Representação Parlamentar

Projecto de Lei n.º 525/XV/1.ª

Reforça e clarifica os impedimentos aplicáveis aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, procedendo à alteração da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, e da Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro

Exposição de motivos

Nos últimos anos, a democracia em Portugal tem sido colocada perante o desafio de conseguir levar a cabo um conjunto de reformas que, de forma integrada, consigam garantir uma maior transparência do sistema político, um maior envolvimento dos cidadãos na vida pública, um combate eficaz da corrupção e um aprofundamento do compromisso dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos com a salvaguarda do interesse público.

Foi precisamente com esse intuito que na XIII Legislatura, se aprovou a Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que consagrou um conjunto de importantes avanços tais como a criação de uma declaração única de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos, o alargamento dos impedimentos aplicáveis aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (durante o mandato e após o seu fim), a criação de mecanismos de transparência relativamente aos contratos em que participem familiares próximos, às ofertas e hospitalidades e aos registos de interesses e a previsão de obrigatoriedade de certas entidades públicas aprovarem códigos de conduta.

Foi, também, com tal intuito que na XIV Legislatura por via da ação do PAN se conseguiu um conjunto de avanços importantes no sentido de assegurar uma maior prevenção dos conflitos de interesses e um aprofundamento da transparência no exercício de cargos

políticos e de altos cargos públicos, dos quais se destacam a limitação das ligações dos deputados aos clubes de futebol (Lei n.º 53/2021, de 12 de agosto), o alargamento das obrigações declarativas relativamente à pertença entidades de natureza associativa (Lei n.º 58/2021, de 18 de agosto), a aprovação de um novo modelo de nomeação do conselho de administração do Banco de Portugal que limita grandemente "as portas giratórias" que têm existido entre esta instituição e a banca comercial e consultoras financeiras (Lei n.º 73/2020, de 17 de novembro) ou a criminalização do enriquecimento injustificado/ocultação de enriquecimento (Lei n.º 4/2022, de 6 de janeiro).

Dando cumprimento ao disposto no artigo 117.º da Constituição, o regime jurídico do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, define as incompatibilidades e impedimentos aplicáveis a estes titulares, as consequências para o seu incumprimento e claro está os mecanismos de transparência existentes para prevenir tais situações. Conforme demonstram os avanços dados na XIV Legislatura, este regime jurídico deverá sofrer ajustes e melhorias pontuais que, sem pôr em causa o essencial da sua estrutura e modelo-base, assegurem a sua adequação à realidade, às exigências da sociedade civil e às exigências de uma melhor defesa do interesse público.

Ciente desta necessidade de adequação à realidade, o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, em parecer datado de 27 de maio de 2021, dirigiu-se à Assembleia da República solicitando uma reponderação cuidadosa de dois aspetos da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, no âmbito dos impedimentos aplicáveis aos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos e em especial dos que constam do número 4, do artigo 9.º, que seriam um "fator de obscuridade". Por um lado, o primeiro aspeto prende-se com a menção à pessoa coletiva, constante do número 4, do artigo 9.º, que o Conselho Consultivo é um critério formal "que vai longe, no caso do Estado, em face da extrema multiplicidade e heterogeneidade dos seus órgãos, mas que também pode manifestar-se redutor, se pensarmos, por exemplo, nos serviços personalizados do Estado que, não obstante disporem de personalidade jurídica, encontram-se por vezes, sob intensa superintendência e tutela de mérito do Governo". Conforme referiu o

referido Conselho Consultivo, daqui decorrem inibições em que o titular do cargo político "embora inserido no aparelho de Estado" se encontra "muito longe de poder influenciar diretamente o desfecho de procedimentos que lhe são absolutamente alheios". Por outro lado, o segundo aspeto prende-se com o facto de os "procedimentos de contratação pública" serem o eixo central das regras relativas a impedimentos previstas no artigo 9.º (e em especial nos números 1, alínea a), e 4), o que (ainda que não afaste a aplicação da garantias de imparcialidade previstas no Código do Procedimento Administrativo) deixa de fora as subvenções, incentivos ou outros apoios financeiros públicos outorgados por ato administrativo – que, desta forma, só ficarão vedados nos casos previstos no regime aplicável após cessação de funções, previsto no artigo 10.º. Esta situação, conforme sublinhou o mencionado parecer, "deixa a fronteira de legalidade ao sabor de contingências imprevisíveis, como seja a atribuição de subvenções por ato administrativo ou no cumprimento de um contrato".

Para o PAN este apelo do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República adquire especial importância, dado que versa sobre um impedimento que tem o objetivo de assegurar a imparcialidade e independência do titular de cargo político, impedindo que este desvie o exercício do poder em proveito do seu cônjuge ou unido de facto, ou prevenir decisões influenciadas por temor reverencial. Além do mais, 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.

Assim, dando cumprimento às observações apresentadas pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, com a presente iniciativa o PAN pretende introduzir alterações ao artigo 9.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho. Propõe-se que, 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 que 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. Importa sublinhar que as alterações que se propõem com a presente iniciativa seguem 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.

Aproveitando o ensejo propõem-se um conjunto de melhorias complementares à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, e à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro, alinhadas com as propostas de alteração apresentadas pela Senhora Presidente da Entidade para a Transparência, Professora Doutora Ana Raquel Moniz, em audição na Comissão Eventual para o Acompanhamento Integrado da Execução e Monitorização da Agenda Anticorrupção, no dia 17 de dezembro de 2024, das quais se destaca:

- A consagração de um Regime aplicável após cessação de funções aos membros da Entidade para a Transparência, que prevê um "período de nojo" de 3 anos que após o termo do mandato os impedirá de exercer funções titulares de cargos políticos, altos cargos públicos e equiparados nas entidades cujos titulares estejam sujeitos às obrigações declarativas previstas no regime de exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, replicando na Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro, o regime previsto no artigo 10.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho;

- A clarificação de que o dever de colaboração previsto no artigo 13.º do anexo à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro, inclui a prestação de informação que inclua dados pessoais, algo que procura evitar que entidades recusem colaboração com

fundamento no respeito da legislação de proteção de dados - algo que não fará sentido dado que os dados pessoais à partida estarão na declaração única se a mesma tiver sido corretamente preenchida;

- A uniformização do artigo 21.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, com o que se prevê na alínea g), do n.º 1, do artigo 8.º do anexo à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro;

- O estabelecimento de um regime de interconexão de dados entre a Entidade para a Transparência e a Autoridade Tributária e Aduaneira, por forma a facilitar o exercício pela primeira das entidades referidas da competência de análise e fiscalização das obrigações declarativas previstas na presente lei.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, a abaixo assinada Deputada Única do PESSOAS-ANIMAIS-NATUREZA, apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede:

a) à sexta alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que aprova o regime de exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, alterada pelas Leis n.ºs 69/2020, de 9 de novembro, 58/2021, de 18 de agosto, 4/2022, de 6 de janeiro, 25/2024, de 20 de fevereiro, e 26/2024, de 20 de fevereiro; e

b) à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro, que aprovou o Estatuto da Entidade para a Transparência e procedeu à nona alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, que aprova a organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional.

Artigo 2.º

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

Os artigos 9.º e 21.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 9.º

[...]

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 em percentagem superior a 10 % do respetivo capital social, ou cuja percentagem de capital detida seja superior a 50 000 (euro), não podem:

a) Participar em procedimentos de contratação pública ou de atribuição de subvenção pública, incentivos financeiros, sistemas de incentivos ou benefícios fiscais por via de ato administrativo;

b) Intervir como consultor, especialista, técnico ou mediador, por qualquer forma, em atos relacionados com os procedimentos referidos na alínea anterior.

3 - [...].

4 - O regime referido no n.º 2 aplica-se ainda aos seus cônjuges que não se encontrem separados de pessoas e bens, ou a pessoa com quem vivam em união de facto, e respetivas sociedades, em relação aos procedimentos referidos na alínea a), do número 2, 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.

5 - O regime dos n.ºs 2 a 4 aplica-se aos demais titulares de cargos políticos e altos cargos públicos de âmbito regional ou local não referidos no n.º 2, aos seus cônjuges e unidos de facto e respetivas sociedades, em relação a procedimentos referidos na alínea a), do número 2, desenvolvidos pela pessoa coletiva regional ou local de cujos órgãos façam parte.

6 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...].

7 - [...].

8 - [...].

9 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...].

10 - [...].

11 - [...].

Artigo 21.º

[...]

A Entidade para a Transparência, após cumprimento dos procedimentos previstos no artigo 18.º e ouvidos os interessados, sempre que apurar factos suscetíveis de preencherem algum dos ilícitos referidos na presente lei ou infrações que considere relevantes para efeitos da aplicação de sanções prevista na lei, deve comunicá-los às entidades que, nos termos dos respetivos estatutos, sejam responsáveis pela aplicação de sanções aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, ou ao Ministério Público, sempre que aplicável, para efeitos de promoção junto das entidades judiciais.»

Artigo 3.º

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

O artigo 21.º-A da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 21.º-A

Interconexão de dados

1- É estabelecida a interconexão de dados entre a Entidade para a Transparência e a Autoridade Tributária e Aduaneira.

2- O acesso a informação, incluindo dados pessoais, tem por finalidade exclusiva a prossecução das competências legalmente cometidas à Entidade para a Transparência, nomeadamente de análise e fiscalização das obrigações declarativas previstas na presente lei.

3 - O tratamento de dados pessoais ao abrigo do presente artigo, no respeito pelos princípios e regras previstas na legislação aplicável em matéria de proteção de dados, deve ser objeto de protocolo a celebrar entre a Entidade para a Transparência e a Autoridade Tributária e Aduaneira que estabeleça as responsabilidades de cada entidade, quer no ato de transmissão, quer em outros tratamentos a efetuar, bem como as categorias de dados sujeitas a tratamento.»

Artigo 4.º

Alteração à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro

É alterado o artigo 13.º do anexo à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro, que passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 13.º

[...]

A Entidade pode solicitar, de forma devidamente fundamentada, a quaisquer entidades, públicas ou privadas, as informações, incluindo dados pessoais, e a colaboração pertinentes para o exercício das suas funções.»

Artigo 5.º

Aditamento à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro

É aditado o artigo 6.º-A do anexo à Lei Orgânica n.º 4/2019, de 13 de setembro, com a seguinte redação:

«Artigo 6.º-A

Regime aplicável após cessação de funções

1 - Os membros da Entidade não podem exercer, pelo período de três anos contado a partir da data da cessação das respetivas funções, as funções titulares de cargos

políticos, altos cargos públicos e equiparados nas entidades cujos titulares estejam sujeitos às obrigações declarativas previstas no regime de exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

2- Excetua-se do disposto no número anterior o regresso à atividade ou carreira exercida à data da investidura no cargo, bem como o ingresso por concurso.»

Artigo 6.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no prazo de 120 dias após a sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 07 de fevereiro de 2022

A Deputada,

Inês de Sousa Real