



Bloco de Esquerda

Grupo Parlamentar

PROJETO DE LEI N.º 109/XVI/1.ª

DENSIFICA O REGIME PENAL APLICÁVEL A TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS E ALTOS CARGOS PÚBLICOS, PREVENDO A RECUPERAÇÃO NA TOTALIDADE DO ENRIQUECIMENTO INJUSTIFICADO

(6ª ALTERAÇÃO À LEI N.º 52/2019, DE 31 DE JULHO)

Exposição de motivos

A criminalização do enriquecimento injustificado e ocultação de riqueza foi sempre uma prioridade para o Bloco de Esquerda, sendo visto como um avanço na defesa da transparência e na luta contra a corrupção. Em face dos obstáculos constitucionais conhecidos, o Bloco de Esquerda apresentou, em 2021, um projeto que tinha por objetivo responder à falta que se verifica na ordem jurídica portuguesa de um dispositivo legal capaz de responder, no quadro constitucional vigente, ao desvalor da não declaração e da não justificação de riqueza acima de determinado montante adquirida no exercício de funções dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos. Esta visão veio a ser acolhida na Lei n.º 4/2022, de 06 de Janeiro, que alterou a Lei n.º 52/2019, de 31 de Julho, que estabeleceu o Regime do Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos.

Sucede que a realidade foi demonstrando ser necessário densificar não só as disposições penais constantes deste regime, como as obrigações declarativas e o universo de pessoas abrangidas, como o alargamento aos membros dos Gabinetes Ministeriais.

Com efeito, foi publicado, em 2023, o relatório da GRECO (Grupo de Estados contra a Corrupção do qual Portugal é membro desde 2002), órgão do Conselho da Europa, resultante do quinto ciclo de avaliação, subordinado ao tema “prevenir a corrupção e promover a integridade em governos centrais e forças e serviços de segurança”. Nos termos do referido relatório, dos quatro ciclos de avaliação de que o nosso país foi alvo, 92% das recomendações foram implementadas no Primeiro Ciclo de Avaliação, 81% no Segundo Ciclo de Avaliação e 77% no Terceiro Ciclo de Avaliação. No Quarto Ciclo de Avaliação, que trata da prevenção da corrupção em relação a parlamentares, juízes e procuradores, apenas 20% das recomendações foram totalmente implementadas, 47% estão parcialmente implementadas e 33% não estão implementadas até à data.

Salienta, ainda, que no Índice de Perceção da Corrupção (IPC) da Transparência Internacional, Portugal ocupava a 33.^a posição de 180 países em 2022, mantendo-se a situação constante nos últimos cinco anos, com a pontuação a variar entre 61 e 64 e a classificação entre 29 e 33.

No que se refere ao governo, a corrupção é considerada disseminada. Segundo o Barómetro de Corrupção Global na União Europeia 2021 da Transparência Internacional, 88% das pessoas em Portugal pensam que a corrupção no governo é um grande problema, valor muito acima da média na UE (62%). Em geral, 41% das pessoas pensam que a corrupção aumentou nos últimos doze meses e 41% pensam que o nível de corrupção se manteve inalterado.

Perante este estado de coisas é inegável que o exercício de funções políticas e altas funções públicas exige maior transparência por parte de todos os seus intervenientes, que devem ser abertos a permitir uma real avaliação da sua atividade profissional, empresarial e financeira, quer durante o exercício de funções, quer em período anterior e posterior ao exercício dos cargos que desempenham.

Por outro lado, e conforme a realidade tem vindo a demonstrar, o regime de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos atualmente em vigor carece de maior aprofundamento, sob pena de não responder ao imperativo de transparência inerente a uma sociedade democrática e à

indesejável promiscuidade entre os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos e interesses privados.

Propomos, assim, um alargamento dos factos que constituem impedimentos para os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, acrescentando as parcerias público-privadas e as candidaturas a Fundos Europeus Estruturais e de Investimento ou similares cuja atribuição esteja no âmbito de atuação da pessoa coletiva que tutelam, na mesma linha, aliás, do que já se encontrava previsto relativamente aos concursos públicos. Clarifica-se, ainda, que o impedimento relativo à participação em procedimentos de contratação pública contempla, igualmente, as Parcerias público-privadas.

No que se refere ao Governo, a presente proposta acrescenta os membros dos Gabinetes Ministeriais à lista de cargos políticos para os efeitos previstos no regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos. Com efeito, e conforme sublinha o relatório da GRECO (Grupo de Estados contra a Corrupção), resultante do quinto ciclo de avaliação, os membros dos Gabinetes Ministeriais têm um importante papel na transmissão dos pontos de vista políticos dos membros do Governo e grande proximidade aos processos de decisão e de elaboração de políticas. Por essa razão, o relatório recomenda que lhes devem ser aplicadas as mesmas exigências relativas à divulgação de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos aplicáveis aos membros do Governo.

Propõe-se, ainda, um agravamento do período de inibição para o exercício de funções de cargos políticos e de altos cargos públicos em caso de violação dos impedimentos já previstos na lei após a cessação de funções. Com efeito, como se tem demonstrado, o prazo de três anos estipulado atualmente não só não tem qualquer efeito prático, como não tem qualquer efeito dissuasor.

Neste sentido, e por forma a dar efetividade à proibição do exercício de determinadas atividades após a cessação de funções prevista atualmente, propomos a criação de uma nova obrigação declarativa relativamente às atividades exercidas nos três anos seguintes ao final do mandato. Entendemos que esta obrigação, para além de assegurar a total transparência exigível a antigos titulares de cargos políticos e altos cargos

públicos, é a forma mais eficaz de detetar eventuais incumprimentos e impedir fenómenos como as chamadas “portas giratórias” entre a política e os negócios.

Por fim, prevê-se a penalização quer da falta de declaração relativa às atividades desenvolvidas após a cessação do mandato, quer do próprio exercício dessas funções. Entendemos que apenas desta forma é possível cumprir com a exigência de transparência e proteger de forma necessária, adequada e proporcional o bem jurídico da transparência e a confiança dos cidadãos e das cidadãs nas instituições democráticas.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à alteração da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, alargando os impedimentos previstos para os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos e as correspondentes obrigações declarativas e concretizando e robustecendo o regime sancionatório.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho

São alterados os artigos 2.º, 9.º, 10.º, 11.º, 14.º, 18.º e 18º-A da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 2.º

Cargos políticos

1 - [...]

a) [...]

- b) [...]
- c) [...]
- d) [...]
- e) Os membros do Governo e membros dos respetivos Gabinetes;
- f) [...]
- g) [...]
- h) [...]
- i) [...]
- j) [...]
- 2 - [...]
- 3 - [...]
- a) [...]
- b) [...]
- c) [...]
- d) [...]

Artigo 9.º

Impedimentos

- 1 - [...]
- 2 - [...]
- a) Participar em procedimentos de contratação pública, incluindo parcerias público-privadas;
- b) [...]
- c) [NOVO] Candidatar-se a Fundos Europeus Estruturais e de Investimento ou similares cuja atribuição esteja no âmbito de atuação da pessoa coletiva que tutela;

3 - [...]

4 - O regime referido no n.º 2 aplica-se ainda aos seus cônjuges que não se encontrem separados de pessoas e bens, ou a pessoa com quem vivam em união de facto, em relação aos procedimentos de atribuição de Fundos Estruturais e de Investimento, ou similares, ou aos procedimentos de contratação pública atribuídos ou desencadeados pela pessoa coletiva de cujos órgãos o cônjuge ou unido de facto seja titular.

5 - [...]

6 - [...]

a) [...]

b) [...]

c) [...]

d) [...]

7 - [...]

8 - [...]

9 - [...]

a) [...]

b) [...]

c) [...]

10 - [...]

11 - [...]

Artigo 10.º

Regime aplicável após cessação de funções

1 - Os titulares de cargos políticos de natureza executiva e os membros de entidades reguladoras não podem exercer, pelo período de, respetivamente, seis e três anos

contado a partir da data da cessação do respetivo mandato, por si ou através de entidade em que detenham participação, funções em empresas privadas que prossigam atividades no setor por eles diretamente tutelado e que, no período daquele ou de mandatos anteriores tenham sido objeto de operações de privatização, tenham beneficiado de incentivos financeiros ou de sistemas de incentivos e benefícios fiscais de natureza contratual, ou relativamente às quais se tenha verificado uma intervenção direta do titular de cargo político.

2 - [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - [...]

a) [...]

b) [...]

c) [...]

d) [...]

e) [...]

Artigo 11.º

Regime sancionatório

1 - [...]

a) [...]

b) [...]

2 - [...]

3 - A infração ao disposto no artigo 10.º determina a inibição para o exercício de funções de cargos políticos e de altos cargos públicos por um período de oito anos.

4 - [...]

5 - [...]

a) [...]

b) [...]

6 - [...]

Artigo 14.º

Atualização da declaração

1 - [...]

2 - [...]

a) [...]

b) [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - [NOVO] Nos termos e para os efeitos previstos no artigo 10.º, os titulares de cargos políticos de natureza executiva devem, nos três anos seguintes à cessação do mandato, apresentar nova declaração atualizada sempre que se verificarem alterações às atividades exercidas, independentemente da sua forma ou regime,

indicando os cargos, funções e atividades desempenhadas, públicas e privadas, no País ou no estrangeiro, incluindo em empresas, fundações ou associações.

6 - Para efeitos do cumprimento do dever de apresentação referido no anterior número 4, as entidades em que os titulares exerciam funções procedem à notificação prévia destes, com a antecedência mínima de 30 dias em relação ao termo do prazo de três anos.

7 - [...]

Artigo 18.º

Incumprimento das obrigações declarativas

1 - [...]

2 - [...]

3 - O antigo titular de cargo abrangido pelas obrigações declarativas previstas nos artigos 13.º e 14.º, que após a notificação prevista no n.º 1, não apresentar as respetivas declarações, incorre em inibição por período de oito anos para o exercício de cargo que obrigue à referida declaração e que não corresponda ao exercício de funções como magistrado de carreira.

4 - [...]

Artigo 18.º-A

Desobediência qualificada

1 - [...]

2 - [...]

a) [...]

b) [...]

c) [...]

i) [...]

ii) [...]

d) Exercer atividade em violação do disposto no artigo 10.º.

é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, se consequências punitivas mais graves não tiverem lugar.

3 - [...]

4 – Incorre na mesma pena prevista no número anterior quem, com intenção de os ocultar, não apresentar no organismo ali previsto as ofertas de bens materiais ou serviços a que se refere o artigo 16.º, quando o seu valor for superior a 50 salários mínimos mensais.

5 - [anterior nº 4] Os acréscimos patrimoniais não justificados apurados ao abrigo do regime fiscal tributário, de valor superior a 50 salários mínimos mensais, são tributados, para efeitos de IRS, à taxa especial de 100 /prct..”

Artigo 3º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 8 de maio de 2024.

As deputadas e os deputados do Bloco de Esquerda,

Fabian Figueiredo; Mariana Mortágua; Isabel Pires;

Joana Mortágua; José Soeiro