

# Centro de Competências Jurídicas do Estado

JurisAPP

**Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa**

**Unidade Orgânica 4**

**Proc. n.º 726/23.0BELSB**

**Intimação para prestação de informações, consulta de documentos ou passagem de certidões**

Exmo. Senhor Juiz de Direito,

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS, Demandada (doravante, Recorrida) nos autos *supra* identificados, em que é Autor PEDRO ALMEIDA VIEIRA (de ora em diante, Recorrente), notificado da interposição de recurso e para contra-alegar, nos termos do art.º 144.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (“CPTA”), vem apresentar as respetivas contra-alegações de recurso.

**Junta:** contra-alegações de recurso.

*Os Consultores*

GONÇALO CARRILHO

MARIANA MELO EGÍDIO

Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Unidade Orgânica 4

Proc. n.º 726/23.OBELSB

Exmos. Senhores Juízes Desembargadores,

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS, Recorrida nos autos *supra* identificados, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 144.º do CPTA, apresentar as respetivas **CONTRA-ALEGAÇÕES**, o que faz nos termos e pelos seguintes fundamentos:

## I. DO OBJETO DO RECURSO

- 1º Veio o Recorrente apresentar uma intimação para prestação de informações, consulta de documentos ou passagem de certidões através da qual pretendia aceder a *“cópia (analógica ou digital), da totalidade do inquérito preenchido pelo Professor Doutor Gonçalo Pereira Fernandes Caleia Rodrigues no âmbito das normas estabelecidas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, eventualmente expurgado dos elementos estritamente abrangidos pelo Regulamento Geral de Proteção de Dados.”*.
- 2º Na origem da intimação esteve a apresentação de um pedido do Recorrente, como jornalista (qualidade em que o Recorrente formulou o pedido de acesso enviado ao Gabinete do Primeiro-Ministro) de acesso às respostas apresentadas por membro do Governo ao *questionário de verificação prévia à propositura de membros de Governo ao Presidente da República* criado pela RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro.

*No entanto,*

- 3º Por sentença de 30.04.2023, o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa decidiu absolver a Recorrida do pedido, por entender que o documento pretendido *“é um documento que não releva da atividade administrativa, motivo pelo qual não está abrangido pelo âmbito material da LADA, nos termos do seu artigo 3.º, n.º 2, alínea b), isto é, não é um documento administrativo para efeitos da LADA.”*
- 4º Com efeito, como bem entendeu o Tribunal *a quo*:

***“... o questionário a que o requerente pretende aceder é, segundo a Resolução n.º 2-A/2023, de 13/02, que o aprovou, uma «...ferramenta de avaliação política, no âmbito do processo de designação de membro do***

**Governo**, que facilita a ponderação da escolha dos Ministros pelo Primeiro-Ministro, dos Secretários de Estado perante os respetivos Ministros e da propositura, nos termos da Constituição, dos membros do Governo ao Presidente da República. ...».

Trata-se, deste modo, de um **documento que diz respeito ao exercício de uma «... faculdade diretamente conferida...» ao Primeiro-Ministro pelo artigo 133.º, alínea h), da CRP.**

Dito de outro modo, **é um documento que diz respeito ao exercício de uma competência diretamente conferida pela Constituição a um dos membros do Governo [Primeiro-Ministro], visando habilitá-lo de informação relevante ao exercício dessa competência [propor a nomeação de um Secretário do Estado ao Presidente da República].”.**

(destaque nosso)

5º Inconformado, veio o Recorrente interpor recurso, no qual sumariamente defende que:

- (i) O documento pretendido é um documento administrativo necessário à prática de um ato político;
- (ii) O documento pretendido é administrativo, ainda que produzido na atividade de organização do Governo, da competência do Primeiro-Ministro;
- (iii) O conteúdo de atos políticos não é fixável por legislação ordinária, nem por Resolução do conselho de ministros;
- (iv) O direito de acesso ao documento resulta do direito à informação (art.º 37.º da Constituição);
- (v) No âmbito de um procedimento legislativo, podem ser produzidos documentos administrativos, suscetíveis de acesso ao abrigo da LADA.

6º Ora, como resulta patente, o Recorrente não tem razão, nem os seus argumentos são juridicamente admissíveis, pelas razões elementares que se desenvolverão de seguida:

## II. DA ALEGADA VIOLAÇÃO DO DIREITO DE INFORMAÇÃO

7º O Recorrente invoca amiúde o *direito de informação* como fundamento para aceder

ao *questionário* em causa.

- 8º Para tanto, refere indiferenciadamente o art.º 37.º e o n.º 2 do art.º 268.º, ambos da Constituição.
- 9º No entanto, importa clarificar que o *direito de informação* previsto no art.º 37.º da Constituição não se encontra afetado – nem o Recorrente o demonstra – por qualquer ação ou omissão do Recorrido.
- 10º O referido *direito de informação* previsto no art.º 37.º da Constituição comporta<sup>1</sup>: o direito “de informar”, isto é, a liberdade de transmitir informações sem impedimentos,
- 11º Comporta ainda o direito “de se informar”, no sentido da liberdade de recolha de informação,
- 12º E ainda o direito “a ser informado”, ou seja, de ser informado pelos meios de comunicação, pelos poderes públicos.

*Pois bem,*

- 13º A matéria de facto levada aos autos pelo Recorrente não se subsume em qualquer violação do *direito de informação* tal como definido na Constituição e acima sumariado.
- 14º *Ad absurdum* se estivesse em causa a violação desse *direito fundamental* o meio processual adotado pelo Recorrente nem sequer se revelaria idóneo para essa pretensão, nos termos do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

*Acresce que,*

- 15º Sob o ponto de vista jurídico-constitucional, a norma que importaria convocar seria exclusivamente o n.º 2 do art.º 268.º da Constituição, que prevê o *direito de acesso aos arquivos e registos administrativos*, e não o sobredito *direito de informação*.
- 16º Este direito à informação não procedimental, previsto no n.º 2 do art.º 268.º da Constituição decorre do *princípio da administração aberta*, no quadro das garantias dos administrados e à luz da densificação legal operada pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

---

<sup>1</sup> GOMES CANOTILHO/ VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. I, anotação ao art.º 37.º, Coimbra Editora, 4.ª edição, p. 573.

- 17º No entanto, como se demonstrará de seguida, a informação pretendida não se integra na atividade administrativa do Estado.
- 18º E se assim é, não lhe são aplicáveis as garantias dos administrados previstas no art.º 268.º da Constituição, *maxime* no seu n.º 2.
- 19º Com efeito, no processo de nomeação de membros do Governo, nem estamos no plano do exercício de atos próprios da *função administrativa* pelo Estado,
- 20º Nem reflexamente poderá um cidadão invocar a condição de administrado para aceder a informação produzida nesse processo de nomeação, conduzido pelo Presidente da República e o Primeiro-Ministro, no exercício da *função política*.
- 21º Tanto assim é, que na Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que densifica o n.º 2 do art.º 268.º da Constituição, expressamente se afastou o acesso a informação que transcende a atividade administrativa, como é o caso.

VEJAMOS

### III. DA INAPLICABILIDADE DA LEI N.º 26/2016, 22 DE AGOSTO

- 22º A Resolução do Conselho de Ministros n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro – através da qual foi criado o *questionário de verificação prévia à propositura de membros de Governo ao Presidente da República* – foi aprovada na sequência de diversas notícias a propósito da nomeação de titulares de cargos de Governo,
- 23º Tendo por objetivo a melhoria do processo de avaliação política para a designação de um indivíduo para funções governativas.
- 24º De acordo com o preâmbulo da referida Resolução do Conselho de Ministros: “*Com o procedimento adotado na presente resolução, cria-se uma ferramenta de avaliação política, no âmbito do processo de designação de membro do Governo, que facilita a ponderação da escolha dos Ministros pelo Primeiro-Ministro, dos Secretários de Estado perante os respetivos Ministros e da propositura, nos termos da Constituição, dos membros do Governo ao Presidente da República.*” (sublinhado nosso).
- 25º Ou seja, o *questionário* constitui informação ínsita no processo de designação dos membros do Governo.
- 26º Os membros do Governo são nomeados pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro (*cf.* al. *h*) do art.º 133.º e n.º 2 do art.º 187.º da Constituição da República Portuguesa).

- 27º Sendo tal processo de nomeação subsumível na *função política*<sup>2</sup>.
- 28º Os atos praticados – concretamente a proposta do Primeiro-Ministro e a nomeação pelo Presidente da República – são *atos políticos*, envolvendo uma partilha de competência de direção política do Presidente com o Governo<sup>3</sup>.

*Pois bem,*

- 29º Sob a égide do acima mencionado princípio constitucional da administração aberta, encontra-se em vigor a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que regula o acesso aos documentos administrativos e à informação administrativa.
- 30º No entanto, a aplicabilidade da referida Lei ao *questionário de verificação prévia à propositura de membros de Governo ao Presidente da República* criado pela RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro pressupõe naturalmente que este se qualifique como um *documento administrativo*.

*Ora,*

- 31º Nos termos da lei, não se consideram documentos administrativos *os documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa (cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 3.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto)*.
- 32º Portanto, o legislador exclui da qualificação legal para efeitos de aplicação do regime legal os documentos elaborados fora da atividade própria da Administração, ou seja, da função de administrar.
- 33º É o caso de documentos que, circulando no Gabinete do Primeiro-Ministro, na Presidência do Conselho de Ministros ou na Casa Civil da Presidência da República, respeitam à nomeação dos membros do Governo.
- 34º Com efeito, trata-se de documentos que suportam o processo de nomeação dos membros do Governo, pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro, nos termos constitucionalmente previstos.
- 35º Isto é, são documentos contidos nos atos (políticos) de nomeação de membros do Governo, pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro, no exercício da *função política*.
- 36º Pelo que está expressamente afastada a aplicação do regime da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que exclui do respetivo âmbito de aplicação os atos que não digam

---

<sup>2</sup> Entre vários, GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Almedina, 7.ª edição, 2003, pp. 623-624; JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, *Lições de Direito Constitucional*, vol. II, AAFDL, 3.ª edição, 2018, pp. 140-141.

<sup>3</sup> CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Curso de Direito Constitucional*, Tomo I, Almedina, 2022, p. 33.

respeito à atividade administrativa, como sucede *in casu*.

*Em suma,*

- 37º Tratando-se as respostas ao *supra* referido questionário de informação partilhada no âmbito de um processo de nomeação dos membros do Governo pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro, a mesma extravasa a atividade administrativa, a que é aplicável a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto,
- 38º E subsume-se no âmbito da atividade política e da adoção de atos próprios da *função política*, aliás excluídos do âmbito da jurisdição administrativa (*cf.* al. *a*) do n.º 3 do art.º 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais)<sup>4</sup>.
- 39º E não se diga – como faz o Recorrente – que estamos perante a qualificação legal ou regulamentar de certos atos como atos políticos,
- 40º Porquanto a nomeação dos membros do Governo e todo o processo intrínseco à mesma insere-se na atividade política por força da Constituição.
- 41º É a Constituição – e não qualquer lei ou resolução do conselho de ministros – que comete ao Presidente da República e ao Primeiro-Ministro competências na nomeação dos membros do Governo, no exercício da *função política*.
- 42º Naturalmente que os ofícios, cartas e outros documentos trocados e elaborados no seio do Governo ou entre o Primeiro-Ministro e o Presidente da República e os respetivos Gabinete e Casa Civil não são passíveis de acesso ao abrigo da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos!
- 43º É o caso de um *questionário de verificação prévia à propositura de membros de Governo ao Presidente da República*, criado como *ferramenta de avaliação política*, no âmbito do *processo de designação de membro do Governo*, nos termos da Constituição.
- 44º E não se diga que tal constitui um obstáculo ao escrutínio público dos titulares de cargos políticos, nomeadamente em matéria de rendimentos, património e interesses,
- 45º Na exata medida em que a referida informação, essa sim de natureza administrativa, está plenamente disponível e é de acesso público, nos termos do disposto no art.º 17.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, na sua atual redação.

---

<sup>4</sup> O preâmbulo também é expresso ao indicar que “*em face da responsabilidade política inerente ao exercício de cargos públicos, e do ponderoso grau de exigência e de responsabilização, bem como as condições de isenção, imparcialidade e probidade exigíveis ao exercício de funções públicas e políticas, é adotado um mecanismo adicional de escrutínio que visa robustecer o processo de verificação daquelas condições, em benefício do escrutínio democrático e da confiança dos cidadãos no sistema político nacional.*”

46º Isso mesmo resulta claro do preâmbulo da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, para que não restassem quaisquer equívocos: “[E]ste mecanismo não substitui nem antecipa o cumprimento das obrigações declarativas previstas na lei, as quais visam assegurar a declaração, em regra pública, do património, rendimentos, interesses e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, que fica sujeita ao escrutínio das entidades legalmente competentes.”.

*Finalmente,*

47º Não se alcança a referência do Recorrente ao acesso a documentos administrativos produzidos no âmbito de um processo legislativo (conclusão K das alegações de recurso),

48º Pois a nomeação de um membro do Governo não se integra em atos próprios da *função legislativa* – concretizada pela aprovação de decretos-leis pelo Governo – nem a referida RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, se subsume a qualquer ato legislativo, mas sim a um ato de natureza política.<sup>5</sup>

49º Pelo que está excluída do invocado procedimento legislativo, a que erroneamente alude o Recorrente.

50º Conclui-se, assim, pela inadmissibilidade legal de acesso ao *questionário de verificação prévia*, ao abrigo do regime da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

*Mesmo que assim não se entenda, sempre se dirá, sem conceder:*

#### IV. DA NATUREZA CLASSIFICADA DA INFORMAÇÃO PRETENDIDA

51º Nos termos do n.º 3 da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, “*uma vez preenchido, o questionário tem a classificação de Nacional Secreto.*”.

52º Ao contrário do que vem defendendo nos autos o Recorrente, a classificação em causa não é feita ao abrigo do regime do segredo de Estado (Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto), mas sim da Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de dezembro (SEGNAC-1).

53º Aliás, o próprio artigo 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, no quadro de restrições expressas ao princípio geral do direito de acesso decorrente do artigo 5.º da mesma lei enuncia, é certo, o regime do segredo de Estado, mas salvaguarda

---

<sup>5</sup> Cfr. CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Curso de Direito Constitucional*, Tomo I, 3.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, p. 113.

expressamente os regimes relativos à informação classificada e deixa por isso claro que estas não se confundem com o regime do segredo de Estado.

- 54º Não há, assim, qualquer pretensa ilegalidade da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro face à Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto, porquanto esta última é inaplicável ao caso.
- 55º Também ao contrário do que invoca o Recorrente, a classificação em causa não contém qualquer inovação: “Nacional” refere-se à marca (visto tratar-se de informação criada em Portugal e não em organizações de que Portugal faz parte, como a NATO ou a ONU), enquanto “Secreto” se reporta ao grau de classificação de segurança, que indica a importância da informação, o nível de restrição ao seu acesso, o nível de proteção a que a mesma está sujeita, o fundamento para a respetiva marcação e o seu correto manuseamento durante o seu ciclo de vida.
- 56º E ao invés do que invoca o Recorrente, o grau de classificação não decorre da Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto.
- 57º Sendo certo que o artigo 5.º, n.º 1, do diploma refere os diferentes graus de classificação, também identifica claramente a sua fonte: o regime jurídico das SEGNAC (“A classificação como segredo de Estado *não prejudica a aplicação do quadro normativo respeitante à segurança das matérias classificadas, abreviadamente designado por SEGNAC, que comporta os graus de classificação «Muito secreto», «Secreto», «Confidencial» e «Reservado»*”).
- 58º O referido questionário encontra-se assim classificado na Marca Nacional, com o grau “Secreto”, de acordo com o quadro normativo respeitante à segurança das matérias classificadas concretamente aplicável.

*Ademais,*

- 59º Resulta clara a motivação para esta classificação: a informação em causa diz respeito ao processo de nomeação de membros do Governo, assunto da mais elevada importância para o Estado, nos termos e para os efeitos do n.º 3.2.2 da referida Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de dezembro.
- 60º Ora, o Recorrente não está habilitado a aceder a matéria classificada.
- 61º Com efeito, nos termos do n.º 1.2.2.4 da RCM n.º 50/88, de 3 de dezembro, “*O acesso às matérias classificadas deve restringir-se, exclusivamente, às pessoas que tenham necessidade de as conhecer para cumprimento das suas funções ou tarefas.*”

- 62º Encontrando-se expressamente previstas as regras de credenciação e de acesso às referidas matérias, bem como as autorizações necessárias para o efeito (*cfr.* nomeadamente o capítulo IV da RCM n.º 50/88, de 3 de dezembro).
- 63º Pelo que, mesmo que se tratasse de um documento administrativo – *o que não se concede* – sempre se concluiria pela inadmissibilidade de acesso pelo Recorrente, nos termos conjugados do n.º 1 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto e do n.º 3 da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, o que o próprio Recorrente admite na conclusão K das alegações de recurso, ao defender que documentos administrativos que possam ser acedidos nos termos previstos na LADA, devem respeitar, obviamente, as restrições impostas quer pela LADA, quer por legislação especial.
- 64º Neste sentido, a própria RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro no seu preâmbulo esclarece que o referido questionário, dada a sua importância no processo de ponderação política “*é, assim, um documento ao qual é atribuído o adequado grau de classificação, que salvaguarda o seu conhecimento pelos respetivos intervenientes, bem como a sua destruição nos momentos em que tal informação deixe de ter razão de existir, seja porque o indigitado não é proposto ou não é nomeado ou porque o titular do cargo cessa as respetivas funções.*”
- 65º Finalmente e como já avançado *supra*, sempre poderá o Recorrente consultar, em sede própria e nos termos previstos no artigo 17.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, a declaração única de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos apresentada pelo titular do cargo de Secretário de Estado da Agricultura.

## V. A PROTEÇÃO DOS DADOS CONTIDOS NO QUESTIONÁRIO

- 66º Como se extrai da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, o *questionário de verificação prévia* contém dados pessoais<sup>6</sup> de quem o preenche.
- 67º Assim, para efeitos da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, qualifica-se como *documento nominativo*, *i.e.* documento que contém dados pessoais, na aceção do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Cfr. n.º 1 do art.º 4.º do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

<sup>7</sup> Cfr. al. b) do n.º 1 do art.º 3.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

- 68º Sendo que, nos termos legais, o acesso a documentos nominativos por terceiros carece de autorização escrita do titular dos dados (*cf.* al. *a*) do n.º 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto), a qual não foi concedida.
- 69º Ou, alternativamente, se *demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação* (*cf.* al. *b*) do n.º 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto), o que o Recorrente não logrou demonstrar.
- 70º Na verdade, o Recorrente limitou-se a adotar um meio processual que a lei lhe concede para obtenção de informação, sem, contudo, fundamentar o seu pedido, nos termos legalmente exigíveis.
- 71º E essa fundamentação encontra-se estritamente balizada pelo legislador: importa demonstrar a titularidade de um *interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido*.
- 72º Por outras palavras, e como notou há muito a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos “*o interesse é directo quando incide imediatamente e não de uma forma meramente reflexa sobre a esfera de direitos ou interesses legalmente protegidos do recorrente, é pessoal quando lhe diga respeito e não a terceiros e é legítimo quando se conforma com cânones de direito objectivo.*”<sup>8</sup>.
- 73º Devendo para além de *direto, pessoal e legítimo* ser esse mesmo interesse digno de *proteção constitucional*, ou seja, o acesso a documentos nominativos só se revela possível se devidamente habilitado por norma constitucional que proteja o interesse direto, pessoal e legítimo invocado.
- 74º Sucede que manifestamente o Recorrente não demonstrou qualquer interesse direto, pessoal, legítimo, muito menos constitucionalmente protegido, que o habilite ao acesso ao documento nominativo em causa.
- 75º Finalmente, note-se que mesmo no caso das declarações únicas de rendimentos, património e interesses, cujo dever de apresentação tem como fonte um ato legislativo formal (no caso, a referida Lei n.º 52/2019, de 31 de julho), o princípio de acesso público é sujeito a restrições que visam, entre outros fins, salvaguardar o regime de dados pessoais (*cf.* o n.º 2 do artigo 17.º),

---

<sup>8</sup> Parecer da CADA n.º 42/2002, disponível in <https://www.cada.pt/files/pareceres/2002/042.pdf>.

76º Pelo que não se compreenderia que o questionário prévio à integração de novos membros no Governo estivesse sujeito a limites menos exigentes.

## VI. CONCLUSÕES

- 1º Na origem da intimação esteve a apresentação de um pedido do Recorrente, como jornalista, de acesso às respostas apresentadas por membro do Governo ao *questionário de verificação prévia à propositura de membros de Governo ao Presidente da República* criado pela RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro.
- 2º Por sentença de 30.04.2023, o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa decidiu absolver a Recorrida do pedido, por entender que o documento pretendido “*é um documento que não releva da atividade administrativa, motivo pelo qual não está abrangido pelo âmbito material da LADA, nos termos do seu artigo 3.º, n.º 2, alínea b), isto é, não é um documento administrativo para efeitos da LADA.*”.
- 3º O Recorrente vem invocar a violação do direito de informação previsto no art.º 37.º da Constituição, o qual manifestamente não se encontra afetado – nem o Recorrente o demonstra – por qualquer ação ou omissão do Recorrido.
- 4º A norma a convocar seria, no limite, o n.º 2 do art.º 268.º da Constituição, que prevê o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, no quadro das garantias dos administrados e à luz da densificação legal operada pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (informação não procedimental) – não o art.º 37.º da Constituição.
- 5º Porém, o *questionário de verificação prévia à propositura de membros de Governo ao Presidente da República* constitui informação ínsita no processo de designação dos membros do Governo.
- 6º Os membros do Governo são nomeados pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro (*cfr.* al. h) do art.º 133.º e n.º 2 do art.º 187.º da Constituição da República Portuguesa), no âmbito da função política.
- 7º E os atos praticados – concretamente a proposta do Primeiro-Ministro e a nomeação pelo Presidente da República – são *atos políticos*, envolvendo uma partilha de competência de direção política do Presidente com o Governo, aliás há muito excluídos do âmbito da jurisdição administrativa (*cfr.* al. a) do n.º 3 do art.º 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais).
- 8º Os documentos que circulam no Gabinete do Primeiro-Ministro, na Presidência do Conselho de Ministros ou na Casa Civil da Presidência da República quanto à

nomeação dos membros do Governo são documentos contidos nos atos (políticos) de nomeação de membros do Governo, pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro, no exercício da função política.

- 9º Como refere o Tribunal *a quo* o questionário “*é um documento que diz respeito ao exercício de uma competência diretamente conferida pela Constituição a um dos membros do Governo [Primeiro-Ministro], visando habilitá-lo de informação relevante ao exercício dessa competência [propor a nomeação de um Secretário do Estado ao Presidente da República].*”.
- 10º A Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que densifica o n.º 2 do art.º 268.º da Constituição, expressamente afastou o acesso a informação que transcende a atividade administrativa, estabelecendo que não se consideram documentos administrativos os documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa (cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 3.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto).
- 11º O legislador exclui da qualificação legal, para efeitos de aplicação do regime, os documentos elaborados fora da atividade própria da Administração, pelo que está expressamente afastada a aplicação da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, como bem notou a sentença recorrida.
- 12º Não se alcança também a referência do Recorrente ao acesso a documentos administrativos produzidos *no âmbito de um processo legislativo*, visto a nomeação de um membro do Governo não se integrar em atos próprios da função legislativa – concretizada pela aprovação de decretos-leis pelo Governo – nem a referida RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro se subsumir a qualquer ato legislativo, mas sim a um ato de natureza puramente política.
- 13º Mesmo que se tratasse de um documento administrativo – *o que não se concede* – sempre se concluiria pela inadmissibilidade de acesso pelo Recorrente, nos termos conjugados do n.º 1 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto e do n.º 3 da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro.
- 14º Neste sentido, a própria RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro no seu preâmbulo esclarece que o referido questionário, dada a sua importância no processo de ponderação política “*é, assim, um documento ao qual é atribuído o adequado grau de classificação, que salvaguarda o seu conhecimento pelos respetivos intervenientes, bem como a sua destruição nos momentos em que tal informação deixe de ter razão de existir, seja porque o indigitado não é proposto ou não é nomeado ou porque o titular do cargo cessa as respetivas funções.*”

- 15º Acresce que como se extrai da RCM n.º 2-A/2023, de 13 de janeiro, o questionário de verificação prévia contém dados pessoais de quem o preenche – é um documento nominativo.
- 16º O acesso a documentos nominativos por terceiros carece de autorização escrita do titular dos dados (cfr. al. a) do n.º 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto), a qual não foi concedida.
- 17º Por outro lado, o Recorrente não demonstrou fundamentadamente ser titular de um *interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido* suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação (cfr. al. b) do n.º 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto).
- 18º O Recorrente limitou-se a adotar um meio processual que a lei lhe concede para obtenção de informação, sem, contudo, fundamentar o seu pedido, nos termos legalmente exigíveis.
- 19º Finalmente, não existe qualquer obstáculo ao escrutínio público dos titulares de cargos políticos, nomeadamente em matéria de rendimentos, património e interesses, visto que a referida informação, essa sim de natureza administrativa, está plenamente disponível e é de acesso público, nos termos do disposto no art.º 17.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, na sua atual redação, pelo que poderá o Recorrente consultar, em sede própria e nos termos previstos no artigo 17.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, a declaração única de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos apresentada pelo titular do cargo de Secretário de Estado da Agricultura.

**Termos em que deve o recurso ser julgado improcedente, confirmando-se a decisão recorrida.**

*Os Consultores*

GONÇALO CARRILHO

MARIANA MELO EGÍDIO