



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

[Projeto de Lei 358/XV/1 \(PAN\)](#)

Autor:

Deputado Paulo
Araújo Correia
(PS)

Reforça e clarifica os impedimentos e os mecanismos de prevenção de conflitos de interesses aplicáveis aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, procedendo à quarta alteração da Lei n.º 52/2019, de 31.07

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Introdução
2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
3. Enquadramento jurídico nacional
4. Enquadramento jurídico na União Europeia e Internacional
5. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.
6. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria
7. Consultas

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Introdução

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada única representante do Partido Pessoas Animais Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa¹ \(Constituição\)](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República²](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa deu entrada a 18 de outubro de 2022, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Em 20 de outubro foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados (14.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada em sessão plenária a 24 de outubro.

2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

A iniciativa em apreço visa introduzir alterações nos artigos 8.º (Atividades anteriores) e 9.º (Impedimentos) da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho - Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos.

Na exposição de motivos da iniciativa a proponente justifica as alterações propostas com o [parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 27 de maio de 2021](#), emitido no âmbito de uma consulta efetuada pela Senhora Ministra da Coesão Territorial, a

¹ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

² Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

respeito de uma candidatura a subvenções providas dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) pelo seu cônjuge, em face dos impedimentos inscritos na Lei n.º 52/2019, de 31 de julho.

É pois com este intuito que a proponente apresenta a iniciativa em causa, tendo especialmente em conta o facto de «no período 2021/2030, através do Plano de Recuperação e Resiliência, do Portugal 2020 e do Portugal 2030, vai obrigar o nosso país a executar quase 46 mil milhões de euros em 10 anos, sendo que muitas das subvenções, incentivos ou outros apoios financeiros públicos são outorgados por ato administrativo», mas que por insuficiência do quadro legal estão fora do âmbito das regras sobre impedimentos previstos no artigo 9.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho.»

Neste sentido «tal como já sucede no âmbito dos procedimentos de contratação pública, as empresas com participação relevante de um titular de cargo político ou de alto cargo público não possam participar em procedimentos de atribuição de subvenção pública, incentivos financeiros, sistemas de incentivos ou benefícios fiscais por via de ato administrativo e que, no caso de empresas com participação relevante dos cônjuges ou unidos de facto, o impedimento se aplique em procedimentos em cujo processo de formação, apreciação ou decisão intervenha o seu cônjuge ou unido de facto ou órgãos, serviços ou unidades orgânicas colocados sob sua direção, superintendência, tutela ou outra forma de direta influência.» Considera que a alteração proposta segue de perto as soluções já em vigor no âmbito do artigo 8.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, e no artigo 24.º Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.³

³ Embora, o Parecer da Procuradoria-Geral da República sublinhe que, o artigo 8.º da Lei 52/2019, de 31 de julho, faz recair os impedimentos nele previstos sobre os titulares de cargos políticos mas não sobre os cônjuges.

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

A proponente consagra ainda «obrigatoriedade de publicitação dos pedidos de escusa por parte de titulares de cargos políticos e altos cargos públicos em processos de decisão no âmbito do exercício das respetivas funções, devido a conflitos de interesse dos próprios na matéria em causa, em modo acessível, online, gratuito, integral e atualizado.», sustentando a medida no facto de permitir ao cidadão fazer o escrutínio destas situações o que poderá conferir uma maior eficácia à legislação relativa ao conflito de interesses. (cfr. aditamento do n.º 3 do artigo 8.º e n.º 12 do artigo 9.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, pelo artigo 2.º do Projeto de Lei).

3 – Enquadramento jurídico nacional

Do quadro legal sobre esta matéria importa salientar:

- O artigo 117.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa;
- O artigo 154.º da Constituição da República Portuguesa;
- A Lei 52/2019, de 31 de julho;
- A Lei 60/2019, de 13 de agosto;
- A Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro;
- A Lei 78/2019, de 2 de setembro;
- A Resolução da Assembleia da República n.º 210/2019, de 20 de setembro.

4 – Enquadramento jurídico na União Europeia e Internacional

No âmbito da União Europeia destacamos:

- a. O artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
- b. A Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho;
- c. O Regulamento (UE) 2018/1046;

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

- d. A Comunicação da Comissão intitulada «Estratégia antifraude da Comissão (CAFS): ação reforçada para proteger o orçamento da UE».

No que diz respeito ao enquadramento internacional, nomeadamente em Espanha e França, remete-se para a informação disponível na Nota Técnica do projeto de lei em apreço, elaborada pelos serviços da Assembleia da República (cfr. anexo).

5 – Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.

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

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que a mesma parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Reforça e clarifica os impedimentos e os mecanismos de prevenção de conflitos de interesse aplicáveis aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, procedendo à quarta alteração da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei prevê que «a presente lei em vigor no prazo de 60 dias após a sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

6 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria

Na XV Legislatura foram localizadas as seguintes iniciativas conexas com matéria idêntica à iniciativa em apreço:

- [Projeto de Lei n.º 614/XV/1.ª \(CH\)](#) - Altera o quadro sancionatório previsto na Lei n.º 52/2019, de 31 de julho (Regime jurídico do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos);
- [Projeto de Lei n.º 613/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Combate as "portas giratórias" entre os cargos políticos e os grupos económicos, reforçando o regime de impedimento do exercício de cargos em empresas privadas por parte de titulares de cargos políticos executivos e o respetivo regime sancionatório, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho;
- [Projeto de Lei n.º 562/XV/1.ª \(BE\)](#) - Altera o regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (Alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho);

Não foram localizadas petições pendentes sobre a matéria ou com conexão com a presente iniciativa.

7 – Consultas

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

No dia 24 de outubro de 2022, S. Exa. o PAR promoveu a audição da ALRAA, ALRAM, RAA e RAM.

No dia 27 de outubro de 2022, a Comissão solicitou parecer às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e Conselho de Prevenção da Corrupção.

No dia 11 de novembro de 2022, o **Governo da RAA** informa que “atendendo ao teor do mesmo, nada há a referir, relativamente à especificidade dos direitos e interesses da Região Autónoma dos Açores.”

No dia 29 de novembro de 2022, a **ALRAM** emitiu parecer concluindo que “Face a estas propostas de alteração e reconhecendo a importância da transparência da atuação dos entes públicos, não deixamos de manifestar a nossa preocupação com as medidas restritivas apresentadas que podem resultar no empobrecimento dos ativos políticos, bem como, da criação de alternativas com o intuito de alterar a teleologia das normas apresentadas, lesando assim o interesse público”.

Em 10 de novembro de 2022, o **Conselho Superior da Magistratura** emitiu parecer suscitando dúvidas quanto à mais-valia da publicitação dos pedidos de dispensa, preconizada pela proponente, questionando se ela «configurará efetivamente, em termos substanciais, como um adicional mecanismo de controlo ao já acima concretizado dever de transparência ou se, ao invés, não poderá consistir numa limitação desproporcional, inadequada e desnecessária a outros direitos que importe salvaguardar. Veja-se ainda que a publicitação na internet é suscetível de envolver, potencialmente, um número indefinido de destinatários e a divulgação de dados pessoais, por um período de tempo e por um espaço geográfico indeterminados. (...)

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

Permitimo-nos, pois, questionar se o documento ora em análise contém fundamento bastante para a compressão de direitos fundamentais, nomeadamente, do direito à autodeterminação informacional ou informativa.».

Em 5 de dezembro de 2022, o **Conselho de Prevenção para a Corrupção** emite o seguinte parecer: “Indo as propostas em questão no sentido do reforço dos mecanismos de prevenção de conflitos de interesse aplicáveis aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, o CPC nada tem a opor às mesmas.”.

Em 4 de janeiro de 2023, o parecer do **Conselho Superior do Ministério Público** salienta “unicamente a este respeito que a redação proposta para a norma prevista no artigo 9.º n.º 4 não é clara quanto à inclusão das pessoas coletivas de direito privado designadamente sociedades comerciais ou associações, que neste momento estão abrangidas pelo regime legal vigente. Por fim, não poderá deixar de assinalar a necessidade de garantir a coerência e uniformidade do ordenamento jurídico nacional, globalmente considerado, o que deverá motivar a necessidade de se ponderar a compatibilidade e harmonização das alterações ora propostas com o regime dos impedimentos 8 previstos no Código de Procedimento Administrativo bem como na legislação relativa aos eleitos locais, designadamente na Lei n.º 29/87, de 30 de junho.”

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados conclui:

1. A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor.
2. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

PARTE IV - ANEXOS

Nota Técnica.

Palácio de S. Bento, 7 de março de 2023.

O Deputado Relator,



(Paulo Araújo Correia)

A Presidente da Comissão,



(Alexandra Leitão)