



Parecer n.º 5...../2025

Processo n.º 1129/2024

Queixosa: ADAL - Associação de Defesa do Ambiente de Loures

Entidade requerida: Câmara Municipal de Loures

I – Factos e pedido

1. ADAL – Associação de Defesa do Ambiente de Loures dirigiu o seguinte requerimento à Câmara Municipal de Loures:

«Na sequência das notícias vindas a público em diversos órgãos de comunicação, (...), parece confirmar-se que a atual detentora do espaço da antiga COVINA já entregou ao Município os seus projetos, (...). / Assim, agradecemos que possam ser disponibilizados tais projetos à ADAL (poderá ser encaminhado via e-mail ou outro suporte digital), de forma a permitir, em tempo, uma análise das pretensões e da sua compatibilidade com os instrumentos de gestão territorial e com os interesses locais, ainda que não estejam aprovadas pelo Município até ao momento. /A dimensão de uma tal intervenção no território não se compadece [com a] disponibilização de uns escassos dias para a sua apreciação cidadã em eventual consulta pública, pelo que nos interessa o seu acompanhamento desde já.».

2. A Câmara Municipal de Loures respondeu: *«Na sequência do pedido expresso (...) no sentido de a Associação de Defesa do Ambiente Loures (ADAL) ter acesso e dispor materialmente dos projetos de reconversão urbanística da (...) “antiga fábrica da Covina”, esta autarquia solicitou um parecer jurídico no sentido de aferir sobre a viabilidade e termos e condições de aceder ao V. pedido no quadro normativo e regulamentar aplicável e em vigor. /Por considerar que a informação n.º 24/DPU/AF, de 23-09-2024, é bastante detalhada e sobretudo esclarecedora sobre a matéria em apreço, permito-me partilhar a mesma com a ADAL por forma a permitir prestar os esclarecimentos devidos e dar resposta ao assunto.».*

3. A informação n.º 24/DPU/AF diz: *«Consubstanciando o pedido da ADAL num acesso a documentos administrativos que integram um processo de controlo prévio de uma operação urbanística, em curso, foi solicitado parecer jurídico, o qual foi registado em anexo ao presente registo. / Nos termos do referido parecer jurídico concluiu-se que o*



pedido de acesso em todas as suas vertentes, tem que ser formulado ao abrigo do preceituado no n.º 6 do referido artigo 110.º, do RJUE, que refere «que os direitos referidos nos n.ºs 1 e 3 são extensivos a quaisquer pessoas que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos que pretender, e ainda, para defesa de interesses difusos definidos na lei quaisquer cidadão no gozo dos seus direitos civis e políticos e as associações e fundações defensoras de tais interesses.» Assim, e de acordo com o n.º 6 do artigo 110.º, do RJUE, quando não se trate de um interessado no processo, pode ter acesso a elementos do mesmo quem: comprove ter um interesse legítimo e, quaisquer cidadãos, no gozo dos seus direitos civis e políticos e as associações e fundações para defesa de interesses difusos definidos na lei. /No que em concreto se refere a segunda parte do número 6 do artigo 110.º, do RJUE, está previsto que podem ainda ter acesso quaisquer cidadãos, no gozo dos seus direitos políticos e as associações e fundações para a defesa de interesses difusos definidos na lei. Também estes cidadãos, associações ou fundações têm obrigatoriamente que fundamentar o seu interesse legítimo, tendo em conta os interesses que prosseguem, demonstrando, que para defender esses interesses necessitam efetivamente de ter acesso ao processo ou a concretos elementos constantes do mesmo. / Reportando-nos ao caso vertente e sem colocar em causa o objeto da requerente na defesa do meio ambiente, sempre a mesma terá de fundamentar o pedido que dirige ao Senhor Vereador, no sentido de demonstrar que necessita de ter acesso imediato a todos os projetos apresentados para o exercício dos interesses que prossegue na concreta defesa do meio ambiente. / O que não faz, já que se limita a solicitar que lhe sejam remetidos por mail todos os projetos apresentados no município "(...) pela atual detentora do espaço da antiga Covina (...)". / Somente após a avaliação efetuada pelos serviços, mediante a situação concreta devidamente fundamentada e com a indicação dos elementos do processo sobre os quais foi comprovado o interesse legítimo é que se poderá, materialmente, ver os documentos em causa e verificar se estamos perante documentos nominativos, que de acordo com a alínea b), do n.º 1, do artigo 3.º, da LADA, Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (...) é o "documento administrativo que contenha dados pessoais, definidos nos termos do regime legal de proteção de dados pessoais". / Em conclusão: / a) A requerente terá numa primeira fase que dar cumprimento ao n.º 6 do artigo 110.º do RJUE,



comprovando perante a administração que tem um interesse legítimo, ou seja, que a informação, os elementos pretendidos, são necessários para o exercício ou defesa de um direito reconhecido por lei. Em concreto terá que demonstrar que para o exercício dos interesses que defende necessita de ter acesso imediato a todos os projetos apresentados pela interessada. / b) Num segundo momento caberá aos serviços avaliar a fundamentação apresentada pela ADAL e concluir que se encontra comprovado o interesse invocado, bem como a necessidade de aceder a todos os projetos nesta fase do processo de licenciamento; / c) Considerando-se demonstrado o interesse invocado pela requerente e perante os concretos documentos a que a mesma poderá aceder, há que verificar se os mesmos contêm dados pessoais que necessitam de ser expurgados desses documentos, em conformidade com o preceituado no artigo 6.º, n.º 8 da LADA e com os limites expostos pelo n.º 6 do artigo 13.º também da LADA; / d) Só depois de expurgados os dados pessoais a requerente poderá aceder aos documentos, depois de efetuado o pagamento das importâncias que forem devidas. / Face ao exposto, propõe-se notificar a ADAL para aperfeiçoar o seu requerimento, fundamentando a sua pretensão nos termos atrás referidos, de forma a que os serviços possam avaliar a fundamentação apresentada e verificar se se encontra comprovado o interesse invocado, bem a necessidade de aceder, a tais projetos, nesta fase do processo de licenciamento, para a defesa dos interesses que prossegue.».

4. A requerente contestou, comunicando à entidade requerida, em síntese: «7. (...) a ADAL pretende ter acesso aos documentos que permitam perceber a dimensão do projeto, o impacto no território e nas infraestruturas, a compatibilização com os instrumentos de gestão territorial aplicáveis e o efeito na vida das populações locais; / 8. Em nenhum momento, são requeridos dados pessoais, nem se percebe a que título se invoca tal questão que não tem qualquer relevância para o que se pretende, nem se vislumbra onde os projetos requeridos incluam dados pessoais que devam permanecer reservados; / 9. (...) a. A ADAL é uma associação de defesa do ambiente e do património, filiada na Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente e ONGA, Organização Não Governamental do Ambiente; / b. Assim, considera que o Município deve atender adicionalmente a Lei n.º 35/98, de 18 de julho, constitutiva do direito de conhecer e acompanhar, nos termos da lei, do direito de consulta e informação junto dos



Órgãos da Administração Pública sobre documentos ou decisões administrativas com incidência no ambiente; / c. Considera que a necessidade de conhecer, desde já, um tão ambicioso projeto decorre precisamente da sua dimensão e potencial impacto, que o promotor terá vertido para órgãos de comunicação que as tornaram públicas; / (...) e. Como bem é sabido, os períodos de consulta pública, em regra de apenas 30 dias, não são suficientes para que cidadãos e associações sem técnicos profissionais e completamente dedicados, possam pronunciar-se com o conhecimento devido; (...)».

5. Por não ter obtido o solicitado, a requerente apresentou queixa junto da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).
6. Sobre a queixa a Câmara Municipal de Loures disse: *«somos a informar (...) que se procede nesta data à informação do requerente da decisão final sobre o pedido efetuado. / Desta forma e nos termos do n.º 6 do artigo 110.º do RJUE considera-se ser à requerente que compete comprovar perante a administração que tem um interesse legítimo, ou seja, que a informação e os elementos pretendidos são necessários para o exercício ou defesa de um direito reconhecido por lei. Em concreto, terá de demonstrar que para o exercício dos interesses que defende necessita de ter acesso imediato a todos os projetos apresentados pela interessada. / Até à data, não se considera que a requerente tenha demonstrado tal interesse, pelo que tendo por base a legislação em vigor, reitera-se a necessidade da sua colmatação para devida avaliação.».*

II – Apreciação jurídica

1. A requerente solicita os projetos entregues à Câmara Municipal de Loures pela «*atual detentora do espaço da antiga COVINA*» dizendo que *«Em nenhum momento, são requeridos dados pessoais (...) nem se vislumbra onde os projetos requeridos incluam dados pessoais que devam permanecer reservados».*
2. Segundo a entidade requerida a documentação solicitada integra *«processo de controlo prévio de uma operação urbanística em curso».*
3. A CADA tem-se pronunciado, em inúmeros pareceres, sobre o acesso a documentos administrativos que integram processos de obras particulares, entre outros, os pareceres n.ºs 403/2024, 179/2024, 94/2024, 440/2023, 398/2023, 357/2023, 270/2023, 248/2023, 196/2023, 99/2023, 89/2023, 328/2022, 112/2022,



101/2022, 18/2022, 342/2021, 110/2021, 31/2021, 13/2021, 10/2021, 221/2020
149/2020, 199/2020, 42/2020 e 5/2020, (todos os pareceres são acessíveis no sítio
na internet da CADA, em <https://www.cada.pt/>, no segmento «Pareceres», por ano e
por ordem numérica ou por número).

4. Resulta da doutrina expendida nos referidos pareceres que tratando-se de documentação integrante de procedimento urbanístico em curso haverá que atender às disposições próprias de acesso à informação constantes do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 dezembro.
5. Já se a documentação respeitar a procedimento findo ou tiver sido elaborada há mais de um ano aplica-se o regime de acesso previsto na Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (doravante, LADA) – é o que decorre do artigo 1.º, n.º 4 conjugado com o artigo 6.º, n.º 3, deste diploma.
6. À luz da doutrina da CADA citada, que se reitera, sendo aplicável a LADA, os documentos administrativos que integram procedimentos de licenciamento de obras particulares são, por regra, acessíveis nos termos do artigo 5.º da LADA, não necessitando o requerente de apresentar qualquer justificação para o efeito.
7. Nos termos da LADA, não são, contudo, livremente acessíveis os dados pessoais eventualmente constantes da documentação, irrelevantes para a tomada da decisão administrativa, devendo ser objeto de expurgo, nos termos do n.º 8 do artigo 6.º da LADA, designadamente os números de identificação civil e fiscal, a morada e os números de contacto.
8. Ainda que, no caso, o normativo aplicável seja o do RJUE e não o da LADA a solução mantém-se, sendo de facultar a documentação à requerente, expurgados os dados pessoais que não relevem ao escrutínio pretendido - cf. artigo 110.º, n.ºs 3 e 6 do RJUE conjugado com o artigo 68.º, n.º 2, alínea b) e artigo 83.º, n.º 2, ambos do Código do Procedimento Administrativo (CPA).
9. Com efeito, a requerente é uma organização não governamental de defesa do ambiente de Loures, conforme artigo 2.º, n.º1 dos respetivos Estatutos, acessíveis em: <https://adaloures.pt/estatutos/>.



10. Tendo legitimidade para a proteção de interesses difusos em matéria ambiental, nos termos do artigo 68.º do CPA:

«2 - Têm, também, legitimidade para a proteção de interesses difusos perante ações ou omissões da Administração passíveis de causar prejuízos relevantes não individualizados em bens fundamentais como a saúde pública, a habitação, a educação, o ambiente, o ordenamento do território, o urbanismo, a qualidade de vida, o consumo de bens e serviços e o património cultural: /(...) / b) As associações e fundações representativas de tais interesses;».

11. E nos termos do artigo 110.º do RJUE:

«3 - Os interessados têm o direito de consultar os processos que lhes digam diretamente respeito, e de obter as certidões ou reproduções autenticadas dos documentos que os integram, mediante o pagamento das importâncias que forem devidas. / (...) /6 - Os direitos referidos nos n.ºs 1 e 3 são extensivos a quaisquer pessoas que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos que pretendem e ainda, para defesa de interesses difusos definidos na lei, quaisquer cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos e as associações e fundações defensoras de tais interesses.».

12. Deverá ser facultado a documentação à requerente, nos termos expostos.

13. Agora, recebido que seja o presente parecer, a entidade requerida deverá comunicar à requerente a sua posição final fundamentada, também no prazo de 10 dias, nos termos do artigo 16.º, n.º 5, da LADA.

III – Conclusão

- Tratando-se de documentação integrante de procedimento urbanístico em curso haverá que atender às disposições próprias de acesso à informação constantes do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 dezembro;
- Aos documentos integrantes de procedimento findo ou elaborados há mais de um ano é aplicável o regime da LADA – cf. artigo 1.º, n.º 4, conjugado com o artigo 6.º, n.º 3, da LADA;



COMISSÃO DE ACESSO AOS
DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS



- Seja no quadro da LADA ou do RJUE a documentação é acessível à requerente devendo ser-lhe facultada, nos termos expostos.

Comunique-se.

Lisboa, 15 de janeiro de 2025.

José Silvano (Relator)

João Filipe Marques

Tiago Fidalgo de Freitas

Graça Canto Moniz

André Zibaia da Conceição

Francisco Lima

Renato Gonçalves

Paulo Braga

Lara Roque Figueiredo

Maria Cândida Oliveira

Maria do Céu Neves (Presidente)

Was
João Filipe Marques

tiago fidalgo de freitas

Graça Canto Moniz

Não participou

Francisco Lima

Renato Gonçalves

Paulo Braga

Lara Roque Figueiredo

Maria Cândida Oliveira

Maria do Céu Neves