

Parecer

Projeto de Lei n.º 461/XV/1.ª (PAN)

Relator: Deputado
Artur Soveral Andrade
(PSD)

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 e procede à segunda alteração da Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de Agosto



Comissão de Orçamento e Finanças

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

A Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 461/XV/1.ª – *“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 e procede à segunda alteração da Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de Agosto”*.

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República no dia 4 de janeiro de 2023, tendo sido admitida no dia 6 de janeiro e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento e Finanças (COF), comissão competente, em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para elaboração do respetivo parecer. Em reunião da COF ocorrida a 11 de janeiro, foi o signatário nomeado autor do parecer.

A discussão na generalidade do presente projeto de lei encontra-se agendada para a reunião plenária do dia 26 de janeiro.

2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente iniciativa tem como objetivo “aprofundar a transparência e o escrutínio” de operações que determinam a disponibilização ou utilização, direta ou indireta, de fundos públicos relativamente a entidades de diversos setores, as quais “têm um significativo impacto na sustentabilidade das contas públicas e têm impedido a canalização destes recursos para outras despesas prioritárias para o país”.

Acrescenta a proponente que o Tribunal de Contas tem recomendado maior transparência nestas operações, devido ao impacto nas contas públicas, mas que “nos últimos anos, temos verificado que, devido a um conjunto de constrangimentos legais que impõem regimes de sigilo e segredo, as pessoas, que ao fim ao cabo são quem na qualidade de contribuintes financia estas operações, não têm possibilidade de aceder a um conjunto de informações e documentos relevantes relativamente a estas operações que determinaram a utilização ou disponibilização de fundos públicos, nomeadamente dos contratos e acordos que estão na sua base”.

Propõe, assim, 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, que permita, mediante decisão fundamentada da Assembleia da República, o acesso a estes documentos sujeitos a confidencialidade e a sua disponibilização no sítio de internet da Assembleia da República.

Propõe, ainda, que o regime abranja os contratos de gestão dos titulares de órgãos de gestão ou administração das entidades intervencionadas pelo estado, celebrados com aplicação total ou parcial do disposto no Estatuto do Gestor Público.

3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimento da lei formulário

Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

O Projeto de Lei n.º 461/XV/1.ª foi apresentado nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O projeto de lei altera a Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto, que aprova o Regime do Segredo de Estado, referindo a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia que a mencionada lei “se enquadra, por força do disposto na alínea q) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República” e que “a iniciativa revestirá, em caso de aprovação, a forma de lei orgânica, por força do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição.”

Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho (“lei formulário”), ao apresentar um título que traduz sinteticamente o seu objeto. Não obstante, a nota técnica sugere o seu aperfeiçoamento em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Comissão de Orçamento e Finanças

De acordo com o n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário, “sempre que sejam introduzidas alterações, independentemente da sua natureza ou extensão, à Constituição, aos estatutos político-administrativos das Regiões Autónomas, a leis orgânicas, a leis de bases, a leis-quadro e à lei relativa à publicação, identificação e formulário dos diplomas, deve proceder-se à republicação integral dos correspondentes diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações”. No entanto, refere a nota técnica que “apesar de a iniciativa prever a republicação, no seu artigo 6.º, a mesma não foi junta em anexo pela proponente”.

No que se refere à entrada em vigor da iniciativa, a mesma terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 7.º do projeto de lei, encontrando-se, assim, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Conformidade com as regras de legística formal

O projeto de lei altera o «Regime do Segredo de Estado», aprovado em anexo à Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto, e não o diploma preambular, pelo que a nota técnica alerta para a necessidade de retificação da norma constante do artigo 6.º da iniciativa, em sede de especialidade ou de redação final.

No que se refere ao título da iniciativa, a nota técnica sugere a seguinte redação, em caso de aprovação: «Aprova um regime jurídico de transparência quanto à disponibilização de fundos públicos a entidades pertencentes a setores estratégicos e procede à segunda alteração ao Regime do Segredo de Estado, aprovado pela Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto.»

Sugerem, ainda, os serviços da Assembleia que, em sede de especialidade, seja analisada a possibilidade de equacionar uma redação diferente para o artigo 5.º da iniciativa (“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.”).

4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre matéria conexa

A nota técnica refere que, efetuada pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (AP), não foram identificadas iniciativas ou petições sobre esta matéria que se encontrem, atualmente, em apreciação.

5. Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Foram identificados pelos serviços da Assembleia da República os seguintes antecedentes parlamentares, na XIV Legislatura, com algum grau de conexão com o objeto da presente iniciativa:

- Projeto de Lei n.º 186/XIV/1.ª (PSD): 2.ª Alteração ao regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, aprovado pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, adequando a composição da Comissão de Acesso dos Documentos Administrativos ao novo regime de incompatibilidades previsto no Estatuto dos Deputados, que deu origem à Lei n.º 33/2020, de 12 de agosto, que adequa a composição da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos ao regime de incompatibilidades previsto no Estatuto dos Deputados, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, aprovada com os votos contra do BE, a abstenção do CDS-PP e os votos a favor do PS, PSD, PCP, PAN, PEV, CH, IL e da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, na ausência da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.
- 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, caducado;
- 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, caducado;
- Projeto de Lei n.º 840/XIV/2.ª (BE): Promove o aprofundamento da disponibilização de dados abertos relativos a informações do setor público (3.ª alteração à Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto), rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade com os votos contra do PS, PCP, CDS-PP, PEV, CH, IL, a abstenção do PSD e os votos a favor do BE, PAN, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.

Comissão de Orçamento e Finanças

- Proposta de Lei n.º 88/XIV/2.ª (GOV): Transpõe a Diretiva (UE) 2019/1024, relativa aos dados abertos e à reutilização de informação do setor público, que deu origem à Lei n.º 68/2021, de 26 de agosto, que aprova os princípios gerais em matéria de dados abertos e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informação do setor público, alterando a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, aprovada com os votos contra do PCP, PEV e IL, a abstenção do CDS-PP, PAN, CH, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira e os votos a favor do PS, PSD e BE.
- Proposta de Lei n.º 89/XIV/2.ª (GOV): Transpõe a Diretiva (UE) n.º 2019/1153, relativa à utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, que deu origem à Lei n.º 54/2021, de 13 de agosto, que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que estabelece normas destinadas a facilitar a utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de determinadas infrações penais, e altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovada com os votos a favor do PS, PSD, BE, PCP, PAN, PEV, CH, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira e com a abstenção do CDS-PP e IL.

6. Consultas e contributos

A nota técnica identifica dois níveis de consultas relativamente ao Projeto de Lei n.º 461/XV/1.ª: consultas obrigatórias e consultas facultativas.

Consultas obrigatórias

No âmbito das consultas obrigatórias, a nota técnica refere que, prevendo a iniciativa em causa a divulgação de dados pessoais, sob determinadas circunstâncias, a Comissão deve solicitar parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados, enquanto entidade nacional de controlo do tratamento de dados pessoais, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º e no n.º 4 do artigo 36.º do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento

Comissão de Orçamento e Finanças

Geral sobre a Proteção de dados - RGPD) em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 58/2019, de 08 de Agosto (Lei da Proteção de Dados Pessoais).

Mais refere que "na medida em que poderá contender diretamente com o regime legal em vigor sobre o segredo bancário, visto que a iniciativa abrange o sector financeiro, justifica-se ponderar o pedido parecer ao Banco de Portugal e bem assim ao Banco Central Europeu (cf. artigos 127 n.º 4 e 282.º n.º 5 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e artigo 2.º n.º 1 da Decisão 98/415/CE do Conselho de 29 de Junho de 1998)."

A nota técnica alerta para a eventual necessidade de ser promovida a audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, bem como da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), caso em sede de especialidade se conclua que o "perímetro orçamental do Estado" abrangido pela iniciativa inclui todo o elenco das administrações públicas, tal como definido no artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental - com inclusão dos subsectores da administração, não só central como, igualmente, regional, local e da segurança social.

Consultas facultativas

A nota técnica refere que, atenta a matéria objeto da iniciativa, pode ser pertinente que a Comissão consulte a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), a Associação Portuguesa dos Contratos Públicos (APCP) e o Gabinete Nacional de Segurança (GNS).



Comissão de Orçamento e Finanças

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.



Comissão de Orçamento e Finanças

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 461/XV/1.^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 e procede à segunda alteração da Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de Agosto”* reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 25 de janeiro de 2023.

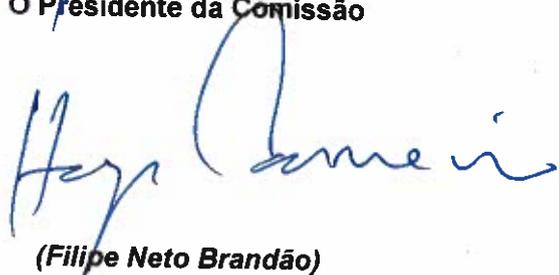
O Deputado Relator



(Artur Soveral Andrade)



O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)

