



Coletânea da Jurisprudência

Processo T-136/15

**Evropaïki Dynamiki — Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE
contra
Parlamento Europeu**

«Acesso aos documentos — Regulamento (CE) n.º 1049/2001 — Pedidos de proposta relativos à totalidade dos lotes em causa num concurso público — Recusa de acesso — Inexistência de exame individual e concreto dos documentos pedidos — Exceção relativa à proteção da segurança pública — Exceção relativa à proteção dos interesses comerciais — Exceção relativa à proteção da vida privada — Exceção relativa à proteção do processo decisório — Presunção geral — Carga de trabalho desrazoável»

Sumário — Acórdão do Tribunal Geral (Quarta Secção) de 14 de dezembro de 2017

1. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Exceções ao direito de acesso aos documentos — Interpretação e aplicação estritas — Obrigação de a instituição proceder a um exame concreto e individual dos documentos — Alcance — Exclusão da obrigação — Possibilidade de se basear em presunções gerais que se aplicam a certas categorias de documentos — Limites*

(Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 4.º)

2. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Exceções ao direito de acesso aos documentos — Proteção do processo decisório — Requisitos — Prejuízo concreto, efetivo e grave para esse processo — Alcance*

(Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo)

3. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Exceções ao direito de acesso aos documentos — Proteção dos interesses comerciais — Âmbito de aplicação — Propostas apresentadas por concorrentes num concurso público — Inclusão — Presunção geral de aplicação da exceção ao direito de acesso — Aplicabilidade da presunção aos pedidos de proposta formulados por uma entidade adjudicante em execução de um contrato-quadro — Exclusão*

(Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão)

4. *Contratos públicos da União Europeia — Processo de concurso — Decisão de não selecionar uma proposta — Pedido de acesso a documentos — Aplicabilidade do Regulamento n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos*

(Regulamentos do Parlamento Europeu e do Conselho n.º 1049/2001 e n.º 966/2012, artigo 102.º)

5. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Exceções ao direito de acesso aos documentos — Proteção dos interesses comerciais — Âmbito de aplicação — Pedidos de proposta formulados por uma entidade adjudicante em execução de um contrato-quadro — Exclusão*

(Regulamentos do Parlamento Europeu e do Conselho n.º 1049/2001, artigo 4.º, e n.º 966/2012, artigo 102.º)

6. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Obrigação de a instituição proceder a um exame concreto e individual dos documentos — Exame que se revela particularmente pesado e inapropriado — Exceção à obrigação de exame — Alcance limitado — Ónus da prova que incumbe à instituição — Obrigação da instituição de se concertar com o requerente*

(Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigos 7.º, n.º 3, e 8.º, n.º 2)

7. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Obrigação de a instituição proceder a um exame concreto e individual dos documentos — Exame que se revela particularmente pesado e inapropriado — Conceito*

(Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigos 7.º, n.º 3, e 8.º, n.ºs 1 e 2)

8. *Instituições da União Europeia — Direito de acesso do público aos documentos — Regulamento n.º 1049/2001 — Obrigação de a instituição proceder a um exame concreto e individual dos documentos — Carga de trabalho desrazoável — Obrigação da instituição de se concertar com o requerente — Limites — Falta de cooperação do requerente*

(Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigos 6.º, n.º 3, 7.º, n.ºs 1 e 3, e 8.º, n.ºs 1 e 2)

1. V. texto da decisão.

(cf. n.ºs 37, 38, 47, 48)

2. V. texto da decisão.

(cf. n.º 58)

3. Em matéria de acesso do público aos documentos, o Tribunal de Justiça reconheceu a existência de presunções gerais aplicáveis a certas categorias de documentos em razão da sua natureza em vários casos concretos, incluindo quando estejam em causa propostas de proponentes no âmbito da execução de contratos públicos. Contudo, no que se refere a pedidos de propostas enviadas por uma instituição aos proponentes com os quais celebrou um contrato-quadro, não se pode fundamentar uma presunção geral de prejuízo dos interesses comerciais nem na jurisprudência relativa ao acesso às propostas de proponentes, nem, de forma mais geral, na relativa ao procedimento de controlo dos auxílios de Estado e às operações de concentração. Com efeito, os processos que deram origem à jurisprudência em matéria de auxílios de Estado e de operações de concentração tinham uma característica em comum, a saber, a existência, numa regulamentação específica distinta do Regulamento n.º 1049/2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, de regras que delimitavam de forma precisa o acesso ao processo ou aos documentos que eram pedidos, tanto no que respeita às pessoas como no que respeita à própria informação.

A este respeito, contrariamente a um anúncio de concurso e a um anúncio de adjudicação de um concurso, um pedido de proposta formulado pela entidade adjudicante em execução de um contrato-quadro não é objeto de nenhuma disposição especial do Regulamento n.º 966/2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, ou do Regulamento n.º 1268/2012, sobre as normas de execução do Regulamento n.º 966/2012, que defina ou limite com precisão as informações aí contidas que devem ou podem ser comunicadas pela entidade adjudicante aos proponentes ou aos outros candidatos.

Por outro lado a instituição em causa não pode alegar que a divulgação dos pedidos de proposta prejudica os seus interesses próprios, na medida em que pode revelar o seu perfil de adquirente no mercado. Com efeito, ainda que a divulgação da relação entre as tarefas a efetuar e o número de dias úteis para as desempenhar possa efetivamente permitir aos proponentes, no âmbito de contratos públicos futuros, revelar a técnica de quantificação da referida instituição, o facto de esses proponentes poderem conhecer o preço praticado no passado para uma prestação equivalente aparenta mais originar uma situação de concorrência real do que uma situação em que esta seja falseada.

(cf. n.ºs 62-65, 71)

4. O Regulamento n.º 1049/2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, e o Regulamento n.º 966/2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, têm objetivos diferentes e não comportam disposições que prevejam expressamente o primado de um dos regulamentos sobre o outro, de forma que importa garantir uma aplicação de cada um destes regulamentos que seja compatível com a aplicação do outro, permitindo assim uma aplicação coerente. É desta forma que se deve conciliar o princípio da transparência, previsto no artigo 102.º do Regulamento n.º 966/2012, com a proteção do interesse público, dos interesses comerciais legítimos das empresas e da concorrência leal.

(cf. n.º 67)

5. Para respeitar o objetivo das regras em matéria de contratos públicos da União, que assenta numa concorrência não falseada, importa que as entidades adjudicantes não divulguem informações que digam respeito a processos de adjudicação de contratos públicos cujo conteúdo possa ser utilizado para falsear a concorrência, seja num processo de adjudicação em curso, seja em processos de adjudicação posteriores. A este respeito, os elementos económicos e técnicos contidos nas propostas dos proponentes são suscetíveis de justificar a recusa da instituição em causa em dar acesso à proposta do proponente selecionado. Tal é o caso, nomeadamente, quando as propostas em causa têm a ver com o *know-how* específico dos proponentes.

Todavia, a situação é diferente tratando-se de um pedido de proposta formulado pela entidade adjudicante em execução de um contrato-quadro. Com efeito, tendo em conta a natureza e o objeto de um pedido desse tipo, não é possível presumir que tal documento comporta elementos económicos e técnicos próprios do cocontratante ou detalhe o seu *know-how* específico. Pelo contrário, um pedido de proposta, que emana da entidade adjudicante e não dos seus cocontratantes, geralmente comporta uma descrição das tarefas que a entidade adjudicante pretende que sejam executadas ao abrigo do contrato-quadro que celebrou com o cocontratante. É, em princípio, na resposta a esse pedido de proposta que este fornecerá os detalhes das prestações que considera poder prestar à entidade adjudicante, o perfil dos especialistas que poderá disponibilizar e o custo das suas prestações.

(cf. n.ºs 68-70)

6. V. texto da decisão.

(cf. n.ºs 78-82)

7. No que se refere a um pedido de acesso a documentos que exigiria a extração manual de cerca de 1 500 documentos, de entre mais de 10 000 documentos repartidos em mais de um milhar de ficheiros compostos, em média, por 12 páginas cada um, e que representaria um total de, pelo menos, 18 000 páginas, há que concluir que o exame individual de todos os documentos pedidos constituiria uma carga de trabalho particularmente pesada para a instituição em causa.

Com efeito, essa tarefa administrativa pode ser considerada desrazoável, na medida em que implicaria, para examinar a totalidade dos documentos pedidos nos prazos estritos impostos pelo artigo 7.º, n.ºs 1 e 3, bem como pelo artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 1049/2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, afetar várias pessoas a tempo inteiro ao exame dos documentos pedidos, em várias direções-gerais, no interesse exclusivo do requerente. Essas pessoas, recrutadas pela instituição em causa para desempenhar missões de interesse público e remuneradas por fundos públicos, já não poderiam, assim, efetuar as tarefas que lhes foram confiadas a título prioritário a fim de servir esse interesse público, o que poderia comprometer seriamente o bom funcionamento dos serviços em causa. Assim, a instituição em causa pode ponderar, por um lado, o interesse do acesso do público aos documentos e, por outro, a carga de trabalho que daí decorreria, a fim de salvaguardar o interesse de uma boa administração.

(cf. n.ºs 84, 90-92)

8. Quanto à obriga da instituição a quem é submetido um pedido de acesso relativo a um grande número de documentos de tentar concertar-se com o requerente e encontrar soluções menos gravosas, quando o recorrente faz prova de uma atitude desprovida de qualquer cooperação e recusa pura e simplesmente a proposta de solução equitativa da instituição em causa, apesar de lhe ser perfeitamente possível designar os documentos que a seu ver eram prioritários, a referida instituição fica impossibilitada de formular, no prazo estrito imposto pelo Regulamento n.º 1049/2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, outras propostas concretas que tivessem permitido conceder acesso, pelo menos parcial, aos documentos pedidos, de forma a conciliar o interesse de uma boa administração com o do acesso do público aos documentos pedidos.

Nestas circunstâncias, a instituição em causa pode alegar uma carga de trabalho desrazoável para recusar examinar de maneira concreta e individual a totalidade dos documentos pedidos, sem estar obrigado, na falta de outras opções possíveis, a indicar de modo circunstanciado, na sua decisão, as razões pelas quais essas outras opções também implicam uma carga de trabalho desrazoável. Consequentemente, a instituição em causa pode recusar globalmente o acesso a esses documentos, sem que seja necessário pedir-lhe que apresente uma cópia dos documentos que efetivamente analisou.

(cf. n.ºs 100, 102)