

Despacho: Manuela Gomes Directora do Departamento Municipal Jurídico e de Contencioso	Despacho:
Despacho: Concordo inteiramente com a presente Informação e proponho o seu envio ao Sr. Director da DMSP, Dr. Manuel Cabral. À consideração da Sr. ^a Directora do DMJC, Cristina Guimarães Chefe da Divisão de Estudos e Assessoria Jurídica 2009.01.27	

N/Ref.ª: I/8994/09/CMP

S/Ref.: I/179784/08/CMP

Porto, 23-01-2009

Autor: Rita Ramalho

Assunto: Disponibilização da reprodução sonora das intervenções feitas em reunião do Executivo Municipal.

Enquadramento Factual

Somos consultados pelos Serviços da Direcção Municipal dos Serviços da Presidência no sentido de esclarecer da obrigatoriedade legal em fornecer aos interessados, a reprodução sonora das intervenções feitas em reunião do Executivo Municipal.

De acordo com a Informação I/179784/08/CMP da autoria da Sr.^a Chefe de Divisão Municipal de Secretariado e Apoio Administrativo, não raramente, a estes Serviços chegam pedidos de interessados para disponibilização daquelas reproduções, tendo estes serviços algumas dúvidas quanto à obrigatoriedade da sua divulgação.

Estas dúvidas, resumem-se, no essencial, às seguintes questões:

1º Coloca-se, em primeiro lugar, a questão de saber se tais gravações devem ser qualificadas como documentos administrativos à luz das definições contidas na Lei n.º 46/2007, de 24 de Agosto, que regula o acesso aos documentos da administração e a sua reutilização (doravante designada por LADA) e transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2003/98/CE do Parlamento e do Conselho Europeu, de 17 de Novembro, relativa à reutilização de informações do sector público.

2º Por outro lado, questiona-se da sua divulgação em face da sua natureza facultativa e da sua função de instrumento de apoio à elaboração das actas da reunião, que constituem requisito de eficácia das deliberações tomadas pelo órgão executivo, depois de aprovadas (n.º 3 e 4 do art. 27º do C.P.A.).

3º Por último, estas dúvidas assumem maior relevo quanto à reprodução sonora das intervenções feitas nas reuniões privadas, vedadas à presença do público.

Em face do acima exposto, cumpre informar:

Análise Jurídica

1. O princípio geral do regime de acesso aos documentos administrativos consta dos artigos 3º, nº 1, alínea a) e 5º 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.* Quer dizer: o acesso a documentos sem natureza nominativa ou restrita (art. 6º) que tenham sido produzidos ou que sejam detidos pela Administração Pública é generalizado e livre: quem a eles quiser aceder não tem de justificar (nem de fundamentar), perante quem quer que seja, o respectivo pedido.

2. Nos termos do artigo 3º, nº 1, alínea b), da LADA, documento nominativo é 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. O acesso a estes documentos é necessariamente, condicionado, obedecendo ao disposto no n.º 3 do art. 2º e n.º 5 do art. 6º: a sua comunicação é feita ao próprio titular da informação aí inserida, sendo que um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos “*se estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem essa informação diga respeito ou se demonstrar interesse directo, pessoal, e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade*”.

3. Nos termos da alínea a) do nº 1 do artigo 3º da LADA, são documentos administrativos quaisquer suportes de informação “*sob a forma escrita, visual, sonora, electrónica ou outra forma material, na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo (4º) ou detidos em seu nome*”. A lei indica, assim, em “banda larga”, aquilo que pode ser havido como documento administrativo – e isto, independentemente de o seu conteúdo ser predominantemente técnico ou outro.

4. Chamada, com frequência, a dar parecer sobre o acesso a documentos produzidos e /ou detidos pela Administração Pública, a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (doravante CADA) tem entendimento pacífico, afirmado em diversos Pareceres¹ que, no quadro da LADA, as gravações sonoras das sessões de um órgão autárquico são, documentos administrativos, regra geral sem conteúdo nominativo, por conseguinte, de acesso livre e irrestrito: quem a elas quiser aceder não terá de invocar nem muito menos de fundamentar, perante quem quer que seja, qualquer motivo ou pretexto - cfr. LADA, artigos 4º, nº 1 e 7º, nº 1.

5. Como a CADA também tem entendido, enquanto as actas das sessões a que tais registos se reportam não sejam aprovadas, o acesso que se pretenda ter a esses documentos – que assumirão o duplo carácter de *elementos adjuvantes* da elaboração da acta e de *documentos preparatórios* da respectiva deliberação de aprovação – “*pode ser diferido até à tomada da decisão, ao arquivamento do processo ou ao decurso de um ano após a sua elaboração*”, de acordo com o que determina o nº 3 do artigo 6º da LADA. Quer dizer: a lei deixa ao prudente critério da Administração disponibilizar de imediato o acesso ou diferi-lo dentro das balizas ali traçadas.

6. Uma vez aprovada a acta - e, na falta de disposição especial, rege o nº 2 do artigo 27º do Código do Procedimento Administrativo, que determina que a acta seja posta à aprovação no final da reunião a que disser respeito ou no início da seguinte -, já não há razão para não ser permitido o acesso às gravações, salvo se estas contiverem informação nominativa ou restrita (por exemplo “segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas” - artigo 6º, nº 6), elementos esses que, de resto (e, em princípio), constarão, igualmente, da acta.

7. Deve ainda referir-se que, de harmonia com o nº 7 do artigo 7º da LADA, “os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objecto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada”. Quer isto dizer que, mesmo aqueles documentos que contenham informação reservada são de acesso livre, relativamente à informação não reservada que aí exista, sempre que seja possível o expurgo da parte não acessível.

8. Em complemento ao que aqui foi dito, citamos ainda Fernando Condesso², sobre o anterior diploma (Lei n.º 65/93, de 26 de Agosto):

“Por exemplo, se um funcionário camarário grava a reunião camarária de que se serve para completar os apontamentos para elaboração da acta. Pode aceder-se à gravação ou não? A acta nunca transcreve tudo, pelo que a gravação tem muitas vezes interesse. Se a Câmara, após a aprovação da acta, a destrói, não haverá que comunicar.³ Mas se a mantém nos seus arquivos, dá-lhe autonomia documental (para além de ter sido meio de elaboração, complemento de apontamentos para a feitura da acta). É um documento administrativo para efeitos da Lei 65/93 (...). O suporte deve ser considerado documento administrativo segundo o critério do objecto e do uso, fazendo apelo à ideia de produção ou recolha de informações no exercício normal, ou por causa dele, das funções administrativas”.

¹ Vide em www.cada.pt por exemplo: Parecer n.º 44/2006 de 08.03.2006, Parecer n.º 142/2006 de 19.07.2006 e Parecer n.º 49/2008, de 20.02.2008.

² “O Direito à Informação Administrativa, in Cadernos de Ciência e de Legislação, n.º 17, INA

³ Segundo este autor os órgãos autárquicos não estão obrigados à conservação de eventuais registos sonoros das suas reuniões.

Em conclusão:

1. Os registos sonoros das intervenções feitas em reunião do Executivo Municipal são documentos administrativos, sujeitos ao regime da LADA, pelo que o acesso a eles poderá ser diferido até à aprovação das actas correspondentes, sem prejuízo de, em qualquer caso, serem acessíveis logo que transcorra um ano sobre a sua elaboração (art. 3º n.º 1 al. a) e n.º 3 do art. 6º).
2. Uma vez aprovadas as actas deverá ser facultada a sua reprodução, salvo se contiverem informação *nominativa* ou *restrita* (cfr. artigo 6º) elementos esses que, de resto (e, em princípio), constarão, igualmente, da acta.
3. Deverão, no entanto, ser comunicadas aos interessados as parcelas de informação não reservada, sempre que seja possível o expurgo da parte não acessível (nº 6 do artigo 7º).

Este é, salvo melhor opinião, o nosso entendimento.

A Jurista