



PARECER DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Assunto: Projetos de Lei n.º 606/XIV/2.^a e 634/XIV/2.^a que visam aprovar um regime jurídico de desclassificação e acesso a contratos, acordos e outros documentos relativos a operações que determinem a utilização ou disponibilização de fundos públicos.

No âmbito da apreciação em sede de especialidade das identificadas iniciativas legislativas, a Comissão de Orçamento e Finanças solicitou a emissão de parecer escrito sobre os Projetos de Lei n.º 606/XIV/2.^a (PSD) e 634/XIV/2.^a (PAN) relativos ao regime de acesso a contratos e outros documentos que envolvem o Estado ou outras entidades integradas no perímetro orçamental.



I- Contextualização dos Projetos de Lei segundo a sua exposição de motivos

A exposição de motivos das iniciativas legislativas supra identificadas justifica a sua apresentação, em síntese, com base nos seguintes considerandos:

Projeto de Lei n.º 606/XIV/2.^a (PSD) “O Estado ou entidades que se integram no perímetro do Orçamento do Estado podem, em cada momento, assumir encargos e responsabilidades presentes ou futuras. Certos negócios celebrados neste domínio comprometem o Estado e os contribuintes portugueses por muitos e longos anos, com riscos imponderáveis de natureza financeira, contingências jurídicas, limitação da capacidade orçamental, atentos os compromissos a que Portugal está sujeito. Atendendo aos interesses dos cidadãos em geral e dos contribuintes em particular, impõe-se que os contratos em sectores fundamentais, como são os domínios dos transportes, incluindo ferroviário e aeroportuário, das comunicações, da energia, da água e do bancário, mereçam ser divulgados publicamente, pois os contribuintes portugueses têm o direito de conhecer aquilo a que o Estado ou entidades dentro do perímetro orçamental se vincularam e que implicam um esforço financeiro por parte de todos nós. Daí que a presente iniciativa vise aprovar o regime para a desclassificação de contratos que



envolvem o Estado ou outras entidades integradas no perímetro orçamental nesses sectores fundamentais. (...) Prevê-se que essa desclassificação também possa incluir a divulgação do nome de grandes devedores quando estes tiverem conduzido a perdas definitivas. (...)

Projeto de Lei n.º 634/XIV/2ª (PAN) *“(…) Com o presente Projecto de Lei, o PAN pretende que a Assembleia da República prossiga os seus esforços para aprofundar a transparência e o escrutínio destas operações, expresso, por exemplo, no âmbito do sector bancário por via da Lei n.º 15/2019, de 12 de Fevereiro. Por isso, propõe a aprovação um regime jurídico de transparência dos contratos, acordos e outros documentos relativos a operações que determinem a utilização ou disponibilização, directa ou indirecta, de fundos públicos relativamente a entidades pertencentes a sectores estratégicos, permitindo, mediante decisão fundamentada da Assembleia da República, desclassificar estes documentos sujeitos a confidencialidade, de forma a garantir que qualquer cidadão lhes possa aceder e assegurar a sua publicação na internet. (...)”*



II- Apreciação

Ambos projetos possuem o mesmo objecto, designadamente a aprovação de “um regime jurídico de transparência dos contratos, acordos e outros documentos relativos a operações que determinem a utilização ou disponibilização, directa ou indirecta, de fundos públicos relativamente a entidades pertencentes a sectores estratégicos”.

Os procedimentos previstos para a desclassificação e acesso aos acordos e documentos definidos no seu objeto constitui matéria relativamente à qual não cumpre ao Conselho Superior do Ministério Público assumir qualquer posição.

Todavia, a este respeito não poderá deixar de se salientar que o Projeto Lei Projeto de Lei n.º 634/XIV/2ª desconsidera outros interesses que compete ao Estado igualmente proteger e salvaguardar, e com indiscutível preponderância sobre os valores e interesses que se pretendem proteger com a desclassificação e acesso dos ditos documentos e contratos.

Com efeito, o referido Projeto Lei Projeto de Lei n.º 634/XIV/2ª possui uma norma, sem qualquer ressalva, que estabelece que: “O disposto na presente lei prevalece sobre quaisquer outras normas, especiais ou excepcionais, que disponham em sentido contrário, nomeadamente sobre qualquer regime legal de sigilo bancário ou sigilo comercial”.

Assumimos desde logo algumas reservas relativamente à solução de conceder prevalência a este mecanismo sobre o regime de sigilo bancário.

Todavia, por outro lado, manifestamos assertiva oposição relativamente aos efeitos que esta norma potencialmente comporta relativamente ao segredo de justiça, e igualmente ao segredo



de Estado. Com efeito, se convocarmos os efeitos que este regime provoca na salvaguarda do segredo de justiça poderemos inclusivamente afirmar que a mesma é inconstitucional, na medida em que, ao contrário do que impõe o artigo 20.º n.º 3 da Constituição da República Portuguesa, não assegura a adequada proteção do segredo de justiça.

Neste sentido, sendo compreensível que se afaste o regime de segredo comercial para estes casos, deverá salvaguardar-se sem qualquer reserva ou limitação, pelo menos, os regimes de segredos de Estado e de justiça.

Em matéria de proteção do segredo de justiça consideramos, assim, mais adequado o regime constante do Projeto de Lei n.º 606/XIV/2.ª.

Em matéria de regime sancionatório os projetos de Lei estabelecem nos seguintes termos:

Projeto de Lei n.º 606/XIV/2.ª

1-A violação dos deveres previstos no n.º 1 do artigo 5.º e no artigo anterior pelas entidades referidas no artigo 2.º constitui crime de desobediência qualificada, para os efeitos previstos no Código Penal.

2-Verificada a violação de qualquer dos deveres previstos no número anterior, para efeitos de participação criminal, o Presidente da Assembleia da República remete à Procuradoria-Geral da República os elementos indispensáveis à instrução do processo.

Projeto de Lei n.º 634/XIV/2ª

A violação pelas entidades referidas no artigo 2.º dos Deveres previstos no artigo anterior constitui crime de desobediência qualificada, para os efeitos previstos no Código Penal, devendo nesse caso o Presidente da Assembleia da República, para efeitos de participação criminal, remeter à Procuradoria-Geral da República os elementos indispensáveis à instrução do processo.

O regime sancionatório previsto que pune com o crime de desobediência qualificada a violação dos deveres constantes dos referidos projetos não nos merece qualquer reparo. Desde logo na medida em que os deveres a que as entidades estão sujeitas se encontram devidamente identificados e definidos, a que acresce que se admite como digno de tutela penal o não cumprimento da solicitação do Presidente da Assembleia da República formulada ao abrigo do regime que se pretende instituir.



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Relativamente às demais previsões, os Projetos de Lei ora analisados não determinam, em nossa perspetiva, a necessidade ou pertinência de uma avaliação de natureza técnica por parte do Conselho Superior do Ministério Público. Com efeito, as demais soluções legislativas que deles constam assumem natureza eminentemente política, ou seja, de definição de estratégias legislativas com vista a concretizar em instrumentos normativos a necessária transparência dos contratos, acordos e outros documentos relativos a operações que determinem a utilização ou disponibilização de fundos públicos.

✍

CONCLUSÃO

Nesta conformidade, somos a salientar da necessidade de conformar os interesses protegidos com as soluções constantes dos referidos Projetos Lei com a necessidade de garantir a salvaguarda do segredo de Justiça, em harmonia com as determinações constitucionalmente impostas.

Eis o parecer do CSMP.

✍

Lisboa, 08 de Fevereiro de 2021