



AP 2/2025

CONC. - 19-01-2026, Apresentando a AP 2/2025 ao Exmo. Sr. Diretor do DCIAP.

(Termo elaborado pela Oficial de Justiça, Joana Ribeiro)

=CLS=

*

Requerimentos de folhas 2127 e ss.:

a. Pedro Vieira, invocando a sua qualidade de jornalista e director do Jornal "Página Um", e no âmbito dessa actividade, declara pretender «aceder à documentação respeitante ao procedimento do Ministério Público conhecido publicamente como averiguação preventiva (ou outra denominação técnico-processual equivalente), relativo ao caso "Spinumviva", de manifesto interesse público», requerendo, em síntese, «o acesso presencial, com possibilidade de obtenção de cópia (incluindo fotográfica) a todo e qualquer documento que integre ou tenha integrado o referido procedimento de averiguação preventiva relativo ao caso "Spinumviva" (ou denominação técnica correspondente), em qualquer formato e suporte».

Sustenta tal pretensão invocando o «direito de acesso aos arquivos e registos administrativos consagrado no artigo 268.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, e do regime previsto na Lei n.º 26/2016, de 22 de Agosto (Lei de Acesso aos Documentos Administrativos — LADA)».

b. Da Lei 36/94, em cujo âmbito foi realizada a presente averiguação preventiva, consta um **regime especial de sigilo**.

O seu artigo 7.º, sob a epígrafe "Dever de sigilo", preceitua (negritos nossos):

«1 - Quem desempenhar qualquer actividade no âmbito da competência da Direcção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infracções Económicas e Financeiras **fica vinculado ao dever de absoluto sigilo em relação aos factos de que tenha tomado conhecimento no exercício das funções de prevenção referidas no artigo 1.º**

2 - O dever de sigilo é extensivo à identificação de cidadãos que forneçam quaisquer elementos informativos com relevância para a actividade preventiva da Direcção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infracções Económicas e Financeiras ou que a esta prestem qualquer outro tipo de colaboração.



3 - O disposto no número anterior cessa com a instauração do procedimento criminal.»

Repare-se que aqui expressamente se impõe **dever de sigilo absoluto** – ou seja, sem exceções – sobre os factos de que se tenha tomado conhecimento no exercício das funções de prevenção previstas no artigo 1.º (aquelas que estiveram em causa na presente averiguação preventiva). Se esse dever existe para os elementos da Polícia Judiciária, existirá naturalmente para os do Ministério Público; e se estes não podem revelar tais factos, não podem terceiros vir a aceder-lhes directamente por consulta do processo e obtenção e cópias do mesmo: seria deixar entrar pela janela aquilo a que se fechou a porta.

Tal dever de sigilo mantém-se mesmo após o encerramento da averiguação preventiva. Como expressa o n.º 3, apenas assim não sucederá se vier a ser aberto inquérito, o que bem se compreende, pois nessa caso o regime de acesso e obtenção de cópias será o previsto no Código de Processo Penal – cf. especialmente os artigos 86.º a 90.º deste código.

O artigo 14.º da Lei 36/94 dispõe que, «[e]m tudo o que não estiver especialmente regulado no presente diploma são aplicáveis subsidiariamente as disposições do Código de Processo Penal ou do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro». Ora, **no que respeita ao sigilo/acesso aos autos há disposições especiais nesta lei que por isso afastam o regime de segredo / publicidade previsto no Código de Processo Penal.**

c. Em sentido conforme ao exposto, cf. o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 26/2013, cujas conclusões ora relevantes se transcrevem (negrito nosso):

«7. Estando pendente uma recolha de informação no quadro de ações preventivas desenvolvidas pelo Ministério Público ao abrigo do artigo 1.º da Lei n.º 36/94 existe um dever de sigilo externo dos magistrados do Ministério Público, elementos da Polícia Judiciária e outras pessoas que colaborem na indagação relativamente aos factos conhecidos nesse quadro, por força do disposto no artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 36/94.

10. O artigo 90.º do Código de Processo Penal não se aplica à documentação da recolha de informação no quadro de ações preventivas desenvolvidas pelo Ministério Público ao abrigo do artigo 1.º da Lei n.º 36/94.»

d. Inaplicável é igualmente a Lei n.º 26/2016 (Lei de Acesso aos Documentos Administrativos — LADA), pois, para este efeito, o procedimento em causa não é de natureza administrativa, mas sim jurisdicional, estando assim incluídos na norma de excepção à aplicação dessa lei que consta da alínea b) do n.º 2 do seu artigo 3.º, que dispõe que «[n]ão se consideram documentos administrativos, para efeitos da presente lei [...] os documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa [...]».



Neste exato tem sido a posição assumida pela CADA.

No Parecer 78/2011, a CADA considerou que os procedimentos previstos nas Lei 36/94 não se incluem na função ou actividade administrativa do Estado, antes na sua função ou actividade jurisdicional: «tais processos não relevam da função administrativa, são já judiciais (ou préjudiciais)». Já no seu Parecer 219/2009, a CADA já apreciara a natureza das acções de prevenção e repressão criminal, concluindo que ocorrem também no âmbito do exercício da função ou actividade jurisdicional. Tais documentos não são, pois, para efeitos da LADA, documentos administrativos, sendo por isso inaplicável tal lei.

A LADA é hoje outra (aprovada pela Lei 26/2016, que revogou a Lei 46/2007), mas, neste aspecto, não há diferenças relevantes entre os dois diplomas, sendo idêntica a previsão na alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º

Relevante é igualmente o Parecer 256/2014. Embora nele não estivesse em causa as acções de prevenção previstas na Lei 36/94, mas sim os procedimentos de prevenção previstos na Lei 25/2008 (prevenção do branqueamento de capitais), pode ler-se nesse parecer, com pertinência:

«[...] os documentos requeridos respeitam a processo que decorreu do exercício da competência que é atribuída ao DCIAP (que funciona da dependência da PGR, órgão superior do Ministério Público) nos termos no artigo 47.º, n.º 4, alínea e) do EMP: a realização das ações de prevenção previstas na lei (a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho) relativamente ao branqueamento de capitais.

Essas ações de prevenção ocorrem, atentos os conceitos expostos, no âmbito da atividade ou função jurisdicional.

Entende-se que a circunstância de no processo em causa, ter havido decisão de arquivamento não convola os documentos em causa em documentos administrativos.

Esses documentos não respeitam a qualquer procedimento administrativo ("sucessão ordenada de actos e formalidades tendentes à formação e manifestação da vontade da Administração Pública ou à sua execução." - artigo 1.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo).

Entendimento contrário levaria a que, em última instância, se considerassem administrativos os documentos produzidos no âmbito do processo penal relativamente aos quais fosse decidido que os factos a que se reportam não configuram a existência de um crime.»

Em consequência, decidiu esse órgão que, estando em causa o acesso a documentos cuja elaboração não releva da função ou atividade administrativa, detidos ou na posse do DCIAP, não cabia nas competências da CADA apreciar a queixa apresentada.



e. Cabe ainda referir o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 06.02.2009, P. 0132/09 (acessível em <http://www.dgsi.pt/jsta>), que decidiu que «Os "processos administrativos" organizados, por determinação da hierarquia, por um Magistrado do Ministério Público com vista à instauração e (ou) acompanhamento de acções no tribunal, não são os processos administrativos contemplados no n.º 2 do art.º 1 do CPA, não podendo ser objecto do pedido de intimação previsto no art.º 104 do CPTA». Se assim é quanto aos "processos administrativos" do Ministério Público (que constituem processos internos de mera recolha de elementos com vista à instauração e (ou) acompanhamento de acções no tribunal), por maioria de razão o será para os processos de averiguação preventiva, com previsão legal expressa em lei (Lei 36/94): não se incluem nos processos administrativos integrados na previsão do n.º 2 do artigo 1.º do Código do Procedimento Administrativo.

f. Para terminar, note-se ainda que **a posição ora assumida é plenamente conforme com a recente Directiva PGR 1/2026**, que, no n.º 2 do seu artigo 7.º determina que «[...] não é permitida a consulta ou a obtenção de certidão ou cópia por qualquer pessoa ou entidade.»

g. Por tudo o exposto, **indefere-se totalmente o requerido.**

h. Notifique.

*

Lisboa, 19.01.2026,

O Director do DCIAP


Rui Cardoso