direito de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias.

2. O direito à informação visa dar concretização aos princípios constitucionais da transparência administrativa e do controlo da Administração, ínsitos no valor da democracia participativa- artigo 2.º da CRP.

3. O direito à informação procedimental vem concretizado na lei ordinária, nos artigos 82.º e seguintes, do Código de Procedimento Administrativo (CPA), que definem o conteúdo, os titulares e as prestações típicas através das quais a administração pode satisfazer o direito dos interessados à informação.

4. No que concerne aos documentos que fazem parte do processo, regem os artigos 83.º e 84.º do CPA, dos quais resulta que o direito de acesso aos documentos contidos no processo administrativo está sujeito, por lei, a limitações.

5. A decisão do Tribunal que ordena à Entidade Administrativa o envio a título confidencial de documento em ordem a aferir da consistência das razões invocadas pela Administração para se recusar a facultar o acesso a esse documento administrativo no âmbito de um concurso público, é perfeitamente legítima, quando se pretende que o mesmo avalize essa restrição do direito à informação num quadro constitucional em que a regra é a de uma Administração aberta e transparente.

(...).”

O Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 20.12.2019, Processo n.º 01414/19.8BEPRT, disponível em www.dgsi.pt, sufragou o seguinte entendimento:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

“1-A informação procedimental pressupõe a existência de um processo pendente e um interesse direto ou interesse legítimo do requerente (artigos 82.º e segts do C.P.A.). A informação não procedimental, insere-se no âmbito da administração aberta e é conferida a todas as pessoas (art. 17.º e 85.º do CPA e lei n.º 26/2016, de 22/08) independentemente de qualquer procedimento em curso, pelo que “é extraprocedimental e não procedimental”.

2-O direito de acesso à informação constitucionalmente garantido no artigo 268.º, n.ºs 1 e 2, não é prejudicado pela não dedução do pedido de intimação no prazo de 20 dias previsto no artigo 105.º, n.º2, do CPTA, que não inibe a possibilidade de o interessado formular de novo o pedido de informação anteriormente recusado ou não integralmente satisfeito pela Administração, reiniciando-se novo prazo para obter tutela jurisdicional através do competente meio processual.

3- Considera-se documento administrativo, para efeitos da LADA (artigo 3.º, n.º1, alínea a), qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que tenha sido elaborado, esteja na posse ou seja detido por entidades públicas ou privadas, por efeito da sua atuação, ainda que circunstancial, no exercício de prerrogativas de autoridade ou segundo um regime de direito administrativo, seja o suporte de informação sob a forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material. (...).”

O Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 07.05.2021, Processo n.º 00048/21.1BECBR, disponível em www.dgsi.pt, sufragou o seguinte entendimento:

“I – A Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra e distingue, no seu artigo 268º, o direito de informação sobre o andamento dos processos em que se seja interessado – dispondo que “os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas” (nº 1) – e o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos – dispondo que “os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas”. (nº 2).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

II – Assim, e sem prejuízo da existência de regimes especiais, enquanto o Código de Procedimento Administrativo (CPA) estabelece o regime jurídico do acesso procedimental, à luz do n.º 1 do artigo 268.º da CRP, já a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que aprovou o atual regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, transpondo a Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro, e a Diretiva 2003/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro, revogando a anterior Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto (vg. Lei de Acesso dos Documentos Administrativos), estabelece, à luz do n.º 2 do artigo 268.º da CRP, o regime do acesso extra procedimental. (...).”

Neste âmbito, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira defendem o seguinte:

“Os direitos aqui previstos garantem o cidadão fundamentalmente com direitos procedimentais e direitos processuais. Em rigor estas garantias jurídicas perante a administração constituem uma expressão do reconhecimento do indivíduo como pessoa: o particular é, perante a administração, um sujeito num processo comunicativo e não objecto de decisões autoritárias unilaterais dos poderes públicos. O facto de estarem aqui previstos direitos procedimentais e processuais de natureza análoga a direitos, liberdades e garantias, pretende significar o carácter autónomo relativamente aos direitos inscritos na Parte I. Esse carácter autónomo radica na sua reforçada componente procedimental que, além de cumprir a função defensiva típica dos direitos e liberdades e do princípio do Estado de direito, assegura também a transparência e a abertura ao funcionamento das administrações exigidas pelo princípio democrático republicano.

III. O primeiro dos direitos referentes à posição jurídico-constitucional do cidadão perante a administração pública é o direito de acesso à informação («o direito de ser informado sempre que requeram») que, no contexto global do ordenamento constitucional, aponta para vários direitos específicos atinentes ao processo comunicativo, próprio de um Estado de direito democrático, ou de «constelações políticas» informadas pelos princípios da juridicidade e da democraticidade (ex.: União Europeia). Não é este o primeiro preceito constitucional onde se garante o direito à informação. No art. 35.º reconhece-se o direito de acesso aos dados informáticos e aos dados pessoais constantes de fichas manuais (cfr. anotações ao art. 35.º). A teleologia intrínseca deste primeiro círculo é já conhecido: cada um (qualquer pessoa) deve poder saber quais os dados pessoais que as autoridades públicas armazenam a seu respeito. O



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

segundo círculo informativo-comunicativo diz respeito à liberdade de expressão e informação – direito de informar, de se informar ou de ser informado – também expressamente garantido como direitos, liberdades e garantias (cfr. art. 37.º e respectivas anotações). No preceito agora em análise surge um terceiro círculo de comunicação-informação: o direito de informação procedimental, ou seja, o direito de os cidadãos (partes, lesados e terceiros) serem informados pela administração sobre o andamento dos processos em que seja directamente interessados.

(...)

VI. O direito à informação procedimental não pertence a qualquer pessoa, mas apenas aquelas que são directamente interessados. Directamente interessados são ou podem ser três categorias de particulares: (1) os particulares que são parte do procedimento, (2) os particulares lesados cujos direitos ou interesses legalmente protegidos possam ser lesados pelos actos a praticar no procedimento; (3) os particulares terceiros que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos solicitados (cfr. Cód. Proc. Adm., art. 64.º-1). (pág. 820 e 822, “Constituição da República Portuguesa, anotada, volume II, artigos 108.º a 296.º, 4.ª Edição revista, Coimbra Editora).

O Parecer n.º 208/2020 da CADA, Processo n.º 309/2020, disponível em <https://www.cada.pt/files/pareceres/2020/208.pdf> dispõe o seguinte:

"De acordo com a informação disponível, à data do pedido de acesso estava ainda em curso o procedimento administrativo que decide sobre a inscrição da requerente na Ordem dos Enfermeiros. A manter-se esta circunstância, o pedido de acesso em apreço refere-se a informação procedimental, aliás, como referido no texto da queixa. 5. Em regra, ao acesso à informação procedimental aplica-se, não a LADA, mas o CPA, não competindo à CADA apreciar esta matéria (cf. artigos 82.º a 85.º do CPA, e artigos 1.º, n.º 4, a), 28.º e 30.º, da LADA). 6. Prescreve o artigo 82º, n.ºs 1 e 2 do CPA que os interessados têm direito de ser informados sobre o andamento dos procedimentos que lhes digam respeito e que as informações a prestar abrangem a indicação do serviço onde o procedimento se encontra, os atos e diligências praticados, as deficiências a suprir pelos interessados, as decisões adotadas e quaisquer outros elementos solicitados. 7. Sem prejuízo, a informação sobre a existência dos documentos administrativos solicitados, «que demonstrem as



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

diligências» realizadas pela entidade requerida ou que demonstrem a «resposta dada (...) ao pedido de esclarecimentos da Ordem dos Enfermeiros» não equivale a acesso ao processo ou procedimento em curso. Nesse caso está-se, então, perante mera informação administrativa, que cabe no direito de acesso a que se reporta o artigo 5.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». 8. Deverá, pois, no quadro da LADA, ser fornecida informação sobre a existência dos documentos solicitados. O concreto acesso a estes, a existirem, regula-se pelo CPA; sendo que, respeitando à requerente, não se vislumbra qualquer restrição ao seu conhecimento."

Donde decorre que a Constituição da República Portuguesa distingue, no artigo 268.º, o acesso à informação procedimental (acesso ao andamento do processo e resolução do processo pelo interessado – n.º 1) e à informação não procedimental, direito de acesso aos arquivos e registos administrativos (processo findo, ou arquivo ou registos administrativos – n.º 2), sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e segurança externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.

Quanto à informação não procedimental, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo (lei geral) vigora na nossa ordem jurídica o princípio da administração aberta, ou seja, o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem necessidade de fundamentar o interesse no acesso aos mesmos, com a ressalva das matérias relativas à segurança interna e externa, investigação criminal, sigilo fiscal e privacidade das pessoas (neste último caso, traduz-se nos documentos nominativos, objecto de restrições de acesso previstos no artigo 6.º da LADA (lei especial) por remissão do artigo 17.º do CPA).

Qualquer pessoa pode aceder aos registos e arquivos administrativos (informação não procedimental) que não exijam reserva, desde que o procedimento esteja findo e, se forem documentos nominativos, o direito de acesso é limitado à pessoa a que digam respeito ou a terceiros que demonstrem interesse directo e pessoal.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Em relação à informação procedimental, o Código do Procedimento Administrativo distingue os interessados que têm acesso aos documentos que lhes dizem respeito nomeadamente em procedimentos em curso, e os interessados que pretendem ter acesso a esses documentos de terceiros, sendo que estes têm de demonstrar interesse legítimo no conhecimento dos elementos que pretendam.

Os documentos solicitados bem como certidões devem ser emitidas em 10 dias úteis.

No âmbito da informação não procedimental, a LADA define documento administrativo, como, qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos, nomeadamente da Administração Pública.

Quando não seja dada integral satisfação a pedidos formulados no exercício do direito à informação procedimental ou do direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, o interessado pode requerer a correspondente intimação.

In casu o Autor requereu perante a Entidade demandada o acesso a Relatórios, à informação sobre a metodologia adoptada e à informação sobre a celebração de Protocolos e alega que a Entidade demandada não prestou a informação solicitada.

Pede a final na presente acção que a Entidade demandada seja condenada a prestar a informação solicitada.

A Entidade demandada alega em suma, que o documento em causa se trata de um esboço e por isso não constitui um documento administrativo a cujo acesso o Autor tenha direito, bem com, se trata de um documento científico, cujo acesso por terceiros coloca em causa os direitos de Autor e propriedade intelectual dos respectivos autores.

Vejamos.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

Quanto ao acesso à informação sobre a metodologia adoptada, a mesma informação foi fornecida ao Autor, via correio electrónico, em momento anterior a ser intentada a presente acção (cf. Alínea A) do Probatório).

No que concerne aos Relatórios solicitados pelo Autor, resulta do Probatório (cf. Alínea C) do Probatório) a existência do *Relatório rápido n.º 52*, o qual consubstancia um documento completo com análise de dados e conclusão, e por isso, não é de considerar que o mesmo se traduz num ensaio, estimativa ou dados em bruto (não sendo alegado pela Entidade demandada que o mesmo contenha dados nominativos).

Ora, o referido Relatório traduz-se num documento administrativo (informação não procedimental) elaborado por “*um Grupo de Trabalho realizado pela Entidade demandada para acompanhar a Covid-19*” [cf. Requerimento da Entidade demandada que acompanhou o envelope lacrado que deu entrada em Tribunal em 21.11.2022 e documento digitalizado nos autos em 25.11.2022, cf. Alíneas F) e G) do Probatório] e, por isso sujeito ao princípio geral da administração aberta (cf. “*Todas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga directamente respeito esteja em curso, sem prejuízo no disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas*” cf. artigo 17.º Código do Procedimento Administrativo).

O documento administrativo pode traduzir-se igualmente num documento científico, cuja elaboração e publicação em Revistas Científicas obedece a regras próprias, o que, no presente caso não é relevante para efeitos de acesso ao documento por terceiros, atento que não é alegado que o Relatório consubstancia um projecto/estudo inovador (traduz-se numa análise de dados e conclusão) que exija a sua confidencialidade (sigilo científico), ou seja, não contende com os direitos de Autor e a propriedade intelectual dos investigadores da Entidade demandada.

Com efeito, documento administrativo, é definido pelo Regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA), “*como qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos e entidades referidas no artigo seguinte, seja o suporte de informação*”



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, neles se incluindo, designadamente, aqueles relativos a: i) Procedimentos de emissão de atos e regulamentos administrativos; ii) Procedimentos de contratação pública, incluindo os contratos celebrados; iii) Gestão orçamental e financeira dos órgãos e entidades; iv) Gestão de recursos humanos, nomeadamente os dos procedimentos de recrutamento, avaliação, exercício do poder disciplinar e quaisquer modificações das respetivas relações jurídicas”, sendo que o elenco definido é meramente exemplificativo.

Ou seja, constitui documento administrativo, qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos, nomeadamente da Administração Pública, o que sucede no caso em apreço, dado que o Instituto Superior Técnico, aqui Entidade demandada, constitui uma pessoa colectiva de direito público, que integra a Universidade de Lisboa (cf. Estatutos do Instituto Superior Técnico, Despacho n.º 12255/2013, publicado no *Diário da República*, 2.ª série — N.º 185 — 25 de Setembro de 2013).

Conclui-se, assim, que o Autor requereu (através de requerimento administrativo) o acesso, nomeadamente, a documentos administrativos – *dois relatórios sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música* -, pedido que não foi satisfeito pela Entidade Demandada no prazo de 10 dias úteis, sendo que resulta dos autos que foi elaborado pelos investigadores da Entidade demandada um Relatório sobre a matéria referida, denominado de *Relatório Rápido n.º 52*.

Relativamente ao acesso a Protocolos celebrados entre a Entidade demandada e a Ordem dos Médicos, a Entidade demandada na pendência da acção informou os autos que inexistente o Protocolo referido pelo Autor (cf. requerimento de 02.11.2022 apresentado nos autos pela Entidade demandada, cf. Alínea E) do Probatório).

Termos em que, deverá julgar-se parcialmente procedente a acção, por o Autor ter direito de acesso ao documento administrativo “*Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022.*”.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA
UNIDADE ORGÂNICA 4

V. Decisão

Nestes termos, julga-se parcialmente procedente a acção, e em consequência, intima-se a Entidade Demandada, no prazo de dez dias, a facultar ao Autor o acesso ao *“Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022.”*

Custas pela Entidade Demandada – Cfr. n.º 1 do artigo 527.º do CPC aplicável ex vi do artigo 1.º do CPTA, e artigo 12.º, n.º 1 alínea b) e Tabela I-B do Regulamento das Custas Processuais.

Registe e notifique.

Lisboa, 27 de Janeiro de 2023