

Parecer n.º 100/2019

Processo n.º 69/2019

Queixa de: Associação Transparência e Integridade

Entidades requeridas: Ministério da Administração Interna

I – Factos e pedido

1. A Associação Transparência e Integridade solicitou junto do Ministério da Administração Interna «o acesso aos seguintes documentos administrativos, (...):/1. *Relativamente as Autorizações de Residência para Investimento (ARI): a. Número total de vistos por distribuição geográfica (Distritos +Regiões Autónomas);/b. Número total de vistos por nacionalidade;/c. Número total de vistos por área de atividade;/d. Número de investimentos realizados por empresas (em particular no que se refere ao investimento imobiliário); e. Número de postos de trabalho criados;/f. Número de pedidos recusados desde o início dos programas, discriminado por país de origem dos requerentes;/g. Número de vistos concedidos que tenham sido posteriormente cancelados desde o início dos programas, discriminado por país de origem dos requerentes e indicando as razões do cancelamento;/h. Número de contactos tidos com autoridades dos países de origem para verificação dos dados apresentados pelos requerentes, discriminado por países contactados;/ i. Evolução anual dos dados referidos nas alíneas a) a h);/j. Indicação das empresas que criaram postos de trabalho conforme dispõe a alínea d) do no I e os n.ºs 2 e 3 do Art. 3.º da Lei de Estrangeiros;/ k. Identificação das empresas através das quais foi realizado o investimento em bens imóveis (sociedade unipessoal por quotas ou em regime de compropriedade, conforme o disposto no n.º 2 do Art. 65.º-A do Decreto Regulamentar no 9/2018, de 11 de setembro)./2. *Relativamente ao Programa de Residentes Não Habituais a) Número total de Residentes Não Habituais;/ b) Número total de Residentes Não Habituais por ano;/ c) Número total de Residentes Não Habituais por nacionalidade. [e ainda] (...):a/ 3. Avaliações de impacto do programa que tenham sido realizadas pelo Governo ou a pedido deste - ou a indicação de não terem sido realizadas avaliações de impacto, caso não existam 4. Regulamentação e normativo indicando quais os mecanismos e procedimentos de controlo em vigor, nomeadamente sobre as origens do capital investido ou os beneficiários efetivos das empresas que se instalam no país e/ou que adquirem propriedades imobiliárias e cujos sócios beneficiam da ARI».**
2. Na ausência de resposta, a requerente apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).

3. Convidada pela CADA para se pronunciar a entidade requerida referiu que «[o]s dados estatísticos relativamente à concessão de Autorizações de Residência para Investimento (ARI's) estão disponíveis e são objeto de ampla divulgação pública, através da atualização sistemática, mensal, no Portal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (www.sef.pt) e que contemplam informação atualizada sobre o universo ARI's concedidas e que não violam o princípio da proteção de dados pessoais, que a consulta nos termos solicitados aos documentos administrativos consubstanciaria./ No que diz respeito aos mecanismos de controlo da origem dos valores pecuniários aplicados nos investimentos no regime ARI's, informa-se que estes investimentos estão sujeitos às medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo plasmado na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, que abrangem as entidade financeiras e não financeiras indicadas na norma, fazendo ainda parte integrante do procedimento administrativo de instrução destes processos de autorização de residência. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras promove um amplo exercício de consultas de segurança junto de outras entidades nacionais e às bases de dados da cooperação policial a nível internacional, disponíveis para o efeito./ Acresce que o regime de concessão de Autorizações de Residência para Atividade de Investimento, criado em 2012, é pautado pelo escrupuloso cumprimento da Lei, tendo a atuação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras sido auditada nesta matéria pela Inspeção Geral da Administração Interna./No que respeita a dados estatísticos, a informação está publicada no site www.sef.pt/A informação sobre o regime de tributação dirigida a residentes não habituais, previsto no Código do IRS, não são passíveis de resposta pelo Gabinete do Ministro da Administração Interna, uma vez que, em razão da matéria, não dizem respeito a Serviços tutelados por esta área governativa».
4. Sobre o teor daquela pronúncia acrescentou, em suma, a queixosa: que a informação publicada no Portal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras não corresponde a nenhum dos indicadores da informação que foi requerida, precisamente por não constar dos dados estatísticos publicados mensalmente pelo SEF. E, sobre a violação dos dados pessoais invocada pela entidade requerida que referiu ter solicitado« apenas e só acesso a dados estatísticos e regulamentos administrativos do SEF que configuram a mesmíssima natureza de dados estatísticos já publicados no portal do SEF». E ainda, «[q]uanto à informação específica sobre os normativos de diligência devida em vigor no que toca à fiscalização dos pedidos de residência para investimento (...) não pode considerar-se

prestada com a mera menção à lei de prevenção e branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo (...)».

A queixosa termina reiterando o acesso aos documentos administrativos constante nos pontos 1. 3. e 4. do requerimento dirigido à entidade requerida.

II – Apreciação jurídica

1. A regra geral em matéria de acesso consta do artigo 5.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (doravante, LADA): *“Todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo”.*
2. Todavia, há situações de restrição de acesso (artigo 6.º da LADA), nomeadamente decorrente do regime de acesso a «documentos nominativos» ou seja «*documento administrativo que contenha dados pessoais, definidos nos termos do regime legal de proteção de dados pessoais*» (artigo 3.º, n.º 1, alínea b) da LADA). Atualmente o regime legal de proteção de dados pessoais rege-se pelo Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados - RGPD). Conforme o artigo 4.º, n.º 1 do RGPD entende-se por “*dados pessoais*” «*informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável (“titular dos dados”)*».
3. Em todo o caso, a existência de matéria reservada não implica a recusa total do acesso, porquanto, como dispõe o artigo 6.º, n.º 8, da LADA: «*Os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada*».
4. Nos termos do artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA), «*A entidade a quem foi dirigido o requerimento de acesso a um documento administrativo deve (...) c) Comunicar por escrito as razões da recusa, total ou parcial, do acesso ao documento*».
5. Na circunstância, a informação solicitada, em concreto aquela que se reporta relativa às «*Autorizações de Residência para Investimento*», em nada colidirá com a proteção dos dados pessoais, porquanto trata-se, na forma como é requerida, de mera informação estatística. E quanto à informação relativa às «*empresas*», não se lhe aplica o regime de proteção de dados pessoais do RGPD, que visa, como se disse, apenas, as pessoas singulares.

6. A entidade requerida remete para a informação publicitada no «*Portal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*»; Contudo, a requerente alega que a mesma não corresponde à informação pretendida. E na verdade, a julgar pelo «*Mapa_ARI_PT_fevereiro19.pdf*», do respetivo Portal, nele inscrevem-se cinco grandes grupos informativos, mas não a informação especificamente solicitada pela requerente. Ora, nos termos do artigo 13.º, n.º 5 da LADA, a entidade requerida pode limitar-se a indicar a exata localização na Internet do documento requerido. Mas tal supõe, naturalmente, que a informação ou documento solicitados estejam na Internet. Não sendo o caso, como parece, e a não ser que, entretanto, a mesma ali seja colocada, essa informação a existir deverá ser facultada à requerente, na forma por ela escolhida [artigo 13.º, 1, da LADA].
7. Quanto às «*Avaliações de impacto do programa*», não foi invocada, não se vislumbra nem podem presumir-se restrições de acesso, nomeadamente as previstas no artigo 6.º, pelo que, a existirem essas avaliações devem ser facultadas à requerente ou claramente comunicada a respetiva inexistência.
8. Finalmente, sobre os «*mecanismos e procedimentos de controlo em vigor*», a requerente esclareceu à CADA perante a pronúncia da entidade requerida, que o acesso pretendido se reporta às diligências em concreto e não ao enquadramento legal das mesmas, pelo que se possuir essa informação deverá a entidade requerida facultá-la ou indicar, se aplicável, a entidade que a detém [artigo 15.º n.º 1, d)].

III – Conclusão

Deverá ser facultado o acesso.

Comunique-se.

Lisboa, 19 de março de 2019.

Luís Vaz das Neves (Relator) - João Miranda - Renato Gonçalves - João Ataíde - Fernanda Maças - Carlos Abreu Amorim - Antero Rôlo - Alberto Oliveira (Presidente)