ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Gabinete do Presidente

A Sessão

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ADMITIDO, NUMERE-SE E
PUBLIQUE-SE
Baixa à Comissão: Economia Dgo
e APAT.
Para parecer até, 7/7/08
18/9/08
O Presidente,

Exmo. Senhor
Chefe de Gabinete de S. Exa. o Presidente da
Assembleia Legislativa Regional dos Açores

Para efeitos do nº 2 do Artº 229º da Constituição da República Portuguesa e do Artº 142º do Regimento da Assembleia da República, encarrega-me Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de enviar cópia das seguintes iniciativas:

- Proposta de Lei nº 210/X – *Procede à alteração ao Estatuto dos benefícios fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho, na redacção e sistematização dada pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.*
- Proposta de Lei nº 211/X – *Alteração ao Decreto-Lei n.º 66/2008, de 9 de Abril, que regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos entre o Continente e a Região Autónoma da Madeira.*
- Proposta de Lei nº 212/X – *Procede à quarta alteração ao regime jurídico do recenseamento eleitoral, estabelecido pela Lei n.º 13/99, de 22 de Março e consagra medidas de simplificação e modernização que asseguram a actualização permanente do recenseamento.*
- Projecto de Lei n.º 538/X – *Procede* à *segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de Janeiro, alterado pela Lei n.º 21/2008, de 12 de Maio, que define os apoios especializados a prestar na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário dos sectores público, particular e cooperativo.*

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Gabinete do Presidente

- Projecto de Lei n.º 539/X – *Define um regime de acompanhamento e controlo da evolução dos preços de combustíveis.*
- Projecto de Lei n.º 540/X – *Conselho de Prevenção da Corrupção.*

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

(Eduardo Ambar)

Palácio de S. Bento, 12 de Junho de 2008

Ofício 666/GPAR/08/rts

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ARQUIVO
Entrada 2079 Proc. Nº 02.09
Data: 08/06/17 Nº 186/VIII

Entrado na Mesa às 20 H 10
Data 11 / 04 / 08
O Secretário da Mesa,

GRUPO PARLAMENTAR

É PUBLIQUE-SE.
Baixa à 1.ª Comissão
12 / 6 / 08
O PRESIDENTE,

Ouvir RA, e.

Projecto de Lei n.º 540/X

(Conselho de Prevenção da Corrupção)

Exposição de motivos

1. O fenómeno da corrupção ameaça o Estado de Direito, afectando e corroendo as instituições e os princípios estruturantes de uma sociedade democrática, instituindo a prevalência do privilégio, da desigualdade, da parcialidade e da fraude sobre os valores do Direito, da igualdade, da transparência e do rigor na acção pública.

Combater a corrupção, preventiva e repressivamente é, por isso mesmo, uma necessidade vital do Estado democrático que não pode bastar-se com as aparências ou a superficialidade de um mediatismo fácil. O problema não é, portanto, apresentar um qualquer projecto para mostrar que se está a fazer alguma coisa; o importante é continuar a fazer algo que efectivamente sirva para prevenir e combater a corrupção.

O projecto agora apresentado surge na sequência dos esforços desenvolvidos ao longo da legislatura, bem traduzidos na aprovação de vários diplomas com implicações no combate à corrupção, como sejam: as alterações ao Código Penal e ao Código de Processo Penal, com particular incidência na responsabilidade penal das pessoas colectivas, a lei sobre a corrupção na actividade desportiva, a transcrição digital georreferenciada dos planos municipais de ordenamento do território, a ratificação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a Lei-quadro da política criminal, bem como o diploma que define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2007-2009, a aprovação de medidas de combate à corrupção pela Lei n.º 19/2008, a criação de um

regime penal de corrupção no comércio internacional e no sector privado pela Lei n.º 20/2008 e a aprovação da Lei n.º 25/2008 que corresponde à transposição da Directiva relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro e das actividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

O projecto-lei que apresentamos cria o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), entidade dotada de independência administrativa e funcional, que tem como objectivos centrais detectar e prevenir os riscos de corrupção, recolher e processar informações de modo a identificar as áreas mais vulneráveis à penetração do fenómeno, e acompanhar e avaliar a eficácia dos instrumentos jurídicos e das medidas administrativas adoptadas pela Administração Pública e Sector Público Empresarial.

2. O carácter essencial da dimensão preventiva da luta contra a corrupção, de que se procura dar conta, foram, de resto, bem salientados pela Comissão Europeia em comunicação ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social (2003) quando se pronunciou sobre a política global da União Europeia em matéria de combate à corrupção. Aí se dispõe que o combate à corrupção deve incidir "*prioritariamente sobre medidas preventivas*" e ter em consideração o trabalho já realizado em instituições internacionais. Aliás, a Comissão considera que "*as iniciativas futuras deveriam incidir sobre medidas preventivas tendo por objectivo reduzir as oportunidades de comportamento corrupto e introduzir verificações e inspecções sistemáticas*".

Também na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003), conhecida por Convenção de Mérida, aprovada por Resolução da Assembleia da República nº 47/2007, e publicada no Diário da República de 21/9/2007, se reforça a mesma dimensão preventiva da luta contra a corrupção.

A abordagem do fenómeno da corrupção é aí processada de forma global e multidisciplinar, aludindo-se não só à investigação e repressão do

fenómeno, mas também à prevenção e promoção da integridade, da responsabilidade e da boa gestão dos assuntos e bens públicos. Com o intuito de prossecução e adopção de medidas preventivas, esta Convenção dedica o Capítulo II (artigos 5º a 14º) precisamente às medidas preventivas da corrupção, preconizando que cada Estado Parte deve assegurar a existência de um ou mais órgãos, incumbidos de prevenir a corrupção, dotados da necessária independência, de recursos materiais e de pessoal especializado. Recomenda, também, a adopção de códigos de conduta para os agentes públicos, instituindo medidas que facilitem a comunicação por parte destes às autoridades competentes de actos de corrupção de que tomem conhecimento. E impõe aos agentes públicos o dever de declarar às autoridades competentes as actividades externas susceptíveis de criar conflitos de interesses, bem como a publicação de relatórios regulares sobre os riscos de corrupção da Administração Pública.

Do mesmo modo no Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO), nas recomendações dirigidas a Portugal, pese embora se reconheça que existe já um conjunto de meios e instrumentos com finalidades de combate à corrupção, conclui-se pela necessidade da adopção de medidas, de que se destaca, ao nível preventivo, a introdução de métodos e regras apropriadas a todos os agentes públicos, nomeadamente códigos de conduta, ou a intenção de proceder a análises regulares de todo o sector público com vista a avaliar e prevenir os riscos de corrupção.

Neste mesmo contexto, vários Estados Membros da União Europeia criaram organismos de prevenção da corrupção. Em França, por exemplo, existe, desde 1993, um Serviço Central de Prevenção da Corrupção (Lei nº 93-122, de 29 de Janeiro), presidido por um magistrado, que funciona junto do Ministério da Justiça. Esse organismo serve para centralizar as informações necessárias à detecção e prevenção de situações que integram esse crime e crimes congéneres e colaborar com as autoridades judiciárias e administrativas, a pedido destas. Também o Reino Unido tem,

desde 1994, o *Committee on Standars in Public Life*, órgão independente que foi criado com o objectivo de analisar a conduta daqueles que desempenham cargos públicos, elaborar inquéritos e códigos de conduta, bem como preparar relatórios a apresentar ao Primeiro Ministro com sugestões a prosseguir nesse domínio. Em 1997, foi alargada a sua competência às matérias relacionadas com o financiamento dos partidos. Já a Itália tem, desde 2004, um Alto Comissariado para a Prevenção e a luta contra a Corrupção, que funciona junto da Presidência do Conselho de Ministros, com a função de prevenir e reduzir o risco da corrupção e outros crimes na Administração Pública.

3. Em Portugal não existem serviços ou departamentos vocacionados exclusivamente para a dimensão preventiva da corrupção. Apesar de o Estatuto do Ministério Público definir que compete especialmente a esta magistratura promover e realizar acções de prevenção criminal, e caber à Polícia Judiciária desenvolver acções de prevenção criminal dentro dos limites das respectivas atribuições legais, esta prevenção centra-se, fundamentalmente, numa prevenção criminal inter-relacionada com a investigação penal.

Com a criação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), pelo presente projecto de Lei, pretende-se conceber uma entidade administrativa independente, do governo e dos poderes de investigação e acção penal, que recolha e trate informações, elabore estudos, pareceres, códigos de boa prática, relatórios a apresentar à Assembleia da República, tendo sempre em vista a gestão preventiva dos riscos de corrupção e a promoção de uma cultura de responsabilidade na administração pública e no sector empresarial público.

Com ela pretende-se colmatar uma lacuna na prevenção de riscos anteriores à prevenção criminal prosseguida pelo Ministério Público e pelos órgãos de polícia criminal, designadamente da Polícia Judiciária.

O CPC tem, por isso, uma natureza bem delimitada, sendo um órgão independente, com uma qualificação especializada, com enquadramento e meios adequados à sua função preventiva. Compete-lhe, desde logo, centralizar a recolha e tratamento da informação necessária à detecção e à prevenção da corrupção activa ou passiva e dos crimes que lhe estão associados; bem como dar parecer sobre a elaboração ou aprovação de instrumentos legislativos ou regulamentares, nacionais ou internacionais, de prevenção ou repressão da corrupção, a solicitação da Assembleia da República, do Governo ou dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas; compete-lhe ainda avaliar regularmente a eficácia dos instrumentos jurídicos e das medidas administrativas adoptadas pela Administração Pública e Sector Público Empresarial para a prevenção e combate dos crimes ligados à corrupção; assim como, ainda, colaborar na adopção de medidas internas susceptíveis de prevenir os factos, ou o risco da sua ocorrência, designadamente na elaboração de códigos conduta e na promoção de acções de formação inicial ou permanente dos agentes da Administração Pública.

Ou seja, através do CPC pretende-se avaliar regularmente os riscos do fenómeno da corrupção no sector público, designadamente analisando as áreas mais vulneráveis e promovendo estratégias de prevenção da corrupção, bem como minimizando o impacto dos riscos deste fenómeno na sociedade democrática.

Atente-se especialmente que o CPC é uma entidade administrativa cuja acção e natureza o distingue de qualquer intervenção no âmbito da prevenção ou investigação criminal. A actuação do CPC não interfere nas competências atribuídas às autoridades de investigação penal, nem às conferidas ao Ministério Público ou à Administração Pública em matéria disciplinar. E, por isso, no caso de no âmbito da actividade do CPC se evidenciarem factos susceptíveis de constituírem infracção penal, o Conselho remeterá a participação ao Ministério Público, bem como se suspenderá a recolha e tratamento de informações sempre que se tenha

conhecimento do início do correspondente procedimento de inquérito criminal.

A sua natureza é, também, distinta da de outras entidades de garantia e defesa de direitos e liberdades fundamentais sediadas junto da Assembleia da República, como sejam a Comissão de Protecção de Dados Pessoais, a Comissão de Acesso aos Documentos da Administração e a Entidade Reguladora da Comunicação Social.

A inserção do CPC junto do Tribunal de Contas, com autonomia e exterioridade relativamente a esse Tribunal, assegura simultaneamente a independência relativamente aos órgãos de exercício de poder político, numa clara garantia de separação de poderes e funções, e vem privilegiar as sinergias que, no âmbito da Administração Pública, podem resultar para as atribuições preventivas do CPC, sem quaisquer riscos de prejuízo da função judicativa própria do Tribunal de Contas ou da investigação criminal a que houver lugar.

Ademais, é consensual a estreita conexão entre os danos causados pela corrupção e actividades congéneres e a lesão dos interesses financeiros do Estado, que ao Tribunal de Contas cumpre salvaguardar. De igual modo a composição do CPC procura aproveitar as sinergias proporcionadas pelos órgãos de controlo interno e entidades competentes para a respectiva prevenção no âmbito da Administração Pública.

Assim, nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista abaixo-assinados apresentam o seguinte:

Projecto de Lei

(Conselho de Prevenção da Corrupção)

Artigo 1º
(Objecto)

A presente Lei cria o Conselho da Prevenção da Corrupção (CPC), entidade administrativa independente, a funcionar junto do Tribunal de Contas, que desenvolve uma actividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas.

Artigo 2º
(Atribuições e competências)

1. A actividade do CPC está exclusivamente orientada à prevenção da corrupção, incumbindo-lhe designadamente:

a) Recolher e tratar informações relativas à detecção e à prevenção da ocorrência de factos de corrupção activa ou passiva, de criminalidade económica e financeira, de branqueamento de capitais, de tráfico de influência, de apropriação ilegítima de bens públicos, de administração danosa, de peculato, de participação económica em negócio, de abuso de poder ou violação de dever de segredo, bem como de aquisições de imóveis ou de valores mobiliários em consequência da obtenção ou utilização ilícitas de informação privilegiada no exercício de funções na Administração Pública ou no Sector Público Empresarial.

b) Acompanhar a aplicação dos instrumentos jurídicos e das medidas administrativas adoptadas pela Administração Pública e Sector Público Empresarial para a prevenção e combate dos factos referidos na alínea a) e avaliar a respectiva eficácia;

c) Dar parecer, a solicitação da Assembleia da República, do Governo ou dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, sobre a

elaboração ou aprovação de instrumentos normativos, internos ou internacionais, de prevenção ou repressão dos factos referidos na alínea a).

2. O CPC colabora, a solicitação das entidades públicas interessadas, na adopção de medidas internas susceptíveis de prevenir a ocorrência dos factos referidos na alínea a) do nº 1, designadamente:

a) Na elaboração de códigos conduta que, entre outros objectivos, facilitem aos seus órgãos e agentes a comunicação às autoridades competentes de tais factos ou situações conhecidas no desempenho das suas funções e estabeleçam o dever de participação de actividades externas, investimentos, activos ou benefícios substanciais havidos ou a haver, susceptíveis de criar conflitos de interesses no exercício das suas funções;

b) Na promoção de acções de formação inicial ou permanente dos respectivos agentes para a prevenção e combate daqueles factos ou situações.

3. O CPC coopera com os organismos internacionais em actividades orientadas aos mesmos objectivos.

Artigo 3º
(Composição)

O CPC é presidido pelo Presidente do Tribunal de Contas e tem a seguinte composição:

a) Director-Geral do Tribunal de Contas, que é o Secretário-Geral;

b) Inspector-Geral de Finanças;

c) Inspector-Geral das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;

d) Inspector-Geral da Administração Local;

e) Um magistrado do Ministério Público, designado pelo Conselho Superior do Ministério Público, com um mandato de quatro anos, renovável;

f) Um advogado, nomeado pelo Conselho Geral da Ordem dos Advogados, com um mandato de quatro anos renovável;

g) Uma personalidade de reconhecido mérito nesta área, cooptada pelos restantes membros, com um mandato de quatro anos renovável.

Artigo 4º
(Autonomia)

1. O CPC é dotado de autonomia administrativa e as suas despesas de instalação e funcionamento constituem encargo do Estado, através do respectivo Orçamento.

2. O CPC elabora um projecto de orçamento anual, que é apresentado e aprovado nos mesmos termos do projecto de Orçamento do Tribunal de Contas.

Artigo 5º
(Organização e funcionamento)

1. Compete ao CPC aprovar o programa anual de actividades, o relatório anual e relatórios intercalares e remetê-los à Assembleia da República e ao Governo.

2. Compete ao CPC aprovar o regulamento da sua organização e funcionamento e do serviço de apoio.

3. Os membros do CPC são substituídos, nas suas faltas ou impedimentos, pelos seus substitutos legais, devendo nos casos das alíneas e) e f) do artigo 3º ser designado um substituto no acto de designação dos titulares efectivos.

4. Os membros do CPC, com excepção do Presidente, têm direito apenas a senhas de presença em cada reunião, com montante fixado em portaria do Ministério das Finanças e da Administração Pública, sob proposta do Presidente.

Artigo 6º
(Serviço de Apoio)

1. O quadro do serviço de apoio técnico e administrativo do CPC é fixado em portaria do Ministério das Finanças e da Administração Pública, sob proposta do CPC, e só pode ser preenchido com recurso a instrumentos de mobilidade da função pública.

2. Os funcionários do quadro têm os vencimentos do lugar de origem, acrescido do suplemento mensal de disponibilidade permanente vigente no Tribunal de Contas.

3. Ao Secretário-Geral do CPC compete a gestão administrativa e financeira do serviço de apoio, incluindo a nomeação do pessoal, sob a superintendência do Presidente.

4. O CPC, sempre que necessário, pode deliberar contratar consultores técnicos para a elaboração de estudos indispensáveis à realização dos seus objectivos.

Artigo 7º
(Relatórios)

1. O CPC deve apresentar à Assembleia da República e ao Governo, até final de Março de cada ano, um relatório das suas actividades do ano anterior, procedendo sempre que possível à tipificação de ocorrências ou de risco de ocorrência de factos mencionados na alínea a) do nº 1 do artigo 2º e identificando as actividades de risco agravado na Administração Pública ou no Sector Público Empresarial.

2. São consideradas actividades de risco agravado, designadamente, as que abrangem aquisições de bens e serviços, empreitadas de obras públicas e concessões sem concurso, as permutas de imóveis do Estado com imóveis particulares, as decisões de ordenamento e gestão territorial, bem como quaisquer outras susceptíveis de propiciar informação privilegiada para aquisições pelos agentes que nelas participem ou seus familiares.

3. O CPC pode elaborar relatórios intercalares sobre acções realizadas para cumprimento dos objectivos mencionados na alínea a) do nº 1 do artº 2º, remetendo-os à Assembleia da República e ao Governo.

4. Os relatórios do CPC podem conter recomendações de medidas legislativas ou administrativas adequadas ao cumprimento dos objectivos mencionados no artigo 2º.

5. O CPC só pode divulgar os seus relatórios depois de estes terem sido recebidos pela Assembleia da República e pelo Governo.

Artigo 8º
(Infracções criminais ou disciplinares)

1. Quando tenha conhecimento de factos susceptíveis de constituir infracção penal ou disciplinar, o CPC remeterá participação ao Ministério Público ou autoridade disciplinar competente, conforme os casos.

2. Logo que o CPC tenha conhecimento do início de um procedimento de inquérito criminal ou disciplinar pelos factos mencionados na alínea a) do nº 1 do artigo 2º, suspenderá a recolha ou tratamento das informações a eles respeitantes e comunicará tal suspensão às autoridades competentes, que lhe poderão solicitar o envio de todos os documentos pertinentes.

3. Os relatórios e informações comunicados às autoridades judiciárias ou disciplinares competentes estão sujeitos ao contraditório nos correspondentes procedimentos e não podem ser divulgados pelo CPC.

Artigo 9º
(Dever de colaboração com o CPC)

1. As entidades públicas, organismos, serviços e agentes da Administração, central, regional e autárquica, bem como as entidades do Sector Público Empresarial, devem prestar colaboração ao CPC, facultando-lhe, oralmente ou por escrito, as informações que, no domínio das atribuições e competências do CPC, lhes forem por este solicitadas.

2. O incumprimento injustificado deste dever de colaboração deverá ser comunicado aos órgãos da respectiva tutela para efeitos sancionatórios, disciplinares ou gestionários.

3. Sem prejuízo do segredo de justiça, devem ser remetidas ao CPC cópias de todas as participações ou denúncias, decisões de arquivamento, de acusação, de pronúncia ou de não pronúncia, sentenças absolutórias ou condenatórias respeitantes a factos enunciados na alínea a) do nº 1 do artigo 2º.

4. Devem igualmente ser remetidas ao CPC cópias dos relatórios de auditoria ou inquérito do Tribunal de Contas e dos órgãos de controlo interno ou inspecção da Administração Pública central, regional ou local, ou relativos às empresas do Sector Público Empresarial, que reportem factos enunciados na alínea a) do nº 1 do artigo 2º ou deficiências de organização dos serviços auditados susceptíveis de comportar risco da sua ocorrência.

5. Após a apresentação à Assembleia da República, deve ser remetida ao CPC, pela Procuradoria-Geral da República, uma cópia da parte específica do relatório sobre execução das leis sobre política criminal relativa aos crimes associados à corrupção, bem como os resultados da análise anual, efectuada pelo Ministério Público junto do Tribunal Constitucional, das declarações apresentadas após o termo dos mandatos ou a cessação de funções dos titulares de cargos políticos.

Palácio de São Bento, 11 de Junho de 2008

Os Deputados,