

Parecer n.º 135/2024

Processo n.º 1220/2023

Queixosa: Intercírculo - Gestão de Imóveis, Lda., representada por advogado

Entidade Requerida: Município de Sintra

I - Factos e pedido

1. Intercírculo - Gestão de Imóveis, Lda., representada por advogado, dirigiu o seguinte requerimento ao Município de Sintra:

«Ao abrigo do direito à informação, consagrado no Código do Procedimento Administrativo (art. 82.º) bem como na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (art. 12.º da Lei n.º 26/2016, de 22.08), vimos, pelo presente, insistir no envio dos seguintes documentos:

- Proposta do GIC que terá sido apresentada no âmbito do presente processo;

- Despacho do (...) Presidente da Câmara Municipal de Sintra que terá incidido sobre essa Proposta, de 29.08.2023;

- Decisão Final proferida no âmbito do processo P177/2022, na sequência do despacho de 29.08.2023;

Em alternativa, expressamente se requer o agendamento de data para consulta integral do processo administrativo.».

2. Por não ter obtido resposta, a requerente veio junto da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) apresentar queixa, dizendo nela estar em causa o acesso a elementos / consulta do processo administrativo n.º 177/2022 *«referente a pedido de informação prévia por si apresentado junto daquela edilidade, em 17.1.2022. / Para o efeito, (...) a queixosa demonstrou ser interessada no envio dos referidos elementos, bem como na referida consulta, na medida em que é autora e a requerente do Pedido de Informação Prévia, em causa, o qual, tendo sido apresentado em 17.01.2022, ainda não foi decidido na presente data.»*
3. Convidada a pronunciar-se sobre a queixa, a entidade requerida nada disse.

II - Apreciação jurídica

1. A queixosa pretende o acesso a documentos de procedimento de informação prévia, no qual é requerente.
2. Sobre matéria similar pronunciou-se a CADA no Parecer n.º 42/2020, cuja doutrina é reiterada no Parecer n.º 343/2021 e no Parecer n.º 363/2023 (disponíveis em www.cada.pt , como todos). Diz o Parecer n.º 42/2020 «(...)

3. A CADA cuida do que respeita ao acesso não procedimental. O que respeite ao acesso no quadro do regime do Código do Procedimento Administrativo (CPA) ou de outro regime específico não é objeto direto de apreciação no âmbito da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA). Na circunstância, e para além do que mais à frente se dirá, recorde-se que o RJUE contém disposições próprias quanto ao direito à informação, nomeadamente a do artigo 110.º.

(...)

8. *O procedimento de informação prévia é regulado nos artigos 14.º a 17.º do dito DL n.º 555/99, de 16 de dezembro – RJUE.*

Dispõe o artigo 14.º:

«1 - Qualquer interessado pode pedir à câmara municipal, a título prévio, informação sobre a viabilidade de realizar determinada operação urbanística ou conjunto de operações urbanísticas diretamente relacionadas, bem como sobre os respetivos condicionamentos legais ou regulamentares, nomeadamente relativos a infraestruturas, servidões administrativas e restrições de utilidade pública, índices urbanísticos, cérceas, afastamentos e demais condicionantes aplicáveis à pretensão (...)

3- Quando o interessado não seja o proprietário do prédio, o pedido de informação prévia inclui a identificação daquele bem como dos titulares de qualquer outro direito real sobre o prédio, através de certidão emitida pela conservatória do registo predial.

4- No caso previsto no número anterior, a câmara municipal deve notificar o proprietário e os demais titulares de qualquer outro direito real sobre o prédio da abertura do procedimento».

E dispõe o artigo 17.º do RJUE:

«1 - A informação prévia favorável vincula as entidades competentes na decisão sobre um eventual pedido de licenciamento e no controlo sucessivo de operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia».

9. Ora, à luz dos normativos que antecedem, decorre que o RJUE consagra uma legitimidade alargada para requerer a informação prévia, referindo-se o n.º 1 do artigo 14.º a “qualquer interessado”, não exigindo a titularidade de qualquer direito real sobre a parcela para a qual se questiona a viabilidade de realização de uma operação urbanística.

A lei permite, designadamente, que um eventual interessado na aquisição de um prédio formule o pedido, equacionando essa aquisição a partir da resposta obtida, conforme seja favorável ou desfavorável à pretensão urbanística idealizada.

10. Prescrevendo, apenas, o n.º 3 do artigo 14.º que, “quando o interessado não seja o proprietário do prédio, o pedido de informação prévia inclui a identificação daquele bem como dos titulares de qualquer outro direito real sobre o prédio, através de certidão emitida pela conservatória do registo predial”, e estatutando o n.º 4 a notificação, pela câmara municipal, ao proprietário e titulares de outros direitos reais da abertura do procedimento de informação prévia, nos casos previstos no n.º 3.

11. Quando favorável, a informação prévia é um ato constitutivo de direitos.

A Administração, ao pronunciar-se (de forma prévia ou antecipada) sobre uma determinada operação urbanística, define, desde logo, a situação jurídica do interessado quanto à conformidade da pretensão com as regras do direito do urbanismo, vinculando a Administração a admitir a comunicação prévia ou a decidir favoravelmente o pedido de licenciamento apresentados de acordo com os termos da informação prestada.

Quando desfavorável, a informação consubstancia, também, uma inovação, isto é, um ato administrativo de conteúdo negativo, em que há a recusa da possibilidade de aproveitamento do prédio, nos termos pedidos.

12. O RJUE não prevê qualquer sujeição deste procedimento a reserva ou restrições do acesso ou a qualquer limitação do conhecimento da respetiva documentação. Tanto que até impõe a notificação do proprietário e dos demais titulares de qualquer outro direito real sobre o prédio, quando não requerentes do procedimento.

13. Trata-se aí de um dever de notificação, atenta a proximidade de interesses. Mas esse dever revela que não há exclusão de acesso. Outros, a quem não haja o dever de notificar, poderão, com certeza, ter igualmente acesso.».

3. E no referido Parecer n.º 363/2023, acrescenta-se: «(...)

5. Apesar de este ser o regime específico aplicável, é de notar, que no caso concreto, o requerente solicitou o acesso ao abrigo da LADA.

6. Apesar de o requerente ser sujeito procedimental, nada o impede de requerer os documentos no âmbito não procedimental, isto é, ao abrigo do regime da LADA.

7. O artigo 6.º, n.º 3, da LADA dispõe: “O acesso aos documentos administrativos preparatórios de uma decisão ou constantes de processos não concluídos pode ser diferido até à tomada de decisão, ao arquivamento do processo ou ao decurso de um ano após a sua elaboração, consoante o evento que ocorra em primeiro lugar.”

8. Assim, independentemente, portanto do direito de acesso procedimental, no quadro da LADA deverão ser facultados os documentos referentes ao processo em questão que tenham sido elaborados há mais de um ano.».

4. É a doutrina que deverá ser aplicada no presente caso, sendo que não são conhecidas e não se podem presumir, restrições de acesso.

III - Conclusão

- O regime jurídico da urbanização e edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, contém regras específicas de acesso de direito à informação de procedimento pendente, nomeadamente no seu artigo 110.º;
- Já o acesso à respetiva informação, em procedimento findo, rege-se, em geral, pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto;

- Quer num ou noutro quadro, não se revela qualquer obstáculo legal ao fornecimento da informação solicitada, que deverá ser facultada.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de março de 2024.

Maria Cândida Oliveira (Relatora) - Carlos Abreu Amorim - João Miranda - Fernanda Maçãs - Alexandre Sousa Pinheiro - Francisco Lima - Paulo Braga - João Perry da Câmara - Alberto Oliveira (Presidente)