



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Processo n.º 3682/26.0BELSB

(Intimação para prestação de informações, consulta de processos
ou passagem de certidões)

Exma. Senhora

Juíza de Direito do

**Tribunal Administrativo de Círculo de
Lisboa**

A **Procuradoria-Geral da República** (doravante **PGR**), citada, em 24.02.2026, para o efeito na presente intimação para prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões, instaurada pelo Requerente **PEDRO ALMEIDA VIEIRA**, vem, nos termos do artigo 107º, n.º 1 do CPTA, apresentar

RESPOSTA

nos termos e com os fundamentos seguintes:

Índice

I – Do OBJETO DA INTIMAÇÃO.....2

II – DA DEFESA POR EXCEÇÃO

a. Da falta de personalidade judiciária da Procuradoria-Geral da



República	4
b. Da ilegitimidade passiva da Procuradoria-Geral da República	6
III – DA DEFESA POR IMPUGNAÇÃO	
III.A. DOS FACTOS	8
III.B. DO DIREITO	9
a. Da natureza jurisdicional das averiguações preventivas da Lei n.º36/94	10
b. Do sigilo absoluto previsto na Lei n.º36/94 e seus limites	16
c. Da falta de interesse legítimo, direto e pessoal do Requerente	19

*

I – DO OBJETO DA INTIMAÇÃO

1. O Autor, invocando a sua atividade de jornalista, propôs o presente **processo urgente de intimação para prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões** contra a Procuradoria-Geral da República (DCIAP - Departamento Central de Investigação e Ação Penal), peticionando a sua condenação nos seguintes termos:

“Deverá ser dado provimento à presente intimação e, em consequência, deverá ser a Entidade Requerida intimada a prestar as informações solicitadas, em prazo não superior a 10 (dez) dias;

Verificando-se o incumprimento sem justificação da intimação, deverá o Exmo. Senhor Diretor ser condenado ao pagamento € 92,00 (noventa e dois euros), a título de sanção pecuniária compulsória, por cada dia de atraso em relação ao prazo fixado para o cumprimento da sentença.”.

Pretendendo, em suma, o acesso a informações e documentos respeitantes a averiguação preventiva instaurada ao abrigo da Lei n.º 36/94 no DCIAP - Departamento Central de



Investigação e Ação Penal, conhecida como relativa ao caso “*Spinumviva*”, que entende ser de manifesto interesse público.

2. Alega para o efeito, em síntese:

- a. Em 29 de Dezembro de 2025, requereu por escrito ao Senhor Procurador-Geral da República, para o endereço de *email* oficial da Procuradoria Geral da República, o acesso a informações e documentos respeitantes a uma averiguação preventiva instaurada ao abrigo da Lei n.º 36/94 relativa ao caso “*Spinumviva*”;
- b. O que fez ao abrigo do invocado 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);
- c. Especificou pretender 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 em qualquer formato e suporte, incluindo designadamente despachos, relatórios, informações, pareceres, entre outros atos e elementos instrutórios que enumera de forma genérica.
- d. Em 20.01.2026, o A. foi notificado de despacho de 19.01.2026 do Senhor Diretor do DCIAP, que indeferiu integralmente o requerido;
- e. Pelo que invoca a aplicação dos artigos 5º e 6º da LADA à sua pretensão de acesso a procedimento em que não é parte, e que considera como acesso a informação não procedimental, bem como o disposto no artigo 3º, nº1, al.a), parágrafo iv da LADA quanto aos documentos administrativos abrangidos.
- f. Invoca, em suma, a natureza administrativa do despacho de arquivamento proferido na referida averiguação preventiva e defende que o sigilo do conteúdo instrutório da averiguação preventiva não ser absoluto, sob pena de violação dos princípios da proporcionalidade, da transparência mínima e da tutela jurisdicional efetiva;



- g. Refere ainda o alegado limite ao sigilo mediante o controlo judicial material da legalidade da recusa de acesso pela análise judicial dos documentos e convoca genericamente o seu direito ao exercício da liberdade de imprensa, em fiscalização do poder público;
- h. Findando pelo pedido de intimação da entidade requerida a disponibilizar a consulta e o acesso aos aludidos documentos, em prazo não superior a dez dias, nos termos do n.º 1 do artigo 108.º do CPTA.

*

II – DA DEFESA POR EXCEPCÃO

a. Da falta de personalidade judiciária da Procuradoria-Geral da República

- 3. A presente ação foi interposta contra a Procuradoria-Geral da República / DCIAP, para obtenção do acesso mediante consulta e obtenção de documentos constantes de averiguação preventiva da Lei nº36/94 instruída pelo DCIAP sob nº AP 2/2025.
- 4. Sucede, porém, que embora seja pacífico o entendimento que a legitimidade passiva é aferida nos precisos termos em que o Autor delineou na ação a relação jurídica controvertida,
- 5. **Há que, previamente, verificar se o demandado tem personalidade jurídica e judiciária,**
- 6. **O que não sucede relativamente à Procuradoria-Geral da República, pela inexistência de qualquer norma legal que lhe atribua essa personalidade jurídica ou judiciária.**
- 7. Atente-se a que os organismos que integram a Administração Pública apenas serão considerados pessoas coletivas públicas se lhes for conferida personalidade jurídica.



8. É também certo que **o Ministério Público não dispõe de personalidade jurídica, mas é, ele próprio, um órgão do Estado**¹, que, inserido no poder judicial, passa por constituir uma das componentes pessoais dos tribunais;
9. Essa sua fisionomia, dentro da estrutura organizativa dos tribunais, deriva do estatuto de autonomia que lhe foi conferido constitucionalmente (artigo 219º, n.º 2, da CRP), e que determina, não só a separação do respetivo corpo de magistrados relativamente à magistratura judicial (artigo 96º, n.º 1 do EMP), como também a sua independência em relação aos demais órgãos do poder central, regional e local (artigo 3º, n.º 1, do EMP).
10. Todavia, não obstante também não ter a Procuradoria-Geral da República, enquanto órgão superior do Ministério Público, personalidade jurídica,
11. Foi legalmente atribuída personalidade judiciária ao Procurador-Geral da República, ao abrigo do art.º 19º, n.º 8, do Estatuto do Ministério Público (EMP) e do art.º 24º, n.º 1, al. a), viii), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF), estabelecendo-se também por esta forma um novo critério de referência na determinação da entidade pública demandada, quando seja o caso, a aditar ao previsto no n.º 2 do art.º 10º do CPTA para os ministérios.
12. Contudo, não se pode confundir Procuradoria-Geral da República, órgão superior do Ministério Público (art.º 15º, n.º 1 do EMP), com o Procurador-Geral da República, que é o seu presidente e é nela compreendido (art.º 15º, n.º 2 e 19º, n.º 1 do EMP).
13. Para além disso, *in casu*, não podendo a Procuradoria-Geral da República ser equiparada a ministério, para efeitos do art.º 10º, n.º 2 do CPTA, nem estando em causa a impugnação de um ato praticado pelo Procurador-Geral da República, resulta que, **para além da inexistência de personalidade jurídica, também não existe qualquer norma legal que atribua personalidade judiciária à Procuradoria-Geral da República.**

¹ GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, Constituição da República Anotada, 3.ª edição revista, Coimbra, pág. 829.



14. A **falta de personalidade judiciária da R. Procuradoria-Geral da República** constitui **exceção dilatória**, nos termos do art.º 89º, n.º 1 e n.º 4, al. c) do CPTA, e obsta ao conhecimento do mérito da causa, dando lugar à absolvição do Réu da instância, conforme estabelecido no art.º 89º, n.º 2 do CPTA.
15. Face ao exposto, deverá ser julgada procedente a **exceção dilatória de falta de personalidade judiciária da R. Procuradoria-Geral da República** e, consequentemente, ser a mesma **absolvida da instância**.

b. Da ilegitimidade passiva da Procuradoria-Geral da República

16. Subsidiariamente, sendo a Procuradoria-Geral da República uma entidade administrativa pública sem personalidade jurídica, carece a mesma de legitimidade passiva na presente intimação;
17. Refere Pedro Costa Gonçalves², a propósito desta figura, “*trata-se de uma categoria heterogénea, que abrange vários tipos de figuras subjetivas criadas por lei, ou pela Administração com fundamento na lei, para o desempenho de específicas missões, que se autonomizam com missões próprias, providas de uma organização autónoma, com órgãos próprios que exercem as competências definidas no ato constitutivo, podendo até dispor de orçamento (receitas e despesas próprias) e de contabilidade autónoma. Pelo facto de não deterem personalidade jurídica, deverão integrar-se, ainda que como organizações autónomas, nas pessoas públicas que as criaram ou, em qualquer caso, considerar-se “vinculadas” às pessoas públicas às quais se encontram adstritas ou a que pertencem*”.
18. Assim, não obstante a independência do Ministério Público em relação aos demais órgãos do poder central, regional e local (artigo 3º, n.º 1, do EMP), e sendo a Procuradoria-Geral da República o seu órgão superior (art.º 15º, n.º 1 do EMP), para efeitos de imputação dos

² Manual de Direito Administrativo, Vol. 1, 2023, Almedina, p. 545.



alegados factos ilícitos em causa terá que se entender ser a Procuradoria-Geral da República um órgão do Estado Português.

19. E tal ordem de razões não se altera devido ao facto da PGR ser dotada de autonomia administrativa e financeira, e dispor de orçamento próprio, nos termos do art.º 18º, n.º 1 do EMP.
20. Dispõe o art.º 10º, nº 1 do CPTA que ***“cada ação deve ser proposta contra a outra parte na relação material controvertida e, quando for caso disso, contra as pessoas ou entidades titulares de interesses contrapostos aos do autor”***;
21. Face aos pedidos formulados na Intimação, afigura-se que deveria o pedido em causa ter sido submetido ao Superior hierárquico do Senhor Diretor do DCIAP, que é o Exmo. Senhor Conselheiro Procurador-Geral da República, cuja apreciação foi omitida pelo Requerente;
22. Só mediante a notificação da decisão hierárquica deveria o Requerente lançar mão da presente ação de intimação, então sim estando estabelecida a parte passiva legítima face à sua pretensão de acesso a procedimento de averiguação preventiva arquivado no DCIAP;
23. Assim, a relação controvertida em causa deveria ter como contraparte o Senhor Conselheiro Procurador-Geral da República, o que de todo o modo se mostra inviabilizado pela opção do Requerente ao intimar a Procuradoria-Geral da República;
24. Sendo certo que, estando eventualmente em causa um ato do Procurador-Geral da República, sempre seria esse tribunal incompetente em razão da hierarquia para conhecer do pedido, atendendo ao disposto nos supra referidos artigos 19º, nº8, do EMP e 24º, n.º 1, al. a), viii), do ETAF;
25. A **ilegitimidade passiva da R. Procuradoria-Geral da República constitui exceção dilatória**, nos termos do art.º 89º, n.º 1 e n.º 4, al. e) do CPTA, e obsta ao conhecimento do



mérito da causa, dando lugar à **absolvição do Réu da instância**, conforme estabelecido no art.º 89º, n.º 2 do CPTA, *ex vi* art.º 1º do CPTA.

26. Face ao exposto, ao abrigo dos art.ºs 10º, nº 1, e 105º, nº1, do CPTA, deverá ser julgada procedente a **exceção dilatória de ilegitimidade passiva da R. Procuradoria-Geral da República** e, conseqüentemente, ser a mesma **absolvida da instância**.

*

III – DA DEFESA POR IMPUGNAÇÃO

III.A. – DOS FACTOS

27. O R. CSMP aceita unicamente os factos invocados no requerimento inicial que remetam para documentos juntos, mas apenas nos precisos termos que constem desses documentos, sem se aceitar as conclusões, ilações, opiniões ou enquadramentos jurídicos que acerca dos mesmos foram feitos.
28. Assim, o R. CSMP aceita a matéria de facto constante dos artigos **1º, 2º** (ressalvada a afirmação de que o requerimento incidia em elementos delimitados, uma vez que foram antes genericamente enumerados); **e 4º do requerimento inicial**, apenas na medida em que correspondem ao teor dos documentos juntos com a mesma.
29. Não se aceita a matéria alegada nos restantes artigos do requerimento inicial, por conterem somente matéria de direito, e/ou consubstanciarem meras considerações, juízos valorativos, ilações e conclusões jurídicas e a parte interpretativa dos factos, pelo que à cautela se impugnam;
30. Devem ainda ser considerados impugnados todos os factos que estiverem em oposição com a presente defesa no seu conjunto, nos termos do art.º 574º, n.º 2 do Código de Processo Civil, *ex vi* art.º 1º do CPTA.



*

III.B. – DO DIREITO

31. Nos termos do n.º 1 do artigo 104.º do CPTA, a finalidade da intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões, é a integral satisfação de pedidos formulados no exercício do direito à informação procedimental ou do direito de acesso aos arquivos e registos administrativos.
32. Tendo em conta os pressupostos da ação de intimação ora proposta, afigura-se que não assiste fundamento legal ao Autor, uma vez que não se configura o aludido direito de acesso ao conteúdo de documentos constantes de averiguação preventiva do DCIAP, instruída ao abrigo da Lei nº36/94;
33. Pelo que deverão as suas pretensões quanto à PGR ser consideradas improcedentes por falta de fundamento legal, designadamente por não ser aplicável o regime de acesso aos documentos administrativos previsto na invocada Lei n.º16/2016 (LADA).

Com efeito,

34. O Requerente formulou junto da PGR - DCIAP, por correio eletrónico, o pedido de acesso, consulta e obtenção de cópias ao procedimento de averiguação preventiva relativa ao denominado “*caso Spinumviva*”, no qual não é parte;
35. Tal pedido foi indeferido por despacho proferido no procedimento AP 2/2025 pelo Senhor Diretor do DCIAP em 19.01.2026, assente na fundamentação ali exarada, a qual ora se reitera integralmente (cf. Doc. 3 junto com o requerimento inicial);



36. Na verdade, como se explicitará em seguida, o procedimento a que o Requerente pretende aceder integra-se no âmbito de **procedimento de prevenção criminal** e não no exercício de função ou atividade materialmente administrativa da PGR/DCIAP;
37. Assim, os atos neles produzidos e a documentação coligida não são atos e documentos administrativos, mas de prevenção criminal;
38. Consequentemente, o respetivo acesso não é regulado pela LADA, mas pelo disposto no artigo 7.º da Lei n.º 36/94, que institui um dever de sigilo absoluto.

Assim,

a. Da natureza jurisdicional das averiguações preventivas da Lei n.º 36/94

39. O DCIAP funciona na dependência da PGR - artigo 15.º, n.º 3, do Estatuto do Ministério Público (EMP), aprovado pela Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto – e é um órgão de “*coordenação e de direção da investigação e de **prevenção da criminalidade violenta, económico-financeira, altamente organizada ou de especial complexidade*** (artigo 57.º, n.º 1, do EMP);
40. Mais especificamente, no que respeita à prevenção, o artigo 58.º, n.º 4, do EMP, esclarece que “*competem ao DCIAP promover ou realizar **as ações de prevenção admitidas na lei relativamente aos seguintes crimes:***
- a) *Branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo;*
 - b) *Corrupção, recebimento indevido de vantagem, tráfico de influência, participação económica em negócio, bem como de prevaricação punível com pena superior a dois anos;*
 - c) *Administração danosa em unidade económica do setor público*



d) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;

e) Infrações económico-financeiras cometidas de forma organizada, nomeadamente com recurso à tecnologia informática;

f) Infrações económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.”.

41. Importa sublinhar que a averiguação preventiva do DCIAP aqui em apreço se conta entre aquelas ações de prevenção legal e estatutariamente previstas, sendo que se enquadra no regime especial previsto na **Lei n.º36/94 de 29 de setembro**, constituindo, pois **uma ação de prevenção criminal**;

42. Prevê o artigo 1º, n.º1, da **Lei n.º36/94** que “*Compete ao Ministério Público e à Polícia Judiciária, através da Unidade Nacional de Combate à Corrupção, realizar, sem prejuízo da competência de outras autoridades, **ações de prevenção** relativas aos seguintes crimes:*

a) Recebimento ou oferta indevidos de vantagem, corrupção, peculato e participação económica em negócio;

b) Administração danosa em unidade económica do sector público;

c) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;

d) Infrações económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;

e) Infrações económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.”.

43. Decorre do n.º 3 daquele artigo 1º que estas ações de prevenção podem compreender:

“a) A recolha de informação relativamente a notícias de factos suscetíveis de fundamentar suspeitas do perigo da prática de um crime;



b) A solicitação de inquéritos, sindicâncias, inspeções e outras diligências que se revelem necessárias e adequadas à averiguação da conformidade de determinados atos ou procedimentos administrativos, no âmbito das relações entre a Administração Pública e as entidades privadas;

c) A proposta de medidas suscetíveis de conduzirem à diminuição da corrupção e da criminalidade económica e financeira.”;

44. O artigo 3.º, n.º 1, desta Lei determina que *“logo que, no decurso das acções descritas no artigo 1.º, surjam elementos que indiciem a prática de um crime, é instaurado o respectivo processo criminal.”.*
45. Especificando o seu n.º 2 que *“para o efeito do disposto no número anterior, logo que a Polícia Judiciária recolha elementos que confirmem a suspeita de crime, é obrigatória a comunicação e denúncia ao Ministério Público.”.*
46. Ou seja, o DCIAP, quando exerce funções em matéria de procedimentos de prevenção no âmbito da Lei n.º 36/94 – em especial, como foi o caso, quando essas funções se inserem no âmbito do artigo 1.º, n.º 3, alínea a), da Lei n.º 36/94 – realiza diligências que visam, tão só, saber se, a final, há razões para fundamentar a abertura de um inquérito criminal.
47. Toda a sua atividade está pré-ordenada e parametrizada à tomada dessa decisão.
48. Para o efeito, terá de documentar a atividade por si realizada (artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 36/94), organizando um processo, para poder proceder, a final, a uma sua avaliação criteriosa, optando pela instauração de inquérito ou pelo arquivamento.
49. Como resulta evidente do que se vem delineado, a atuação do Ministério Público no âmbito do procedimento de prevenção criminal **nada tem a ver com qualquer atividade administrativa**, pois não se destina a preparar qualquer «manifestação (...) de vontade dos



órgãos da Administração Pública», nos termos do artigo 1.º do Código de Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro (CPA).

50. Como afirmou a CADA, no seu **Parecer n.º 256/2014**, emitido num processo em que o requerente pretendia aceder a um procedimento de averiguação preventiva de branqueamento que corra termos no DCIAP:

*“(...) o exercício das competências do Ministério Público, nomeadamente na situação a que concernem os documentos requeridos, **ocorrem no âmbito da atividade ou função jurisdicional**; a intervenção processual do Ministério Público tem como finalidade a boa administração da justiça.”.*

51. Sendo que já anteriormente, a CADA se pronunciara sobre esta matéria, no **Parecer n.º 78/2011** de 16.02³, ali citando o Parecer n.º 25/2009 do Conselho Consultivo da PGR, exarando-se que o “*conceito de documento administrativo abrange os documentos elaborados no âmbito de actividades administrativas por entidades incumbidas de outras funções (político-legislativas, jurisdicionais), sendo a natureza materialmente administrativa da actividade prosseguida um dos critérios delimitadores*”, para concluir que tais procedimentos (ações preventivas da Lei nº36/94) “**não relevam da função administrativa, são já judiciais (ou préjudiciais)**”.

52. Concluindo ali a CADA que os “*documentos requeridos não são, pois, para efeitos da LADA, documentos administrativos (alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º)*” - pelo que se decidiu não competir à CADA pronunciar-se sobre a queixa apresentada, referente ao acesso a processos de natureza judicial.

53. Assim sendo, a matéria em causa não se insere no âmbito de aplicação da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA), que aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização de documentos administrativos;

³ Disponível in <https://www.cada.pt/files/pareceres/2011/078.pdf>



54. A LADA define como documento administrativo, no artigo 3.º, n.º 1, alínea a), “qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido 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;
- i) Procedimentos de emissão de atos e regulamentos administrativos;
 - ii) Procedimentos de contratação pública, incluindo os contratos celebrados;
 - iii) Gestão orçamental e financeira dos órgãos e entidades;
 - iv) Gestão de recursos humanos, nomeadamente os dos procedimentos de recrutamento, avaliação, exercício do poder disciplinar e quaisquer modificações das respetivas relações jurídicas.”;
55. Por outro lado, o mesmo artigo 3.º, no seu n.º 2, alínea b), parte inicial, prescreve que não são considerados documentos administrativos “**Os documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa (...)**”.
56. Nesse quadro, dúvidas não restam de que, quando exercem funções materialmente administrativas, a PGR e os seus diversos órgãos estão sujeitos à LADA, nos termos do respetivo artigo 4.º, n.º 1, alínea b).
57. Como se referiu no Parecer do Conselho Consultivo n.º 25/2009, de 8 de outubro de 2009⁴: “Para além da atividade de natureza processual, a atividade de natureza administrativa das 11 estruturas do Ministério Público é abrangida igualmente por este regime de acesso à informação. Na verdade, tal atividade está sujeita ao regime do procedimento administrativo, por força do disposto no artigo 2.º, n.º 1, do respetivo código, uma vez que integra “atos em matéria administrativa” praticados por órgãos do Estado que “embora não integrados na Administração Pública, desenvolvem funções materialmente

⁴ Disponível in <https://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/1791>



administrativas” (...), o que implica a sua subordinação ao regime da informação administrativa procedimental consagrada naquele código».

58. Do já alegado supra quanto à natureza das ações de prevenção da competência legal do DCIAP, decorre necessariamente que os documentos constantes de ação preventiva, instruída nos termos do artigo 1º da referida Lei nº36/94, **não se integram no conceito de documentos administrativos para efeitos da aplicação da LADA, incluindo o despacho final proferido, por não relevarem de atividade administrativa da PGR ou dos seus órgãos;**
59. Mais especificamente, não são documentos administrativos segundo o conceito invocado pelo Requerente, ou seja, nos termos e para os efeitos do artigo 3º, nº1, al.a), parágrafo iv) da LADA;
60. Pois, segundo o Requerente estariam em causa, como de livre acesso, os documentos ali elencados como sendo “...relativos ao exercício do poder disciplinar, de averiguações, *pré-penal*”, o que não corresponde a ação preventiva da Lei nº36/94 - sendo de sublinhar que no referido normativo o legislador não inclui os documentos com conteúdo “*pré-penal*”, termo este aditado aleatoriamente pelo Requerente no seu artigo 13º.
61. Em suma, a atuação do Ministério Público, através do DCIAP, no âmbito do procedimento de **prevenção criminal** da Lei n.º36/94, é regulada por legislação especial e nada tem a ver com qualquer atividade administrativa, designadamente aquela desenvolvida pela PGR na gestão dos seus serviços e do Conselho Superior do MP no exercício de poderes de gestão e disciplinares dos magistrados e funcionários do MP;
62. Não se destinando a preparar qualquer «*manifestação de vontade da Administração Pública*», sendo materialmente jurisdicional.



63. Nessa sequência, conclui-se que a documentação em causa, coligida e arquivada pelo DCIAP, não pode ser objeto de intimação, pois a sua recolha e registo não releva, nem se integra, nos denominados “arquivos e registos administrativos” a que se refere o artigo 104º, n.º1, do CPTA.

b. Do sigilo absoluto previsto na Lei nº 36/94 e seus limites

64. Assim sendo, às referidas averiguações preventivas não é aplicável a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA), mas o regime jurídico especial previsto para esse procedimento, do qual decorre um **dever de sigilo absoluto sobre os factos, informações e elementos conhecidos no âmbito da ação de prevenção criminal, o qual vincula todos os elementos ali intervenientes sejam da Polícia Judiciária, sejam do Ministério Público,**

65. De facto, prescreve o artigo 7º da Lei nº 36/94 quanto ao **dever de sigilo:**

*“1 - Quem desempenhar qualquer atividade no âmbito da competência da Direção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infrações 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 atividade preventiva da Direção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infrações 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.”.

66. Conforme referido nas Conclusões do Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República nº 26/2013 de 20.02.2014, que se pronunciou sobre a questão, temos que, no que aqui releva:

«6. A recolha de informação relativa a notícias de factos suscetíveis de fundamentar suspeitas do perigo da prática de um crime no quadro do artigo 1.º da Lei n.º 36/94



constitui uma atividade de prevenção criminal integrada no conceito de polícia em sentido material.

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. (...)

15. Os eventuais esclarecimentos no sentido de que não existe ação preventiva pendente relativa a uma determinada pessoa não devem compreender a transmissão de quaisquer dados que integrem a documentação de averiguações, os quais estão sujeitos a sigilo.”.

- 67.** Ali se questionava a natureza da recolha de informação no quadro de ações de prevenção desenvolvidas pelo Ministério Público ao abrigo do artigo 1.º da Lei n.º 36/94, exarando-se que, não integrando processo penal, não são de aplicar regras processuais penais de acesso aos autos, designadamente no que respeita à consulta de auto e obtenção de certidão por outras pessoas, regulada no artigo 90º do Código de Processo Penal;
- 68.** Antes a regra prevista no quadro de ações de prevenção, no citado n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 36/94, quando estabelece um «*dever de absoluto sigilo em relação aos factos de que tenha tomado conhecimento no exercício das funções de prevenção*», sendo que, nos casos em que a averiguação preventiva termina sem subsequente abertura de processo penal, apenas se lhe aplicam as regras sobre as ações preventivas, como resulta do nº3 daquele normativo.



69. Tal como veio a ser determinado recentemente na **Diretiva nº 1/2026** de 13.01.2026⁵, do Senhor Conselheiro Procurador-Geral da República, emanada ao abrigo do nº3 do artigo 11º do EMP, quanto aos procedimentos da Lei n.º 36/94, designadamente quanto ao regime aplicável ao dever de sigilo, às comunicações da decisão final e de acesso ao expediente gerado;
70. No respetivo artigo 7º, nº1, determina-se que “*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 absoluto de sigilo dos magistrados do Ministério Público, elementos da Polícia Judiciária, oficiais de justiça 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.***”;
71. Prevendo-se no nº 2 que “*(...) **não é permitida a consulta ou a obtenção de certidão ou cópia por qualquer pessoa ou entidade.***”;
72. Sendo que, nos termos do seguinte artigo 8º, nºs 1 e 2, verificadas as excecionais condições ali especificadas, se admite que: “*uma vez encerrada a ação de prevenção e se a respetiva pendência tiver sido conhecida publicamente, poderá ser prestado esclarecimento público com o fim de restabelecimento da verdade, nomeadamente, de salvaguarda de pessoas publicamente postas em causa.*”;
73. Paralelamente, e na senda do despacho do Senhor Diretor do DCIAP, cabe ainda mencionar que a jurisprudência administrativa pronunciou-se já, quanto aos anteriormente denominados “processos administrativos” do MP – agora “dossiês para preparação e acompanhamento” da intervenção do Ministério Público, nos termos do atual EMP - sobre a questão de saber se existe um direito de acesso a esses procedimentos organizados internamente, podendo assim ser objeto ou não de intimação do art.º 104º do CPTA;

⁵ Publicada no DR 2ª Série - n.º 17 de 26-01-2026.



74. Ora, o STA pronunciou-se no Acórdão de 25 de Fevereiro de 2009 (Recurso n.º 0132/09⁶) no sentido de 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 artº 1 do CPA, **não podendo ser objecto do pedido de intimação previsto no art.º 104 do CPTA**».
75. Assim, por maioria de razão, aos procedimentos de prevenção criminal do DCIAP não é aplicável um direito de acesso não procedimental, tal como reconhecido no artigo 268º da CRP, ora invocado pelo Requerente, não sendo, assim, suscetíveis de ser objeto da intimação do artigo 104º do CPTA.
76. Por outro lado, não se vislumbra fundamento para o requerido controlo judicial material sobre a legalidade da recusa de acesso, por esta resultar cabalmente fundada à luz da natureza do procedimento de averiguação preventiva e do regime especial aplicável.

Sem conceder,

c. Da falta de interesse legítimo, direto e pessoal do Requerente

77. Mesmo na hipótese, que só se admite em tese, de ser considerado estar em causa matéria e documentos administrativos, não poderia o Requerente obter a pretendida consulta e acesso aos documentos em causa, por não se demonstrar ser titular de interesse legítimo no conhecimento de tais elementos, conforme exigem o art.º 85º, n.º 1 do CPA e o artigo 6º, n.º 5 da LADA.

⁶ Cfr.

<https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/063cdbf1301c1161802575700032655f?OpenDocument>



78. Como o Requerente admite, a averiguação preventiva contém documentos relativos a pessoas identificadas e concretas, previsivelmente com dados pessoais, logo, **documentos nominativos** na aceção do artigo 3º, n.º1, al.b) da LADA;
79. De acordo com o n.º 5 do artigo 6.º da LADA, os documentos nominativos são comunicados, apenas:
- a) À pessoa a quem os dados digam respeito;
 - b) A terceiros munidos de autorização escrita;
 - c) A terceiros que demonstrem possuir interesse direto, pessoal e legítimo no acesso.
80. Como tem sido entendido, a serem tidas como contendo documentos administrativos – o que não se aceita pelas razões supra expostas – certo é que as averiguações preventivas sempre se constituem como coligindo e contendo **documentos nominativos**, não podendo estes ser consultados senão pelo titular ou por terceiro dotado de autorização do titular ou com interesse direto, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade, que justifique o acesso à informação.
81. Ora, não basta a invocação genérica do exercício de liberdade de imprensa e sua função de fiscalização do poder público, como o faz o Requerente, para se configurar um concreto **interesse direto e pessoal, e suficientemente legítimo** em termos de ponderação proporcional dos interesses em presença;
82. Pelo que, em concreto, não se verifica a previsão do artigo 6.º, n.º 5 da LADA, que permita a terceiros o acesso a documentos nominais.
83. Assim sendo, carece o Requerente de interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido para consulta e obtenção de cópias da referida averiguação preventiva, sujeita a sigilo absoluto nos termos do regime especial aplicável, sendo o mesmo relativo a terceiras pessoas e contendo documentos nominativos;



Em suma,

84. No quadro legal referido, as averiguações preventivas do DCIAP, designadamente o procedimento de averiguação preventiva n.º 02/2025, ao abrigo da Lei n.º 36/94, a que o Requerente pretende aceder, não constituem atividade materialmente administrativa;
85. Os atos e documentos nela produzidos e coligidos não constituem atos e documentos administrativos mas de prevenção criminal;
86. Consequentemente, o respetivo acesso não é regulado pela LADA, como exceção ao regime de acesso segundo o artigo 3.º, n.º 2, al. b) da LADA, sendo antes de aplicar o disposto no artigo 7.º da Lei n.º 36/94, que institui um dever de sigilo absoluto;
87. Não se configurando concretamente os invocados limites a tal regime, em termos de fundamentar o deferimento do requerido;
88. Inexistindo fundamento para deferir as pretensões do Requerente, por não se verificarem os pressupostos materiais do artigo 104º, n.º 1, do CPTA, cumpre concluir que deverá improceder totalmente a presente intimação, por não provada.

Nestes termos, e nos melhores de direito:

- a) Deve ser julgada procedente, por provada, a exceção dilatória de **falta de personalidade judiciária da PGR**, e, em consequência, ser a R. PGR absolvida da instância;

Ou então,

- d) Deve ser julgada procedente, por provada, a exceção dilatória de **falta de legitimidade passiva da PGR**, e, em consequência, ser a R. PGR absolvida da instância;



Caso assim se não entenda, **deve a presente intimação ser julgada totalmente improcedente, por não provada**, e, em consequência, ser a R. PGR absolvida dos pedidos.

*

PROVA: a constante dos autos.

*

JUNTA:

- Despacho de designação;
- Comprovativo de pagamento de taxa de justiça.

R.E.D.

A Procuradora-Geral Adjunta,

**Isabel
Varandas**

Assinado de forma
digital por Isabel
Varandas
Dados: 2026.03.05
17:59:20 Z

Maria Isabel Varandas Fernandes

(Designada nos termos do artigo 11.º do CPTA)