

# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÍRCULO DE LISBOA

## Juízo Administrativo Comum

Processo n.º 19803/26.0BELSB

*Exmo. Senhor Juiz de Direito,*

A Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP), com sede na Rua Julieta Ferrão, n.º 10, 10.º Piso, 1600-131 Lisboa, entidade que funciona junto do Tribunal Constitucional, NIPC 600 008 392, Requerida nos presentes autos, por referência ao documento Citius n.º 37505259, vem, ao abrigo do artigo 107.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, responder,

o que faz nos termos e com fundamentos seguintes:

### **DOS FACTOS**

1. Os partidos políticos estão obrigados à apresentação das suas contas anuais e as candidaturas à apresentação das contas das respetivas campanhas eleitorais, nos termos dos artigos 25.º e 35.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, em articulação com os artigos 26.º e 27.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho.
2. No âmbito das contas apresentadas, os Partidos e as Candidaturas devem discriminar os donativos e contribuições recebidas, com identificação das pessoas singulares (nome completo, número de identificação civil ou número de identificação fiscal) e o valor doado/contribuído, e juntar os correspondentes documentos/extratos das contas bancárias existentes, os quais devem conter igualmente informação identificativa das pessoas singulares.
3. A ECFP tem o dever de publicar as contas dos partidos políticos e das candidaturas, nos termos do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, o que faz, publicando as demonstrações financeiras, que incluem o valor global dos donativos e contribuições recebidas, mas não publica a listagem (nominativa) das pessoas singulares nem os documentos (extratos) bancários juntos.

4. A ECFP tem igualmente o dever de elaborar uma base de dados na qual constem as ações de propaganda política e de campanha eleitoral, bem como os meios nelas utilizados, nos termos do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, no qual prevê o seu n.º 4 que *“quando a constituição da base de dados obrigue ao tratamento de dados nominativos, esta fica sujeita às regras gerais de proteção de dados pessoais”*.
5. No exercício das suas competências, a ECFP analisa e decide sobre as contas apresentadas pelos partidos políticos e pelas candidaturas, as quais incluem informação detalhada sobre receitas, nas quais se incluem donativos ou outras contribuições, despesas e documentos/extratos bancários, envolvendo, necessariamente, o tratamento de dados pessoais de pessoas singulares, designadamente dados de identificação das mesmas (nome completo e/ou número de cartão de cidadão ou número de identificação fiscal) e os montantes por estas concedidos.
6. No âmbito de auditorias levadas a cabo pela ECFP, alguns Partidos e Candidaturas, como o Partido Comunista Português (PCP), Bloco Esquerda (BE) e Chega (CH), não obstante não inviabilizarem a fiscalização das contas pela ECFP, levantaram questões quanto ao envio de elementos de identificação de pessoas singulares, alegando a proteção de dados pessoais (se o Tribunal entender relevante para a boa decisão da causa, entregar-se-ão tais elementos que se encontram juntos aos processos, nas instalações da ECFP).
7. Ocorreram, nomeadamente no início de janeiro de 2026, por parte de órgãos de comunicação social, pedidos de acesso e consulta da documentação dos processos de prestação de contas, mormente da lista dos doadores e de contributos dos Partidos Políticos e Candidaturas. Alguns dos órgãos de comunicação social requerem a consulta ao abrigo do artigo 5.º e 14.º da LADA (se o Tribunal entender relevante para a boa decisão da causa, entregar-se-ão tais elementos que se encontram arquivados nas instalações da ECFP).
8. Face ao referido em 6. e perante os pedidos de acesso dos órgãos de comunicação social à lista dos doadores e contributos e extratos bancários dos Partidos Políticos e Candidaturas e tendo em conta a necessidade de ponderação jurídica entre, por um lado, o dever de transparência do financiamento político e de escrutínio público, inerente ao regime constitucional dos partidos políticos e às atribuições desta Entidade, e, por outro lado, o direito de acesso à informação administrativa, salvaguardando o direito fundamental à proteção de dados pessoais e à reserva da vida privada dos titulares dos dados, a Requerida no dia 14 de janeiro de 2026 solicitou a emissão de parecer à Comissão de Acesso aos

Documentos Administrativos (CADA) ao abrigo da alínea e), do n.º 1 do artigo 15.º da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, doravante designada por LADA (Lei n.º 26/2016, de 22-08), com o objetivo de obter clarificação sobre os termos em que o direito de acesso à informação e o direito à proteção de dados pessoais poderiam ser harmonizados (Doc. 1).

9. Nessa sequência a Requerida, após a solicitação do parecer, informou alguns órgãos de comunicação social que *“por ora, não se facultava o acesso a tal informação, encontrando-se pendente um pedido de parecer à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos sobre o regime aplicável a esta matéria.”* (se o Tribunal entender relevante para a boa decisão da causa, entregar-se-ão tais elementos que se encontram arquivados nas instalações da ECFP).
10. A CADA emitiu o Parecer n.º 117/2026, de 25 de março, que se encontra disponível em <https://www.cada.pt/pareceres> e junto pelo Requerente na petição inicial como documento 4, concluindo em síntese que:
  - O acesso à referida documentação apenas poderá ser facultado mediante o prévio expurgo dos dados pessoais que identifiquem ou tornem identificáveis os doadores dos apoios financeiros, podendo, quando for proporcional e útil, manter-se informação sem identificadores, diretos ou indiretos, como os valores individuais dos donativos sem identificação do respetivo titular;
  - No que respeita aos extratos bancários juntos aos processos de prestação de contas, são aplicáveis as considerações anteriores quanto aos dados de pessoas singulares doadoras, acrescendo que estes documentos podem conter múltiplos dados pessoais de terceiros como, por exemplo, dados relativos a trabalhadores, prestadores ou beneficiários de pagamentos (número de conta/número de identificação fiscal ou outro dado identificativo);
  - Assim, quando o acesso seja admissível, deverá ser assegurado por comunicação parcial, mediante expurgo de todos os elementos identificadores e de quaisquer dados não necessários ao fim prosseguido (artigo 6.º, n.º 8, da LADA).
11. A Requerida tendo em conta o teor do parecer que veio a ser emitido pela CADA, entidade legalmente dotada de competência para se pronunciar sobre esta matéria e que ponderou os interesses em conflito, e por entender que não dispõe de fundamento jurídico autónomo bastante para justificar solução diversa, determinou o acesso por terceiros à lista

de donativos e outras contribuições das contas anuais e de campanha eleitoral e valores concedidos e dos documentos/extratos bancários, expurgada dos elementos de identificação das pessoas singulares.

12. A Requerida determinou que o entendimento fixado pela CADA no Parecer *n.º 117/2026*, de 25 de março deveria aplicar-se de forma uniforme a todos os pedidos de órgãos de comunicação social com o mesmo objeto, em estrito respeito pelos princípios da igualdade e da boa-fé administrativa, consagrados nos artigos 6.º e 10.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA).
13. Em 16 de abril de 2026, o Requerente endereçou à Requerida, por correio eletrónico, um pedido de acesso à totalidade da documentação relativa ao financiamento de partidos políticos e candidaturas nos anos de 2023, 2024 e 2025, incluindo as listagens de donativos com identificação completa dos doadores e os documentos originais submetidos no âmbito da prestação de contas.
14. Em 24 de abril de 2026, a Requerida proferiu deliberação na qual concedeu autorização ao Requerente para “consulta dos processos de prestação de contas anuais e de campanha eleitoral dos anos de 2023, 2024 e 2025 (sendo que ainda não foram apresentadas as contas anuais de 2025, cujo prazo termina a 31 de maio de 2026) ao Senhor Jornalista, nos termos do disposto nos artigos 6.º, alíneas a) e b) e 8.º do Estatuto dos Jornalistas. Contudo, quanto às eventuais listas de donativos e outras contribuições e extratos bancários juntos aos referidos processos, os mesmos serão expurgados dos elementos de identificação das pessoas singulares, nos termos conjugados do artigo 6.º, n.º 5, alínea b), e n.º 8, da LADA, em conformidade e de acordo com o teor do Parecer que esta Entidade solicitou à entidade competente (Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos - CADA), cujos fundamentos se dão aqui por integralmente reproduzidos”.
15. A Requerida não tomou uma decisão autónoma de impedir o acesso às listas de doadores. Atuou em estrita conformidade com o Parecer *n.º 117/2026*, de 25 de março, emitido pela entidade legalmente competente para se pronunciar sobre o acesso a documentos administrativos (CADA), cujo entendimento, apesar de não vinculativo, decidiu aderir por entender que inexistia fundamento jurídico autónomo bastante para justificar solução diversa.

## **DO DIREITO**

16. De acordo com o artigo 8.º do Estatuto dos Jornalistas (Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro), os jornalistas têm acesso às fontes de informação necessárias ao exercício da sua atividade profissional.
17. De acordo com o artigo 6.º, n.º 5, alínea b), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), um terceiro tem direito de acesso a documentos nominativos *“se demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação.”*
18. Os artigos 78.º e 79.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro), consagram o dever de segredo bancário, no qual estão sujeitos ao segredo as contas de depósito e seus movimentos e outras operações bancárias.
19. A CADA é o organismo legalmente competente para orientar as entidades públicas em matéria de acesso a documentos administrativos e foi nesse âmbito, nos termos do artigo 15.º, n.º 1, alínea e), da LADA, que se solicitou a intervenção da CADA. Perante uma questão juridicamente controvertida, entende a Requerida que se lhe impunha um pedido de consulta da CADA como exigência de prudência administrativa e de correta aplicação do ordenamento jurídico vigente.
20. Embora os pareceres da CADA não revistam natureza vinculativa, tal não significa que o seu conteúdo possa ser arbitrariamente desconsiderado pela Administração Pública, no âmbito da coerência institucional e pelo respeito das atribuições específicas confiadas a cada organismo, nem que a Requerida estivesse juridicamente autorizada a afastar-se do entendimento do organismo legalmente competente sem fundamento bastante para o efeito.
21. Com efeito, uma entidade pública que, confrontada com questão juridicamente controvertida desta natureza, decidisse conceder unilateralmente o acesso integral em desconformidade com o respetivo parecer, arriscar-se-ia a praticar uma conduta posteriormente considerada ilícita, ficando exposta a responsabilidade civil perante os

titulares dos dados, nos termos do artigo 82.º do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante RGPD – Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016), com obrigação de indemnizar pelos danos patrimoniais e não patrimoniais sofridos. Adicionalmente, incorreria em responsabilidade contraordenacional por violação das normas de proteção de dados, nos termos do artigo 83.º do RGPD, sujeitando-se a coimas aplicadas pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD).

22. A Requerida deparou-se com uma questão juridicamente controvertida, consultou o organismo com competência técnica e institucional para se pronunciar sobre esta matéria, recebeu um parecer tecnicamente fundamentado e adotou-o como critério orientador da sua decisão. Entende-se que tal atuação corresponde ao comportamento exigível a uma entidade pública sujeita a coerência institucional e aos princípios da legalidade, da confiança e da boa administração, consagrados nos artigos 3.º e 5.º do Código do Procedimento Administrativo.
23. O artigo 3.º, n.º 1, alínea b), da LADA remete expressamente para o RGPD na definição de documento nominativo. Os dados identificativos dos doadores, designadamente nome, número de cartão de cidadão, NIF constituem dados pessoais na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do RGPD.
24. O artigo 6.º, n.º 5 alínea b), da LADA condiciona o acesso de terceiros a documentos nominativos à demonstração de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido que, após ponderação de proporcionalidade, justifique o acesso pretendido. Tal demonstração não decorre automaticamente da qualidade de jornalista.
25. A Requerida adotou a solução indicada pela CADA no *Parecer n.º 117/2026*, facultando o acesso com expurgo dos elementos identificativos de pessoas singulares, ao abrigo do artigo 6.º, n.º 8, da LADA, por ser essa a solução que, no entendimento daquela entidade, que se acolheu, permite compatibilizar o acesso à substância da informação relativa ao financiamento político com a proteção dos direitos fundamentais dos titulares dos dados pessoais.
26. A Requerida limitou-se a aplicar o regime jurídico vigente e o entendimento da entidade legalmente dotada de competência para o efeito, num contexto em que é público o debate jurídico, institucional e doutrinal em torno da necessidade de eventual clarificação e

aperfeiçoamento legislativo do modelo existente quanto à divulgação dos dados pessoais das pessoas singulares que concedem donativos ou outras contribuições aos Partidos Políticos e para campanhas eleitorais. Contudo, salvo melhor opinião, essa discussão pertence ao plano da política legislativa, não cabendo aos vários organismos levarem a cabo interpretações divergentes do quadro normativo vigente.

27. Cumpre referir que a Requerida em 23 de abril de 2026 solicitou aos Senhores Deputados da Assembleia da República uma intervenção legislativa urgente às normas - que regulam o financiamento político quanto ao acesso por terceiros/divulgação de dados pessoais de pessoas singulares relativos a donativos e outras contribuições - que, após ponderação entre os direitos em confronto, dê prevalência ao princípio da transparência do financiamento político (se o Tribunal entender relevante para a boa decisão da causa, entregar-se-ão tais elementos que se encontram arquivados nas instalações da ECFP).
28. A prova inequívoca da ausência de liquidez e certeza do direito no que a esta temática diz respeito reside na recente atividade parlamentar. A apresentação, em abril de 2026, de três projetos de lei por diferentes grupos parlamentares - o Projeto de Lei n.º 585/XVII/1.<sup>a</sup> (BE), o Projeto de Lei n.º 586/XVII/1.<sup>a</sup> (PS) e o Projeto de Lei n.º 588/XVII/1.<sup>a</sup> (Livre), disponíveis em [www.parlamento.pt](http://www.parlamento.pt) -, no qual demonstram, que a lei em vigor não é suficientemente clara quanto à ponderação entre transparência do financiamento político e proteção de dados pessoais das pessoas singulares no âmbito de donativos e outras contribuições e apresentam entre eles soluções distintas, umas mais restritivas do que outras no que ao acesso e limites na divulgação dos dados pessoais dessas pessoas singulares diz respeito. Salvo melhor entendimento, se a resposta fosse tão óbvia quanto o Requerente pretende fazer valer, não haveria necessidade de qualquer intervenção legislativa e as iniciativas legislativas assumidas pelos Partidos Políticos não apresentavam soluções diversas.
29. Inclusive pode ler-se, a título exemplificativo na “Exposição de Motivos” do Projeto de Lei n.º 585/XVII/1.<sup>a</sup> (BE) *“A ECFP, confrontada com a necessidade de clarificar o regime jurídico aplicável, solicitou à CADA um parecer que permitisse esclarecer se poderia continuar a facultar documentos não anonimizados, tendo em consideração a eventual tensão entre o princípio constitucional da transparência, por um lado, e o regime europeu e nacional de proteção de dados pessoais, por outro. Tratava-se, portanto, de uma questão*

*legítima e pertinente, que merecia uma reflexão jurídica aprofundada e sensível à ponderação dos interesses constitucionalmente protegidos em presença.”*

- 30.** A Requerida atuou no exercício das suas funções, com fundamento em parecer emitido pelo organismo legalmente competente, o qual se encontra tecnicamente fundamentado e adotou-o como critério orientador da sua decisão, atuando em obediência aos princípios de legalidade, da confiança e da boa administração, com prudência administrativa relativamente a uma questão juridicamente controvertida.

### **DO PEDIDO**

**Nestes termos, deve a presente intimação ser julgada improcedente.**

**Junta:** DUC, comprovativo do pagamento da taxa de justiça e 1 documento.

**Valor:** O mesmo da petição inicial (30.000,01€)

Lisboa, 21 de maio de 2026

Ana Filipa Silva

Técnica Superior Jurista, em representação da Requerida, nos termos do artigo 11.º do  
CPTA