



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

INFORMAÇÃO

Foi requerida ao Tribunal Constitucional a oposição ao acesso integral aos elementos relativos ao rendimento e património, constantes da nova declaração única de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos, prevista e regulada nos termos da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho. Porque o problema se coloca num período temporário – que se antevê relativamente longo – até à criação e entrada em funcionamento da Entidade para a Transparência, tornou-se indispensável definir para o efeito o regime (substantivo, procedimental e institucional) a vigorar no período intermédio, o que o Tribunal Constitucional fez nos termos seguintes, de que se dá conhecimento público.

1. A Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, instituiu um novo regime unificado de exercício de funções pelos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (artigo 1.º), tendo revogado os regimes anteriores (artigo 24.º), constantes, respetivamente, da Lei n.º 4/83, de 2 de abril (controlo público da riqueza), e da Lei n.º 64/93, de 26 de agosto (incompatibilidades e impedimentos).

No que respeita aos deveres declarativos a que os titulares de cargos políticos *et al.* se encontram adstritos, foram várias e relevantes as novidades introduzidas pela Lei n.º 52/2019. Nomeadamente, é de salientar a reunião das anteriores declarações de património, rendimentos e cargos sociais (Lei n.º 4/83) e de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos (Lei n.º 64/93) numa *declaração única de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos* (artigo 13.º). Esta declaração única já não deverá ser apresentada no Tribunal Constitucional ou na Procuradoria-Geral da República, conforme os casos, mas sim, e por via eletrónica, junto da Entidade para a Transparência (artigo 13.º, n.º 1, em conjugação com o disposto no artigo 20.º e na Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro). A esta entidade cabe, *inter alia*, a análise e fiscalização das declarações (artigo 20.º).

A Lei Orgânica n.º 4/2019, além de ter criado a Entidade para a Transparência, procedeu ainda à nona alteração à Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (LTC). Visou-se adaptar este diploma ao regime instituído pela Lei n.º 52/2019 e, sobretudo, às novas competências da Entidade para a Transparência. Em conformidade, a LTC deixou de conter qualquer referência ao processo de oposição à divulgação do conteúdo das declarações de património, rendimentos e cargos sociais, que anteriormente corria os seus termos no Tribunal Constitucional e



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

era regulado no artigo 107.º da LTC. Nos termos do artigo 17.º, n.ºs 8 e 9, da Lei n.º 52/2019, tais pedidos são apreciados pela «*entidade responsável pela análise e fiscalização das declarações apresentadas*» – a Entidade para a Transparência (artigo 20.º e Lei Orgânica n.º 4/2019).

2. Não é apenas no plano institucional, porém, que o regime de acesso e publicidade ao conteúdo das declarações únicas difere substancialmente do anteriormente previsto, na LTC e na Lei n.º 4/83, para as declarações de património, rendimentos e cargos sociais (e que, nos casos em que a analogia das situações o justificasse, se aplicava também às declarações de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos). Nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 4/83, era livre a divulgação de todo o conteúdo da declaração. A única restrição prevista era a faculdade de o declarante se opor a tal divulgação (tanto parcial como integral).

No regime de acesso e publicidade previsto no artigo 17.º da Lei n.º 52/2019 não é assim. Diversos elementos da declaração não são de divulgação pública, independentemente de o declarante efetuar ou não um pedido nesse sentido. Desde logo, o n.º 2 determina que não são objeto de consulta ou acesso público «[d]ados pessoais sensíveis como a morada, números de identificação civil e fiscal, números de telemóvel e telefone, e endereço eletrónico» [alínea *a*)]; «[n]o que respeita ao registo de interesses: a discriminação dos serviços prestados no exercício de atividades sujeitas a sigilo profissional» [alínea *b*)]; e, finalmente, «[d]ados que permitam a identificação individualizada da residência, exceto do município de localização, ou de viaturas e de outros meios de transporte do titular do cargo» [alínea *c*)].

Por sua vez, o n.º 3, relativo aos dados sobre rendimentos e património, contém diversos limites respeitantes à informação disponibilizada ao público. A alínea *e*), por exemplo, dispõe que «[r]elativamente a carteiras de títulos, contas bancárias a prazo e aplicações financeiras equivalentes, bem como a contas bancárias à ordem e direitos de crédito de valor superior a 50 salários mínimos, *apenas* é disponibilizado para consulta o valor total de cada um desses ativos» [itálico nosso].

Em qualquer caso, como se viu, continua a atribuir-se ao declarante a faculdade de se opor à divulgação do conteúdo da declaração que não se encontra já excluída pelas disposições referidas – ainda que apenas no que respeita aos campos do rendimento e do património. Neste sentido, o n.º 8 estabelece que, «[c]om fundamento em motivo atendível, designadamente interesses de terceiros ou salvaguarda da reserva da vida privada, o titular do cargo pode opor-se ao acesso parcelar ou integral aos elementos constantes da declaração de rendimento e património, competindo à entidade



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

responsável pela análise e fiscalização das declarações apresentadas apreciar a existência ou não do aludido motivo, bem como da possibilidade e dos termos do referido acesso».

Segundo o n.º 4, «[o]s campos da declaração relativos ao registo de interesses são publicados nas páginas eletrónicas da entidade responsável pela análise e fiscalização das declarações apresentadas e da entidade de cujos órgãos o declarante seja titular, podendo esta última fazê-lo em página própria ou mediante remissão para o sítio da Internet da primeira, com observância do disposto no n.º 2».

3. O n.º 2 do artigo 25.º da Lei n.º 52/2019 dispõe o seguinte: «As obrigações declarativas impostas pela presente lei aplicam-se aos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, e equiparados, que iniciem, renovem ou terminem funções a partir da entrada em vigor da presente lei». Segundo o artigo 26.º, a lei entra em vigor no primeiro dia da XIV Legislatura da Assembleia da República. A primeira reunião plenária da Assembleia da República ocorreu no dia 25 de outubro de 2019. Uma vez que a requerente foi nomeada para o lugar de Subinspetora-Geral dos Serviços de Justiça pelo Despacho n.º 10665/2019, de 19 de novembro, da Ministra da Justiça, tendo tomado posse no dia 26 desse mês (cfr. o requerimento apresentado), encontra-se obrigada a apresentar a declaração única prevista na Lei n.º 52/2019.

Enquanto a Entidade para a Transparência não tiver sido instalada e não estiver em funcionamento a plataforma eletrónica para a entrega da declaração única, esta deverá ser entregue, em papel, no Tribunal Constitucional (artigo 25.º, n.º 1, da Lei n.º 52/2019, bem como artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, da Lei Orgânica n.º 4/2019). Não tendo ainda sido instalada a Entidade, a declaração única a que respeita o requerimento em apreço foi, em conformidade, entregue no Tribunal Constitucional.

Por sua vez, o requerimento foi apresentado ao abrigo do disposto no artigo 17.º, n.ºs 8 e 9, desse diploma, aludindo-se também ao citado artigo 25.º, n.º 1, bem como ao artigo 20.º (segundo o qual a entidade competente para a análise e fiscalização das declarações é identificada e regulada em lei própria). Importa determinar qual é o regime de acesso e publicidade aplicável durante o período transitório.

4. O n.º 1 do artigo 5.º da Lei Orgânica n.º 4/2019 determina que, até à instalação da Entidade para a Transparência, as declarações únicas são «*escrutinadas nos termos do regime anterior*». Está em causa a necessidade de assegurar que, *medio tempore*, as declarações não deixam de ser recebidas, analisadas e fiscalizadas por alguma(s) entidade(s) do Estado. Tendo em conta, além do mais, que várias das normas constantes da Lei n.º 52/2019 estão associadas à criação de uma plataforma informática a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

gerir pela Entidade para a Transparência, optou-se por, em vez de criar *ex novo* um regime aplicável em exclusivo ao período transitório, simplesmente aplicar o anterior.

A aplicação do regime anterior apenas se justifica materialmente, por conseguinte, relativamente aos elementos institucionais – em que se preveja a intervenção da Entidade para a Transparência – e procedimentais – associados à plataforma informática – do regime contido na Lei n.º 52/2019. É o caso do procedimento de oposição à divulgação do conteúdo da declaração, que, havendo de correr integralmente os seus termos no Tribunal Constitucional, deverá continuar, no período transitório, a ser regulado pelo artigo 107.º da LTC, na redação da Lei Orgânica n.º 1/2018. Não deixando de se aplicar, em tudo o que extravase do plano estritamente institucional, o disposto nos n.ºs 8 e 9 do artigo 17.º da Lei n.º 52/2019.

Também os n.ºs 2 e 3 do artigo 17.º da Lei n.º 52/2019 são imediatamente aplicáveis no período transitório. Desde logo, as normas em questão respeitam ao conteúdo divulgável da declaração, independentemente da entidade responsável para a aplicar ou do procedimento a seguir. Por outro lado, não pode deixar de se ter em conta que a divulgação ao público do conteúdo das declarações únicas constitui uma restrição do direito à reserva da vida privada dos declarantes. Tal restrição tem vindo a ser considerada justificada pelo Tribunal Constitucional no que se refere às declarações de património, rendimentos e cargos sociais, face às finalidades de transparência subjacentes à Lei n.º 4/83 (cfr., por todos, o Acórdão n.º 470/96). Enquanto restrições de um direito fundamental, porém, importa que tenham o menor alcance possível, face às finalidades que se almeja alcançar. Ora, a Lei n.º 52/2019 veio consagrar um regime de acesso às declarações neste ponto menos restritivo do direito à reserva da vida privada que o anterior. Vários elementos sensíveis, referidos explícita ou implicitamente nos n.ºs 2 e 3 do artigo 17.º da Lei n.º 52/2019, antes divulgáveis, deixaram de ser disponibilizados ao público, dispensando-se uma manifestação de vontade nesse sentido por parte do declarante. Por conseguinte, também no plano material se impõe a aplicação do regime mais recente, menos restritivo do direito fundamental à reserva da vida privada.

Por razões de *igualdade* – mas também de *proporcionalidade*, visto estarem em causa restrições ao direito à reserva da vida privada dos declarantes que devem ter o menor alcance possível – o novo regime de acesso deve ser aplicado quer às declarações já depositadas no Tribunal Constitucional, quer às declarações que venham a ser apresentadas, incluindo a daqueles titulares de cargos públicos anteriormente não abrangidos pelas obrigações declarativas neste domínio.