



23 MAR 15 00035

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades
e Garantias
Assembleia da República
Palácio de São Bento
1249-068 LISBOA

Vossa referência

Ofício nº 168/XII/1ª-CACDLG/2015
de 13 de fevereiro de 2015

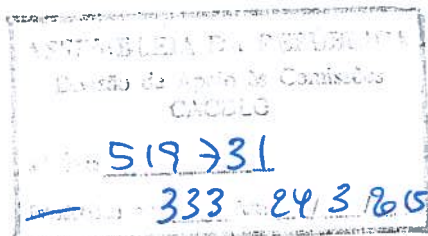
Nossa referência

Assunto: **Solicitação de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 765/XII/4ª (BE)**

Meu prezado Senhor

Correspondendo ao solicitado, junto remeto a Vossa Excelência o Parecer do Conselho de Prevenção da Corrupção, aprovado por unanimidade, tendo como relator o Senhor Conselheiro Manuel Henriques.

Com os melhores cumprimentos, *de estima pessoal*



O Presidente,

(Handwritten signature of Guilherme d'Oliveira Martins)

(Guilherme d'Oliveira Martins)



PARECER

Projeto de lei n.º 765/XII/4.ª

I. Objeto

Pelo Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi solicitado ao Conselho de Prevenção da Corrupção a emissão de parecer escrito sobre a iniciativa legislativa, a que se refere o Projeto de Lei n.º 765/XII do Bloco de Esquerda que, alegadamente, reforçará a transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

II. Exposição de motivos

De acordo com a exposição de motivos tem o projeto de Lei em vista acentuar *"o controlo público dos interesses e da riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos"* já que, na perspetiva do proponente, *"o exercício de funções políticas e altas funções públicas exige a maior transparência por parte de todos os seus intervenientes (...) quer durante o exercício de funções, quer no período anterior e posterior ao exercício dos cargos que desempenhem"*.

Considera-se, assim, em nome dessa transparência, que os cidadãos em geral devem ter acesso, nomeadamente através do sítio do Tribunal Constitucional, às declarações de interesses e de controlo de riqueza dos titulares de cargos políticos.

Por outro lado, entende-se, que o regime geral do exercício de funções e das declarações de interesses, até agora dispersa pela Lei 34/87, de 16 de julho e pela Lei 28/85, de 26 de novembro, com as alterações subsequentes, deve ser codificado num único diploma de forma a que todos possam ter acesso a uma integral informação.



Atribui-se ao Tribunal Constitucional, coadjuvado por uma nova entidade, denominada Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, competência para a fiscalização e sancionamento das infrações.

Acentua-se o regime dos impedimentos e incompatibilidades dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, bem como a proibição do exercício de algumas atividades e profissões após a cessação do exercício de funções.

Alarga-se o âmbito do controlo de registo de interesses, rendimentos e riqueza aos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais em regime de permanência, aos membros dos órgãos executivos das comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas, aos membros dos gabinetes dos titulares de cargos políticos e aqueles que intervenham como consultores, representantes e peritos em processos de alienação ou concessão de património público em representação dos interesses do Estado.

Considera-se, também, que das declarações devem constar os bens de que o titular do cargo é proprietário, bem como aqueles de que seja possuidor ou detentor, devendo esta situação ser justificada.

Propõe-se a criminalização da conduta dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos que na apresentação das declarações, omitam bens ou prestem falsas declarações, bem como a perda a favor do Estado do património possuído ou detido ainda que por interposta pessoa que não seja devidamente declarado.

Finalmente propõe-se a aplicação da sanção acessória de inibição do exercício de cargos políticos ou altos cargos públicos, por um a cinco anos a todos os que sejam condenados pela prática dos crimes previstos no regime jurídico dos crimes de responsabilidade de titular de cargo político.



III. Apreciação

A presente iniciativa legislativa, nos termos do art. 1.º do projeto de lei, tem por objeto aprovar o regime jurídico de transparência dos titulares de cargos políticos e dos titulares de altos cargos públicos.

Propõe-se a revogação da Lei n.º 64/93, de 26 de agosto e da Lei n.º 4/83, de 2 de abril e codificam-se os regimes nelas estabelecidos num único diploma.

No art. 2.º e à semelhança do que já acontecia no artigo n.º 2 do 1.º da Lei n.º 64/93, enunciam-se os titulares de cargos políticos abrangidos.

Porém, no corpo do n.º 1 do art. 2.º do projeto de lei utiliza-se, certamente por lapso, a expressão «titulares de órgãos de soberania» quando o que se pretende abranger são os «titulares de cargos políticos».

No que concerne aos titulares de altos cargos públicos, alarga-se no art. 3.º do projeto de lei o elenco anteriormente previsto no art. 3.º da Lei n.º 64/93.

Quanto ao acesso de qualquer cidadão às declarações de interesses e de controlo de riqueza dos titulares de cargos públicos, enaltece-se o regime projetado.

Não olvidamos que essa possibilidade está já consagrada no art. 5.º da Lei n.º 4/83, de 2 de abril, com as alterações introduzidas pelo Lei n.º 38/83, de 25 de outubro, Lei n.º 25/95, de 18 de agosto, Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, Lei n.º 30/2008, de 2 de setembro. Porém, a elaboração de uma base de dados informatizada das declarações e possibilidade de a consulta ser feita por via eletrónica, situações previstas nos art.ºs 16, 17 e 18 do Projeto de Lei, são dados objetivos que facilitam o controlo e favorecem a transparência.

No que se refere ao depósito das declarações de património e rendimentos de cargos políticos e equiparados e de cargos públicos, resulta do art. 11.º-A da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro e da Lei n.º 4/83, de 2 de abril, com as alterações subsequentes, que tais declarações são apresentadas no Tribunal Constitucional.

lu



A Lei projetada, para além de ampliar o número de pessoas obrigadas a declarar rendimentos, prevê, no n.º 1 do seu artigo 3.º, a criação da denominada Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Públicos, a quem competirá coadjuvar o Tribunal Constitucional na receção e fiscalização das infrações.

Também, neste caso, somos da opinião que esta Entidade, dedicando-se exclusivamente a esta matéria e à análise de uma só declaração, pode contribuir para uma resposta mais adequada e eficiente ao controlo das incompatibilidades e riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

De facto, se se integram no leque de pessoas obrigadas a declarar rendimentos os membros dos gabinetes dos ministérios e dos grupos parlamentares, peritos, consultores, e pessoas nomeadas para cargos, ou seja todos os funcionários que tenham relação com estado, e, sendo assim, se se aumenta, exponencialmente, o número de declarações, mais se justifica a criação de uma entidade para, em regime de exclusividade, proceder à análise dessas mesmas declarações.

Quanto ao regime de impedimentos e incompatibilidades, o Conselho de Prevenção da Corrupção concorda com as medidas que completem e previnam os conflitos de interesses e o exercício transparente de todos os cargos públicos em sentido amplo.

Porém, colocamos algumas reservas à necessidade de aumentar de três para seis anos o período em que os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos ficam inibidos de exercer "*cargos em entidades privadas que prossigam atividade no sector da atividade onde tenham exercido responsabilidades públicas*".

Não temos dúvidas que o período de exercício de funções deve pautar-se pelo rigor e transparência.

Também reconhecemos a utilidade da inibição estabelecida.

Pensamos, contudo, que do simples aumento do prazo não decorre, necessariamente, um maior rigor e transparência.



Assim, não descortinamos razões para alterar o prazo de três anos estabelecido na Lei 64/93, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 39-B/94, de 27 de dezembro (Declaração de Retificação n.º 2/95, de 15 de abril) Lei n.º 28/95, de 18 de agosto, Lei n.º 12/96, de 18 de abril, Lei n.º 42/96, de 31 de agosto, Lei n.º 12/98, de 24 de fevereiro, Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março, Lei n.º 30/2008, de 10 de julho e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro.

Em matéria punitiva, concorda-se que a não apresentação das declarações seja sancionada pela via contraordenacional.

Aceita-se, também a incriminação da falsidade das declarações prevista no art. 27.º-B, a aditar à Lei n.º 34/87, de 16 de julho.

Já a criminalização das condutas omissivas previstas nos art.ºs 27.º-A e 27.º-B, que se pretende aditar, pode suscitar algumas questões, nomeadamente de constitucionalidade.

É verdade que se repristina uma ideia já perfilhada, há vários anos, por outras forças partidárias e, também, em 2010, pelo Sindicato do Ministério Público na Comissão Eventual para o acompanhamento político do fenómeno da corrupção.

Porém, podendo os fins que se pretende obter com a criminalização ser alcançados por outras vias de natureza penal, suscita-se, desde logo, à semelhança do que fez o Tribunal Constitucional em matéria de enriquecimento ilícito, a questão da necessidade de tal incriminação.

Por outro lado, discordamos da forma como está regulada a perda a favor do Estado do património não declarado.

Nos termos do n.º 5 do art. 27.º-B que se pretende aditar "*é declarado perdido a favor do estado, sem prejuízo dos direitos de terceiro de boa-fé, o património que constituir objeto da infração prevista no n.º 2*".

Ora, salvo melhor opinião, da conjugação dos n.ºs 2 e 5 deste mesmo artigo, a perda de património a favor do Estado pode resultar da mera não declaração



ou omissão, ainda que tal património, ou os fundos com que foi adquirido, não tenham proveniência ilícita.

Se não descortinamos razões para que a omissão ou não declaração possa, por si só, conduzir à perda de património, muito menos compreendemos essa perda nos casos em que a omissão ou não declaração ocorra por motivo não doloso.

IV. CONCLUSÕES:

- 1- A presente iniciativa legislativa tem por objeto aprovar o novo regime dos titulares de cargos políticos e dos titulares de altos cargos públicos.
- 2- Para além de enunciar os titulares de cargos políticos e de alargar o elenco dos cargos públicos anteriormente previstos, prevê a codificação do regime geral do exercício de funções e de declarações de interesses num único diploma e a revogação da Lei n.º 64/93 e da Lei n.º 4/83.
- 3- Alterando o regime de acesso às declarações de interesses e de controlo de riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, prevê a criação de uma base de dados informatizada que, ao permitir a consulta das declarações por via eletrónica, facilita o controlo e favorece a transparência.
- 4- Cria a denominada Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos para, em regime de exclusividade coadjuvar o Tribunal Constitucional na receção das declarações e fiscalização das infrações.
- 5- Entendemos esta medida como adequada a uma maior eficácia no controlo público dos interesses e da riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.
- 6- Acentua o regime de impedimentos e incompatibilidades, medidas com as quais se concorda enquanto preventivas dos conflitos de interesse e do exercício transparente de todos os cargos políticos e públicos.
- 7- Colocam-se reservas à necessidade de aumentar de três para seis anos o período em que os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos

Luc



ficam inibidos de exercer "*cargos em entidades privadas que prossigam atividades no sector da atividade onde tenham exercido responsabilidades públicas*".

- 8- Aceita-se que a não apresentação das declarações seja sancionada pela via contraordenacional, bem como a incriminação da falsidade das declarações prevista no art. 27.º-B a aditar à Lei n.º 34/87, de 16 de julho.
- 9- A criminalização das condutas omissivas previstas nos art.ºs 27.º-A e 27.º-B, bem como a perda de património a favor do Estado nos casos de simples não declaração ou omissão suscitam-nos as reservas enunciadas em III .

Esta sanção acessória só deve ser aplicada se se provar que o património em causa, ou os fundos com que foi adquirido, tiveram proveniência ilícita.

Lisboa, 23 de Março de 2015

Guilherme d'Oliveira Martins
(Conselheiro Presidente do TC e do CPC)