



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES
DA REPÚBLICA PORTUGUESA

Data: 25-06-2015

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão dos Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Fernando Negrão

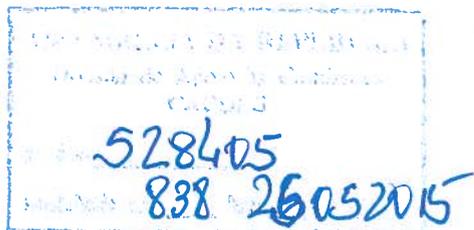
Assunto: Solicitação de Parecer sobre os Projetos de Lei n.ºs 997/XII/4.ª (PCP) e 999/XII/4.ª (PS)

Em resposta ao vosso ofício n.º753/XII/1.º-CACDLG/2015, de 19 de junho, subordinado ao assunto identificado em epígrafe, remeto a V.Ex.ª o Parecer deste Conselho sobre o **Projeto de Lei n.º997/XII/4.º (PCP)**, - *“Aprova o regime de fiscalização da Assembleia da República sobre o Sistema de Informações da República Portuguesa e fixa os limites da atuação dos Serviços que o integram (Sexta alteração à Lei n.º30/84, de 5 de setembro)”* e **Projeto de Lei n.º999/XII/4.ª (PS)** – *“Alteração à Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa, sistematizando adequadamente a organização do registo de interesses dos seus intervenientes”*

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Fiscalização
do Sistema de Informações da República Portuguesa

Paulo Mota Pinto





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES
DA REPÚBLICA PORTUGUESA

PARECER

1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou a este Conselho de Fiscalização (CFSIRP) o seu parecer sobre o Projeto de Lei n.º 999/XII/4.ª (PSD/CDS-PP) – *“Alteração à Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa, sistematizando adequadamente a organização do registo de interesses dos seus intervenientes”*.

É o seguinte o articulado do referido Projeto de Lei:

Projeto de Lei n.º 999/XII/4.ª (PSD/CDS-PP) – *“Alteração à Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa, sistematizando adequadamente a organização do registo de interesses dos seus intervenientes”*:

“Artigo único

Alteração à Lei n.º 30/84, de 5 de setembro

Os artigos 9.º e 15.º da Lei n.º 30/84, de 5 de setembro, que aprovou a Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa, alterada pelas Leis n.os 4/95, de 21 de fevereiro, 15/96, de 30 de abril, e 75-A/97, de 22 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.os 4/2004, de 6 de novembro, e 4/2014, de 13 de agosto, com a Declaração de Retificação n.º 44-A/2014, de 10 de outubro, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 9.º

[...]

- 1 – [...].
- 2 – [...]:
- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) [...];
- j) [...];
- k) [...];
- l) [...];
- m) [...];



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES
DA REPÚBLICA PORTUGUESA

n) Manter o registo de interesses devidamente atualizado e por si fiscalizado do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República, do Diretor dos Serviços de Informações Estratégicas de Defesa e do Diretor do Serviço de Informações de Segurança.

3 – [...].

4 – [...].

5 – [...].

Artigo 15.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 - A nomeação do Secretário-Geral é antecedida de audição conjunta do indigitado em sede de comissão parlamentar competente para os assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias e de comissão parlamentar competente para a defesa nacional.

4 – [...].

5 – [...].

6 – As audições previstas nos números anteriores são antecedidas pelo envio dos respetivos currículos.”

2. Este projeto de lei incide diretamente sobre matéria relativa aos registos de interesses a realizar pelo Secretário Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SGSIRP), cuja previsão foi introduzida pela Lei Orgânica n.º 4/2014, de 13 de agosto (com a Declaração de Retificação n.º 44-A/2014, de 10 de outubro), e sobre a competência do CFSIRP.

É competência do CFSIRP, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, alínea l), da Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa (Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro, alterada pelas Leis n.º 4/95, de 21 de fevereiro, 15/96, de 30 de abril, e 75-A/97, de 22 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.º 4/2004, de 6 de novembro e n.º 4/2014, de 13 de agosto, com a Declaração de Retificação n.º 44-A/2014, de 10 de outubro – Lei-Quadro do SIRP), “[p]ronunciar-se sobre quaisquer iniciativas legislativas que tenham por objeto o Sistema de Informações da República Portuguesa, bem como sobre modelos de organização e gestão administrativa, financeira e de pessoal dos serviços.”

Uma vez que se trata de matérias relativas ao CFSIRP E ao SGSIRP, que integram o SIRP, este Conselho de Fiscalização irá assim pronunciar-se sobre o referido projeto de lei.

3. O CFSIRP entende que não deve pronunciar-se sobre as considerações constantes do preâmbulo do Projeto de Lei n.º 999/XII/4.ª, que dizem respeito ao contexto e oportunidade da iniciativa legislativa, na perspetiva dos proponentes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES
DA REPÚBLICA PORTUGUESA

O CFSIRP recorda, porém, o que escreveu no parecer que emitiu sobre o Projeto de Lei n.º 437/XII/3.^a e sobre o Projeto de Lei n.º 935/XII/4.^a, relativamente ao registo de interesses.

Assim, disse no primeiro parecer:

«No **artigo 8.º-A**, cujo aditamento se propõe, prevê-se a criação de um registo de interesses para os candidatos ao CFSIRP. O CFSIRP nada tem a objetar à criação deste registo de interesses, embora se afigure que o seu detentor deveria ser precisado (afirma-se apenas que é a Assembleia da República). O CFSIRP nota, porém, quanto à razão para a extensão do registo de interesses ao Conselho, que se ela resulta do contacto com matéria classificada, deveria igualmente ser estendido a todos os destinatários de tal informação, incluindo, por exemplo, assessores e membros de gabinetes do Governo.

Já quanto ao âmbito do previsto registo de interesses, o CFSIRP nota que ele excede em muito, por exemplo, o registo de interesses a que estão obrigados os Deputados, e que se afigura mesmo de duvidosa proporcionalidade em relação aos objetivos visados – com as consequentes dúvidas de constitucionalidade que pode legitimamente suscitar –, e, até, de difícil exequibilidade. É o caso, por exemplo, quando se prevê a obrigação de recordar e de registar “Todas as atividades públicas ou privadas, remuneradas ou não, exercidas pelo declarante desde o início da sua vida profissional e cívica, nelas incluindo atividades comerciais ou empresariais e, bem assim o exercício de profissões liberais”, ou “Apoios ou benefícios financeiros ou materiais recebidos para o exercício das respetivas atividades, designadamente de entidades públicas ou privadas estrangeiras”, ou “Entidades a quem sejam ou tenham sido prestados serviços remunerados de qualquer natureza” – isto é, em todos estes casos, atividades ou actos que podem ter ocorrido várias décadas antes do início de funções no CFSIRP. E é também o caso da obrigação de indicar no registo de interesses “Sociedades em cujo capital o titular, por si, pelo cônjuge, pelo unido de facto ou pelos filhos, disponha de capital”.

Recorda-se que estes deveres e este âmbito do registo de interesses, se previstos em lei, terão evidentemente de ser estritamente cumpridos, sob pena de, como se prevê no n.º 3, o incumprimento determinar “a inelegibilidade ou cessação do mandato, conforme o caso”. O CFSIRP entende, a este propósito, que o registo de interesses, enquanto modo de controlo de incompatibilidades e de conflitos de interesses, é sobretudo particularmente relevante para o controlo funcional dos serviços pelos respectivos dirigentes, revestindo já menor delicadeza e justificação para a atividade de fiscalização dos membros do CFSIRP pela própria natureza das suas funções, sendo certo também que em nenhum caso até hoje se suscitou qualquer problema relativo a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES
DA REPÚBLICA PORTUGUESA

conflitos de interesses não publicamente declarados quanto a membros do CFSIRP.»

No segundo parecer, sobre o Projeto de Lei n.º 935/XII/4.^a, o CF SIRP notou “que as referidas posições não foram acolhidas pelo legislador, nem no que toca ao âmbito e oportunidade do registo de interesses, nem no que toca à sua proporcionalidade, tendo em conta que estão em causa restrições a direitos, liberdades e garantias”. E acrescentou:

“É evidente que as referidas considerações – e as referidas dúvidas quanto à conveniência, proporcionalidade e até constitucionalidade – sobre o mecanismo criado pela Lei Orgânica n.º 4/2014 só podem ser reforçadas, e ganhar peso, perante a alteração proposta, designadamente tendo em conta o proposto carácter público do registo de interesses e a previsão da sua disponibilização na internet, ou a qualquer “curioso” que queira solicitar o seu envio”.

Quanto à previsão, no Projeto de Lei n.º 935/XII/4.^a, de que o registo de interesses passe a ser público e a dever “ser disponibilizado para consulta no portal da Assembleia da República na internet, ou a quem o solicitar”, independentemente da invocação de qualquer interesse justificado para tanto, o CFSIRP nota que este aspeto está também totalmente omissa na lei vigente, o CF SIRP notou no parecer sobre tal Projeto de Lei

“que deve deixar expressas as suas reservas quanto à solução agora proposta, designadamente no que toca ao registo de interesses a apresentar pelo SGSIRP”.

Com efeito, é claro que a proposta alteração do regime do referido registo de interesses – que passa a ser público, publicado na internet e entregue a qualquer pessoa que o solicite – importa uma alteração na intenção de controlo subjacente ao referido registo, que deixa de ser a de um controlo pelo órgão parlamentar, para passar a ser a de um controlo pelo público em geral, do qual se não encontrava traço na lei de 2014.

Tendo em conta as considerações já expendidas sobre o carácter em muitos casos excessivo e desproporcionado – e até ‘por isso difícil de cumprir sempre em toda a plenitude – de algumas das exigências do referido registo de interesses (como, por exemplo, a da indicação de todos e quaisquer apoios ou benefícios financeiros ou materiais recebidos para o exercício das atividades, designadamente de entidades públicas ou privadas estrangeiras, e todas as entidades a quem sejam ou tenham sido prestados serviços remunerados de qualquer natureza, desde o início da carreira profissional, possivelmente há várias décadas), o CFSIRP entende que a previsão do carácter público do referido registo agrava esses problemas. E, sobretudo, acrescenta-lhe outros.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES
DA REPÚBLICA PORTUGUESA

Com efeito, para o SGSIRP, como dirigente máximo do sistema de informações, deve notar-se que a previsão da indicação pública de todos os referidos elementos exigidos no artigo 8.º-A da Lei-Quadro do SIRP pode representar uma fragilização significativa da sua posição, quer se indique para essas funções quem tenha desempenhado anteriormente funções nos serviços de informações (caso em que a referida indicação pública poderia até envolver matéria de segredo de Estado), quer não seja o caso.

O conhecimento público – em particular por entidades que possam estar interessadas em desenvolver atividades que atentem contra os interesses que o SIRP deve proteger – de todos os elementos do registo de interesses em causa pode constituir uma significativa fragilização do dirigente máximo dos serviços, e por essa via transmitir-se a estes, não parecendo que os ganhos em termos de controlo ou de afirmação pública da confiança na atuação do SIRP se possam sequer aproximar do potencial limitativo de tal publicitação (e isto mesmo que ela – e o “formulário” cujo conteúdo não está previsto na lei – não inclua elementos cuja divulgação é também de evitar para quem exerce as funções em causa, tais como endereço, telefone, nomes de familiares, etc.).

O CFSIRP entende, pois, que a referida solução deve ser reponderada, pelo menos para o SGSIRP, e que, em geral, a prever-se o carácter público do registo de interesses, ele deverá bastar-se com a possibilidade de consulta pública por qualquer interessado – isto é, por quem declare qualquer interesse justificado nessa consulta, e não a mera curiosidade ou a intenção de publicação na primeira página de qualquer tabloide –, já não incluindo a publicação na internet, tal como, aliás, acontece com as declarações de património e rendimentos depositadas no Tribunal Constitucional. E isto, considerando também o carácter bastante mais extenso do registo de interesses em questão do que o registo de interesses que é realizado pelos Deputados à Assembleia da República.”

4. O CFSIRP nada tem a acrescentar a estas considerações quanto ao âmbito e publicidade do registo de interesses do SG SIRP, e quanto à sua não equiparação ao registo de interesses que o legislador decidiu introduzir para os membros do CFSIRP, que são eleitos pela Assembleia da República.

No Projeto de Lei n.º 999/XII/4.ª, agora em apreço, os proponentes prevêm, porém, que passe a ser competência do CFSIRP “manter o registo de interesses devidamente atualizado e por si fiscalizado do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República, do Diretor dos Serviços de Informações Estratégicas de Defesa e do Diretor do Serviço de Informações de Segurança”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES DA REPÚBLICA PORTUGUESA

O CFSIRP não tem objeções a que lhe seja atribuída esta competência. Nota, no entanto, que não tem intervenção direta, nem na nomeação, nem na eventual demissão das entidades em causa – Secretário-Geral do Sistema de Informações da República, do Diretor dos Serviços de Informações Estratégicas de Defesa e do Diretor do Serviço de Informações de Segurança” –, e que, embora lhe compita fiscalizar a sua atuação, a sua nomeação também não é precedida de qualquer audição com o CFSIRP.

O CFSIRP entende, pois, que não é a entidade mais adequada para o exercício da função de manutenção do registo de interesses, “devidamente atualizado e por si fiscalizado”, do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República, do Diretor dos Serviços de Informações Estratégicas de Defesa e do Diretor do Serviço de Informações de Segurança. No entendimento do CFSIRP, tal competência, de manutenção do registo de interesses, poderá antes ser exercida pelo órgão de soberania perante o qual são realizadas as audições que precedem a nomeação das entidades em causa – a Assembleia da República – ou pela entidade com competência para sua nomeação e exoneração – o Primeiro-Ministro.

Como é evidente, o CFSIRP não deixará, porém, de exercer com lealdade e diligência a referida competência, se ela lhe for atribuída por lei.

5. O CFSIRP declara-se disponível para prestar à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias quaisquer esclarecimentos sobre as posições expressas neste parecer.

Lisboa, 25 de junho de 2015

Paulo Mota Pinto (Presidente)

José António Branco

João Soares