

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Processo n.º 99/24.4BEFUN

\*

\*

### I – Relatório

**I.1. – Élvio Duarte Martins Sousa**, contribuinte fiscal n.º , residente na , em Gaula, Santa Cruz, intentou – nos termos dos artigos 104.º a 108.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos<sup>1</sup> – o presente processo urgente de intimação para prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões, contra o **Município do Funchal** [cfr. artigos 10.º, n.ºs 2 e 4, e 105.º, n.º 1, do CPTA], pessoa coletiva n.º 511217315, com sede na Praça do Município, no Funchal, no qual peticionou a intimação da Entidade Requerida para, no prazo de 10 dias, facultar as fotocópias solicitadas no requerimento datado de 31.01.2024.

Para este efeito, o Requerente alegou em síntese que, no dia 31.01.2024, enviou requerimento, à Entidade Requerida, no qual solicitou a reprodução, por fotocópia simples, da relação das individualidades que acompanharam o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, na viagem efetuada a Inglaterra, em junho de 2023, paga pelo orçamento camarário, dos cartões de embarque de todos os trajetos, em todos os aeroportos das referidas individualidades, bem como das faturas e comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas, decorrentes das atividades realizadas, tendo o prazo legal de 10 dias úteis, de que a Entidade Requerida dispunha para enviar a informação, terminado em 19.02.2024, uma vez que o requerimento foi recebido em 05.02.2024, não tendo sido dada resposta, quando a mesma estava obrigada a satisfazer o pedido, conforme disposto nos artigos 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 13.º, 17.º, 82.º, 83.º, 85.º, 86.º e 87.º do Código de Procedimento Administrativo, dos artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, n.º 1, alínea e), 5.º, 6.º, 9.º, 11.º, 13.º e 14.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, e dos artigos 17.º, 18.º, 156.º, 266.º e 268.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa.

Juntou documentos.

---

<sup>1</sup> Adiante, abreviadamente designado CPTA.

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Regularmente citada, a **Entidade Requerida** apresentou resposta, na qual suscitou a inutilidade superveniente da lide e pugnou, a final, pela extinção da instância, alegando em síntese que, por ofício registado com a saída n.º 14015/2024, o Requerente foi notificado para se deslocar aos serviços da Câmara Municipal, afim de pagar as taxas devidas pela emissão do documento em causa e levantamento do mesmo, tendo sido emitida a certidão, após o encarregado da proteção de dados verificar em que termos a entrega da informação se compaginaria com o cumprimento do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, pelo que o efeito pretendido já foi alcançado.

Juntou documentos.

\*\*

Notificado para exercício do contraditório, o **Requerente** apresentou articulado, no qual pugnou pela improcedência da suscitada inutilidade superveniente da lide, alegando, em síntese, que a Entidade Requerida não identificou os nomes das pessoas que integraram a comitiva, nem foram enviados os respetivos cartões de embarque, sendo que os referidos nomes não podem ser considerados “dados pessoais”, nos termos que integram a previsão normativa a que se reporta o artigo 3.º, n.º 1, alínea b) da Lei 26/2016, de 22 de agosto, pelo que não se encontra satisfeita a pretensão.

\*\*

**I.2. – As questões que ao Tribunal cumpre solucionar** nos presentes autos consistem em saber (i) se se verifica a inutilidade superveniente da lide, e, na hipótese negativa, (ii) se assiste ao Requerente o direito a obter, da Entidade Requerida, a reprodução, por fotocópia simples, de todos os documentos indicados no requerimento datado de 31.01.2024.

### II – Saneamento

1. O Tribunal é o competente.
2. O processo é próprio e não enferma de nulidade total.
4. As partes têm personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e encontram-se devidamente patrocinadas.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

**6. Fixo à presente intimação o valor de €30.000,01** – cfr. artigo 306.º, n.ºs 1 e 2, do CPC, aplicável *ex vi* artigo 31.º, n.º 4, do CPTA e artigos 31, n.º 1, e 34.º, n.ºs 1 e 2, do CPTA.

7. Além da suscitada inutilidade superveniente da lide, cuja apreciação, por motivos de simplificação, se relega para o segmento dedicado à fundamentação de direito, não existem outras exceções dilatórias, nulidades relativas ou questões, prévias ou incidentais, que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

### III – Fundamentação

#### III.1. De Facto

Com interesse para a decisão, **julgo provados os seguintes factos:**

A)– No dia 05.02.2024, a Entidade Requerida recebeu, por correio postal, o requerimento subscrito pelo Requerente, com data de 31.01.2024, de cujo teor, que aqui se dá por integralmente reproduzido, se extrai o seguinte:

“Élvio Duarte Martins Sousa, residente à \_\_\_\_\_, Freguesia de Gaula, Concelho de Santa Cruz, Região Autónoma da Madeira, com o cartão de cidadão n.º \_\_\_\_\_, vem, pelo presente, requerer ao abrigo *dos Direitos, liberdades e garantias de participação política, previsto no número do artigo 48º da CRP, bem como na Lei nº 26/2016, de 22 de Agosto e demais legislação que regula o acesso a informação Administrativa*, a reprodução por fotocópia simples da documentação referente à viagem efetuada pelo então Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, em junho de 2023 a Inglaterra, aquando das celebrações do Dia de Portugal, de acordo com os vários artigos publicados na comunicação social, nomeadamente:

1. Relação das individualidades que acompanharam o então Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, na viagem suprarreferida, paga pelo orçamento camarário;
2. Cartões de embarque de todos os trajetos, em todos os aeroportos das individualidades visadas no ponto 1;
3. Faturas e respetivos comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas decorrentes das atividades realizadas pelas individualidades referidas no ponto 1.”

– Admitido por acordo; cfr. fls. 11-15 dos autos;

B)– No dia 01.03.2024, a petição inicial do presente processo, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido, foi submetida na plataforma do sistema informático de suporte à atividade dos tribunais administrativos e fiscais, dirigida a este Tribunal. – Cfr. fls. 1-10 dos autos;



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

C) – Em 10.03.2024, foi emitido, pelo Encarregado da Proteção de Dados da Câmara Municipal do Funchal, o instrumento de cujo teor, que aqui se dá por integralmente reproduzido, consta o seguinte:

“O Município foi notificado por um cidadão que, identificando-se e invocando o n.º 2 do art.º 48.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, (LADA) requer a reprodução dos seguintes documentos:

(...)

2.

Por referência à viagem efetuada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal, em junho de 2023, a Inglaterra:

2.1 Relação das individualidades que acompanharam o Senhor Presidente da Câmara;

2.2 Cartões de embarque de todos os trajetos, em todos os aeroportos, das individualidades referidas no ponto anterior;

2.3 aturas e respetivos comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas decorrentes das atividades decorrentes das atividades realizadas pelas individualidades referidas no ponto 1.1.

Alegando a falta de resposta do Município dentro do prazo previsto no art.º 86.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA), o cidadão intentou junto do Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal, relativamente a cada um dos pedidos formulados, intimação para prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões.

A questão colocada pela Divisão Jurídica do Departamento Jurídico da Câmara Municipal do Funchal prende-se com o teor de alguns documentos que são solicitados, designadamente cartões de embarque de todos os trajetos e demais itens relacionados com as viagens em questão, que se receia poder contender com alguns dos dados pessoais dos intervenientes.

### II. DA ANÁLISE

(...)

O direito à proteção de dados pessoais, sendo reconhecidamente um direito fundamental, designadamente no art.º 35.º da Constituição da República Portuguesa e no art.º 8.º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, não é um direito absoluto, carecendo de ser conjugado com outros direitos de igual valor consagrados.

O princípio da administração aberta é um desses direitos fundamentais, de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, estejamos na sua aceção mais restrita, relacionada com o acesso aos documentos, dados e processos administrativos, ou na sua versão mais ampla, que inclui a divulgação ativa e de forma acessível de documentos, dados e informação por parte da Administração Pública, bem como políticas de promoção da participação pública.

Nessa medida, atente-se no disposto no n.º 2 do art.º 268.º da Constituição da República Portuguesa, que dispõe 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”.

(...)



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Assim, prima facie, pareceria que, para que se pudesse efetivar o acesso de um terceiro a documentos nominativos, o cidadão requerente teria de se encontrar munido de uma autorização escrita do titular dos dados com as características suprarreferidas, o que, no caso concreto, não sucede, ou que demonstrasse fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, o que também não foi invocado.

No entanto, não se pode olvidar a alteração legislativa introduzida no art.º 6.º da LADA, ao introduzir o n.º 9 deste preceito, que se passa a transcrever:

(...)

Este preceito tem por efeito, afastar os requisitos previstos no n.º 5 do art.º 6.º da CADA, podendo permitir o acesso de terceiros a documentos administrativos nominativos, conquanto os dados pessoais neles contidos que não contenham dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, presumindo que tal acesso ocorre por força do direito de acesso a documentos administrativos.

Em conclusão, para o caso em análise, o acesso a documentos nominativos poderia ocorrer em três circunstâncias (...) e que por isso se passam a considerar:

- i) Obtenção de autorização de acesso por parte do titular dos dados pessoais em causa;
- ii) Se estiverem em causa dados sensíveis, apresentação de uma posição jurídica acrescida ao direito de acesso à informação que, quando ponderada com o direito à reserva da intimidade da vida privada, prevaleça e desbloqueie o acesso a estes documentos;
- iii) Se estiverem em causa dados não sensíveis, ponderação entre o direito de acesso à informação e o direito de acesso à reserva de intimidade da vida privada cujo resultado derrote o segundo.

No caso concreto, o dado pessoal a que cidadão requerente pretende aceder é o nome das pessoas que acompanharam o Senhor Presidente da Câmara na viagem supra identificada (que consta, também, dos cartões de embarque respetivos).

O dado pessoal “nome” não integra o leque de categorias especiais previstas no n.º 1 do art.º 9.º do RGPD2, assim como não integra o leque de dados sensíveis previstos no n.º 9 do art.º 6.º da LADA, pelo que a solução para o caso em análise haverá de resultar da ponderação feita entre o direito de acesso à informação e o direito de acesso à reserva de intimidade da vida privada.

Para se encontrar tal solução, não será indiferente, dir-se-á mesmo que é determinante, aferir a qualidade de as pessoas que, na viagem em causa, acompanharam o Senhor Presidente da Câmara Municipal.

De facto, não é indiferente partilhar o nome de eleitos, que integram, por força do exercício das suas funções, a esfera pública, mercê da sua exposição ao ato eleitoral e à visibilidade e publicidade legalmente obrigatória dos seus nomes, e que, por isso, veem o seu dado pessoal nome ser merecedor de uma tutela inferior, e partilhar o nome de outros cidadãos que, não o sendo, poderão ter sido convidados a integrar a viagem em causa, cuja exposição pública não ocorre e, por isso, merecem uma tutela mais reforçada.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Daqui decorrerá, salvo o devido respeito, a divulgação do nome dos eleitos que integraram a viagem em causa, mas já não das demais pessoas que o tenham feito e que não sejam eleitos, até porque a não divulgação dos nomes destes últimos não limita o princípio da Administração aberta, que poderá ser satisfeito pela indicação das qualidades/categorias em que integraram tal viagem, v.g., empresários, representantes do setor social, etc..

### III. DA CONCLUSÃO

Tudo visto e ponderado, entendemos que devem ser facultados ao cidadão requerente os nomes de todos os eleitos que integraram a viagem efetuada pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal, mas já não os dos restantes, cuja identificação deverá ser feita pela respetiva qualidade/categoria subjacente ao convite para integrar a comitiva, assim se compatibilizando o princípio da proteção de dados pessoais, por um lado, e o princípio da administração aberta, por outro.

É este, salvo melhor opinião, o meu parecer.”

– Cfr. fls. 28-33 dos autos;

D)– Por ofício subscrito pela Presidente da Câmara Municipal do Funchal, registado com a saída n.º 14015/2024, de 18.03.2024, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido, foi comunicado ao Requerente o seguinte:

“Na sequência do pedido de documentação referente à viagem do então Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Dr. Pedro Calado, efetuada em junho de 2023, bem como do pedido de documentação relativo aos contratos celebrados com as empresas EMVIAGEM S.A. (NIPC 508270332), WIDETRAVEL, VIAGENS e TURISMO, LDA (NIPC 508773911), SMILE VIAGENS E TURISMO UNIPessoal, LDA. (NIPC 506019608), cumpre informar Vossa Exa. o seguinte:

O solicitado envolve extensa e variada documentação, que se estima num número superior a 1.000 (mil) páginas, o que requereu um levantamento exaustivo e moroso por parte dos serviços municipais competentes.

Acresce que essa mesma documentação, no estrito cumprimento do Regulamento Geral de Proteção de Dados, Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril, (RGPD) e a sua necessária compatibilização com a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que consagra a Lei de Acesso aos Documentos da Administração, teve necessariamente de ser expurgada de dados sensíveis, sob pena do Município do Funchal e os titulares dos seus órgãos, poderem ser responsabilizados civil e criminalmente.

Nesta senda, a satisfação da pretensão em epígrafe envolveu vários trabalhadores em funções públicas desta autarquia, afetos a diferentes unidades orgânicas, já de si escassos em número, para fazer face as exigências que advêm do exercício das atribuições e competências municipais. O mesmo será dizer que esses mesmos recursos humanos foram afetos em exclusividade a esta tarefa, ao invés de exercerem as suas normais funções, que passa por suprir e atender às necessidades dos munícipes do Funchal, nos termos da lei.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Não obstante o supraexposto e relevando o grande esforço, profissionalismo e brio dos funcionários afetos aos serviços municipais, informamos que documentação requerida ficará disponível para levantamento na Divisão de Contabilidade, sita ao edifício dos Paços do Concelho, no dia 22 de março de 2024, no horário de expediente (9h. - 12h.30mn., 14h.- 17h.30mn.).”

– Admitido por acordo; cfr. fls. 26-27 dos autos;

E) – Dos documentos que a Entidade Requerida enviou, ao Requerente, com o ofício referido na alínea anterior, não constam os nomes das pessoas, que não são eleitos locais, que integraram a comitiva que acompanhou o Presidente da Camara Municipal do Funchal, na viagem a Inglaterra, no mês de junho de 2023, nem foi enviada cópia dos respetivos cartões de embarque. – Admitido por acordo (cfr. artigos 4.º e 5.º do articulado a fls. 50-56 e artigo 10.º do articulado a fls. 64-68).

\*\*

**Não existem factos não provados**, com interesse para a decisão.

\*\*

O julgamento positivo dos factos acima descritos resultou da respetiva admissão por acordo das partes, tendo-se formado também convicção com base na análise crítica dos documentos juntos aos autos, conforme discriminado em cada uma das alíneas do probatório.

### III.2. De Direito

Nos presentes autos, o Requerente pretende obter a intimação da Entidade Requerida para, no prazo de 10 dias, facultar reprodução, por fotocópia simples, da relação das individualidades que acompanharam o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, na viagem efetuada a Inglaterra, em junho de 2023, paga pelo orçamento camarário, dos cartões de embarque de todos os trajetos, em todos os aeroportos das referidas individualidades, bem como das faturas e comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas, decorrentes das atividades realizadas, conforme solicitado, no requerimento datado de 31.01.2024.

Cumpré apreciar e decidir, precedendo logicamente a invocada inutilidade superveniente da lide, por obstar ao conhecimento do mérito.

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

\*\*

### *Da alegada inutilidade superveniente da lide*

Na resposta, a Entidade Requerida suscitou a inutilidade originária ou superveniente da lide, alegando essencialmente que, por ofício registado com a saída n.º 14015/2024, o Requerente foi notificado para se deslocar aos serviços da Câmara Municipal, afim de pagar as taxas devidas pela emissão do documento em causa e levantamento do mesmo, tendo sido emitida a certidão, após o encarregado da proteção de dados verificar em que termos a entrega da informação se compaginaria com o cumprimento do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, pelo que o efeito pretendido já foi alcançado.

Por sua vez, o Requerente alegou que a Entidade Requerida não identificou os nomes das pessoas que integraram a comitiva, nem enviou os respetivos cartões de embarque, sendo que os referidos nomes não podem ser considerados “dados pessoais”, nos termos que integram a previsão normativa a que se reporta o artigo 3.º, n.º 1, alínea b) da Lei 26/2016, de 22 de agosto, pelo que não se encontra satisfeita a pretensão.

### **Vejamos.**

O recurso aos meios judiciais de reação pressupõe a verificação de uma situação atual de necessidade de tutela jurisdicional. Trata-se do interesse processual – também designado interesse em agir – e que “consiste na *necessidade de usar do processo*, de *instaurar* ou *fazer prosseguir a ação*”<sup>2</sup>, podendo “dizer-se que o autor só tem interesse em agir quando não dispõe de quaisquer outros meios (extrajudiciais) de realizar aquela pretensão”, “ora porque tais meios, de facto, não existem, ora porque, existindo, o autor os utilizou e esgotou sem sucesso”<sup>3</sup>.

Este pressuposto adjetivo deve acompanhar todo o processo, dado que com ele se visa assegurar a utilidade da sentença.

A perda do interesse processual determinada por facto ocorrido já na pendência da instância consubstancia uma situação de *inutilidade superveniente da lide*, que traduz o esvaziamento da utilidade da sentença destinada a solucionar o litígio.

<sup>2</sup> Cfr. Antunes Varela, J. Miguel Bezerra e Sampaio e Nora, *Manual de Processo Civil*, 2.ª edição, Coimbra Editora Ld.ª, 1985, pág. 179-180.

<sup>3</sup> Cfr. Paulo Pimenta, *Processo Civil Declarativo*, Almedina, 2014, pág. 81.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Como referem J. Lebre de Freitas e Isabel Alexandre, a “impossibilidade ou inutilidade superveniente da lide dá-se quando, por facto ocorrido na pendência da instância, a pretensão do autor não se pode manter, por virtude do desaparecimento dos sujeitos ou do objeto do processo, ou encontra satisfação fora do esquema da providência pretendida”, deixando a solução do litígio de interessar, “além, por impossibilidade de atingir o resultado visado; aqui, por ele já ter sido atingido por outros meios”<sup>4</sup>.

No caso dos autos, o Requerente pretende obter, da Entidade Requerida, a reprodução, por fotocópia simples, da relação das individualidades que acompanharam o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, na viagem efetuada a Inglaterra, em junho de 2023, paga pelo orçamento camarário, dos cartões de embarque de todos os trajetos, em todos os aeroportos das referidas individualidades, bem como das faturas e comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas, decorrentes das atividades realizadas.

Ora, conforme resulta da factualidade assente em C), D) e E), dos documentos que a Entidade Requerida enviou ao Requerente – após a propositura da ação, com o ofício subscrito pela Presidente da Câmara Municipal do Funchal, registado com a saída n.º 14015/2024, de 18.03.2024 –, não constam os nomes dos indivíduos, não eleitos locais, que integraram a comitiva que acompanhou o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, na viagem a Inglaterra, em junho de 2023, nem cópia dos respetivos cartões de embarque, pelo que a pretensão do Requerente não se encontra integralmente satisfeita.

Consequentemente, não se mostrando o efeito que os Requerentes pretendem obter na presente ação de intimação plenamente alcançado, no plano dos factos, é apenas de julgar verificada a invocada inutilidade originária e superveniente da lide, na parte referente à reprodução, por fotocópia simples, da relação dos eleitos locais que acompanharam o Presidente da Câmara Municipal na referida viagem, dos cartões de embarque, de todos os trajetos e aeroportos, a eles relativos, bem como das faturas e respetivos comprovativos de pagamento relativos ao alojamento, à alimentação e ao aluguer de viaturas decorrentes das atividades realizadas pelos mesmos.

---

<sup>4</sup> Cfr. *Código de Processo Civil Anotado*, Volume 1º, 3.ª edição, Coimbra Editora, 2014, pág. 546.

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

\*\*

### *Do mérito da pretensão informativa*

Quanto ao mérito da pretensão, o Requerente alegou que o prazo legal de 10 dias úteis, de que a Entidade Requerida dispunha para enviar a informação requerida, terminou em 19.02.2024, uma vez que o requerimento foi recebido em 05.02.2024, não tendo sido dada resposta ao solicitado, quando a mesma estava obrigada a satisfazer o pedido, conforme disposto nos artigos 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 13.º, 17.º, 82.º, 83.º, 85.º, 86.º e 87.º do Código de Procedimento Administrativo, dos artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, n.º 1, alínea e), 5.º, 6.º, 9.º, 11.º, 13.º e 14.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, e dos artigos 17.º, 18.º, 156.º, 266.º e 268.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa.

#### **Apreciando.**

O artigo 268.º da Constituição da República Portuguesa<sup>5</sup> consagra o seguinte: “1. *Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeriram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente 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.”*

Encontram, assim, assento constitucional quer o direito à informação procedimental, quer o direito à consulta dos arquivos administrativos – o primeiro, no n.º 1, e o segundo, no n.º 2, do artigo 268.º da CRP –, surgindo configurados, na nossa ordem jurídica, como verdadeiros *direitos fundamentais de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias*.

Cada um destes direitos projeta-se em faculdades de conteúdo distinto: enquanto a *informação procedimental* visa a tutela de interesses e posições subjetivas diretas daqueles que intervêm (ou podem intervir) num concreto procedimento administrativo, *o acesso aos arquivos e registos administrativos* tem natureza marcadamente objetiva visando, sobretudo, o objetivo da transparência administrativa.

---

<sup>5</sup> Adiante, abreviadamente designada CRP.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

São, por isso, também, distintos os diplomas e os regimes jurídicos que lhes correspondem: enquanto o *direito à informação procedimental* encontra regulamentação nos artigos 82.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo<sup>6</sup>, o regime legal do *direito de acesso aos arquivos e registos administrativos* consta, essencialmente, da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto<sup>7</sup>.

Os deveres de informação procedimental e de promoção do acesso aos arquivos e registos administrativos traduzem vinculações administrativas, de índole constitucional, suscetíveis de serem desencadeadas por iniciativa própria dos particulares, ao passo que os correlativos direitos, não se confundindo com o direito à participação, constituem seus corolários.

Conforme resulta das normas dos artigos 82.º a 85.º do CPA, o *direito à informação procedimental* tem como pressuposto essencial a qualidade de interessado direto no procedimento ou a titularidade de um interesse legítimo no conhecimento dos seus elementos e desdobra-se nas faculdades de obtenção de informação direta sobre o procedimento [cfr. n.ºs 1 e 2, do artigo 82.º, do CPA], de consulta do respetivo processo [cfr. n.ºs 1 e 2, do artigo 83.º, do CPA] e de obtenção de cópias e certidões dos documentos que o integram [cfr. n.º 3, do artigo 83.º, do CPA].

Já o *direito à informação não procedimental* – ou seja, o direito à informação contida nos documentos que compõem os arquivos e registos administrativos – radica no princípio do arquivo aberto, sendo, como tal, reconhecido a todos os cidadãos, independentemente de estar em curso qualquer procedimento administrativo e não dependendo o seu exercício – que inclui as faculdades de obtenção de informação sobre a existência e conteúdo de determinados documentos administrativos, de consulta e de reprodução, simples ou certificada desses documentos – da qualidade de interessado, nem, em princípio, da invocação de qualquer interesse [cfr. artigos 5.º, n.º 1, e 13.º, n.º 1, da Lei n.º 26/2016, de 22 de Agosto].

<sup>6</sup> Adiante, abreviadamente designado CPA.

<sup>7</sup> Diploma para que remete o n.º 2 do artigo 17.º do CPA e que aprovou o 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.

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

Como referem Mário Aroso de Almeida e Carlos Cadilha, “contrariamente ao que sucede com o direito à informação procedimental, que é exercido no âmbito de um determinado procedimento administrativo e, por isso, cuja titularidade se circunscreve aos “interessados” no procedimento (artigos 82.º, n.º 1, e 83.º, n.º 1, do CPA) e, por extensão, aos que, não detendo essa qualidade, demonstrem ter um interesse legítimo no conhecimento dos elementos pretendidos (artigo 85.º do CPA), o direito de acesso aos registos e arquivos administrativos é aberto a qualquer pessoa e não depende sequer da invocação, pelo requerente, de qualquer interesse ligado aos registos ou documentos de que pretende obter informação”, embora e essa regra geral conheça “exceções, no que se refere ao acesso a documentos nominativos ou a documentos administrativos que contenham segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna de uma empresa, caso em que o acesso por parte de terceiros só é admitido quando haja autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou se demonstre “interesse direto, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade””<sup>8</sup>.

No caso dos autos, provou-se que – por requerimento recebido Entidade Requerida, em 05.02.2024, – o Requerente solicitou a emissão de “reprodução por fotocópia simples da documentação referente à viagem efetuada pelo então Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, em junho de 2023 a Inglaterra, aquando das celebrações do Dia de Portugal, de acordo com os vários artigos publicados na comunicação social, nomeadamente:

1. Relação das individualidades que acompanharam o então Presidente da Câmara Municipal do Funchal, Pedro Calado, na viagem suprarreferida, paga pelo orçamento camarário;

2. Cartões de embarque de todos os trajetos, em todos os aeroportos das individualidades visadas no ponto 1;

3. Faturas e respetivos comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas decorrentes das atividades realizadas pelas individualidades referidas no ponto 1.” [cfr. o facto assente em A)].

<sup>8</sup> Cfr. *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, 4ª edição, Almedina, 2017, pág. 870.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

As reproduções, por fotocópia simples, que o Requerente solicitou à Entidade Requerida respeitam aos documentos administrativos relacionados com as despesas suportadas pelo orçamento camarário, com a comitiva que acompanhou o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, na viagem a Inglaterra, no mês de junho de 2023, por ocasião das celebrações do Dia de Portugal, pelo que – não se tratando de documentos referentes a atos de um procedimento administrativo em curso – a pretensão formulada nos autos tem enquadramento no direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, regulado na **Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto**, que dispõe o seguinte:

- no **artigo 3.º, n.º 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:

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

(...) 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;”.

- no **artigo 5.º, n.º 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*”.

- no **artigo 6.º**, sob a epígrafe “*Restrições ao direito de acesso*”: “(...) 5 - *Um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos:*

a) *Se estiver munido de autorização escrita do titular dos dados que seja explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder;*

b) *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.*

(...) 8 - *Os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada.*

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

9 - *Sem prejuízo das ponderações previstas nos números anteriores, nos pedidos de acesso a documentos nominativos que não contenham dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, presume-se, na falta de outro indicado pelo requerente, que o pedido se fundamenta no direito de acesso a documentos administrativos*”;

- no **artigo 13.º**: “1 - O acesso aos documentos administrativos exerce-se através dos seguintes meios, conforme opção do requerente:

a) *Consulta gratuita, eletrónica ou efetuada presencialmente nos serviços que os detêm;*

b) *Reprodução por fotocópia ou por qualquer meio técnico, designadamente visual, sonoro ou eletrónico;*

c) *Certidão.*”;

- no **artigo 15.º**, sob a epígrafe “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;*

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.*

(...) 3 - *As entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático ou ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivos, sem prejuízo do direito de queixa do requerente.*

4 - *Em casos excecionais, se o volume ou a complexidade da informação o justificarem, o prazo referido no n.º 1 pode ser prorrogado até ao máximo de dois meses, devendo o requerente ser informado desse facto, com indicação dos respetivos fundamentos, no prazo de 10 dias.*”.



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

No caso concreto, inexistem dúvidas de que em causa está o acesso a documentos administrativos, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto. O Requerente apresentou-se perante a Entidade Requerida na qualidade de cidadão, pretendendo obter reprodução, por fotocópia simples, de documentos relacionados com a utilização de recursos públicos, onde imperam os princípios da administração aberta e da transparência da atuação administrativa, sendo, por isso, em regra, de acesso livre e generalizado.

É certo que o direito de acesso está sujeito a limites ou restrições legais, para salvaguarda de outros bens constitucionalmente tutelados e direitos suscetíveis de colisão, onde se incluem as restrições destinadas a tutelar dados pessoais.

No que concerne aos documentos que contêm o nome dos indivíduos não eleitos locais, que acompanharam o então Presidente da Câmara Municipal do Funchal, na viagem a Inglaterra, em junho de 2023, o facto destes documentos administrativos conterem certos dados pessoais de terceiros não implica a restrição total do direito de acesso, pois a proteção de dados pessoais não constitui um valor absoluto, carecendo de ser ponderada, à luz do princípio da proporcionalidade, em confronto com outros valores e interesses fundamentais.

Nos termos dos artigos artigo 3.º, n.º 1, desta Lei e 4.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2016/679, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril, são documentos nominativos os que contêm dados pessoais, ou seja, informações relativas a determinadas pessoas singulares identificadas ou identificáveis, direta ou indiretamente, em especial por referência a um identificador, como por exemplo um nome ou um número de identificação, ou por referência a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou social.

Conforme resulta das disposições dos artigos 6.º, n.ºs 8 e 9, da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, e 86.º do RGPD, **o acesso aos documentos administrativos, na posse das Entidades Pública, que contenham dados pessoais deve, sempre que possível, ser facultado**, de forma a conciliar o direito de acesso a documentos oficiais e o direito à proteção dos dados pessoais, **expurgando-se do documento todas as informações relativas à matéria reservada, ou seja, a dados pessoais que não sejam públicos**,

## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

*maxime*, as informações que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual do titular dos dados.

Há, assim, que **distinguir**, quanto aos dados de pessoas singulares, entre **dados conexcionados com o exercício de atividades de interesse público**, que não gozam de proteção, e **outros dados pessoais, não conexcionados com o desempenho dessas atividades** – v.g., dados relativos à saúde, à vida privada e familiar, morada, contactos telefónicos ou de correio eletrónico –, que não são abrangidos pela obrigação da transparência.

Os dados nominativos – ou seja, o nome dos indivíduos que integraram a referida comitiva e cuja viagem foi realizada e suportada pelo orçamento municipal – contidos nos documentos cuja cópia foi solicitada à Entidade Requerida, na medida em que relevam para a garantia do princípio da administração aberta, da transparência e do controlo da legalidade da atividade administrativa, não se enquadram na esfera da vida privada dos seus titulares.

Assim, na ponderação entre o direito à proteção de dados pessoais e o direito de acesso à informação administrativa contida nesses documentos prevalece este último, estando sujeitos a reserva apenas os dados pessoais cujo conhecimento não releve para aqueles fins, concretamente, os dados integrantes das categorias especiais a que se refere o artigo 9.º do Regulamento (UE) 2016/679, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril.

Nesta conformidade, tem o presente processo de intimação de proceder, intimando-se a Entidade Requerida para, no prazo de 10 dias, facultar ao Requerente a reprodução, por fotocópia simples, dos documentos que contêm a relação dos indivíduos, não eleitos locais, que acompanharam o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, na viagem a Inglaterra, no mês junho de 2023, dos respetivos cartões de embarque relativos a todos os trajetos e aeroportos, bem como das faturas e comprovativos de pagamento relativos a alojamento, alimentação e aluguer de viaturas,



## Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal

decorrentes das atividades realizadas, conforme solicitado, no requerimento datado de 31.01.2024.

\*\*

Por ter dado causa à inutilidade superveniente parcial da lide e, no demais, resultar vencida, é a Entidade Requerida responsável pelo pagamento integral das custas processuais – cfr. artigos 527.º, n.ºs 1 e 2, e 536.º, n.ºs 3 e 4, do CPC, aplicáveis *ex vi* artigo 1.º do CPTA, e artigo 12.º, n.º 1, alínea b) [linha 1 da Tabela I-B], do RCP.

### IV – Dispositivo

Nos termos e com os fundamentos expostos:

- **julgo parcialmente verificada a inutilidade superveniente da lide e**, em consequência, **declaro extinta a instância, na parte referente ao pedido de intimação da Entidade Requerida para facultar, ao Requerente, a reprodução, por fotocópia simples, dos documentos, relativos ao indivíduos eleitos locais, indicados no requerimento recebido no dia 05.02.2024; e**

- **julgo parcialmente procedente o presente processo e**, em consequência, **intimo a Entidade Requerida para, no prazo de 10 dias, facultar, ao Requerente, a reprodução, por fotocópia simples, dos documentos, relativos ao indivíduos não eleitos locais, indicados no requerimento recebido em 05.02.2024.**

Condeno a Entidade Requerida no pagamento das custas processuais.

Registe e notifique.

Funchal, d. s.

*O Juiz de Direito*

Texto elaborado em suporte informático e revisto pelo signatário, com aposição de assinatura electrónica qualificada – cfr. artigos 131.º, n.º 5, do CPC e 16, n.º 1, da Portaria n.º 380/2017, de 19 de dezembro.