



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 227/XII/1ª – CACDLG /2015

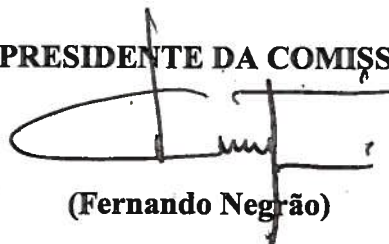
Data: 04-03-2015

ASSUNTO: Parecer do Projeto de Lei n.º 765/XII/4.ª (BE).

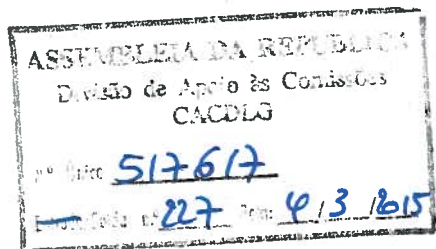
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao **Projeto de Lei n.º 765/XII/4.ª (BE)** – “*Transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas com os votos a favor do PSD, CDS-PP e BE, a abstenção do PS, verificando-se a ausência do PCP e PEV, na reunião de 4 de março de 2015 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



(Fernando Negrão)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 765/XII/4.ª (BE) – TRANSPARÊNCIA DOS TITULARES DE
CARGOS POLÍTICOS E ALTOS CARGOS PÚBLICOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do BE tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 4 de fevereiro de 2015, o **Projeto de Lei n.º 765/XII/4.ª** – *“Transparência dos titulares de altos cargos políticos e altos cargos públicos”*.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, datado de 5 de fevereiro de 2015, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Foram pedidos pareceres, em 13 de fevereiro de 2015, ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados e ao Conselho de Prevenção da Corrupção, bem como foi promovida, em 16 de fevereiro de 2015, a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

De referir que a discussão na generalidade desta iniciativa, em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 766/XII/4.^a (BE) – “*Combate o enriquecimento injustificado*”, 782/XII/4.^a (PCP) – “*Enriquecimento injustificado (35.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, 4.ª alteração à lei n.º 34/87, de 16 de julho, e 6.ª alteração à lei n.º 4/83, de 2 de abril)*”, 798/XII/4.^a (PSD, CDS-PP) – “*Enriquecimento ilícito*”, 801/XII/4.^a (PS) – “*Reforça o regime de controlo dos acréscimos patrimoniais não justificados ou não declarados dos titulares de cargos políticos e equiparados*” e 803/XII/4.^a (PCP) – “*Estabelece medidas de reforço ao combate à criminalidade económica e financeira, proibindo ou limitando relações comerciais ou profissionais ou transações ocasionais com entidades sedeadas em centros off-shore ou centros off-shore não cooperantes*”, e o Projeto de Resolução n.º 1286/XII/4.^a (PCP) – “*Propõe a adoção pelo Estado português de um Plano de Ação Nacional e Internacional para a extinção dos centros off-shore*”, se encontra agendada para o Plenário de 6 de março de 2015 (debate temático sobre combate à corrupção, requerido pelo BE).

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Esta iniciativa legislativa pretende aprovar o Regime Jurídico de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, criar a Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, alterar a Lei dos Crimes de responsabilidade dos Titulares de Cargos Políticos e alterar a Lei de Organização, Funcionamento e Processo no Tribunal Constitucional (cfr. artigo 1.º do Projeto de Lei).

Nesse sentido, o BE propõe a aprovação do regime jurídico do exercício de funções e do controlo de interesses e de riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, constante do anexo I do Projeto de Lei (cfr. artigo 2.º PJJ).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Este regime, que no Anexo I do PJJ é designado por **regime jurídico de transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos**, pretende congregar num único diploma legal matéria atualmente regulada em dois diplomas, a saber:

- Regime jurídico das incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (RJIITCPACP); e
- Lei do controle público da riqueza dos titulares de cargos políticos¹.

De entre as inovações propostas neste novo regime, destaque-se as seguintes:

- Passa a existir uma única declaração²: a declaração de rendimentos, património e interesses, a qual é depositada na Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, no prazo de 60 dias a contar do início de funções, e atualizada durante o exercício do cargo e nos seis anos subseqüentes à sua cessação com as alterações que se verificarem ao conteúdo da declaração inicial, no prazo de 60 dias contados dos factos que lhes deram origem (cfr. artigo 8.º, n.ºs 1, 2 e 4 do Anexo I do PJJ). As declarações são divulgadas no sítio eletrónico do Tribunal Constitucional e no sítio eletrónico da entidade onde o titular exerce funções (cfr. artigo 10.º, n.º 3 do Anexo I);
- Passa a competir ao Tribunal Constitucional³, coadjuvado pela Entidade de transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, a fiscalização e o sancionamento das declarações (cfr. artigo 13.º, n.º 3 do Anexo I e novo artigo 105.º-B da LOFPTC aditado pelo artigo 5.º do PJJ);

¹ O BE propõe a revogação destes dois diplomas legais – cfr. artigo 6.º alíneas a) e b) do PJJ.

² Ao invés das atuais duas: declaração de rendimentos e património e declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos, da qual consta a enumeração de todos os cargos, funções e atividades profissionais exercidos pelo declarante, bem como quaisquer participações detidas pelo mesmo.

³ Atualmente o Tribunal Constitucional apenas fiscaliza e sanciona as declarações de inexistência de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos (cfr. artigo 10.º da Lei 64/93), sendo que as declarações de inexistência de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos públicos são fiscalizadas pela Procuradoria-Geral da República (cfr. artigo 11.º da Lei 64/93), e as declarações de rendimentos e património pelo Ministério Público junto do Tribunal Constitucional (cfr. artigo 5.º-A da Lei 4/83).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Alargamento da obrigação declarativa aos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, bem como dos membros dos órgãos executivos das comunidades intermunicipais e das áreas metropolitanas⁴;
- Alargamento da obrigação declarativa no que respeita a incompatibilidades e impedimentos (“interesses” como designa o BE) a vários titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, decorrentes do facto de o âmbito subjetivo da Lei do Controle de Riqueza (Lei n.º 4/83, de 2 de abril) não ser coincidente com o âmbito subjetivo do regime jurídico das incompatibilidades e impedimentos (Lei n.º 64/93, de 26 de agosto). Passam, assim, a ter que declarar “interesses”, entre outros, o Representante da República nas regiões autónomas, os membros dos órgãos constitucionais (atualmente só tem essa obrigação o Provedor de Justiça), os gestores públicos, os titulares de órgão de administração de empresa participada pelo Estado, quando designados por este, os titulares de órgãos de administração das empresas que integram o sector empresarial local, os titulares dos órgãos diretivos dos institutos públicos, etc (cfr. artigos 2.º e 3.º do Anexo I);
- Passam a ser considerados titulares de altos cargos públicos os membros dos gabinetes dos titulares de cargos políticos, bem como os consultores, representantes e peritos que intervenham em processos de alienação ou concessão de património público em representação dos interesses do Estado ou de outra pessoa coletiva pública e por estes designados (cfr. artigo 3.º, n.º 1, g) e n.º 3 do Anexo I);
- É mantida a regra da exclusividade de funções pelos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, sem prejuízo não só no disposto no Estatuto dos Deputados à Assembleia da República, mas também nos Estatutos Político-Administrativos das regiões autónomas, no Estatuto dos Eleitos Locais e no Estatuto do Gestor público, e excepcionando-se da incompatibilidade com qualquer outra função profissional as

⁴ Provavelmente por lapso o artigo 2.º, n.º 1 do Anexo I do PJJ refere-os, à semelhança de outros cargos, como «titulares de órgãos de soberania» quando obviamente deveria ter querido considerá-los «titulares de cargos políticos».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

atividades de docência no ensino superior e de investigação e da atividade de criação artística e literária, bem como de quaisquer outras de que resulte a percepção de remunerações provenientes de direitos de autor (cfr. artigo 4.º do Anexo I);

- Alargamento do regime aplicável após cessação de funções (comumente designado “período de nojo”) de três para seis anos, prevendo-se que este seja aplicável aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos que tenham exercido o cargo em regime de exclusividade e proibindo-se durante esse período (6 anos) o exercício de cargos em entidades privadas que prossigam atividades no sector onde tenham exercido responsabilidades públicas, sem qualquer tipo de exceção que não seja o regresso à empresa ou à atividade exercida à data da investidura no cargo (retoma, com alterações, de proposta constante dos P.J.L.’s 343/XII/2.^{a5}, 31/XII/1.^{a6}, 829/X/4.^{a7} e 472/X/3.^{a8}, todos do BE) – cfr. artigo 5.º do Anexo I;
- Criação de um regime de impedimentos especiais que congrega os atuais regimes relativos à arbitragem e peritagem⁹, e às atividades anteriores¹⁰, com pontuais alterações, das quais se destaca o alargamento deste último regime às atividades nos cinco anos¹¹ anteriores à data da investidura do cargos e o alargamento daquele regime até ao termo do prazo de seis anos¹² após a respetiva cessação de funções (cfr. artigo 6.º do Anexo I);

⁵ Rejeitado na generalidade em 08/02/2013.

⁶ Rejeitado na especialidade em 07/03/2012.

⁷ Caducou com o termo da Xª Legislatura sem que tivesse sido discutido.

⁸ Rejeitado na generalidade em 30/05/2008.

⁹ Artigo 9º do RJIITCPACP.

¹⁰ Artigo 9º-A do RJIITCPACP

¹¹ Atualmente interessam as atividades dos últimos três anos anteriores à investidura no cargo.

¹² Atualmente o impedimento mantém-se até ao termos do prazo de um ano após a respetiva cessação de funções.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Limitação¹³ dos impedimentos aplicáveis a sociedades¹⁴ às empresas cujo capital seja detido por membros de órgãos executivos das autarquias locais, de comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas ou seus familiares relativamente à entidade onde exerçam funções e às autarquias locais que nela estejam territorialmente integradas (cfr. artigo 7.º, n.º 2 do Anexo I);
- A não apresentação tempestiva das declarações e respetivas alterações passa a constituir contraordenação punível com coima até 100 salários mínimos mensais¹⁵, sendo competente para a aplicação da coima a Entidade de transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (cfr. artigo 12.º do Anexo I);
- A infração das regras relativas à exclusividade, regime aplicável após a cessação de funções, impedimentos especiais e impedimentos aplicáveis a sociedades, bem como a não apresentação da declaração depois de notificado para a apresentar, determina, para os titulares de cargos eletivos, com exceção do Presidente da República, a perda do respetivo mandato e inibição para o exercício de funções em cargos políticos e altos cargos públicos pelo período de três anos e, para os titulares de cargos de natureza não eletiva, a demissão e inibição para o exercício de funções em cargos políticos e altos cargos públicos pelo período de três anos (cfr. artigo 13.º do Anexo I).

Quanto à **Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos**, o respetivo estatuto consta do anexo II do PJI, destacando-se o seguinte:

- Trata-se de um órgão independente que funciona junto do Tribunal Constitucional e que tem como atribuição coadjuvá-lo tecnicamente na apreciação e fiscalização das

¹³ Estamos em crer que se trata de um lapso do PJI do BE. A norma diz que «*O disposto no presente artigo apenas é aplicável às empresas cujo capital social seja detido por membros de órgãos executivos das autarquias locais...*» quando deverá ter querido dizer que o disposto neste artigo também é aplicável a estas empresas. Presumimos que a intenção do BE não tenha sido de limitar os impedimentos a estas sociedades, mas antes estender a sua aplicação também a estas sociedades.

¹⁴ Regime que absorve o disposto no atual artigo 8.º do RJIITCPACP.

¹⁵ Ou seja, coima até € 50.500.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- declarações de interesses, de rendimentos e riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (cfr. artigo 2.º do Anexo II);
- É composta por um presidente e dois vogais, um dos quais deve ser revisor oficial de contas, eleitos em lista pelo Tribunal Constitucional, em plenário, para um mandato de quatro anos, renovável uma vez por igual período (cfr. artigo 4.º do Anexo II);
 - Os seus membros exercem o cargo em exclusividade, não podendo ser titulares de órgãos de soberania, das regiões autónomas ou do poder local, nem exercer quaisquer funções em órgãos de partidos, associações políticas ou fundações com ele conexas, nem desenvolver atividades político-partidárias de carácter público (cfr. artigo 6.º do Anexo II);
 - O presidente da Entidade auferir a remuneração correspondente à de inspetor-geral de Finanças e os vogais à de subinspetor-geral de Finanças, a que acresce suplementos de função inspetiva (cfr. artigo 7.º do Anexo II);
 - A Entidade pode definir, através de regulamento, as regras necessárias à normalização de procedimentos para o depósito das declarações de interesses, de rendimento e de património e pode emitir recomendações genéricas a uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo e fiscalização (cfr. artigos 9.º e 10.º do Anexo II);
 - As deliberações da Entidade são tomadas, pelo menos, por dois votos favoráveis (cfr. artigo 11.º do Anexo II);
 - O apoio administrativo necessário ao funcionamento da Entidade é prestado pelo Tribunal Constitucional, que suporta os respetivos encargos, podendo a Entidade requisitar ou destacar técnicos qualificados de quaisquer serviços públicos ou recorrer, mediante contrato, por ajuste direto, aos serviços de peritos ou técnicos qualificados exteriores à Administração Pública, a pessoas de reconhecida experiência e conhecimentos em matéria de fiscalidade ou a revisores oficiais de contas (cfr. artigo 12.º do Anexo II);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A Entidade pode solicitar a quaisquer entidades públicas ou privadas as informações e a colaboração necessárias para o exercício das suas funções (cfr. artigo 14.º do Anexo II);
- As declarações e os esclarecimentos adicionais são entregues através do sítio eletrónico da Entidade, devendo para o efeito os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos solicitar à Entidade senha eletrónica para o efeito (cfr. artigo 15.º do Anexo II);
- A Entidade procede à elaboração de uma base de dados informatizada das declarações (cfr. artigo 16.º do Anexo II);
- O acesso aos dados das declarações é efetuado através da sua consulta na Entidade, durante as horas de expediente¹⁶, sendo que o ato de consulta será registado, identificando-se o consulente e anotando-se a data da consulta (cfr. artigo 17.º do Anexo II);
- A Entidade deve disponibilizar para acesso público, no sítio eletrónico do Tribunal Constitucional, toda a informação relevante a seu respeito (cfr. artigo 18.º do Anexo II);
- Dos atos da Entidade cabe recurso para o plenário do Tribunal Constitucional (cfr. artigo 19.º do Anexo II);
- A Entidade é competente para aplicar as sanções contraordenacionais previstas no regime jurídico de transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, com recurso de plena jurisdição para o Tribunal Constitucional (cfr. artigo 20.º do Anexo II).

As alterações introduzidas na **Lei dos crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos** resumem-se às seguintes:

¹⁶ Esta norma parece colidir com o previsto no artigo 10º do Anexo I do PJI, cujo n.º 3 estabelece que “as declarações previstas na presente lei são divulgadas no sítio eletrónico do Tribunal Constitucional e no sítio eletrónico da entidade onde o titular do cargo político ou alto cargo político exerce funções.”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Passa a integrar o elenco dos titulares de cargos políticos os membros de órgão de comunidade intermunicipal e de área metropolitana (aditamento de nova alínea i) ao artigo 3.º dessa lei, constante do artigo 4.º, n.º 1 do PJJ);
- Passa a integrar o elenco dos titulares de altos cargos públicos os membros dos gabinetes dos titulares de cargos políticos e os consultores e peritos que intervenham em processos de alienação ou concessão de património público em representação dos interesses do Estado e por este designados (aditamento das novas alínea g) e h) ao artigo 3.º-A dessa lei, constante do artigo 4.º, n.º 1 do PJJ);
- Aditamento de um novo artigo 27.º-A que criminaliza a omissão da entrega da declaração de interesses, rendimento e património com pena de prisão até 3 anos (cfr. artigo 4.º, n.º 2 do PJJ);
- Aditamento de um novo artigo 27.º-B que criminaliza a falsidade da declaração de interesses, rendimento e património com pena de prisão até 3 anos, punindo a aquisição, posse e detenção de património¹⁷ de valor elevado¹⁸ não declarado tempestivamente na sua declaração com pena de prisão de 2 a 5 anos e determinando a perda desses bens a favor do Estado (cfr. artigo 4º, n.º 2 do PJJ);
- Aditamento de um novo artigo 27.º-C que pune com pena acessória de proibição de exercício de cargos políticos e altos cargos públicos por um período de 2 a 5 anos o titular de cargo político ou alto cargo público que cometer crime previsto nesta lei (cfr. artigo 4.º, n.º 2 do PJJ);

¹⁷ Considerando-se como tal «o ativo patrimonial existente no país ou no estrangeiro, incluindo o património imobiliário, de quotas, ações ou partes sociais do capital de sociedades civis ou comerciais, de direitos sobre barcos, aeronaves ou veículos automóveis, carteiras de títulos, contas bancárias, aplicações financeiras equivalentes e direitos de crédito, bem como as despesas realizadas com a aquisição de bens ou serviços ou relativas a liberalidades efetuadas no país ou no estrangeiro».

¹⁸ Considerando-se como tal o valor superior a 100 SMN, ou seja, mais de € 50.500.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Aditamento de um novo artigo 31.º-A segundo o qual a condenação definitiva por crime de responsabilidade cometido no exercício de funções dos titulares de atos cargos públicos implica de direito a respetiva demissão, com as consequências legais (cfr. artigo 4.º, n.º 2 do PJJ);
- O Capítulo III passa a designar-se «Das sanções acessórias e dos efeitos das penas» (cfr. artigo 4.º, n.º 3 do PJJ) .

Quanto às alterações à **Lei de Organização, Funcionamento e Processo no Tribunal Constitucional**, o BE propõe, em síntese:

- O aditamento de um subcapítulo V-A ao capítulo III do título III, composto pelos artigos 105.º-A a 105.º, que regula os processos relativos a declarações de titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (cfr. artigo 5.º do PJJ), sendo que:
 - o O artigo 105.º-A regula a oposição à divulgação das declarações;
 - o O artigo 105.º -B estabelece o processo para aplicação de sanções, atribuindo tal competência ao Tribunal Constitucional; e
 - o O artigo 105.º-C dispõe sobre o recurso das decisões da Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos.
- A revogação dos subcapítulos VI e VII do capítulo III do título III, composto pelos artigos 106.º a 113.º, que regulam, por um lado, os processos relativos a declarações de rendimentos e património dos titulares de cargos políticos e, por outro lado, o processo relativo a declarações de incompatibilidade e impedimentos de titulares de cargos políticos (cfr. artigo 6.º, alínea c) do PJJ).

Prevê-se que estas alterações e novos regimes entrem em vigor “30 dias após a sua publicação” (cfr. artigo 7.º do PJJ).

I c) Consultas obrigatórias



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Não obstante já terem sido promovidas as consultas obrigatórias do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, do Conselho de Prevenção da Corrupção e dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, verifica-se a necessidade de ser ainda pedido parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados, uma vez que o Projeto de Lei em apreço prevê a criação de uma base de dados das declarações previstas no regime jurídico da transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (cfr. artigo 16.º do Anexo II do PJJ).

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 765/XII/4.^a (BE), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O BE apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 765/XII/4.^a – “*Transparência dos titulares de altos cargos políticos e altos cargos públicos*”.
2. Esta iniciativa pretende aprovar o Regime Jurídico de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, criar a Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, alterar a Lei dos Crimes de responsabilidade dos Titulares de Cargos Políticos e alterar a Lei de Organização, Funcionamento e Processo no Tribunal Constitucional.
3. Impõe-se pedir parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados, uma vez que esta iniciativa prevê a criação da base de dados das declarações previstas no regime jurídico da transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 765/XII/4.^a (BE) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 3 março de 2015

O Deputado Relator

(Hugo Lopes Soares)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Projeto de Lei n.º 765/XII (4.ª)

Transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos (BE)

Data de admissão: 5 de fevereiro de 2015

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Isabel Pereira (DAPLEN), Dalila Maulide (DILP), Paula Granada (BIB) e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 19 de fevereiro de 2015

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O presente Projeto de Lei, da iniciativa de um conjunto de Deputados do Bloco de Esquerda, visa reforçar, no âmbito do regime jurídico do exercício de funções, declarações de interesses e controlo da riqueza dos titulares de cargos políticos, a transparência e o controlo público dos interesses e da riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, atenta a necessidade de “*criar credibilidade nas instituições e nos agentes políticos e administrativos*” em face do fenómeno da corrupção.

Consideram os proponentes que “*urge permitir aos cidadãos*” o acesso à informação relativa aos interesses e riqueza dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, para uma “*real avaliação da sua atividade profissional, empresarial e financeira, quer durante o exercício de funções, quer em período anterior e posterior ao exercício dos cargos que desempenham*”.

Em simultâneo, pretendem unificar o regime jurídico do exercício de funções, declarações de interesses e controlo da riqueza desses titulares, por este se encontrar disperso em diplomas legais com mais de 20 anos de vigência, do mesmo passo facilitando-se e simplificando-se a entrega e gestão das declarações, para permitir que “*com uma só consulta todos possam ter acesso integral à informação*”. Propõem ainda a concentração da competência para a fiscalização no Tribunal Constitucional, coadjuvado por uma “Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos” a criar.

Nesse sentido, o Projeto de Lei:

- a) Aprova um Regime Jurídico de transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, contendo um quadro normativo geral relativo ao exercício de funções (incompatibilidade, impedimentos) e ao controlo de interesses e da riqueza (declaração de rendimentos, património e interesses);
- b) Cria a Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, órgão independente que funciona junto do Tribunal Constitucional;
- c) Acessoriamente altera a [Lei n.º 34/87, de 16 de julho](#), sobre os crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos (com as alterações introduzidas

pela [Lei n.º 108/2001, de 28 de novembro](#), pela [Lei n.º 30/2008, de 10 de julho](#), pela [Lei n.º 41/2010, de 3 de setembro](#), pela [Lei n.º 4/2011, de 16 de fevereiro](#), e pela [Lei n.º 4/2013, de 14 de janeiro](#)), no sentido de:

- alargar o seu âmbito subjetivo de aplicação aos membros dos órgãos executivos das comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas, aos membros dos gabinetes dos titulares de cargos políticos e aos consultores e peritos com intervenção em processos de alienação de património público em representação do Estado;
 - criar os tipos penais da omissão da entrega ou falsidade de declaração de interesses, rendimento e património, aditando a sanção acessória de proibição de exercício de cargos políticos e altos cargos públicos;
- d) Altera a [Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro](#), que define a *Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional* (com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 143/85, de 26 de Novembro](#) (retificada pela Declaração de Retificação publicada em 16 de Dezembro de 1985), pela [Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro](#) (retificada pela Declaração de Retificação publicada em 3 de Novembro de 1989), pela [Lei n.º 88/95, de 1 de Setembro](#) (retificada pela Declaração de Retificação n.º 9/95, de 2 de Dezembro), pela [Lei n.º 13-A/98, de 26 de Fevereiro](#) (retificada pela Declaração de Retificação n.º 10/98, de 23 de Maio), e pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#)), aditando-lhe um novo capítulo que densifica a competência do Tribunal Constitucional na aplicação do regime jurídico aprovado em anexo, e consequentemente revogando os Subcapítulos VI e VII do Capítulo III do seu Título III;
- e) Revoga a [Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto](#), que veio estabelecer o *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos* e a [Lei n.º 4/83, de 2 de Abril](#), que aprovou o *Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos*, regimes jurídicos cuja unificação propõe no referido Regime Jurídico único a aprovar;

A presente iniciativa contém 7 artigos preambulares, os primeiros definidores do respetivo objeto, os 4.º e 5.º de alteração das leis vigentes, o 6.º de revogação das normas acima identificadas e o 7.º diferindo o seu início de vigência para 30 dias após a sua publicação.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O projeto de lei em apreciação sobre “*Transparência do dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos*” é subscrito por oito Deputados do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda, tendo sido apresentado ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e da alínea b) do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento. O Grupo parlamentar do Bloco de Esquerda exerce, igualmente, o seu direito de iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa legislativa é apresentada sob a forma de projeto de lei e redigida sob a forma de artigos, contendo uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o objeto principal, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 120.º, n.º 1 do artigo 123.º e nas alíneas a) b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Esta iniciativa deu entrada a 04/02/2015, tendo sido admitida, anunciada e baixado, para apreciação na generalidade, em 05/02/2015, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Verificação do cumprimento da lei formulário

A denominada “lei formulário”, aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26 /2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#), que a republicou), estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, que são relevantes e que, como tal, cumpre referir.

Destaque-se que o título da iniciativa em apreço cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, visto que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto [conforme também dispõe a alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

A presente iniciativa que cria a Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, procede igualmente à alteração da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, e da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, e consultadas as bases de Digesto e da PGR, serão, quer num caso, quer noutro, em caso de aprovação, a sexta alteração das citadas leis.

Assim, sugere-se o seguinte título: “*Cria a Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, procedendo à sexta alteração da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, e da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro*”.

A iniciativa dispõe ainda que, em caso de aprovação, entrará em vigor 30 dias após a sua publicação, o que está conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Nesta fase do processo legislativo, a presente iniciativa não nos parece suscitar outras questões em matéria de “lei formulário”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O projeto de lei em apreço visa aprovar um regime jurídico de transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, procedendo a alterações às seguintes leis:

- [Lei n.º 34/87, de 16 de julho](#), sobre os crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos, com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 108/2001, de 28 de novembro](#), pela [Lei n.º 30/2008, de 10 de julho](#), pela [Lei n.º 41/2010, de 3 de setembro](#), pela [Lei n.º 4/2011, de 16 de fevereiro](#), e pela [Lei n.º 4/2013, de 14 de janeiro \(versão consolidada\)](#);
- [Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro](#), que define a *Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional*. Este diploma foi modificado pela [Lei n.º 143/85, de 26 de Novembro](#) (retificada pela Declaração de Retificação publicada em 16 de Dezembro de

1985), pela [Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro](#) (retificada pela Declaração de Retificação publicada em 3 de Novembro de 1989), pela [Lei n.º 88/95, de 1 de Setembro](#) (retificada pela Declaração de Retificação n.º 9/95, de 2 de Dezembro), pela [Lei n.º 13-A/98, de 26 de Fevereiro](#) (retificada pela Declaração de Retificação n.º 10/98, de 23 de Maio), e pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#). O [sítio do Tribunal Constitucional](#) disponibiliza uma [versão consolidada](#) desta lei.

O projeto de lei tem ainda por objeto a revogação dos diplomas ou partes de diplomas que a seguir se enunciam:

- [Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto](#), que veio estabelecer o *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos*, tendo sofrido as alterações introduzidas pela [Lei n.º 39-A/94, de 27 de dezembro](#) (retificada pela [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 pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#). Deste diploma pode, ainda, ser consultada uma [versão consolidada](#);
- [Lei n.º 4/83, de 2 de Abril](#), que aprovou o *Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos*, tendo sofrido as alterações introduzidas pela [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 10 de Julho](#) e [Lei n.º 38/2010, de 2 de Setembro](#). Deste diploma pode também ser consultada uma [versão consolidada](#).
- Subcapítulos VI e VII do Capítulo III do Título III, compostos pelos artigos 106.º a 113.º da [Lei 28/82, de 15 de novembro](#), com as alterações referenciadas supra.

Refira-se que as regras que dão execução à Lei n.º 4/83 constam do [Decreto Regulamentar n.º 1/2000, de 9 de março](#), que introduz as normas relativas à descrição e identificação dos elementos a levar às declarações de rendimentos, património e cargos sociais dos titulares de cargos políticos e equiparados, a serem apresentadas ao Tribunal Constitucional e que veio revogar o [Decreto Regulamentar n.º 74/83, de 6 de outubro](#).

Na esfera da sua competência própria, as Assembleias Legislativas Regionais da Madeira e dos Açores aprovaram normas sobre o controle público da riqueza dos titulares de cargos políticos das Regiões respetivas através do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/84/M, de 27 de Fevereiro](#), retificado pela [Declaração de Retificação](#) publicada no DR IS n.º 77, 2º

Suplemento, de 31 de Março de 1984 e do [Decreto Legislativo Regional n.º 12/84/A, de 2 de Fevereiro](#), alterado pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 2/86/A, de 8 de Janeiro](#).

Ao longo dos últimos anos, a Assembleia da República tem aprovado vários diplomas que visam a promoção e o reforço das medidas destinadas a prevenir e a combater a corrupção de forma progressivamente mais eficaz e transparente. De entre o vasto conjunto de diplomas aprovados, importa destacar a aprovação da [Proposta de Resolução n.º 48/X/2](#), apresentada pelo Governo em 14 de Março de 2007, proposta que veio consagrar no ordenamento jurídico português, a Convenção contra a Corrupção que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de Setembro](#). Na mesma data foi ainda publicado o [Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, de 21 de Setembro](#), que ratificou a *Convenção contra a Corrupção, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de Outubro de 2003, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, em 19 de Julho de 2007, com declarações*.

A referida [Convenção da Organização das Nações Unidas \(ONU\) contra a Corrupção](#), conhecida por Convenção de Mérida, foi negociada entre 21 de Janeiro de 2002 e 1 de Outubro de 2003, e veio a ser adoptada pela Resolução da Nações Unidas n.º 58/4, de 31 de Outubro de 2003, tendo sido aberta à assinatura na cidade de Mérida (México) em Dezembro do mesmo ano.

Nos termos do seu artigo 1.º a referida Convenção tem por objecto *promover e reforçar as medidas que visam prevenir e combater de forma mais eficaz a corrupção; promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica em matéria de prevenção e de luta contra a corrupção, incluindo a recuperação de activos; e promover a integridade, a responsabilidade e a boa gestão dos assuntos e bens públicos*.

Também de realçar é a aprovação na XI Legislatura, da [Resolução da Assembleia da República n.º 1/2010, de 5 de Janeiro](#), que aprovou a constituição de uma Comissão Eventual para o Acompanhamento Político do Fenómeno da Corrupção e para a Análise Integrada de Soluções com Vista ao seu Combate tendo apresentado o seu [Relatório Final](#) em Julho de 2010. No âmbito da referida Comissão foram ouvidas, em audição, diversas personalidades e entidades institucionais que abordaram, nomeadamente, a questão do enriquecimento ilícito, estando disponíveis em [acta](#), as respectivas intervenções.

Na sequência da atividade da Comissão Eventual para o Acompanhamento Político do Fenómeno da Corrupção e para a Análise Integrada de Soluções com Vista ao seu Combate, foi aprovada a [Resolução da Assembleia da República n.º 91/2010, de 10 de Agosto](#), que *Recomenda ao Governo a tomada de medidas destinadas ao reforço da prevenção e do combate à corrupção*, recomendação esta que foi apresentada e aprovada por unanimidade na Assembleia da República.

A pesquisa à base de dados da atividade legislativa durante a presente legislatura, sobre os temas objeto da iniciativa em análise, devolveu os seguintes resultados:

Tipo	Nº	SL	Título	Autoria
Projeto de Lei	649/XII	4	Reforça as incompatibilidades dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.	PS
Projeto de Lei	552/XII	3	Altera o Estatuto dos Deputados e o Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos.	PCP
Projeto de Lei	343/XII	2	Altera o regime de incompatibilidades dos deputados bem como o regime de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos.	BE
Projeto de Lei	341/XII	2	Altera o Estatuto dos Deputados e o Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos.	PCP
Projeto de Lei	264/XII	1	Crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos.	PS
Projeto de Lei	114/XII	1	Reforça as incompatibilidades dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos	PS
Projeto de Lei	112/XII	1	Reforça os deveres e a fiscalização sobre os rendimentos dos titulares de cargos políticos	PS
Projeto de Lei	31/XII	1	Altera o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.	BE
Projeto	5/XII	1	Alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do Controlo Público	BE

de Lei

[da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos.](#)

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia Específica

Bibliografia específica

ABREU, Jorge Manuel Coutinho de - Apontamentos sobre o regime jurídico dos gestores públicos. In **Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Aníbal de Almeida**. Coimbra : Coimbra Editora, 2012. ISBN 978-972-32-2066-7. p. 12-27. Cota: 12.06 – 98/2013

Resumo: No presente artigo, o autor analisa o Estatuto do Gestor Público e aborda questões como a designação dos gestores públicos e as relações de administração, as (in)compatibilidades e impedimentos dos gestores públicos, as suas remunerações e a cessação de funções dos mesmos.

COLÓQUIO ÉTICA E POLÍTICA, Lisboa, 2006 - **Ética e política**. Lisboa : Assembleia da República. Divisão de Edições, 2008. 303 p. ISBN 978-972-556-453-0. Cota: 04.21 – 348/2008

Resumo: Este colóquio, organizado pela Comissão de Ética da Assembleia da República, permite uma reflexão sobre o estatuto dos deputados, alargando o âmbito dessa reflexão por forma a abranger a questão mais lata das relações entre Ética e Política. Neste colóquio, foi possível contar com a participação de reputados especialistas universitários, que refletiram sobre a natureza e o exercício do mandato parlamentar nas suas múltiplas facetas, estando presentes representantes da comunicação social que abordaram a forma como a opinião pública encara o mandato parlamentar e atuais e antigos parlamentares. As atas deste colóquio reúnem as intervenções de: Alberto Martins, António Reis, Bernardino Soares, Cristina Leston-Bandeira, Guilherme Silva, Heloísa Apolónia, Nuno Melo, Jorge Miranda, José Adelino Maltez, Luís Fazenda, Luís Marques Guedes, Benedita Pires Urbano, Mário Bettencourt Resendes, Narana Coissoró, Ricardo Costa e Vítor Gonçalves.

EXERCÍCIO DO MANDATO PARLAMENTAR : imunidades, impedimentos e incompatibilidades. Compil. Biblioteca da Assembleia da República. **Cadernos de informação**. Lisboa. Série III: Assuntos constitucionais, direitos, liberdades e garantias. N.º 8 (abr. 2006).

Cota: ARP-3

Resumo: Este caderno de informação foi elaborado para apoio ao Colóquio “Ética e Política”, promovido pela Comissão Parlamentar de Ética. Consiste na recolha selecionada de artigos de revistas e partes de monografias existentes na Biblioteca da Assembleia da República. Aborda a questão das imunidades, impedimentos e incompatibilidades no Parlamento Europeu e nos Estados-membros.

IMUNIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARLAMENTARES : legislação comparada: Bélgica, Espanha, França, Itália, Reino Unido. Compil. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar da Assembleia da República. **Colecção Temas**. Lisboa. Nº 23 (abr. 2006). Documentação preparada para apoio ao Colóquio Parlamentar “Ética e Política”, a realizar em Abril de 2006.

Cota: ARP-39

Resumo: Trata-se de um estudo comparado elaborado pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar relativo às questões das imunidades, impedimentos e incompatibilidades dos deputados na Bélgica, Espanha, França, Itália e Reino Unido, além da recolha da legislação mais relevante sobre este assunto em cada um destes países.

MARÇALO, Ana Paula; MEIRIM, José Manuel - **Incompatibilidades e impedimentos de titulares de altos cargos públicos e de cargos de direcção superior : regime jurídico : notas e comentários**. Coimbra : Coimbra Editora, 2007. 301 p. ISBN 978-972-32-1493-2.

Cota: 04.21 - 34/2012

Resumo: Os autores apresentam a evolução do regime jurídico das incompatibilidades e impedimentos de titulares de altos cargos públicos e de cargos de direcção superior além dos contributos doutrinários, jurisprudenciais e outros, para apuramento das noções de incompatibilidades e impedimentos. Apresentam também os pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, enquanto entidade fiscalizadora competente nesta matéria.

MORAIS, Paulo de - **Da corrupção à crise : que fazer?** Lisboa : Gradiva, 2013. 145 p. ISBN 978-989-616-533-8. Cota: 04.06 - 208/2013

Resumo: O autor considera que a corrupção é a principal causa da crise em Portugal e por isso é urgente o combate à corrupção. Chama a atenção para alguns grupos económicos que contam com o apoio de grandes sociedades de advogados e dominam completamente a atividade política, a qual se transformou numa grande central de negócios. Destaca que mesmo com a classe média a desaparecer e o desemprego alastrar, a corrupção continua a aumentar e cresce a promiscuidade entre a política e os negócios.

OLIVEIRA, António Cândido de; DIAS, Marta Machado – **Crimes de responsabilidade dos eleitos locais**. Braga : CEJUR – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, 2008. 93 p. ISBN 978-989-95115-3-8. Cota: 12.06.8 – 761/2008

Resumo: Nesta obra, Marta Machado Dias aborda os crimes de responsabilidade dos eleitos locais e o seu papel no quadro jurídico-penal português, devido às suas vertentes de responsabilidade criminal e de responsabilidade política. Refere a necessidade urgente de intervenção legislativa por forma a responsabilizar efetivamente os titulares dos cargos políticos e dignificar o exercício da sua função. A obra contém ainda um artigo de António Cândido de Oliveira, especialmente dedicado ao tema da perda de mandato.

OSCE. Office for Democratic Institutions and Human Rights - **Background study [Em linha] : professional and ethical standards for Parliamentarians**. Warsaw : OSCE : ODIHR, 2012. 87 p. ISBN 978-92-9234-844-1. [Consult. 16 de fev. 2015]. Disponível em WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/ethical_parliamentarians.pdf>.

Resumo: Este estudo tem por objetivo desenvolver uma ferramenta prática, com base em pesquisas acadêmicas e experiências levadas a cabo nos países da OSCE, no sentido de construir e reformar sistemas que estabeleçam padrões e códigos de conduta profissional e ética para os parlamentares e garantir que esses códigos sejam cumpridos.

Identifica as principais preocupações e obstáculos a ultrapassar para reformar, desenvolver e implementar normas de conduta parlamentar, como os códigos de conduta e outros. No que respeita à ética parlamentar, apresenta uma abordagem dos códigos de conduta ou códigos de ética atualmente existentes nos países da OSCE. Considera como elementos fundamentais de um sistema de normas parlamentares os códigos de conduta, os registos de interesses, as declarações de bens, as regras sobre despesas e subsídios, as regras de conduta e o estabelecimento de regras relativas às relações com os lobistas.

SAMPAIO, Gustavo - **Os facilitadores : como a política e os negócios se entrecruzam nas sociedades de advogados**. Lisboa : A Esfera dos Livros, 2014. 388 p. ISBN 978-989-626-607-3. Cota: 04.06 - 325/2014

Resumo: O autor apresenta uma investigação jornalística que revela as listas dos clientes das maiores sociedades de advogados, as ligações entre políticos e empresas (desde o recrutamento de políticos ou ex-políticos até aos cargos de administração em grandes empresas), as participações no âmbito da produção legislativa ou da atividade reguladora, entre outros casos. Faz o retrato das ligações de interesses entre o poder político, o mundo empresarial e as sociedades de advogados

SAMPAIO, Gustavo - **Os privilegiados : como os políticos e ex-políticos gerem interesses, movem influências e beneficiam de direitos adquiridos**. 6ª ed. Lisboa : A Esfera dos Livros, 2013. 242 p. ISBN 978-989-626-484-0. Cota: 04.06 - 363/2013

Resumo: O autor apresenta as conclusões de uma investigação jornalística e refere que existem 117 deputados na Assembleia da República que acumulam as suas funções parlamentares com atividades profissionais no setor privado, sendo que nalguns casos, prestam serviços remunerados em empresas que operam em setores de atividade que são fiscalizados por comissões parlamentares que os mesmos deputados integram. Assim, muitos deputados têm ligações a empresas (cargos de administração, participações acionistas, serviços de consultoria, etc.) que beneficiam de iniciativas legislativas, subsídios públicos ou contratos adjudicados por entidades públicas para a execução de obras, fornecimento de produtos ou prestação de serviços. Destaca ainda que quase todas as empresas cotadas no índice PSI 20 têm ex-políticos em cargos de administração e mostra as ligações que nos permitem perceber como alguns políticos e ex-políticos gerem interesses, movem influências e beneficiam de direitos adquiridos.

SANTOS, Cristina Máximo dos – **Incompatibilidades e impedimentos dos deputados à Assembleia da República e às Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e da Madeira**. Coimbra : Coimbra Editora, 2007. p. 881-922. Separata dos “Estudos em memória do Conselheiro Luís Nunes de Almeida, Coimbra, 2007”. Cota: 04.21 – 359/2007

Resumo: O presente trabalho versa o tema do regime jurídico das incompatibilidades e impedimentos dos deputados à Assembleia da República e às Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e da Madeira, procedendo à sua análise, assinalando as diferenças existentes e questionando a sua justificação.

URBANO, Maria Benedita Malaquias Pires - **Representação política e parlamento : contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de protecção do mandato parlamentar**. Coimbra : Almedina, 2009. 999 p. (Teses). ISBN 978-972-40-3451-5. Cota: 04.21 - 368/2009

Resumo: Na introdução desta sua tese de doutoramento, a autora refere que um dos objetivos desta dissertação é procurar enquadrar o melhor possível os principais mecanismos de proteção do mandato parlamentar na ordem jurídica portuguesa, de modo a que eles possam nela cumprir, de forma eficiente e correta, todos os seus objetivos e virtualidades.

A autora debruça-se sobre os mecanismos específicos que se consubstanciam num conjunto de garantias especiais (as imunidades parlamentares e a proibição do mandato imperativo) e de facilidades materiais ou regalias (entre as quais destaca a indemnidade parlamentar); para além destes, aborda ainda a imposição de algumas restrições ou condicionamentos relativamente às atividades (públicas e privadas) desenvolvidas ou a desenvolver pelos membros do parlamento (como é o caso das incompatibilidades e dos impedimentos). Na parte V, capítulo 2, é tratada a questão do regime positivo do controlo das incompatibilidades e impedimentos parlamentares no ordenamento jurídico português.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

O Capítulo III da [Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado](#) sujeita os titulares de altos cargos à obrigação de efetuar junto da entidade competente (*Oficina de Conflictos de Intereses*) uma declaração de atividades e uma declaração de bens.

Para este efeito, consideram-se titulares de altos cargos os seguintes (artigo 3.º da Lei):

- os membros do Governo (incluindo os secretários de Estado);
- os subsecretários e equiparados; os secretários-gerais; os delegados do Governo nas comunidades autónomas, em Ceuta e em Melilla; os delegados do Governo em entidades de direito público; os chefes de missão diplomática permanente; bem como os chefes de representação permanente perante organizações internacionais;
- os diretores-gerais da Administração Geral do Estado e equiparados;
- o diretor-geral da televisão pública espanhola; os presidentes, diretores-gerais, diretores executivos e equiparados de entes de direito público do sector público estatal vinculados ou dependentes da Administração Geral do Estado, bem como os presidentes e diretores-gerais das entidades gestoras e serviços comuns da Segurança Social;
- o presidente e os vogais do Tribunal da Concorrência;
- o presidente e os diretores-gerais do Instituto de Crédito Oficial;
- os presidentes e administradores delegados das sociedades comerciais em que o Estado detenha posição maioritária ou dominante;
- os membros dos gabinetes da Presidência e das Vice-Presidências de Governo, bem como os chefes do gabinete dos demais Ministros;

- os presidentes, diretores e gestores das fundações públicas estatais, sempre que exerçam esses cargos de forma remunerada;
- o presidente e os vogais da Comissão Nacional de Mercado de Valores, da Comissão de Mercados de Telecomunicações, da Comissão Nacional de Energia, o presidente, os conselheiros e o secretário-geral do Conselho de Segurança Nuclear, bem como o presidente e os membros dos órgãos de direcção de qualquer outro organismo regulador e de supervisão;
- os titulares de qualquer outro cargo da Administração Geral do Estado nomeados por ato do Conselho de Ministros.

Efetivamente, nos termos do artigo 11.º da Lei n.º 5/2006, aqueles sujeitos entregam uma declaração das atividades que desempenhem, por si ou por interposta pessoa, bem assim como daquelas que venham a realizar após a cessação das funções dirigentes, junto do Registo de Atividades de Altos Cargos. Este registo tem carácter público, salvas as restrições aplicáveis no âmbito da lei de proteção de dados espanhola ([Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal](#)).

O artigo 12.º da lei refere-se à declaração patrimonial de todos os bens, direitos e obrigações detidos. O correspondente Registo de Bens e Direitos Patrimoniais tem carácter reservado e apenas pode ser consultado pelo interessado, quanto aos seus dados pessoais, e pelos seguintes órgãos: Congresso de Deputados e Senado, órgãos judiciais e o Ministério Público.

As declarações de atividades e de bens são obrigatoriamente efetuadas nos três meses seguintes às datas da tomada de posse e de fim de funções no alto cargo, bem como, no que respeita à declaração de atividades, de cada vez que o interessado inicie uma nova atividade. Juntamente com as declarações referidas, existe ainda a obrigação de entregar cópia da última declaração de IRS, bem como de Imposto sobre o Património.

A [Oficina de Conflictos de Intereses](#), órgão que, na dependência do Ministério da Política Territorial e da Administração Pública, é responsável pela manutenção e gestão dos registos de atividades e de bens e direitos patrimoniais dos titulares de altos cargos, apresenta semestralmente ao Governo, para posterior remessa ao Congresso de Deputados, informação detalhada sobre o cumprimento das obrigações declarativas, bem como sobre as infrações cometidas neste âmbito.

A Lei n.º 5/2006 foi regulamentada pelo [Real Decreto 432/2009, de 27 de marzo](#), que estabelece as regras para a apresentação das declarações previstas na lei, bem como o seu conteúdo e os procedimentos necessários para garantir o cumprimento das obrigações.

FRANÇA

Para garantir a transparência do património dos eleitos em França, impende sobre estes uma obrigação de declaração do mesmo, declaração que deve ser entregue no início e no fim do mandato. Tal obrigação decorre da [Lei Orgânica n.º 2013-906](#) e da [Lei n.º 2013-907](#), ambas de 11 de outubro de 2013, relativas à transparência da vida pública, e abrange para além dos eleitos (membros do Governo, Deputados ao parlamento nacional e ao parlamento europeu, os eleitos para os executivos locais), outros titulares de cargos políticos ou públicos (membros dos gabinetes, membros de autoridades independentes, titulares de cargos cuja nomeação depende de decisão do Governo, bem como os presidentes e diretores-gerais de um certo número de sociedades, empresas, estabelecimentos e organismos relativamente aos quais o Estado exerce um controlo total ou parcial).

Para além de declararem o património, os titulares destes cargos devem proceder à declaração dos seus interesses (que, no caso dos Deputados, constitui uma declaração de interesses e de atividades).

Para receber e controlar estas declarações, foi criada uma autoridade administrativa independente, a Alta Autoridade para a Transparência da Vida Pública ([La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique](#)), cujo presidente é nomeado pelo Presidente da República. A Alta Autoridade tem poderes para controlar a variação da situação patrimonial dos membros do Governo e, em face de uma evolução desta para a qual não haja explicações que se considerem satisfatórias, para proceder à elaboração de um relatório especial, que é publicado em jornal oficial.

Os elementos que devem constar das declarações obrigatórias encontram-se listados no [artigo 4.º](#) da Lei n.º 2013-907, de 11 de outubro de 2013.

A lei prevê a aplicação de sanções penais, que podem importar na imposição de uma multa de 45000 euros e de pena de prisão até três anos, aos indivíduos que, encontrando-se submetidos a estas obrigações declarativas, omitam conscientemente a indicação de uma parte substancial do seu património ou prestem declarações erróneas que ponham em

causa a idoneidade da sua declaração. São, acessoriamente, aplicáveis as penas de interdição de direitos cívicos e de interdição de exercer um cargo público.

Outros países

Organizações internacionais

CONSELHO DA EUROPA

A [página Web do GRECO](#) – *Group of States Against Corruption* – do Conselho da Europa apresenta informação detalhada sobre os instrumentos legais desenvolvidos pelo Conselho da Europa no âmbito do combate à corrupção, adotados para melhorar a capacidade dos Estados para lidar com este fenómeno ao nível nacional e internacional.

IV. Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que sobre esta matéria se encontra pendente a seguinte iniciativa:

[Projeto de Lei n.º 649XII/4.ª \(BE\)](#) – *“Reforça as incompatibilidades dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.”*

V. Consultas obrigatórias e/ou facultativas

A Comissão promoveu, em 13 de fevereiro de 2015, a consulta escrita obrigatória das seguintes entidades institucionais: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e o Conselho de Prevenção da Corrupção.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Prevendo-se a criação de uma nova entidade (Entidade de Transparência dos Titulares de Cargos Políticos e Altos cargos Públicos), sendo os respetivos membros remunerados de

acordo com as categorias de inspetor-geral e subinspetor-geral, com suplemento da carreira inspetiva, conclui-se que da sua aprovação resultarão encargos para o erário público.

Impedindo o n.º 2 do artigo 120.º do RAR a apresentação de iniciativas que “*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*”, princípio, que se encontra igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado por “lei-travão”, esta iniciativa só poderá ver ultrapassada esta limitação se, em sede de especialidade, se fizer coincidir a sua produção de efeitos com a aprovação do próximo Orçamento do Estado.