Projeto-lei n.º 517/XVI/1ª

Altera o Regime do Exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos no sentido de limitar negócios com familiares

Exposição de motivos

A atual redação da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho prevê uma proibição que vem sendo alvo, desde a mais recente alteração em 2019, de querelas político-doutrinárias.

A questão surge aquando da abstração e, ou, abrangência da lei no que concerne à impossibilidade de celebração de contratos entre familiares de titulares de cargos políticos[1] (ascendentes e descentes em qualquer grau, e colaterais até segundo grau), através de empresas nas quais detenham uma percentagem de participação igual ou superior a 10% e o Estado e entidades públicas, conduta geradora de demissão do político parte no negócio e subsequente nulidade desses contratos.

O ministro dos Negócios Estrangeiros do XXIII Governo Constitucional entendeu que, na interpretação literal da lei, a circunstância de o secretário de Estado da Proteção Civil àquela data, celebrar contratos com a empresa detida pelo respetivo descendente direto e, assim, com o Estado, implicavam a respetiva demissão do titular do cargo político.

Assim, o Governo, em 2019, após várias notícias veiculadas pela comunicação social sobre a celebração, de membros do governo, de contratos públicos com empresas detidas por familiares, solicitou à Procuradoria-Geral da República (doravante PGR) parecer[2] sobre a interpretação do

[1] Jornal Expresso, https://expresso.pt/politica/2019-07-31-O-que-muda-na-lei-dos-impedimentos-dos-politicos--e-que-pode-ilibar-o-secretario-de-Estado-.

[2] https://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/9319

art. 8.º da Lei n.º 64/93, de 26 de agosto, sendo o tema atualmente previsto na Lei n.º 52/2019, de 31 de julho.

O parecer emitido pela PGR alude, em determinado momento, à já descrita situação de celebração de contratos entre o do filho do Secretário de Estado da Proteção Civil, com participação social minoritária, e determinadas pessoas coletivas de direito público, no caso versado sem relação de dependência administrativa ou política com o mesmo Secretário de Estado, concluindo o órgão competente pela inexistência de impedimentos a tal contratação, porquanto em causa não estava um negócio incluído no âmbito da tutela do referido Secretário de Estado.

Tais entendimentos trazem, em bom rigor, a questão de saber se tal interpretação da lei cumprirá os propósitos do regime de impedimentos ou se, *a contrario*, esvazia o escopo da mesma.

Senão vejamos,

O regime de impedimentos tem como objetivo a garantia da imparcialidade da atuação administrativa. E, recorrendo ao referido Parecer, Maria da Glória Garcia e Tiago Macieirinha, onde em anotação ao art. 69.º do Código do Procedimento Administrativo referem que: "*Assim, os específicos impedimentos vertidos no artigo 8.º destinaram-se a impedir que a suspeição do favorecimento pessoal ou familiar do titular do órgão ou do cargo manche a imagem pública do próprio ente público, com prejuízo para a prossecução do interesse público e para a consecução dos objetivos de imparcialidade e transparência que forçosamente o devem nortear ou que, por seu turno, as empresas em cujo capital social participe, por si ou conjuntamente com pessoas do seu círculo de confiança, não sofram o anátema de beneficiarem indevidamente de vantagens inerentes à sua particular relação fiduciária com os titulares dos órgãos do poder e que, de outro modo, alegadamente, não obteriam*."

Ora, se assim sucede, é manifesto que o entendimento da Procuradoria Geral da República no já aludido caso supra referido, defrauda em absoluto os objetivos do regime de impedimentos e,

atingida a vontade de beneficiar um familiar, pode falar com um colega de Governo para pedir que a contratação seja feita através da sua tutela e não da do próprio. É verdade que o referido regime dificulta, mas não impede que tais situações ocorram.

Certo é, todavia, que a Administração Pública deverá sempre atuar no sentido de tornar o regime de contratação pública tão transparente quanto possível e, bem assim, dizimar quaisquer favorecimentos pessoais na esfera governamental.

Com efeito, alinhando as preocupações com os restantes EM da UE e países terceiros, a Organização das Nações Unidas aprovou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, sendo que nas medidas preventivas determina que "*Cada Estado Parte deverá, em conformidade com os princípios fundamentais do seu sistema jurídico, desenvolver e implementar ou manter políticas de prevenção e de luta contra a corrupção, eficazes e coordenadas, que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de direito, da boa gestão dos assuntos e bens públicos, da integridade, da transparência e da responsabilidade*". Sendo, inequivocamente, uma obrigação do Estado Português atuar nesta matéria.

No fundo, existe o reconhecimento por parte da ONU e, consequentemente, dos seus Estados-membros, que a corrupção coloca em causa a estabilidade e a segurança das sociedades, mina a confiança dos cidadãos tanto nas instituições como nos valores democráticos; que os casos de corrupção envolvem, em muitos casos, recursos dos Estados e que a aquisição ilícita de riqueza pessoal pode ser particularmente prejudicial para as instituições democráticas, as economias nacionais e o Estado de direito. Tendo, portanto, impactos profundos na nossa sociedade.

Ao exposto acrescendo que, como plasmado no Índice de Perceção da Corrupção 2023[3], Portugal, que é avaliado no conjunto dos países da Europa Ocidental e União Europeia, obteve 61 pontos,

[3] Cfr. https://transparencia.pt/indice-de-percecao-da-corrupcao-2023/.

fixando-se na 34ª posição em 180 países, voltando assim a igualar a pontuação registada em 2020, a pior registada desde 2012, continuando abaixo do valor médio da sua região (65 pontos).

Outrossim, "*A corrupção é vista como prática generalizada no nosso país por parte de 96% dos portugueses, um número que coloca Portugal como o segundo país na União Europeia (UE) onde a perceção deste crime é maior, de acordo com o mais recente Eurobarómetro."*[4]

Tal perceção, comum à maioria, ou quase unanimidade entre os portugueses, afigura-se legítima atentas as diversas notícias sobre a celebração de negócios entre titulares de órgãos públicos e familiares, v.g., "Estado contratou o pai, a mãe e o irmão da Ministra da Cultura" [5], sendo noticiado um ano depois, sobre a mesma figura do Estado uma outra notícia, desta vez do Polígrafo[6] que questiona "Empresa da família da ministra da Cultura voltou a celebrar contratos com o Estado?!", tendo sido considerada verdadeira a notícia.

Assim, urge fazer operar alterações à lei vigente, ainda inadequada para efeitos de transparência e combate à corrupção, mitigando e impelindo situações de tal índole.

Assim, especificamente, devem ser absolutamente proibidos quaisquer contratos, com empresas em que o titular do órgão seja detentor de participação (independentemente de ser mais ou menos de 10%), assim como de empresas que tenham participação de familiares próximos do titular do órgão, nomeadamente, ascendentes, descendentes, cônjuges ou unidos de facto. Caso a contratação não ocorra em área tutelada pelo próprio titular do órgão então ela é possível, no entanto, por razões de transparência essa informação deve não só ser pública como deve ser proactivamente publicada em www.transparência.gov.pt.

---

[4] *Vide* Transparency international Portugal, disponível in https://transparencia.pt/cada-vez-mais-portugueses-consideram-a-corrupcao-como-pratica-comum-no-nosso-pais/.

[5] https://www.sabado.pt/portugal/detalhe/estado-contratou-o-pai-a-mae-e-o-irmao-da-ministra-da-cultura

[6] https://poligrafo.sapo.pt/fact-check/empresa-da-familia-da-ministra-da-cultura-voltou-a-celebrar-contratos-com-o-estado

A existência de impedimentos prevista na lei tem por função assegurar o rigoroso cumprimento dos princípios da igualdade, da imparcialidade e da transparência, e é isso que pretende com o presente projeto-lei.

Assim, nos termos constitucionais e regimentalmente aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do CHEGA apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei altera o Regime do Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, aprovado pela Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, no sentido de limitar negócios com familiares.

Artigo 2.º

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

São alterados os artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que aprova o Regime do Exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, na atual redação, doravante apresentando a seguinte redação:

"Artigo 8.º

[...]

1 — Os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos que, nos últimos cinco anos anteriores à data da investidura no cargo, tenham detido, nos termos do artigo 9.º, a

percentagem de capital em empresas neles referida ou tenham integrado corpos sociais de quaisquer pessoas coletivas de fins lucrativos não podem intervir:

a) [...]

b) [...]

c) [...]

2 — [...]

«Artigo 9º

(...)

1 - (...)

2 - Os titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos de âmbito nacional, por si ou nas sociedades em que exerçam funções de gestão, e as sociedades por si detidas independentemente da percentagem de participação, não podem:

a) (...)

b) (...)

3 - O regime referido no número anterior aplica-se às empresas em cujo titular do órgão ou cargo, detenha, por si, conjuntamente com o seu cônjuge, unido de facto, ascendente e descendente em qualquer grau e colaterais até ao 2.º grau, qualquer capital.

4 - O regime referido no n.º 2 aplica-se ainda aos seus cônjuges mesmo que se encontrem separados de pessoas e bens, ou a pessoa com quem vivam em união de facto, ascendente e descendente em qualquer grau e colaterais até ao 2.º grau, em relação aos procedimentos de contratação pública desencadeados pela pessoa coletiva de cujos órgãos o familiar seja titular.

5 - (...)

6 - (...)

7 - (...)

8 - Revogado.

9 - Quando não sejam proibidos nos termos da presente lei, devem ser objeto de averbamento no contrato, de publicidade no portal da Internet dos contratos públicos e em www.transparência.gov.pt, com indicação da relação em causa, todos os contratos celebrados por pessoas coletivas públicas com familiares de titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, incluindo para esse efeito ascendentes e descendentes em qualquer grau, cônjuges mesmo que separados de pessoas e bens e unidos de facto.

10 - O disposto no número anterior aplica-se ainda a contratos celebrados com empresas em que as pessoas referidas no número anterior exercem controlo maioritário e a contratos celebrados com sociedades em cujo capital o titular do cargo político ou de alto cargo público, detenha, por si ou conjuntamente com o cônjuge ou unido de facto qualquer participação na empresa.

11 - (...)»

Artigo 3º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação em Diário da República.

Palácio de São Bento, 7 de janeiro de 2024

Os Deputados do GP do CHEGA,

Pedro Pinto - Manuel Magno - Cristina Rodrigues - Madalena Cordeiro - Vanessa Barata - Armando Grave - João Paulo Graça - Nuno Gabriel - Patrícia Carvalho