

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

**Processo n.º 2683/22.1BELSB**

\*\*\*

**Acórdão**

Acordam, em conferência, na Subsecção Administrativa Comum da Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul:

**I - Relatório.**

**Pedro Almeida Vieira**, doravante Recorrente, que deduziu no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa (TAC de Lisboa) contra o **Instituto Superior Técnico**, doravante Recorrido, processo de *intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões*, no âmbito do qual requereu que lhe fossem facultados documentos relacionados com a avaliação epidemiológica da Covid-19 ou do seu agente infeccioso, o SARS-CoV-2, inconformado que se mostra com a sentença do TAC de Lisboa, de 27/01/2023, que decidiu julgar parcialmente procedente o processo, e, em consequência, intimar o ora Recorrido para, no prazo de dez dias, facultar o acesso ao *“Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022”*, contra a mesma veio interpor recurso ordinário de apelação, apresentando alegações, nas quais formula as seguintes *conclusões* (transposição feita a partir da peça de recurso inserta no SITAF):

“A- No presente processo foi dado como provado que:

B) Em 30.07.2022, o Autor subscreveu o seguinte requerimento:

*Lisboa, 30 de Julho de 2022*

*Exmo. Senhor Presidente do Instituto Superior Técnico*

*Professor Doutor Rogério Colaço*

*Pedro Almeida Vieira, portador da carteira profissional de jornalista 1786 e do cartão de cidadão (...), vem pedir a V. Exa. se digne, ao abrigo do estatuído na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, na sua mais recente versão (Lei n.º 68/2021, de 26 de Agosto), disponibilizar o acesso, para eventual obtenção de cópia (analógica ou digital, sendo preferível esta última que não acarreta custos), de todo e qualquer documento considerado como administrativo na posse do Instituto Superior Técnico – por publicamente ter sido elaborado*

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

*e/ou utilizado por investigadores desta instituição universitária – relacionados com a avaliação epidemiológica da covid-19 (ou do seu agente infeccioso, o SARS-CoV-2).*

*De entre esses documentos classificados como administrativos devem constar, entre outros, a totalidade dos relatórios elaborados no âmbito do protocolo formal ou informal (acordo) realizado pelo Instituto Superior Técnico e a Ordem dos Médicos – e apresentado no dia 14 de Julho de 2021 (...) -, incluindo ficheiros informáticos contendo elementos (numéricos) que permitiram ou auxiliaram a elaboração desses relatórios.*

*De igual modo, entre os documentos que ora se solicita, deverão estar os dois relatórios sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música, cujas conclusões foram divulgadas por órgãos de comunicação social em 8 de Junho p.p. (...) e em 28 de Julho p.p. (...), bem como os ficheiros informáticos contendo os dados usados para a sua elaboração.*

B- A existência de tais relatórios para além do “Relatório Rápido n.º 52”, bem como dos ficheiros informáticos, nunca foi contestada por parte do Réu, Instituto Superior Técnico.

C- Antes do relatório rápido número 52, foram produzidos 51 relatórios, os quais foram pedidos pelo requerente e sobre os quais o Tribunal recorrido não se pronuncia.

D- De acordo com o n.º 1 do artigo 574.º do Código de Processo Civil: Artigo 574.º Ónus de impugnação 1 - Ao contestar, deve o réu tomar posição definida perante os factos que constituem a causa de pedir invocada pelo autor.

E o número 2 do mesmo artigo “Consideram-se admitidos por acordo os factos que não forem impugnados, salvo se estiverem em oposição com a defesa considerada no seu conjunto, se não for admissível confissão sobre eles ou se só puderem ser provados por documento escrito; a admissão de factos instrumentais pode ser afastada por prova posterior.”

E- Nos termos daqueles artigos a sentença recorrida deveria ter dado como provada a existência dos “...relatórios elaborados no âmbito do protocolo formal ou informal (acordo) realizado pelo Instituto Superior Técnico e 15 Ordem dos Médicos – e apresentado no dia 14 de Julho de 2021 (...) -, incluindo ficheiros informáticos contendo elementos (numéricos) que permitiram ou auxiliaram a elaboração desses relatórios”

F- A sentença recorrida ignora a existência dos relatórios pedidos e cujo pedido foi dado como provado em B) da matéria dada como provada, bem como dos ficheiros informáticos cujo pedido também foi dado como provado naquela alínea B).

G- A sentença recorrida, naquilo que é a parte decisória, continua a ignorar a existência de outros relatórios para além do “Relatório Rápidos n.º 52”, reduzindo todo o peticionado a este relatório, o que não foi manifestamente, o caso.

Nestes termos e nos melhores de direito deve o presente recurso ser julgado provado e procedente e em consequência deve a sentença recorrida ser substituída por outra que

## Secção de Contencioso Administrativo Subsecção Administrativa Comum

condene o requerido nos exactos termos peticionados pelo requerente no seu requerimento inicial e dados como provados em B) da sentença recorrida.

Fazendo assim, farão V.Ex.as Justiça.”

O Recorrido apresentou contra-alegações, enunciando as seguintes *conclusões* (transposição feita a partir da peça de contra-alegações inclusa no SITAF):

“1. Da prova documental carreada aos autos e considerando o ónus de impugnação (artigo 574.º do CPC), assim como o ónus da prova (artigo 342.º do CPC), o tribunal a quo decidiu bem ao dar como provada a existência apenas do relatório intitulado Relatório rápido n.º 52.

2. Cabia ao recorrido fazer prova da existência dos restantes relatórios, assim como, dos alegados ficheiros informáticos com dados numéricos, usados para a elaboração dos supostos relatórios.

Termos em que deve ser negado provimento ao recurso interposto, por improcederem os argumentos invocados pelo recorrente, devendo manter-se a douta sentença em sindicância nos termos em que foi proferida em relação ao apuramento da existência apenas do relatório intitulado Relatório rápido n.º 52, sem prejuízo dos argumentos esgrimidos em sede de recurso subordinado”

O Recorrido veio ainda interpor recurso subordinado, deduzindo as seguintes *conclusões* de recurso, que se passa a transcrever a partir da competente peça processual (cf. SITAF):

“1. A douta sentença deverá ser substituída por uma decisão do tribunal ad quem que conclua que as informações solicitadas pelo ora recorrido já lhe tinham sido prestadas pelo investigador do Grupo de Trabalho, como foi dado como provado, que se centram na metodologia usada no estudo realizado (o coeficiente de redução da transmissão obtido pela máscara, os tempos de exposição, a infeção média, o tempo entre infeção e morte, as estimativas do n.º de contatos em eventos concentrados e os suscetíveis à população e a percentagem de infetados por escalão etário), a utilização dos dados oficiais da Direção Geral de Saúde, disponíveis e acessíveis publicamente no respetivo sítio da internet e o recurso ao programa Wolfram Mathematica.

2. Mais deverá ser entendido que o relatório intitulado Relatório rápido n.º 52 não consubstancia um documento administrativo, não só porque, embora esteja na posse do Instituto Superior Técnico, essa circunstância só por si não atribui natureza administrativa ao documento, o documento não foi elaborado em contexto de procedimento administrativo ou outro nos termos da LADA; consubstancia um mero esboço redigido por um grupo de investigadores que usou de forma inédita uma metodologia e socorrendo-se do programa

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Wolfram Mathematica vem apresentar estimativas, cujas respetivas conclusões e resultados extraídos ainda carecem de análise e confirmação.”

O Recorrente principal, ora Recorrido no recurso subordinado, apresentou em contra-alegações as seguintes conclusões:

“A- A argumentação expendida pelo IST, a saber: ... julga-se que o direito à informação do ora recorrido não se revela suficiente relevante para justificar o acesso a um documento em estado embrionário...” ... uso indevido que possa ser dado ao conteúdo e reflexões do estudo ...” “uso indevido do estudo ... sem a mínima protecção e decoro da imagem dos investigadores envolvidos”

B- É irrelevante para aferir se, sim ou não, o requerente tem o direito de aceder a todos os documentos que requereu (Doc. 1 junto com o requerimento inicial)

C- O que sempre esteve em causa no processo e não poderia ser outro o objecto deste processo, foi a obtenção dos documentos solicitados através do requerimento que constitui o documentos n.º 1 junto com o requerimento inicial.

D- Parte dos documentos solicitados constitui um conjunto de relatórios de avaliação da pandemia de Covid 19 em Portugal, elaborados por uma equipa constituída para esse efeito;

E- Esses relatórios deram origem a um conjunto de notícias divulgadas em vários órgãos de comunicação social, designadamente, Jornal SOL, JN, RTP, Público, SIC Notícias e DN

F- Essas notícias desenvolveram-se entre Janeiro de Maio de 2022.

G- O conteúdo dessas notícias foi sempre baseado nos referidos relatórios produzidos pelo IST, entre elas destacamos:

- Relatório do IST prevê um número de casos em isolamento acima de 1.050.000 no dia de eleições legislativas, a 30 de janeiro e aponta que a covid-19 passará a ser como a gripe. <https://sol.sapo.pt/artigo/760497/estudo-portugueses-imunizados-apos-atual-vaga-> - Todos os portugueses estarão imunizados após a atual vaga da pandemia, o que deverá acontecer depois de fevereiro, e a covid-19 vai evoluir para uma “doença residente” como a gripe ou a herpes, prevê o Instituto Superior Técnico. <https://www.jn.pt/nacional/em-meados-de-fevereiro-e-altura-de-preparar-o-poscovid-em-portugal-14530203.html?fbclid=IwAR2gHrxqRKYP5qOtoD0kQN8KAdO7Cli2-dRTKuIDaERHPZG3sieBpnKbT0Y>

No dia 15 de Fevereiro de 2022 Portugal regista uma “redução acentuada do perigo pandémico”, indica o relatório do grupo de acompanhamento da pandemia do Instituto Superior Técnico (IST), que recomenda que as “medidas em vigor sejam reduzidas de forma quase

## Secção de Contencioso Administrativo Subsecção Administrativa Comum

total”. [https://www.rtp.pt/noticias/pais/covid-19-reducao-acentuada-do-risco-recomendaalivio-quase-total-das-medidas-refere-relatorio-do-ist\\_n1384759](https://www.rtp.pt/noticias/pais/covid-19-reducao-acentuada-do-risco-recomendaalivio-quase-total-das-medidas-refere-relatorio-do-ist_n1384759)

No dia 10 de Março de 2022 O relatório do IST indica que a “subida acentuada” do R(t) pode resultar numa nova vaga. O risco pandémico ainda não é muito elevado, mas os dados apontam para uma tendência de aumento dos internamentos em enfermaria e em UCI nos próximos 15 dias

No dia 11 de Março de 2022 A ministra da Saúde, Marta Temido recusa, para já, falar numa sexta vaga da pandemia de covid-19 em Portugal, apesar do cenário ser admitido por um relatório do Instituto Superior Técnico. <https://sicnoticias.pt/especiais/coronavirus/2022-03-11-instituto-superior-tecnicoadmite-sexta-vaga-de-covid-19-para-breve>

Relatório do Instituto Superior Técnico indica que a incidência média a sete dias aumentou de 8.763 para 14.267 casos desde 19 de abril, o que se deve “à retirada abrupta do uso de máscara em quase todos os contextos e à nova linhagem BA.5 da variante Ómicron que começa a instalar-se” no país. <https://www.dn.pt/sociedade/covid-19-portugal-com-transmissibilidade-de-117-esexta-vaga-a-comecar-a-desenhar-se-diz-relatorio-14845043.html>

No dia 24 de Maio de 2022 Um relatório do Instituto Superior Técnico (IST) divulgado nesta terça-feira alerta para a subida da mortalidade por covid-19 no próximo mês. Máscaras voltam a ser recomendadas em concertos ou grandes eventos ao ar livre — e sempre que exista risco de contágio. <https://www.publico.pt/2022/05/24/sociedade/noticia/covid19-mortalidade-vaiaumentar-mascara-recomendada-caso-exista-risco-contagio-ist-2007485>

H- O direito de acesso por parte do requerente aos documentos solicitados representa o exercício do direito constitucional a aceder a informação não procedimental (n.º 2 do artigo 268.º do CRP) e acesso a fontes de informação (al. b) do n.º 2 do artigo 38.º da CRP)

I- Para aferir da legitimidade do pedido do requerente não interessam considerações sobre o uso a dar à informação, a sua relevância ou a protecção da imagem dos investigadores.

J- A alegação de que a pretensão do requerente já tinha sido cumprida através do email de 28/07/2022 enviado pelo Professor Henrique Oliveira ao requerente é um exercício de cinismo e falta de seriedade na maneira como o IST tem encarado este processo.

K- Após aquele email houve um conjunto de comunicações com o Professor Henrique Oliveira e depois, com o próprio IST, que claramente indiciam que o pedido não tinha sido satisfeito.

L- Esta matéria foi dada como provada em A) e B) da matéria dada como provada na sentença recorrida.

M- Não é possível acreditar no carácter embrionário destes relatórios. A ser verdade, tal seria de uma gravidade extrema atento o facto de durante, pelo menos, cinco meses, terem saído o conjunto de notícias que já se reproduziram nestas conclusões.

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

N- O IST não desmentiu nenhuma daquelas notícias.

O- Com base nos relatórios do IST a Lusa noticiou em 28 de Julho de 2022 que as festas populares e os festivais de musica que decorreram durante o mês de Junho, com destaque para o Rock in Rio provocaram cerca de 340 mil casos de Covid 19.

P- Contrariamente ao que o IST quer fazer crer, não existe apenas o relatório 52. Existe o 51 que já é do conhecimento publico, uma vez que foi divulgado por um órgão de comunicação social, online, Blind Spot.

Q- Existem outros 50 relatórios que ainda devem ser fornecidos ao aqui requerente e cujo tratamento é feito em sede das alegações de recurso da sentença proferida.

R- A existência de outros relatórios é confirmada pelos relatórios já conhecidos onde se pode ler no primeiro ponto do “Sumário” pode ler-se “O facto mais marcante a realçar neste relatório é que a mortalidade diária em média a sete dias subiu para 41.4, tal como previsto em anteriores relatórios.”

S- As alegações do IST não contêm conclusões. Aquilo que é titulado como “Conclusão” é na realidade o pedido, pelo que esse Tribunal está impedido de conhecer do recurso uma vez que o Tribunal recorrido não indeferiu o recurso nos termos da al. b) do n.º 2 do artigo 145.º, sem prejuízo do n.º 4 do artigo 146.º ambos do CPTA.

Nestes termos não deve o presente recurso ser aceite por falta de conclusões;

Caso assim não se entenda, ou convidado o IST a apresentar conclusões, ainda assim deve o presente recurso ser julgado improcedente, devendo a sentença ser substituída mas nos termos peticionados nas alegações de recurso apresentadas pelo requerente, Pedro Almeida Vieira.”

O Ministério Público junto deste Tribunal, notificado nos termos e para os efeitos do previsto no artigo 146.º, n.º 1, do CPTA, não emitiu parecer.

Sem vistos das Exmas. Juízas-Adjuntas, por se tratar de processo urgente (cf. artigo 36.º, n.º 2, do CPTA), mas com apresentação prévia do projecto de acórdão, o processo vem à conferência da Subsecção Administrativa Comum da Secção de Contencioso Administrativo deste TCAS para o competente julgamento.

\*\*\*

**II - Questão prévia.**

Tendo presente a conclusão “S” das contra-alegações do Recorrido em sede do recurso subordinado, vem o mesmo pugnar, em síntese, que o recurso do Recorrente subordinado não contém conclusões, encontrando-se este

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Tribunal de apelação impedido de o conhecer, pois que, segundo defende, deveria ter sido indeferido pela 1.<sup>a</sup> instância o requerimento de interposição de tal recurso, nos termos do artigo 145.º, n.º 2, alínea b), do CPTA, sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 146.º do mesmo Código.

Apreciando.

É certo que a decisão da 1.<sup>a</sup> instância que admita o recurso não vincula o Tribunal superior, nos termos do artigo 641.º, n.º 5, do CPC, “ex vi” do artigo 140.º, n.º 3, do CPTA.

Acontece que, contrariamente ao propugnado pelo ora Recorrido, o recurso subordinado contém claramente duas conclusões, com o seguinte teor:

“CONCLUSÃO

1. A douta sentença deverá ser substituída por uma decisão do tribunal ad quem que conclua que as informações solicitadas pelo ora recorrido já lhe tinham sido prestadas pelo investigador do Grupo de Trabalho, como foi dado como provado, que se centram na metodologia usada no estudo realizado (o coeficiente de redução da transmissão obtido pela máscara, os tempos de exposição, a infeção média, o tempo entre infeção e morte, as estimativas do n.º de contatos em eventos concentrados e os suscetíveis à população e a percentagem de infetados por escalão etário), a utilização dos dados oficiais da Direção Geral de Saúde, disponíveis e acessíveis publicamente no respetivo sítio da internet e o recurso ao programa Wolfram Mathematica.

2. Mais deverá ser entendido que o relatório intitulado Relatório rápido n.º 52 não consubstancia um documento administrativo, não só porque, embora esteja na posse do Instituto Superior Técnico, essa circunstância só por si não atribui natureza administrativa ao documento, o documento não foi elaborado em contexto de procedimento administrativo ou outro nos termos da LADA; consubstancia um mero esboço redigido por um grupo de investigadores que usou de forma inédita uma metodologia e socorrendo-se do programa Wolfram Mathematica vem apresentar estimativas, cujas respetivas conclusões e resultados extraídos ainda carecem de análise e confirmação.”

Mostram-se tais conclusões perceptíveis, pois que, interpretando-as, das mesmas é possível compreender a ilação ou o desfecho a que pretendem chegar, designadamente, que do ponto de vista do Recorrente subordinado todas as informações pretendidas pelo Recorrente principal já haviam sido facultadas pelo “investigador do Grupo de Trabalho” e que o “Relatório rápido

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

n.º 52” não consubstancia um documento administrativo, mas sim um simples esboço.

Se as conclusões atrás transcritas são de molde a convencer do alegado erro de julgamento da sentença recorrida ou se o seu teor se mostra de acordo com a melhor interpretação factual-jurídica para o caso concreto, é algo que ultrapassa a temática da estrita conclusividade das alegações, centrando-se já no domínio do erro de julgamento, mas que não contende com a admissibilidade do próprio recurso.

Deste modo, concluímos que o recurso subordinado contém conclusões e, nessa medida, nenhuma razão existe para a sua não admissão.

Improcede, pois, a questão prévia ora sindicada.

\*\*\*

**III - Delimitação do objecto do recurso.**

Considerando que são as conclusões dos recursos interpostos a delimitarem os seus objectos (o do recurso principal e o do recurso subordinado, respectivamente), nos termos conjugados dos artigos 635.º, n.ºs 3 e 4, e 639.º, n.ºs 1 e 2, do CPC, aplicáveis “ex vi” do artigo 140.º, n.º 3, do CPTA, cumpre apreciar e decidir, resumidamente, o seguinte:

a) A impugnação referente à matéria de facto;

b) Se, em face da decidida procedência parcial do pedido, o Recorrente do recurso principal tem direito a que lhe sejam facultados, de forma acrescida, todos ou alguns dos elementos informativos dos que ainda considera em falta;

c) E se, por outra via, ao Recorrente do recurso subordinado não assistia sequer o dever legal de facultar ao Recorrente principal o único elemento pelo qual foi efectivamente intimado a ceder pelo Tribunal a *quo*: o “*Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022*”.

\*\*\*

**IV - Matéria de facto.**

A sentença recorrida fixou a seguinte factualidade:

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

“A) Em 28.07.2022 e em 29.07.2022, o aqui Autor enviou e recebeu mensagens de correio electrónico de Henrique M. S. Oliveira, com o seguinte teor:

From: Pedro Almeida Vieira (...)

Sent: 29 de Julho de 2022 (...)

To: Henrique M. S. Oliveira (...)

Subject: Re: Pedido de acesso a dados utilizados para cálculo das estimativas Caro Professor Henrique Oliveira (...)

A 2022-07-28 23:13, Henrique M. S. Oliveira escreveu:

Caro Pedro Almeida Vieira

Quando regressar em Setembro de férias terei todo o gosto em conversar sobre este assunto.

Os dados em bruto são dados pelas estimativas dos presentes nos festivais, pelo coeficiente de redução da transmissão obtido pela máscara, pelos tempos de exposição (1.7 dias), infecção média (2.7 dias), e de tempo entre infecção e morte (12) e, finalmente, por estimativas de número de contactos em eventos concentrados e ainda estimando os susceptíveis remanescentes na população e as percentagens de infectados por escalão etário, usando modelos seird e os dados oficiais.

Usamos dois modelos, um em tempo contínuo, seird e outro discreto

Os dados reais são comparados com a modelação supondo um coeficiente unitário de contágio diário de transmissão mais baixo (o famoso beta do modelo) mantendo todas as outras variáveis fixas.

Usamos também os dados oficiais da DGS e a nossa estimativa de under reporting que é de cerca de 2/3 vs 1/3 neste momento, mas que é difícil de estimar quando a letalidade varia muito.

O modelo discreto funciona melhor do que o contínuo como expliquei no encontro de celebração do aniversário da EMS em Edimburgo no final de Março.

Usamos o programa Wolfram Mathematica. (...).

Em 28/07/2022, em 21:47, “Pedro Almeida Vieira – Página Um” (...)

(...) Tendo tido acesso à notícia da Lusa/Público intitulada “Festas populares e festivais de música na origem de 340 mil casos de covid-19” (...)

Estou particularmente interessado em “reproduzir” as vossas estimativas iniciais e as vossas iniciativas agora feitas com impacte dos festivais de música e festas populares.

Nessa medida, venho solicitar que me disponibilizem todos os dados brutos utilizados, e os pressupostos considerados, bem como explicitação da metodologia estatística utilizada.

Estou também à vossa disposição para uma conversa, sem prejuízo de ter os dados e a metodologia que agora vos peço. (...)” (dado como provado com base em documento junto com a Resposta da Entidade demandada, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

B) Em 30.07.2022, o Autor subscreveu o seguinte requerimento:

“Lisboa, 30 de Julho de 2022

Exmo. Senhor Presidente do Instituto Superior Técnico

Professor Doutor Rogério Colaço

Pedro Almeida Vieira, portador da carteira profissional de jornalista 1786 e do cartão de cidadão (...), vem pedir a V. Exa. se digne, ao abrigo do estatuído na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, na sua mais recente versão (Lei n.º 68/2021, de 26 de Agosto), disponibilizar o acesso, para eventual obtenção de cópia (analógica ou digital, sendo preferível esta última que não acarreta custos), de todo e qualquer documento considerado como administrativo na posse do Instituto Superior Técnico – por publicamente ter sido elaborado e/ou utilizado por investigadores desta instituição universitária – relacionados com a avaliação epidemiológica da covid-19 (ou do seu agente infeccioso, o SARS-CoV-2).

De entre esses documentos classificados como administrativos devem constar, entre outros, a totalidade dos relatórios elaborados no âmbito do protocolo formal ou informal (acordo) realizado pelo Instituto Superior Técnico e a Ordem dos Médicos – e apresentado no dia 14 de Julho de 2021 (...) -, incluindo ficheiros informáticos contendo elementos (numéricos) que permitiram ou auxiliaram a elaboração desses relatórios.

De igual modo, entre os documentos que ora se solicita, deverão estar os dois relatórios sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música, cujas conclusões foram divulgadas por órgãos de comunicação social em 8 de Junho p.p. (...) e em 28 de Julho p.p. (...), bem como os ficheiros informáticos contendo os dados usados para a sua elaboração.

De igual modo, solicita-se que seja disponibilizado o documento, a existir, sobre a metodologia usada pelos investigadores para a elaboração dos estudos que levaram aos relatórios cujas conclusões foram divulgadas publicamente. Caso esse documento não exista, deve ser indicado a sua não existência.

De igual modo, solicita-se cópia do protocolo ou de qualquer outro documento assinado entre o Instituto Superior Técnico e a Ordem dos Médicos para a realização das análises/estudos iniciados em 14 de Julho de 2021, bem como os documentos que atestem a eventual (ou não) contratualização com efeitos patrimoniais dos envolvidos, quer seja pagamento ao Instituto Superior Técnico quer aos seus investigadores.

Gostaria de lembrar a V. Exa. que, sem prejuízo de sempre ser expectável que uma instituição universitária, ainda mais pública, tem um dever cívico de disponibilizar informação relevante e de interesse público em sua posse, que tenha consciência que os documentos ora solicitados envolvem os “documentos protegidos por direitos de autor ou direitos conexos (...), bem como os documentos que revelem segredo relativo à propriedade literária, artística, industrial ou científica, (...) sem prejuízo da aplicabilidade das restrições resultantes do Código

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

do Direito de Autor e dos Direitos Conexos e do Código da Propriedade Industrial e demais legislação aplicável à protecção da propriedade intelectual”, em conformidade com o n.º 2 do artigo 6.º da LADA.

Sem prejuízo desta época do ano, solicito que seja dado cumprimento a este pedido dentro do prazo estabelecido pela LADA (10 dias úteis), sem o que, pessoalmente, e por via dos direitos consignados na Lei da Imprensa e no Estatuto dos Jornalistas, me verei na obrigação de accionar um processo de intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões junto do Tribunal Administrativo de Lisboa, sem sequer solicitar parecer à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos. (...)” (dado como provado com base em documento junto com a Petição Inicial, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);

C) Um grupo de Professores investigadores da Entidade demandada elaborou o documento denominado de “Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022” sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música (dado como provado por acordo);

D) Em 01.09.2022 a Petição Inicial da presente acção deu entrada no Tribunal (dado como provado com base nos autos electrónicos);

E) Em 02.11.2022, a Entidade demandada apresentou um requerimento nos autos (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);

F) Em 21.11.2022 deu entrada no Tribunal um envelope lacrado apresentado pela Entidade demandada (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);

G) Em 25.11.2022, foram digitalizados e incorporados nos autos alguns dos documentos remetidos através do envelope referido na alínea antecedente (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido);

H) Em 30.11.2022 deu entrada no Tribunal um envelope lacrado apresentado pela Entidade demandada (dado como provado com base nos autos electrónicos, cujo teor se dá por integralmente reproduzido).”

\*\*\*

**V - Fundamentação de Direito.**

**a) Da impugnação relativa à matéria de facto**

Segundo se depreende da motivação expendida no recurso, o Recorrente, no fundo, pretende o aditamento isolado de um facto, entendendo

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

que se deve dar como provado que: “os...relatórios elaborados no âmbito do protocolo formal ou informal (acordo) realizado pelo Instituto Superior Técnico e a Ordem dos Médicos – e apresentado no dia 14 de Julho de 2021 (...) -, incluindo ficheiros informáticos contendo elementos (numéricos) que permitiram ou auxiliaram a elaboração desses relatórios.” [cf. conclusão de recurso da alínea E)].

Importa dizer, antes de mais, que não se vê a utilidade ou pertinência de tal consideração factual autónoma, já que, o excerto textual tal como ora pretendido pelo Recorrente principal já foi levado à alínea **B)** do probatório da sentença recorrida, enquanto teor transcrito do requerimento administrativo que dirigiu ao Recorrido público. É inócua, por conseguinte, a presente pretensão do Recorrente.

Seja como for, tratando tal intenção apenas na perspectiva da mera impugnação da matéria de facto, em ordem ao almejado aditamento factual, importa reter, acima de tudo, que nem da motivação expendida nas alegações, nem das próprias conclusões recursivas, resulta a necessária especificação/identificação dos “concretos meios probatórios, constantes do processo” que impusessem no sentido da ilação ora proposta pelo Recorrente principal, atento o disposto no artigo 640.º, n.º 1, alínea b), do CPC, aplicável “ex vi” do artigo 140.º, n.º 3, do CPTA.

Explicitando.

O Recorrente principal, nos termos do comando legal *supra* citado, tinha de cumprir com o *onus* que sobre si impendia, ou seja, impunha-se-lhe, por referência à prova documental já junta aos autos, a concreta discriminação de quais os documentos que, no seu entendimento, ditavam o pretendido aditamento factual (de modo isolado), designadamente, pela indicação da numeração física ou electrónica das páginas adstritas aos precisos elementos documentais (por ex., dos documentos avulsos juntos pelas partes), que, ao interpretá-los pelo prisma de meio probatório, no seu ponto de vista, determinavam o acréscimo factual ora clamado.

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Nada do acima explanado, porém, foi feito pelo Recorrente principal, incumprindo, portanto, uma obrigação acoplada à impugnação da matéria de facto, que só a si competia desenvolver.

Por outro lado, do citado artigo 574.º, n.º 1, do CPC, alusivo ao ónus de impugnação do réu, não se pode, no caso concreto, extrair a singela *admissão por acordo* como meio de prova para o facto sugerido pelo Recorrente para aditamento, porquanto, atenta a ressalva contida no n.º 2 do aludido comando legal, o facto em si, por se referir a alegados *relatórios e ficheiros informativos contendo elementos numéricos, só pode ser provado por documento escrito* (que o Recorrente, para o presente efeito, não especificou), não se podendo, portanto, considerá-lo como provado ou como “facto admitido por acordo”.

Coisa diferente é saber se o Tribunal *a quo*, ante os estritos factos já provados na sentença recorrida (sem o aditamento ora proposto pelo Recorrente principal), ainda assim, estaria em condições de percepção algo mais, ou, melhor dizendo, se lhe era exigível concluir, nomeadamente, que outros relatórios ou outros elementos poderiam também existir à guarda do Recorrido público para além do já conhecido “*Relatório Rápido n.º 52*”, que igualmente devessem ser facultados ao ora Recorrente principal, matéria que, contudo, não se prende com a ora em apreciação e que, mais adiante, terá o devido tratamento noutra capítulo.

Assim sendo, conclui-se que o Recorrente principal não cumpriu o *ónus de especificação dos concretos meios probatórios* nos termos acima explicados, que decorre, como vimos, do já aludido artigo 640.º, n.º 1, alínea b), do CPC, não restando outro remédio à presente situação que não seja o de recusar o aditamento alvitado.

**b) Apreciação conjunta do recurso principal e do recurso subordinado**

Na parte que aqui nos importa perscrutar, vejamos a fundamentação de direito da sentença recorrida, transcrevendo-se o seguinte trecho, por ser aquele que, de modo mais relevante, interessa à decisão do presente recurso:

## Secção de Contencioso Administrativo Subsecção Administrativa Comum

“(…) *In casu* o Autor requereu perante a Entidade demandada o acesso a Relatórios, à informação sobre a metodologia adoptada e à informação sobre a celebração de Protocolos e alega que a Entidade demandada não prestou a informação solicitada.

Pede a final na presente acção que a Entidade demandada seja condenada a prestar a informação solicitada.

A Entidade demandada alega em suma, que o documento em causa se trata de um esboço e por isso não constitui um documento administrativo a cujo acesso o Autor tenha direito, bem como, se trata de um documento científico, cujo acesso por terceiros coloca em causa os direitos de Autor e propriedade intelectual dos respectivos autores.

Vejamos.

Quanto ao acesso à informação sobre a metodologia adoptada, a mesma informação foi fornecida ao Autor, via correio electrónico, em momento anterior a ser intentada a presente acção (cf. Alínea A) do Probatório).

No que concerne aos Relatórios solicitados pelo Autor, resulta do Probatório (cf. Alínea C) do Probatório) a existência do Relatório rápido n.º 52, o qual consubstancia um documento completo com análise de dados e conclusão, e por isso, não é de considerar que o mesmo se traduz num ensaio, estimativa ou dados em bruto (não sendo alegado pela Entidade demandada que o mesmo contenha dados nominativos).

Ora, o referido Relatório traduz-se num documento administrativo (informação não procedimental) elaborado por “um Grupo de Trabalho realizado pela Entidade demandada para acompanhar a Covid-19” [cf. Requerimento da Entidade demandada que acompanhou o envelope lacrado que deu entrada em Tribunal em 21.11.2022 e documento digitalizado nos autos em 25.11.2022, cf. Alíneas F) e G) do Probatório] e, por isso sujeito ao princípio geral da administração aberta (cf. “Todas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga directamente respeito esteja em curso, sem prejuízo no disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas” cf. artigo 17.º Código do Procedimento Administrativo).

O documento administrativo pode traduzir-se igualmente num documento científico, cuja elaboração e publicação em Revistas Científicas obedece a regras próprias, o que, no presente caso não é relevante para efeitos de acesso ao documento por terceiros, atento que não é alegado que o Relatório consubstancia um projecto/estudo inovador (traduz-se numa análise de dados e conclusão) que exija a sua confidencialidade (sigilo científico), ou seja, não contende com os direitos de Autor e a propriedade intelectual dos investigadores da Entidade demandada.

Com efeito, documento administrativo, é definido pelo Regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA), “como

## Secção de Contencioso Administrativo Subsecção Administrativa Comum

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 informações 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”, sendo que o elenco definido é meramente exemplificativo.

Ou seja, constitui documento administrativo, qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos, nomeadamente da Administração Pública, o que sucede no caso em apreço, dado que o Instituto Superior Técnico, aqui Entidade demandada, constitui uma pessoa colectiva de direito público, que integra a Universidade de Lisboa (cf. Estatutos do Instituto Superior Técnico, Despacho n.º 12255/2013, publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 185 — 25 de Setembro de 2013).

Conclui-se, assim, que o Autor requereu (através de requerimento administrativo) o acesso, nomeadamente, a documentos administrativos – dois relatórios sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música -, pedido que não foi satisfeito pela Entidade Demandada no prazo de 10 dias úteis, sendo que resulta dos autos que foi elaborado pelos investigadores da Entidade demandada um Relatório sobre a matéria referida, denominado de Relatório Rápido n.º 52.

Relativamente ao acesso a Protocolos celebrados entre a Entidade demandada e a Ordem dos Médicos, a Entidade demandada na pendência da acção informou os autos que inexistente o Protocolo referido pelo Autor (cf. requerimento de 02.11.2022 apresentado nos autos pela Entidade demandada, cf. Alínea E) do Probatório).

Termos em que, deverá julgar-se parcialmente procedente a acção, por o Autor ter direito de acesso ao documento administrativo “Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022.”.

### V. Decisão

Nestes termos, julga-se parcialmente procedente a acção, e em consequência, intimase a Entidade Demandada, no prazo de dez dias, a facultar ao Autor o acesso ao “Relatório Rápido n.º 52 – Dados de 26 de Julho de 2022 – publicados a 27 de Julho, Resumo da sexta vaga de Covid-19 em Portugal, Grupo de trabalho de acompanhamento da pandemia de Covid-19 em Portugal – 2022.”

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Em jeito introdutório, importa esclarecer que, na nossa sindicância recursiva, vamos já deixar de lado a questão da informação sobre a *metodologia técnica usada pelos investigadores para a elaboração dos estudos que levaram aos relatórios* e a questão do acesso ao alegado *Protocolo* que o Recorrente principal diz ter sido acordado entre o Recorrido público e a Ordem dos Médicos, pois não é ostensivo, face ao teor das conclusões recursivas do Recorrente principal, que esses elementos ainda constituam o âmago das suas remanescentes pretensões informativas.

Explicando o acima dito.

Sobre tal matéria, entendeu o Tribunal *a quo* o seguinte: i) “Quanto ao acesso à informação sobre a metodologia adoptada, a mesma informação foi fornecida ao Autor, via correio electrónico, em momento anterior a ser intentada a presente acção (cf. Alínea A) do Probatório); ii) “Relativamente ao acesso a Protocolos celebrados entre a Entidade demandada e a Ordem dos Médicos, a Entidade demandada na pendência da acção informou os autos que inexistente o Protocolo referido pelo Autor (cf. requerimento de 02.11.2022 apresentado nos autos pela Entidade demandada, cf. Alínea E) do Probatório)” – (sublinhados nossos).

Atenta, pois, a motivação do recurso e as suas conclusões, que sobre tais matérias não as aborda, só se pode entender, tal como atrás afluído, que não foi posto em crise pelo Recorrente principal o julgamento que o Tribunal *a quo* teceu sobre tais segmentos, que se mostram, assim, definitivamente julgados.

Indo agora para a análise concreta dos fundamentos que subjazem ao recurso principal, frisa-se que a questão também trazida pelo recurso subordinado com a do primeiro recurso deve ser decidida de modo articulado e coerente.

No que toca ao cerne do recurso principal, cumpre averiguar, como atrás dissemos, se o Recorrente tem direito a que lhe sejam facultados, de forma acrescida, todos ou alguns dos elementos informativos dos que ainda considera em falta.

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

No essencial, vistas as conclusões de recurso sob as alíneas B), C), F) e G), o Recorrente principal, não satisfeito por ter a sentença recorrida intimado o Recorrido público a facultar-lhe apenas o “*Relatório Rápido n.º 52*”, pretende ainda que lhe sejam disponibilizados, também, os ficheiros informáticos e os 51 relatórios antecedentes.

**b.1. Das questões sobre os ficheiros informáticos e dos 51 relatórios – nulidades**  
**b.1.a) – em especial, dos “ficheiros informáticos”**

A sentença recorrida, dando por provado que, no que tange aos ficheiros informáticos, o Recorrente principal havia dirigido requerimento administrativo de cujo teor se vê que pedia, também, que lhe fossem facultados os “*ficheiros informáticos contendo elementos (numéricos) que permitiram ou auxiliaram a elaboração desses relatórios*” (cf. alínea **B**) do probatório fixado na sentença recorrida), ainda assim, em parte alguma da fundamentação de direito se pronunciou sobre tal vector, não se podendo olvidar que, atentas as alegações de recurso, o Recorrente principal focou tal temática e pretende que tais ficheiros lhe sejam facultados.

O que aqui se vê neste especial tema é, ante o contexto das alegações e das conclusivas recursivas, não um erro de julgamento, mas antes uma nulidade da sentença recorrida, pois, bem analisado o seu teor, apesar do facto que deu por provado (alínea **B**) do probatório), o Tribunal *a quo*, embora elegendo como questão a decidir “*Apurar se o Autor tem direito ao acesso à informação administrativa solicitada*”, deixou, porém, de pronunciar-se sobre todos os vectores da informação requerida, *esquecendo-se* de analisar e decidir a específica *questão* do clamado pedido de acesso aos preditos ficheiros que lhe foi colocada pelo Recorrente principal em sede da própria petição inicial (no fundo, este concreto pedido de informação ficou por apreciar e decidir pela 1.ª instância).

Trata-se, como dissemos, de uma efectiva causa de nulidade da sentença, nos termos do artigo 615.º, n.º 1, alínea d), do CPC, aplicável “*ex vi*” do artigo 1.º do CPTA, pois que, não se trata aqui da falta de apreciação de um qualquer argumento ou considerando alegado na p.i., mas sim da omissão de

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

pronúncia sobre um dos pedidos de informação veiculados pelo ora Recorrente principal.

E ainda que o Recorrente principal assim não a tivesse configurado, ou seja, como fundamento de uma nulidade, o ora Tribunal de apelação não está sujeito ao enquadramento que o Recorrente lhe confere ao nível da *indagação, interpretação e aplicação das regras de direito*, ou à nomenclatura que pretenda atribuir às causas impugnatórias da sentença vertidas na peça de recurso, atendendo ao disposto no artigo 5.º, n.º 3, do CPC.

Isto é, o Tribunal de recurso pode apreciar aquilo que é invocado como erro de julgamento como uma nulidade da sentença e vice-versa, indo neste sentido vasta jurisprudência dos tribunais superiores, nomeando-se, entre outros, o acórdão do STA, de 14/09/2016, prolatado no processo sob o n.º 0946/16, disponível em [www.dgs.pt](http://www.dgs.pt), enfatizando-se o seguinte excerto, por ser lapidarmente esclarecedor: “Sem prejuízo de adiante analisarmos a natureza desta invocação – como nulidade da sentença ou como erro de julgamento (O tribunal de recurso não está impedido de apreciar como erro de julgamento aquilo que é apresentado pelo recorrente como nulidade da sentença e vice-versa, já que, na sua função jurisdicional, não fica sujeito à alegação das partes no tocante à indagação, interpretação e aplicação das regras de direito (art. 5.º, n.º 3, do CPC)” (destaques nossos).

Acontece que a detectada nulidade por falta de pronúncia da 1.ª instância sobre a concreta *questão* atrás enunciada, nos termos do n.º 1 do artigo 149.º do CPTA, implica que o Tribunal de apelação, *em substituição*, não deixa de a conhecer, seja de facto e de direito, citando-se, a propósito, o ensinamento de Mário Aroso de Almeida e de Carlos Alberto Fernandes Cadilha, no “*Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*”, 5.ª Edição, Almedina, 2022, a página 1189: “**Se a sentença deixou de pronunciar-se sobre questão que devesse apreciar, o tribunal de recurso conhece dessa questão, resolvendo-a de acordo com direito aplicável (...)**” (destaques nossos).

Apreciemo-la, então, em substituição.

Ora bem, um pedido de acesso a *ficheiros informáticos com elementos numéricos*, sem qualquer referência acrescida aos eventuais documentos neles

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

incorporados ou a dados de investigação que deles possam ser o seu conteúdo, só pode ser reputado como vago, genérico e indeterminável, porque desprovido de informação concreta que melhor especifique, por exemplo, a origem, a índole, o hiato temporal, a autoria ou o local específico de arquivo electrónico donde possam ser extraídos tais elementos, por forma a que entidade administrativa requerida, munida de indicações mais precisas e esclarecedoras, possa aquilatar da natureza e da quantidade de eventuais documentos ou de dados de investigação registados informaticamente, pois que, de um tão genérico pedido, até pode resultar um excessivo e desconexo manancial de dados, sem especial presteza ou ligação com aquilo que o ora Recorrente concretamente pretenda almejar.

Esse era um *ónus* que impendia sobre o ora Recorrente principal, explicitando o seu requerimento nos moldes acabados de plasmar, e que, no caso concreto, consideramos incumprido, o que nos leva, forçosamente, a julgar improcedente o pedido ora em análise.

Neste sentido, veja-se, entre outros, o acórdão deste TCAS, de 28/08/2015, proferido no processo sob o n.º 12241/15, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), cujo entendimento sobre o *ónus* de identificação dos elementos informativos pretendidos pelo requerente, pese embora proferido a propósito de “documento administrativo”, se tem igualmente por relevante quando o pedido se refira a um pedido tão amplo como o de “ficheiros informáticos”, destacando-se os pontos 2. e 3. do seu sumário, como segue: “2. Em face da complexidade do regime consagrado em matéria de direito à informação detida pela Administração, o artº 13º nº 1 LADA determina que o interessado no acesso ao documento administrativo deve formular no requerimento “os elementos essenciais à sua identificação”. 3. Tal significa que é ónus do requerente determinar no requerimento, seja pela identificação documental seja pela especificação do conteúdo, a que documentos do procedimento pretende aceder, não só porque é o particular requerente que tem o domínio do objecto e dimensão do seu interesse, mas também porque o dever jurídico consagrado na norma, em ordem a prefigurar a ilicitude do incumprimento normativo, postula que o objecto do interesse pretensivo à informação documentada no procedimento seja manifestado de forma identificativa inteligível

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

e não sob a conformação de um pedido de objecto genérico e indeterminável no que respeita ao quid a que se pretende aceder.”

Atente-se ainda no ponto III do sumário do acórdão do STA, de 14/01/2016, tirado no processo sob o n.º 01398/15, consultável em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), que expendeu o seguinte entendimento: “III - O ónus que, para o requerente, resulta do disposto no art.º 13.º, n.º 1, da LADA, mostra-se cumprido quando o pedido de acesso tem por objecto documentos que são indicados por referência a elementos que permitem à entidade requerida identificá-los com precisão.”

Assim sendo, nada mais tendo sido aduzido ou requerido em sede de conclusões de recurso sobre a presente questão, julgamos este concreto pedido de acesso aos referidos “ficheiros informáticos” como improcedente.

**b.1.b) – em especial, dos 51 relatórios**

Prosseguindo, a sentença recorrida, apesar de se referir na sua fundamentação a “relatórios”, ou seja, no plural, acabou por concentrar o seu discurso fundamentador apenas no “*Relatório Rápido n.º 52*”, o único sobre o qual recaiu a decisão de intimar o Recorrido público a facultar tal documento ao ora Recorrente principal.

De novo, o Tribunal *a quo* não se pronunciou expressa e completamente sobre um concreto pedido informativo do ora Recorrente principal, no que, na senda do atrás já exposto, consubstancia uma efectiva causa de nulidade da sentença, nos termos do artigo 615.º, n.º 1, alínea d), do CPC, aplicável “*ex vi*” do artigo 1.º do CPTA, pois que, reitera-se, também aqui não se trata tão-só da falta de apreciação de um qualquer argumento ou considerando alegado na p.i., mas sim da omissão de pronúncia sobre um dos pedidos de informação formulados pelo ora Recorrente principal.

Como atrás dissemos, ainda que o Recorrente principal assim não a tivesse configurado, ou seja, como fundamento de uma nulidade, o ora Tribunal de apelação não está sujeito ao enquadramento que o Recorrente lhe confere ao nível da *indagação, interpretação e aplicação das regras de direito*, ou à nomenclatura que pretenda atribuir às causas impugnatórias da sentença

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

vertidas na peça de recurso, atendendo ao disposto no artigo 5.º, n.º 3, do CPC.

Pois bem, em consonância com o já decidido no capítulo precedente, a detectada nulidade por falta de pronúncia da 1.ª instância sobre a concreta *questão* ora enunciada, nos termos do n.º 1 do artigo 149.º do CPTA, implica que o Tribunal de apelação, *em substituição*, não deixa de a conhecer, seja de facto e de direito.

Cumprе apreciar, então, o pedido em causa.

No que aqui importa aquilatar, o ora Recorrente principal requereu administrativamente ao Recorrido público, em suma, *o acesso a todo e qualquer documento considerado como administrativo na posse do Instituto Superior Técnico – por publicamente ter sido elaborado e/ou utilizado por investigadores desta instituição universitária – relacionados com a avaliação epidemiológica da covid-19 (ou do seu agente infeccioso, o SARS-CoV-2)*, esclarecendo, mais adiante, que pretendia *a totalidade dos relatórios* (cf. a alínea **B**) do probatório da sentença recorrida, decorrente do doc. n.º 1 junto com a p.i.).

A sentença recorrida, como vimos, adquiriu por conta do processado a realidade factual de que existia o “Relatório Rápido n.º 52” e, nessa medida, intimou o Recorrido público a facultar ao Recorrente principal o acesso a tal relatório.

Acontece que, por via da tramitação processual e em resultado da prova documental que evolutivamente foi sendo carreada para os autos, fomentada, inclusive, por sucessivos despachos da 1.ª instância, o cenário que se apresentou, a final, é aquele que nos evidencia existirem outros relatórios para além do “Relatório Rápido n.º 52”.

Aliás, não é difícil perceber que, tendo sido elaborado pelo Recorrido público o relatório n.º 52 sobre a avaliação epidemiológica da Covid-19, a ordem numérica, cronológica e lógica das coisas impele-nos a concluir que terão de existir 51 relatórios antecedentes vindos da safra do Recorrido público.

E isso mesmo é cristalinamente confirmado pelo próprio Recorrido público no documento que deu entrada nos autos em 25/11/2022, levado ao

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

probatório da sentença recorrida sob a alínea **G**), onde assume no ponto 2. da comunicação que dirigiu ao TAC de Lisboa que **“O Relatório Rápido n.º 52, agora junto, é em tudo similar aos 51 anteriores”**.

Num aparte, é caso para dizermos que, tendo o Recorrente público já assumido que os 51 relatórios antecedentes eram em tudo similares ao *“Relatório Rápido n.º 52”*, relatório esse que, inclusive, até já juntou aos autos, pelo menos, por duas vezes (antes e depois da notificação da sentença recorrida, só se compreendendo o recurso subordinado que interpôs por conta da faculdade que lhe assiste pelo artigo 633.º, n.º 4, do CPC), não se vê que não possa, de igual modo, permitir o acesso aos tais 51 relatórios que àquele precedem.

Por conseguinte, uma vez aqui chegados, temos de concluir que o Tribunal *a quo* tinha todas as condições para perceber que, para além do relatório n.º 52, outros 51 relatórios existiam, pois levou ao probatório da sentença recorrida o documento que a tal ilação corrobora.

E aqui, diferentemente do que se julgou a propósito dos “ficheiros informáticos”, temos razões para entender que o pedido do ora Recorrente principal, em resultado da própria evolução processual e da aquisição probatória, se mostra minimamente identificado e compreendido, pois, tudo conjugado, percebemos que se trata, ao fim e ao cabo, do acesso aos 51 relatórios, similares ao relatório n.º 52, que trataram da *avaliação epidemiológica da covid-19* e que o Recorrido público não nega que estejam na sua posse.

Saber se, pela natureza dos relatórios (similares entre si, como admite o Recorrido público), o Recorrente principal pode aos mesmos aceder (ao relatório n.º 52, como já intimou a sentença recorrida, e aos restantes 51 relatórios, como pretende ainda o Recorrente principal, pretensão à qual se opõe o Recorrido público quanto a todos os relatórios), é questão que vamos de seguida já dilucidar, pois que, assim se decide, articuladamente, quer o recurso principal quer o recurso subordinado.

Relembremos, antes de mais, a fundamentação aduzida na sentença recorrida no que toca à temática do relatório n.º 52:

## Secção de Contencioso Administrativo Subsecção Administrativa Comum

“(…) No que concerne aos Relatórios solicitados pelo Autor, resulta do Probatório (cf. Alínea C) do Probatório) a existência do Relatório rápido n.º 52, o qual consubstancia um documento completo com análise de dados e conclusão, e por isso, não é de considerar que o mesmo se traduz num ensaio, estimativa ou dados em bruto (não sendo alegado pela Entidade demandada que o mesmo contenha dados nominativos).

Ora, o referido Relatório traduz-se num documento administrativo (informação não procedimental) elaborado por “um Grupo de Trabalho realizado pela Entidade demandada para acompanhar a Covid-19” [cf. Requerimento da Entidade demandada que acompanhou o envelope lacrado que deu entrada em Tribunal em 21.11.2022 e documento digitalizado nos autos em 25.11.2022, cf. Alíneas F) e G) do Probatório] e, por isso sujeito ao princípio geral da administração aberta (cf. “Todas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga directamente respeito esteja em curso, sem prejuízo no disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas” cf. artigo 17.º Código do Procedimento Administrativo).

O documento administrativo pode traduzir-se igualmente num documento científico, cuja elaboração e publicação em Revistas Científicas obedece a regras próprias, o que, no presente caso não é relevante para efeitos de acesso ao documento por terceiros, atento que não é alegado que o Relatório consubstancia um projecto/estudo inovador (traduz-se numa análise de dados e conclusão) que exija a sua confidencialidade (sigilo científico), ou seja, não contende com os direitos de Autor e a propriedade intelectual dos investigadores da Entidade demandada.

Com efeito, documento administrativo, é definido pelo Regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA), “como 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: 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”, sendo que o elenco definido é meramente exemplificativo.

Ou seja, constitui documento administrativo, qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos, nomeadamente da Administração Pública, o que sucede no caso em apreço, dado que o Instituto Superior Técnico, aqui Entidade demandada, constitui uma pessoa colectiva de direito público, que

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

integra a Universidade de Lisboa (cf. Estatutos do Instituto Superior Técnico, Despacho n.º 12255/2013, publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 185 — 25 de Setembro de 2013).

Conclui-se, assim, que o Autor requereu (através de requerimento administrativo) o acesso, nomeadamente, a documentos administrativos – dois relatórios sobre estimativas de transmissão da covid-19 durante as festas populares e festivais de música -, pedido que não foi satisfeito pela Entidade Demandada no prazo de 10 dias úteis, sendo que resulta dos autos que foi elaborado pelos investigadores da Entidade demandada um Relatório sobre a matéria referida, denominado de Relatório Rápido n.º 52 (...)” (sublinhados nossos).

Desde já avançamos que o assim julgado se mostra isento de erro, mais se dizendo que a nossa análise tanto vale para a questão do acerto decisório sobre o relatório n.º 52, posto em crise pelo recurso subordinado, como também para a matéria dos restantes 51 relatórios pretendidos pelo Recorrente principal (recurso principal), pois que, recorda-se, foi o próprio Recorrido público quem assumiu a similitude entre os relatórios.

Ora bem, todos os relatórios almejados pelo Recorrente principal enquadram-se no contexto de *informação não procedimental*, devendo ter-se em conta que o artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 26/2016, de 22/08, que *regula o acesso aos documentos administrativos e à informação administrativa, incluindo em matéria ambiental* (doravante LADA), contém uma noção ampla sobre o que se pode entender por “documento administrativo”, preceituando que assim o é “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:

- 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.”.

Ainda que o legislador tenha induzido os documentos administrativos como uma parte integrante de determinados procedimentos ou actos de gestão, trata-se de uma enumeração legal meramente *exemplificativa*, devendo

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

admitir-se a existência de outros documentos administrativos, isto é, como elementos não componentes de qualquer procedimento, bastando que sejam portadores de um “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”, como alude a alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da LADA.

Portanto, nada do até aqui exposto permite desqualificar os referidos relatórios como “documentos administrativos (informação não procedimental), elaborados que foram por “um Grupo de Trabalho realizado pela Entidade demandada para acompanhar a Covid-19” [cf. Requerimento da Entidade demandada que acompanhou o envelope lacrado que deu entrada em Tribunal em 21.11.2022 e documento digitalizado nos autos em 25.11.2022, cf. Alíneas F) e G) do Probatório] e, por isso, sujeitos ao princípio geral da administração aberta”, como bem analisou a sentença recorrida, o que é válido, agora, para a globalidade dos relatórios, em consonância, aliás, com os artigos 268.º, n.º 2, da CRP, e 17.º do CPA.

Daí que, por um lado, não pode ser como pretende o Recorrente subordinado na sua 1.ª conclusão recursiva, quando aventa a hipótese de que a sentença recorrida deve ser revogada, porquanto, como alega, *as informações solicitadas (aqui abrangendo os preditos relatórios) pelo Recorrido (o Recorrente principal) já lhe tinham sido prestadas pelo investigador do Grupo de Trabalho, como foi dado como provado, que se centram na metodologia usada no estudo realizado (o coeficiente de redução da transmissão obtido pela máscara, os tempos de exposição, a infeção média, o tempo entre infeção e morte, as estimativas do n.º de contatos em eventos concentrados e os suscetíveis à população e a percentagem de infetados por escalão etário), a utilização dos dados oficiais da Direção Geral de Saúde, disponíveis e acessíveis publicamente no respetivo sítio da internet e o recurso ao programa Wolfram Mathematica.*

Ora, são realidades distintas.

Uma coisa é a informação sobre a *metodologia usada no estudo, os dados oficiais da Direção Geral de Saúde, acessíveis publicamente no respetivo sítio da internet, e o programa Wolfram Mathematica*, elementos esses que, como atrás constatámos, já se mostram facultados/informados ao ora Recorrente principal, conforme dimana da alínea **A)** do probatório fixado na sentença recorrida, e sobre os quais não mais subiste qualquer controvérsia, pois que o Recorrente principal deles já não clama expressamente no recurso por si interposto.

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Outra coisa são os relatórios que, a partir do estudo, tratamento ou análise de tal *metodologia*, de tais *dados da autoridade de saúde* e de tal *programa matemático*, tenham sido elaborados a jusante, que, à excepção do relatório n.º 52, não se mostram facultados ao Recorrente principal. Isto é, a circunstância do Recorrente subordinado já ter fornecido ao Recorrente principal tal *informação preparatória ou metodológica*, não se confunde, nem o exime, de facultar a distinta informação que se lhe sucedeu, traduzível nos já referidos relatórios.

Improcede, pois, tal conclusão recursiva.

Avançando, alude ainda o Recorrente subordinado na sua 2.<sup>a</sup> conclusão de recurso que *o relatório intitulado Relatório rápido n.º 52 não consubstancia um documento administrativo, não só porque, embora esteja na posse do Instituto Superior Técnico, essa circunstância só por si não atribui natureza administrativa ao documento, o documento não foi elaborado em contexto de procedimento administrativo ou outro nos termos da LADA; consubstancia um mero esboço redigido por um grupo de investigadores que usou de forma inédita uma metodologia e socorrendo-se do programa Wolfram Mathematica vem apresentar estimativas, cujas respetivas conclusões e resultados extraídos ainda carecem de análise e confirmação.*

De novo, entendemos que esta tese do Recorrente subordinado não merece acolhimento.

É que, por uma via, já vimos que a caracterização de um documento como administrativo não depende da circunstância de ter que ser produzido unicamente em contexto de procedimento administrativo, pois que, contendo o artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da LADA, uma mera enunciação *exemplificativa* donde possam estar inseridos os documentos, não é a mesma exclusiva, bastando que o documento consubstancie um *qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos de determinadas entidades e que seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material.*

Por conseguinte, dúvidas não temos que os 52 relatórios em causa hão-de traduzir-se num *conteúdo* específico, designadamente, versando a avaliação epidemiológica da Covid-19 ou do seu agente infeccioso, o SARS-CoV-2, que

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

se encontram na posse do ora Recorrente subordinado, que são similares entre si, conforme o mesmo assumiu, sendo tais relatórios portadores de informação escrita.

Por outra via, o Recorrente subordinado limita-se a dizer que o relatório n.º 52 é um mero *esboço* elaborado pelos investigadores e, sendo similares entre si (como admitiu em documento por si elaborado), depreende-se que assim o considere (como *esboços*) também os restantes 51 relatórios antecedentes sobre a avaliação epidemiológica da Covid-19.

O Recorrente subordinado, com tal alegação, pretende colocar tal informação sob a protecção excludente do n.º 2 do artigo 3.º da LADA, que não considera documentos administrativos as *notas pessoais, esboços, apontamentos, comunicações eletrónicas pessoais e outros registos de natureza semelhante, qualquer que seja o seu suporte.*

Mas sem razão. Um relatório sobre a avaliação epidemiológica da Covid-19 que surge depois de um trabalho prévio de análise, estudo ou tratamento de dados coligidos segundo uma determinada metodologia, a partir de um sítio da internet de acesso público (da Direcção-Geral da Saúde), em que se utilizou um determinado programa de análise matemática, nada tem de *esboço* ou de rudimentar, pois que, atentas tais características, o conteúdo ou a informação escrita que daí emerge já não pode ser encarada como um mero rascunho.

E não é a circunstância alegada da documentação conter *ainda estimativas, cujas respectivas conclusões e resultados extraídos ainda carecem de análise e confirmação*, que se lhe pode retirar a natureza de documento administrativo atrás delineada, pois que, se de um relatório se trata, algum conteúdo útil há-de abordar e relatar, ainda que preliminarmente, não se admitindo que essa eventual provisoriedade seja motivo para negar o acesso ao conteúdo ou informação escrita já existente.

De igual modo, não é a alegada circunstância do relatório ter sido *redigido por um grupo de investigadores que usou de forma inédita uma metodologia*, que afasta, sem mais, o acesso à informação produzida, porquanto, em sede de conclusões recursivas, o Recorrente subordinado não

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

alegou, por um lado, que estivessem em causa dados nominativos em matéria de saúde, e, por outro lado, não asseverou que, em tal documentação, estivessem em crise direitos de propriedade intelectual ou segredo relativo à propriedade científica. E, mesmo que fosse esse o caso, ainda assim, o princípio vigente é o da sua acessibilidade, conforme resulta do artigo 6.º, n.º 2, da LADA, que só excepciona as *restrições resultantes do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos e do Código da Propriedade Industrial e demais legislação aplicável à proteção da propriedade intelectual*, questões essas que, contudo, o Recorrente subordinado nem sequer colocou em conclusões recursivas.

Improcede, assim, a conclusão de recurso ora sindicada.

Por inexistirem outras conclusões, isso implica que deve ser negado provimento ao recurso subordinado, mantendo-se a sentença na parte recorrida.

Mas não só. Visto atrás que o Recorrente principal tem razão na parte em que lhe devem ser facultados os 51 relatórios antecedentes, tal leva a que se deva conceder provimento parcial ao recurso principal, com a conseqüente intimação do Recorrente subordinado, em substituição, a facultar-lhe tais documentos no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 108.º, n.º 1, do CPTA.

\*\*\*

- Custas, na 1.ª instância, a cargo do ora Recorrente principal e do ora Recorrido público, na proporção do respectivo decaimento, cuja responsabilidade se fixa, respectivamente, em 75% para o primeiro e 25% para o segundo.

- Custas no recurso principal a cargo do Recorrente principal e do Recorrido público, na proporção de 50% para cada parte, sendo certo que, no tocante ao recurso subordinado, a responsabilidade é de 100% para o Recorrente subordinado.

- Artigos 527.º, n.º 1, do CPC, 1.º e 189.º, n.º 2, do CPTA, 7.º, n.º 2, e 12.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, do RCP.

\*\*\*

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Em conclusão, é elaborado sumário, nos termos e para os efeitos do estipulado no artigo 663.º, n.º 7, do CPC, aplicável “ex vi” do artigo 140.º, n.º 3, do CPTA, nos seguintes moldes:

I - Os relatórios do Recorrido público, nomeadamente, em matéria de avaliação epidemiológica da Covid-19, que não contenham dados nominativos em matéria de saúde, mesmo que não definitivos de um ponto de vista analítico, desde que encerrem um conteúdo com informação escrita, constituem documentos administrativos para os efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da LADA, pois que, tal comando legal comporta uma mera enunciação exemplificativa.

II - Não é a alegada circunstância de um relatório ter sido *redigido por um grupo de investigadores que usou de forma inédita uma metodologia* que afasta, sem mais, o acesso à informação produzida, porquanto, em sede de conclusões recursivas, o Recorrente subordinado não alegou que em tal documentação estivessem em crise direitos de propriedade intelectual ou segredo relativo à propriedade científica.

III - E, mesmo que fosse esse o caso, ainda assim, o princípio vigente é o da sua acessibilidade, conforme resulta do artigo 6.º, n.º 2, da LADA, que só excepciona as *restrições resultantes do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos e do Código da Propriedade Industrial e demais legislação aplicável à proteção da propriedade intelectual*, questões essas que, contudo, o Recorrente subordinado nem sequer colocou em conclusões recursivas.

\*\*\*

**VI - Decisão.**

Ante o exposto, acordam, em conferência, os Juízes-Desembargadores que compõem a Subsecção Administrativa Comum da Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul, no seguinte:

1 - No que concerne ao recurso principal, em conceder provimento parcial, e, conhecendo em substituição, por parcialmente provado, julgar o processo parcialmente procedente, intimando o Recorrido público a facultar ao Recorrente principal os 51 relatórios antecedentes, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 108.º, n.º 1, do CPTA, absolvendo o Recorrido público no demais pedido;

2 - No que tange ao recurso subordinado, em negar provimento, mantendo-se a sentença na parte recorrida.

Custas nos termos acima enunciados.

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

Registe e notifique.

Lisboa, 12 de Dezembro de 2024.

Marcelo Mendonça – (Relator)

Ilda Côco – (1.<sup>a</sup> Adjunta)

Ana Lameira (2.<sup>a</sup> Adjunta)

**Declaração de voto**

Voto o sentido da decisão, embora não acompanhe os fundamentos da decisão da impugnação da matéria de facto, em suma, pelas seguintes razões:

- i. Considero que o facto que o recorrente pretende que seja aditado à factualidade provada é a existência dos “relatórios elaborados no âmbito do protocolo formal ou informal (acordo) realizado pelo Instituto Superior Técnico e Ordem dos Médicos”, o que, na minha perspectiva, não se pode reconduzir ao que consta da alínea B) da factualidade provada, que apenas reproduz o teor do pedido de informações;
- ii. Embora o recorrente não indique rigorosamente os meios probatórios a que se refere a alínea b) do n.º1 do artigo 640.º do CPC, indica a razão pela qual o facto relativo à existência dos relatórios deve ser considerado provado, qual seja, o disposto no artigo 574.º, n.º2, do CPC, o que me parece suficiente para dar cumprimento ao ónus previsto naquele primeiro artigo, uma vez que entendimento diverso levaria a que não fosse possível impugnar a factualidade provada quanto a factos que devessem ter sido considerados provados por acordo;
- iii. Não posso acompanhar a afirmação de que o facto que o recorrente pretende aditar à factualidade provada – na minha perspectiva, a existência dos relatórios – apenas pode ser provado por documento e, como tal, cabe na ressalva prevista no n.º2 do artigo 574.º do CPC;
- iv. Não obstante, entendo que o mencionado facto não pode ser considerado provado por acordo, uma vez que, em rigor, não foi alegado no requerimento inicial – o requerente da intimação, ora recorrente, limitou-se a reproduzir o pedido de informações, sem alegar quaisquer factos concretos sobre a existência dos documentos a que se refere aquele pedido, pelo que a admissão por acordo só poderia incidir

**Secção de Contencioso Administrativo**  
**Subsecção Administrativa Comum**

sobre o teor do pedido de informações, e já não sobre os factos nele referidos quanto à existência dos documentos.

- v. Em suma, julgaria a impugnação da decisão da matéria de facto improcedente, em virtude de o facto que o recorrente pretende aditar à factualidade provada não poder ser considerado provado por acordo por não ter sido concretamente alegado no requerimento inicial.

Ilda Côco