

*Pareceres sobre as
Iniciativas Legislativas*

ORDEM DOS ADVOGADOS

Parecer sobre o Projeto de Decreto-Lei
n.º 960/XXII/2021 para criação do Mecanismo
Nacional de Anticorrupção (MENAC) e Regime
Geral da Prevenção da Corrupção(RGPC)

Sumário:

I — Por Ofício n.º 679 (P. 1027/2021), datado de 06 de maio de 2021, o Ex.º Senhor Dr. Juiz Desembargador Henrique Ataíde Rosa Antunes, Ilustre Chefe de Gabinete de S. Excelência a Ministra da Justiça, solicita parecer escrito sobre a seguinte matéria:

Projeto de Decreto-Lei n.º 960/XXII/2021 para criação do Mecanismo Nacional de Anticorrupção (MENAC) e Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC);

II — Por despacho do Ex.º Senhor Bastonário Professor Doutor Luís Menezes Leitão, de 06 de maio de 2021, é pedido, com carácter de urgência, ao ora Relator a emissão de parecer, para o que se facultou cópia do projeto de diploma em apreço.

Parecer:

As propostas ora em análise, surgem na senda legislativa que nos últimos anos têm implementado uma série de medidas destinadas à prevenção e punição do fenómeno da corrupção em nosso país, destacando-se a nível

exemplificativo as MEDIDAS DE COMBATE AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO, o REGIME JURÍDICO DO REGISTO CENTRAL DO BENEFICIÁRIO EFETIVO ou a própria ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO.

Assim,

Na sequência desta ótica legislativa, nada obsta ou se tem contra o estabelecimento de programas de cumprimento normativo, com a inclusão de planos de prevenção ou gestão de riscos, com a criação e imposição de códigos de ética e de conduta, de programas de formação.

Aliás, tal lógica de conduta já se encontrava a ser implementada na prática através do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC).

A novidade introduzida pelo MENAC é a sua vertente punitiva ao preverem-se sanções, nomeadamente contraordenacionais, aplicáveis quer ao setor público, quer ao setor privado, com implementação obrigatória de sistemas de controlo interno que garantam a efetividade dos instrumentos integrantes do programa de cumprimento normativo, bem como a transparência e imparcialidade dos procedimentos e decisões adotadas.

O MENAC assume a natureza de entidade administrativa independente, com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira, e que tem por missão a promoção da transparência e da integridade na ação pública e a garantia da efetividade de políticas de prevenção da corrupção e de infrações conexas, assumindo em simultâneo a dupla vertente preventiva e punitiva.

O MENAC passa a deter assim poderes de iniciativa, de controlo e de sancionamento indo mais além do que a vertente iminente civil e didática do CPC.

Saliente-se que o CPC associa-se às diversas campanhas que têm sido promovidas pelas Nações Unidas no âmbito da Prevenção da Corrupção, divulgando-as junto da sociedade civil e dos organismos públicos, cumprindo a sua função de promover a difusão dos valores da integridade, probidade, transparência e responsabilidade.

Ao pretender-se impor uma vertente sancionatória de atuação, muito se estranha no RGPC as exceções de não aplicabilidade aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos

Tribunais e do Ministério Público e respetivos órgãos de gestão e outros órgãos independentes, aos gabinetes de apoio dos titulares dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas e das autarquias locais, bem como, ao Banco de Portugal, que não se encontra sujeito ao disposto presente regime no que respeita aos serviços e matérias referentes à sua participação no desempenho das atribuições cometidas ao Sistema Europeu de Bancos Centrais.

Ou seja, de fora fica a essência prática da atividade do poder público e, em contrapartida, na vertente de aplicação no setor privado, constata-se a imposição de um sistema contraordenacional com a introdução de um regime sancionatório de valor pecuniário elevado.

Ora, do diploma em análise, resulta pouco claro qual o período de transição e de implementação gradual e faseada no setor privado, com a criação de novas obrigações documentais e burocráticas para um tecido empresarial já de si martirizado por exigências públicas constantes, sendo, assim, uma matéria que carece de algum esclarecimento da necessária sua-visualização de aplicação num momento imediato de saída de uma crise provocada por uma pandemia mundial e de começo de uma fase de recuperação económica e social.

Não se pode “obrigar” toda uma classe empresarial e/ou profissional a agir de uma determinada forma imediata e nova, sem um trabalho prévio de sensibilização e de formação de condutas que se devem implementar.

A obrigação resulta excessiva quando a transformação civilizacional deve nascer da consciencialização do problema e da vontade intrínseca de o combater.

A intenção de prevenir representa um trabalho que tem de envolver a sociedade no seu todo nas suas mais diversas vertentes de educação, sistema de ensino, práticas empresariais e de todas as profissões de consulta e aconselhamento técnico (ex: advogados, economistas, contabilistas certificados, gestores financeiros, mediadores, etc.), sendo de louvar a missão executada até ao momento pelo CPC, que merece a nossa apreciação positiva no seu global.

O MENAC enquanto entidade autónoma que agrega competências e detém poderes de iniciativa, de controlo e de sancionamento, afigura-se um objetivo paralelo ao sistema de controlo da legalidade assente na atuação do Ministério Público e das funções da sua fiscalização exercidas pelos Tribunais, não devendo tal organismo, em bom rigor, exceder competências de conhecimento e de acompanhamento do fenómeno e de implementação de políticas de prevenção.

No nosso entendimento, a repressão, a sanção e o castigo são matérias de competência exclusiva da Justiça e dos órgãos de polícia criminal que atuam sob orientação das magistraturas e não de uma autoridade de caráter administrativo e governamental.

É o nosso parecer.

Lisboa, 17 de maio de 2021

PEDRO TENREIRO BISCAIA
Vice-Presidente