



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

Projeto de Lei n.º 606/XIV/2.ª (PSD) – Aprova o regime jurídico da desclassificação de contratos ou outros documentos que comprometem o Estado ou outras entidades integradas no perímetro orçamental em sectores fundamentais

Projeto de Lei n.º 634/XIV/2.ª (PAN) – Aprova um regime jurídico de transparência dos contratos, acordos e outros documentos relativos a operações que determinem a utilização ou disponibilização de fundos públicos relativamente a entidades pertencentes a sectores estratégicos

PARECER

A Assembleia da República aprovou, na generalidade, dois Projetos de Lei, da iniciativa de dois Grupos parlamentares - PSD e PAN – iniciativas legislativas que pretendem tornar públicos determinados contratos em que o Estado seja parte, designadamente, em “*sectores fundamentais*” e “*sectores estratégicos*”.

Os Projetos de Lei em causa, apresentando, embora, algumas diferenças de conteúdo e de forma, que não são substanciais, visam o mesmo propósito: promover e permitir a desclassificação de contratos e acordos celebrados pelo Estado ou outras entidades «*integradas no perímetro orçamental*».

Isto é, pretendem que lhes seja retirada a classificação de “*sigilosos*” e/ou “*confidenciais*”, por nada justificar que assim se mantenham.

Outorgando à Assembleia da República o poder de atingir tal desiderato, visam o acesso público aos contratos e acordos bem como aos inerentes documentos e informações associadas, elegendo, entre os demais, determinados setores considerados «*fundamentais*», que implicam o comprometimento do Estado.

Tal comprometimento, ao vincular o Estado porque *contracta sunt servanda*, colocam em risco as finanças públicas pois implicam a utilização de recursos públicos, desviando-os do seu natural destino – o benefício dos cidadãos - desequilibrando as contas públicas e impedindo a canalização destes recursos para outras despesas prioritárias para o País.

Entende a ANAFRE que, genericamente considerados, os projetos em causa, têm um sinal muito positivo pois visam corporizar, em letra de lei, medidas a implementar no sentido de imprimirem maior transparência na atividade da Administração Pública.



Por se reconhecer que as medidas propostas têm um sentido sistémico muito positivo, a sua intenção **colhe a concordância da ANAFRE**, apesar de, por si sós, tais medidas não causarem grande impacto na vida das Freguesias, entidades públicas que a ANAFRE representa.

Todavia,

Globalmente consideradas, as questões da transparência constituem uma motivação sem limites, mormente quando este princípio, considerado em si mesmo, se reporta aos contratos celebrados pelo Estado e que o vinculam indelevelmente.

Estando em causa o interesse público e responsabilizando, no limite e por inerência, os contribuintes, deve ser conferido aos cidadãos o direito e a oportunidade de os conhecer e escrutinar.

Estão especialmente categorizados como “*sectores fundamentais*” os da Banca, dos transportes (ferroviários e rodoviários), das comunicações, da energia, da indústria, da água, mas, deixam fora do âmbito desta desclassificação muitos outros contratos sobre os quais deveria recair a mesma preocupação.

Parece à ANAFRE que estão claramente na mira das medidas preconizadas nestes diplomas os casos emblemáticos referentes ao Novo Banco e à TAP.

No entanto,

Não é justo que muitos outros contratos, atinentes a operações sem enquadramento no corpo dos Projetos das leis em apreço e, portanto, não categorizados como “*sectores fundamentais*”, escapem ao mesmo crivo. Apesar de classificados como confidenciais ou sigilosos, podem não ficar sujeitos à desclassificação pelo Plenário da Assembleia da República por não se alojarem em nenhum dos “*sectores*” enunciados e apresentados em circuito fechado.

Além disso, urge também analisar a pertinência dos conteúdos destes Projetos de Lei e, sobretudo, se é do modo como foram concebidos que eles devem integrar a nossa ordem jurídica.

Apesar da importância das medidas a implementar, os procedimentos a adotar até à sua aprovação não são complexos.

A desclassificação opera através de Resolução, a qual deverá definir o conteúdo da documentação ou informação que deve ser tornada pública, bem como os respetivos fundamentos justificativos, segundo o princípio da prevalência do interesse preponderante e o direito dos contribuintes a informação.



Mais se preconiza que a aprovação se encontre por maioria simples (PSD) também designada maioria relativa (PAN).

Porém,

As propostas em presença levantam algumas questões que cumpre apreciar. Designadamente:

Na desclassificação está contemplada a divulgação do nome de pessoas singulares ou coletivas que tenham originado prejuízos ao Estado ou às entidades a quem está adstrita a utilização ou o comprometimento de fundos públicos, direta ou indiretamente.

Segundo os seus autores, **não se trata de alterar as regras de sigilo ou segredo previstas**, mas, sim, de criar um regime especial que permite que, em casos muito concretos e delimitados, a Assembleia da República possa deliberar, quando assim entender e com uma fundamentação adequada, levantar o sigilo ou o segredo que é imposto sobre certos documentos.

O Projeto de Lei do PAN tem o arrojo de pretender que este acesso retroaja a 2007, **o que não se acompanha**.

Os diplomas admitem, ainda, que a desclassificação se possa estender à divulgação do nome de grandes devedores, quando estes tiverem conduzido a perdas definitivas e superiores a 2.500 vezes o valor do Indexante dos Apoios Sociais – IAS - ou seja, cerca de um milhão de euros.

Sendo certo que ambos os projetos fazem referência à necessidade de os contribuintes portugueses conhecerem aquilo a que o Estado ou as entidades dentro do perímetro orçamental se vincularam, possam implicar um esforço financeiro da sua parte, a exigência de publicitação dos nomes das pessoas singulares parece-nos despicienda pois não se afigura nem necessária, nem adequada ao alcance desse desiderato.

EM CONCLUSÃO:

A ANAFRE revê-se inteiramente no princípio da transparência dos atos de gestão pública e numa administração aberta *tantum quanti* mas, apesar da leitura cuidada a que procedeu, não encontrou resposta para algumas das dúvidas suscitadas e que enumera:

1. Caberá à Assembleia da República a quem, para além das funções legislativas, competem especiais funções **de fiscalização e acompanhamento da atividade governamental, a legitimidade** para classificar ou desclassificar como confidenciais e sigilosas?
2. Apesar de ser um órgão de soberania, cuja eleição está prevista no quadro constitucional, deverá ser convocado a verificar a maior ou menor opacidade dos



atos e procedimentos dos citados “sectores fundamentais”, por estar em causa o uso de dinheiro público?

Ou,

3. Não bastará que, como quanto aos demais cidadãos, saia reconhecido e reforçado o inalienável direito de acesso da Assembleia da República aos contratos e a todos os documentos anexos?

Ou,

4. Não se tratará, em razão das suas especiais qualidades, de questões adstritas às entidades de investigação criminal?
5. Defendendo, ambas as propostas de diploma, que a recusa em revelar estes contratos deve ser punido como “crime de desobediência qualificada”, caberá à Assembleia da República reconhecer a existência de crime, assim o declarando?

Ou,

6. Estaremos, uma vez mais, a invadir o *campus* das estruturas especialmente vocacionadas e legitimadas para essas funções?
7. Em nome da transparência que se pretende alcançar e em seu benefício, não deveria ser feita qualquer menção a setores específicos.

Perante as dúvidas que a análise dos Projetos de Lei em título lhe foram suscitados, a ANAFRE entende que muita névoa cai, ainda, sobre a serra, decidindo depositar confiança na discussão em sede de especialidade, no sentido da remoção das dúvidas e no esclarecimento dos conceitos nem sempre muito bem formulados.

Por todo o exposto, remete-se para o momento da discussão dos Projetos em sede de especialidade sendo certo que as iniciativas legislativas reúnem condições intrínsecas para se filtrarem, fundirem e aclararem.

Lisboa, 23 de fevereiro de 2021