



**MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS**  
Direção-Geral dos Assuntos Europeus

**CONTRIBUTO DE PORTUGAL  
PARA O RELATÓRIO DA COMISSÃO EUROPEIA  
SOBRE ESTADO DE DIREITO NA UNIÃO EUROPEIA**

**15 de janeiro de 2024**

## ÍNDICE

---

<b>NOTA INTRODUTÓRIA</b> .....	2
<b>I. SISTEMA DE JUSTIÇA</b> .....	2
A. Independência .....	4
B. Qualidade da justiça .....	5
C. Eficiência do sistema judicial .....	7
<b>II. QUADRO ANTI-CORRUPÇÃO</b> .....	7
A. Capacidade do quadro institucional de combate à corrupção (prevenção e investigação/acusação) .....	11
B. Prevenção .....	13
C. Medidas repressivas .....	17
<b>III. PLURALISMO E LIBERDADE DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL</b> .....	18
A. Autoridades ou organismos reguladores do setor da comunicação social .....	18
B. Mecanismos de salvaguarda da interferência governamental, política e da concentração da propriedade dos meios de comunicação social .....	18
C. Regime de proteção dos jornalistas e de transparência e acesso a documentos ..	19
<b>IV. OUTRAS QUESTÕES INSTITUCIONAIS RELACIONADAS COM A SEPARAÇÃO E EQUILÍBRIO DE PODERES</b> .....	20
A. O processo de preparação e promulgação de leis .....	21
B. Autoridades independentes .....	22
C. Acessibilidade e revisão de decisões administrativas .....	23
D. Promoção da participação da sociedade civil .....	23
E. Iniciativas para promover uma cultura de Estado de Direito .....	26

---

## NOTA INTRODUTÓRIA

---

Este documento integra as respostas de Portugal às questões identificadas pela Comissão Europeia, no seu pedido de contribuições aos Estados- Membros, de 7 de novembro de 2023, para efeitos de elaboração do Relatório anual sobre o Estado de Direito na União Europeia.

Seguindo a abordagem pretendida pela Comissão, este contributo foca-se nos desenvolvimentos ocorridos desde a publicação do Relatório anterior. Não se repete, portanto, a exposição do quadro jurídico aplicável em cada um dos quatro pilares, exceto quando este tenha sofrido alterações relevantes. Com vista a facilitar a consulta de fontes, foram inseridas hiperligações diretamente no texto, assinaladas a azul. Referências cruzadas aos elementos apresentados neste documento ou a anteriores contributos são assinaladas entre parêntesis retos e em itálico.

Este documento integra os contributos de várias áreas governativas e organismos dependentes, nomeadamente da Presidência do Conselho de Ministros, do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Ministério das Finanças (incluindo Inspeção-Geral das Finanças), do Ministério da Justiça, do Ministério da Administração Interna, Ministério dos Assuntos Parlamentares, do Ministério da Cultura e do Ministério da Educação, bem como da Provedoria de Justiça.

## I. SISTEMA DE JUSTIÇA

---

### 1. *Follow-up* de recomendações

***(i) Prosseguir os esforços para assegurar recursos humanos adequados ao sistema judicial, em especial no referente ao pessoal não judicial, e para melhorar a sua eficiência, em particular no que se refere aos tribunais administrativos e fiscais.***

No que se refere a oficiais de justiça, foi aberto, em janeiro de 2023, um recrutamento externo de 200 oficiais. A 1 de setembro de 2023, teve lugar a cerimónia de início de funções dos 200 candidatos aprovados. Quanto a assessores técnicos para os gabinetes de apoio aos tribunais, iniciaram funções 19 assessores. No seguimento do recrutamento de [104 magistrados](#) (52 juízes para os tribunais judiciais e 52 para o MP) e de [31 magistrados para os tribunais administrativos e fiscais \(TAF\)](#), iniciou-se em setembro o 40.º Curso de Formação de Magistrados para os Tribunais Judiciais e o 10.º Curso de Formação de Juízes para os TAF. Na sequência da aprovação do [plano de recrutamento plurianual para a Polícia Judiciária \(PJ\) até 2026](#), que prevê a entrada gradual de 1.100 efetivos até 2026 (750 inspetores e investigadores criminais, 250 especialistas de polícia científica e 100 seguranças), foi iniciado, em fevereiro de 2023, o [recrutamento](#) de 150 inspetores e 25 especialistas de polícia científica, que se junta ao recrutamento iniciado em dezembro de 2022 de 20 seguranças. Regista-se, ainda, o início de exercício de funções de 30 especialistas de polícia científica após conclusão da respetiva formação.

Relativamente a recursos materiais com impacto nas condições de trabalho e eficiência dos profissionais de justiça, registe-se a aprovação do Plano Plurianual de Investimentos na Área da Justiça 2023-2027, através da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2023](#), de 9 de outubro, que prevê a aquisição de serviços e de empreitada para a construção, ampliação, adaptação e/ou requalificação de diversas instalações, principalmente de tribunais, da PJ, do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I. P. (INMLCF, I. P.) e da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP). Ao abrigo desta Resolução prevê-se, ainda, uma renovação da frota automóvel da DGRSP. Ainda no quadro destes recursos, são de assinalar os investimentos para o [novo edifício da Diretoria do Sul da PJ](#) e para as [instalações afetas a diversos tribunais e à PJ na comarca/distrito de Braga](#).

No que se refere, especificamente, à eficiência dos TAF e à autonomia administrativa e financeira do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF), assinala-se a adoção da [Lei n.º 30/2023, de 5 de maio](#), que estabelece um regime excecional de incentivo à extinção de processos judiciais pendentes nos TAF, através de confissão, desistência, transação ou acordo, que vigorará até 14 de setembro de 2026. No âmbito deste regime, é prevista a dispensa do pagamento de taxas de justiça em certas condições. De registar, igualmente, a adoção do [Decreto-Lei n.º 31/2023, de 5 de maio](#), que concede autonomia administrativa e financeira ao CSTAF e regulamenta a estrutura orgânica dos seus serviços de apoio.

Reveste-se de especial importância a aprovação da [Lei n.º 34/2023, de 19 de julho](#), que autorizou o Governo a alterar o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF), o Código de Procedimento e de Processo Tributário (CCPT), o Regime Geral das Infrações Tributárias e o Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro. Ao abrigo desta lei, foi adotado o [Decreto-Lei n.º 74-B/2023, de 28 de agosto](#), cujas principais alterações consistem no seguinte: i) Ajustamento da distribuição de competências entre o Supremo Tribunal Administrativo e os Tribunais Centrais Administrativos; ii) criação de um novo tribunal de segunda instância - o Tribunal Central Administrativo Centro -, com o objetivo de contribuir para o descongestionamento dos Tribunais Centrais Norte e Sul; iii) aprofundamento da aposta na especialização através da criação de subsecções especializadas nos Tribunais Centrais Administrativos; iv) ajustamento das competências dos juízes presidentes dos tribunais administrativos, libertando-os de atividades que, pela sua natureza, devem caber aos administradores judiciais; v) possibilidade de aumento dos quadros de juízes dos tribunais superiores, sempre que, em virtude do exercício de comissões de serviço, tais quadros se vejam privados de juízes, assegurando-se, assim, que o funcionamento daqueles tribunais não é prejudicado pela suspensão de funções desses juízes.

Entretanto, foi já publicada a [Portaria n.º 281-A/2023, de 13 de setembro](#), que declara a instalação das subsecções especializadas dos tribunais centrais administrativos. Com esta medida pretende-se promover a especialização dos tribunais de 2.ª instância da jurisdição administrativa e fiscal, potenciando a celeridade e a qualidade das decisões proferidas por estes tribunais.

*[Outros desenvolvimentos com impacto na eficiência do sistema e profissionais de justiça podem ser consultados nas respostas às Q14 e Q15.]*

***(ii) Prosseguir os esforços para reforçar a transparência na distribuição dos processos, em especial acompanhando a implementação das novas regras de distribuição eletrónica.***

Registe-se a adoção da [Portaria n.º 86/2023, de 27 de março](#), que procedeu à alteração das regras relativas à distribuição, por meios eletrónicos, dos processos nos tribunais judiciais e nos tribunais administrativos e fiscais. Com a adoção desta Portaria, entraram em vigor a [Lei n.º 55/2021, de 13 de agosto](#) e a [Lei n.º 56/2021, de 16 de agosto](#), que introduziram, respetivamente, mecanismos de controlo da distribuição eletrónica dos processos judiciais e dos processos da jurisdição administrativa e fiscal. Tal como referido nos contributos para o relatório de 2023, a entrada em vigor destes dois instrumentos legislativos dependia da adoção da respetiva regulamentação, o que se veio a materializar através da referida Portaria. As novas regras entraram em vigor no dia 11 de maio de 2023, tendo sido publicada na [internet](#) informação detalhada sobre o novo regime de distribuição eletrónica de processos.

## A. Independência

### **2. Nomeação de juízes, procuradores e presidentes de tribunais (incluindo os respetivos meios de controlo judicial)**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

### **3. Inamovibilidade dos juízes, procuradores e presidentes de tribunais, incluindo a respetiva transferência (como parte ou não de reformas do mapa judiciário), exoneração e aposentação (incluindo os respetivos meios de controlo judicial)**

No seguimento do contributo enviado para o relatório anterior, regista-se a adoção do [Regulamento n.º 516/2023, de 12 de maio](#), que aprova a versão consolidada do Regulamento de Movimento dos Magistrados do Ministério Público.

### **4. Promoção de juízes e procuradores (incluindo os respetivos meios de controlo judicial)**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

### **5. Distribuição de casos em tribunal**

*[Remissão para a Q1(ii).]*

### **6. Independência e poderes do órgão encarregue de salvaguardar a independência judicial (incluindo a composição, nomeação e exoneração dos respetivos membros)**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

### **7. Responsabilidade civil/penal de juízes e procuradores, incluindo o respetivo regime disciplinar, órgãos, regras de ética e imunidades (incluindo os respetivos meios de controlo judicial)**

Relativamente aos juízes, o plenário do Conselho Superior da Magistratura (CSM) aprovou, [8 de março de 2023](#), a versão final do documento referente à transição temporária de magistrados judiciais para cargos políticos e outros cargos públicos e subsequente regresso aos tribunais, que foi remetido à Ministra da Justiça. Regista-se, ainda, a recente adoção do projeto de Código de Conduta dos magistrados judiciais, aprovado por deliberação do Plenário do CSM na sua sessão de 5 de dezembro de 2023, e que se encontra agora em [procedimento de consulta](#).

### **8. Regime salarial de juízes e procuradores, incluindo alterações significativas no ano transato, bem como transparência do sistema e acesso à informação**

O [Decreto-Lei n.º 108/2023, de 22 de novembro](#), procedeu à atualização do sistema remuneratório da Administração Pública, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2024. A referida atualização salarial insere-se na estratégia de valorização de recursos humanos da Administração Pública e abrange a remuneração de juízes e magistrados do Ministério Público ([página 31 deste documento](#)).

### **9. Independência/autonomia do Ministério Público**

Refira-se a aprovação do Regimento do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República (Deliberação [n.º 991/2023](#)).

### **10. Independência da Ordem dos Advogados**

Na sequência da adoção da [Lei n.º 12/2023, de 28 de março](#) e da [Lei n.º 64/2023, de 20 de novembro](#), foi aprovada pela Assembleia da República uma alteração ao Estatuto da Ordem dos Advogados ([Lei n.º 6/2024, de 19 de janeiro](#)), em cumprimento da reforma prevista no

Plano de Recuperação e Resiliência e das recomendações sucessivamente dirigidas a Portugal no âmbito do Semestre Europeu, a fim de eliminar entraves ou restrições no acesso ao exercício de profissões reguladas e de criar um órgão independente de supervisão.

#### **11. Desenvolvimentos suscetíveis de afetar a perceção que o público em geral tem da independência do poder judicial**

[Sem desenvolvimentos a reportar.]

### **B. Qualidade da justiça**

#### **12. Acesso à justiça (por exemplo, custas judiciais, honorários, apoio judiciário e barreiras linguísticas)**

Com vista a facilitar o acesso à justiça, foi disponibilizado o serviço de [apoio judiciário eletrónico](#) para pessoas singulares, que permite o acesso mais simples e rápido à justiça através da Segurança Social Direta, com comunicação do respetivo estado aos sistemas de informação de apoio à tramitação de processos tribunais.

Ainda neste domínio, é de destacar a disponibilização da primeira versão do [Guia Prático da Justiça](#), que permite aos cidadãos esclarecer dúvidas associadas ao casamento, divórcio e criação de empresas. Este Guia assenta numa componente de inteligência artificial e usa técnicas de *deep learning* para conseguir criar uma linguagem natural, o mais semelhante possível à escrita humana, sendo capaz de compreender contextos e de adaptar as respostas às suas necessidades. O Guia foi desenvolvido no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

#### **13. Recursos do sistema judicial (humanos / financeiros / materiais)**

Relativamente a recursos financeiros afetos à atividade da justiça, é de assinalar que o Programa Orçamental da Justiça evidencia um total de 1961,5 milhões de euros de receita total consolidada e de dotação de despesa total consolidada, representando um crescimento de 16,8% face à estimativa de execução até final de 2023, como demonstra a Conta do Programa Orçamental.

[Remissão para a Q1(i) no que diz respeito a recursos humanos e materiais.]

#### **14. Formação dos profissionais da justiça**

O CEJ prevê, no seu [Plano de Atividades para 2023-2024](#), em matéria de formação contínua, um leque de temas que vai desde a proteção de dados, insolvência, cobrança de alimentos no estrangeiro, violência doméstica ao direito internacional da família. Algumas das ações de formação são tendencialmente dirigidas a juizes e magistrados do Ministério Público (MP) (incluindo estagiários), enquanto outras são também abertas a outros profissionais da área forense como advogados, solicitadores e oficiais de justiça.

A [Direcção-Geral da Administração da Justiça](#) (DGAJ), cuja missão é apoiar o funcionamento dos tribunais, programou para 2023 um [plano de formação](#) abrangendo diversas matérias relativas aos processos civil, penal e administrativo, bem como instrumentos de cooperação judiciária internacional, quer em formato presencial, quer em formato remoto. O [Portal da Formação da DGAJ](#) permite aos respetivos utilizadores inscrever-se na oferta formativa, gerir as suas inscrições, consultar as formações em que se encontram inscritos e aceder ao histórico dos cursos frequentados, bem como consultar manuais, textos de apoio, legislação, notícias, notas informativas.

## **15. Digitalização (v.g., ferramentas de comunicação eletrônica, regras processuais, acesso digital às decisões judiciais)**

No início do ano, os notários passaram a aceder *online* ao registo de [pessoas declaradas contumazes](#), aumentando, assim, a segurança jurídica. É de sublinhar que os notários se encontram entre as entidades com responsabilidades em assegurar a execução dos efeitos da declaração de contumácia que poderão levar à anulabilidade dos negócios jurídicos de natureza patrimonial celebrados após a declaração ou à proibição de obter determinados documentos, certidões ou registos junto de autoridades públicas, entre outros.

Desde julho de 2023, estão disponíveis *online* as gravações áudio, que podem ser consultadas pelos advogados enquanto mandatários num determinado processo, o que representa para estes profissionais forenses uma redução significativa de tempo e custos com deslocações ao tribunal e uma relevante poupança de horas de trabalho para os funcionários dos tribunais. Esta nova funcionalidade, disponibilizada à jurisdição comum e desenvolvida no âmbito do PRR, dispensa a gravação de CDs relativos às gravações áudio dos processos que, até aqui, tinham de ser levantados fisicamente nos tribunais.

Ainda durante 2023, é de registar o desenvolvimento da nova interface para os magistrados – o *Magistratus* –, que disponibiliza todas as funcionalidades para a tramitação processual em todas as instâncias, com o apoio de soluções de inteligência artificial, dispensando gradualmente a consulta do CITIUS e do SITAF. Procedeu-se, igualmente, à necessária formação dos magistrados para a utilização do *Magistratus*. Foram gradualmente disponibilizadas a simplificação e pesquisa do histórico processual (junho de 2023), melhorias no editor de texto (junho de 2023), disponibilização do áudio das diligências e consulta de documentos multimédia (setembro de 2023) e entrega de peças processuais (dezembro de 2023). Estes desenvolvimentos refletiram-se, também, no *MP Codex*, a interface específica do Ministério Público.

No final de novembro, ficou disponível a primeira versão da nova interface para acesso dos Mandatários ao [eTribunal](#), o ecossistema de aplicações de apoio aos tribunais. Esta interface permite aos advogados e solicitadores aceder aos sistemas próprios das jurisdições comum (CITIUS) e administrativa e fiscal (SITAF) através de um único ponto. Para 2024, está previsto o aditamento de novas funcionalidades, por exemplo alertas por *email* sobre a existência de novas notificações eletrónicas e de eventos processuais em processos específicos, alteração da morada profissional do mandatário nas duas jurisdições, submissão de peças processuais com recurso a inteligência artificial para reconhecimento do tipo de peça e mecanismos que permitirão a interoperabilidade dos sistemas internos dos mandatários com o *eTribunal*. O desenvolvimento desta interface conta com fundos do PRR.

É de referir, igualmente, a [Portaria n.º 360-A/2023, de 14 de novembro](#), ao abrigo da qual se procedeu ao aumento da dimensão das peças processuais no âmbito da tramitação eletrónica dos processos judiciais e administrativos e fiscais.

Quanto ao acesso *online* a jurisprudência, salienta-se a [base de dados](#) que agrega decisões judiciais proferidas por tribunais da jurisdição comum e da jurisdição administrativa e fiscal. Acrescendo a esta, foi desenvolvida [outra base de dados](#) que reúne decisões com referência ao ECLI (*European Case Law Identifier*). Ambas são de acesso livre e universal.

Nos últimos anos têm-se intensificado os esforços na anonimização das decisões judiciais, tendo em vista o crescimento da disponibilização de tais decisões e com padrões de segurança de proteção de dados mais elevados. Neste contexto, cumpre salientar que a [anonimização de decisões judiciais](#), em desenvolvimento no âmbito do PRR, constitui um dos projetos da [Estratégia GovTech da Justiça](#). Esta estratégia materializa-se num conjunto de iniciativas de inovação colaborativa e transformação digital, envolvendo universidades, centros de investigação e *startups* na criação de soluções para transformar a forma como a Justiça funciona e presta os seus serviços. É ainda de destacar a assinatura, em outubro, de um [protocolo entre o CSM e o Supremo Tribunal de Justiça \(STJ\)](#) que permitirá dotar todos

os tribunais de uma ferramenta de anonimização de acórdãos. Esta nova funcionalidade, que facilitará o acesso às decisões judiciais, foi desenvolvida no âmbito do Projeto *IRIS - Racionalização, Integração e Sumarização: Aplicação de Técnicas de Inteligência Artificial no STJ*, em desenvolvimento desde 2020. Destaque, ainda, para o arranque, durante o verão, de um projeto piloto envolvendo o [Tribunal Central Administrativo Sul](#) para a anonimização das decisões judiciais com recurso a um algoritmo de inteligência artificial. Por último, cumpre assinalar que as temáticas relativas aos critérios de seleção e publicação de decisões judiciais na base de dados ECLI, a sua anonimização e pseudonimização, foram objeto de atenção por parte do CSM em [2020](#), [2021](#) e [2023](#). Por deliberação do plenário do CSM a [23 de março de 2021](#), foi aprovada a proposta de fixação de critérios de seleção e publicação, que viria a ser atualizada em 11 de abril de 2023.

#### **16. Uso de instrumentos de avaliação e de padrões (v.g. ferramentas de TIC para gestão de processos, estatísticas dos tribunais e respetiva transparência, ferramentas de monitorização e avaliação ou questionários de satisfação)**

Desde setembro de 2023, a plataforma aberta para dados públicos portugueses ([dados.gov](#)) passou a disponibilizar 63 novos conjuntos de dados da justiça. Com este alargamento, ficam acessíveis para consulta, partilha e reutilização dados relacionados com tribunais, julgados de paz, conservatórias, estabelecimentos prisionais e gabinetes médico-legais e forenses. Entre os exemplos dos dados disponibilizados são de assinalar a duração média dos processos nos tribunais, os atos praticados pelos registos e notariado, os crimes registados por tipo de arma utilizada ou a localização dos serviços da justiça. Esta iniciativa foi desenvolvida no âmbito do PRR.

#### **17. Distribuição geográfica do mapa judicial e especialização dos tribunais, em particular no que respeita a casos de fraude e corrupção**

[Remissão para a Q1(i).]

### **C. Eficiência do sistema judicial**

#### **18. Duração dos processos**

*[Remissão para os Anexos 1, 2 e 3, que incluem uma tabela estatística referente à atualização dos dados (31 de outubro de 2023) respeitantes à duração média (em meses) dos processos civis findos nos tribunais judiciais de 1.ª instância, no 1.º semestre de 2023 (com exclusão das ações executivas), acompanhado de duas notas explicativas. Relativamente à duração média dos processos findos nos tribunais administrativos e fiscais, os dados relativos a 2023 só estarão disponíveis no final de abril de 2024.]*

## **II. QUADRO ANTI-CORRUPÇÃO**

#### **19. Follow-up de recomendações**

***Prosseguir os progressos envidados para assegurar recursos suficientes para a prevenção, investigação e ação penal no domínio da corrupção, incluindo para o novo Mecanismo Anticorrupção.***

Em 2023, prosseguiram os esforços das entidades especializadas para reforçar os recursos para prevenir, investigar e eliminar a corrupção.

No caso da Polícia Judiciária (PJ), por exemplo, registou-se um reforço substancial de meios para a prossecução do combate à criminalidade, com o foco na corrupção e na criminalidade económico-financeira, com afetação de 40% dos novos meios ao combate à corrupção. Aprovado pela Portaria n.º 245/2022, de 27 de setembro, no contexto da [Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024](#), está em curso o programa de recrutamento de pessoal para as carreiras de investigação criminal, especialista de polícia científica e segurança da PJ, para o quinquénio de 2022 a 2026.

Para além da informação já referida na resposta à Q1(i), importa destacar que a PJ acolheu, em 29 de outubro de 2023, 600 elementos provenientes da carreira de investigação e fiscalização do agora extinto Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), que terão formação específica em investigação criminal. Em 1 de novembro de 2023, a PJ registava 1.358 trabalhadores na carreira de investigação criminal, dos quais 338 afetos ao combate à corrupção, ou seja, 24,9% do total. Em termos absolutos, registou-se um aumento de 259 trabalhadores (em 2019) para 338 em 2023, o que se traduziu num aumento de 30,5% na resposta operativa. Tem-se verificado, igualmente, um acréscimo expressivo na área pericial, essencial para o sucesso destas investigações: tomando como referência as unidades de perícias financeiras e contabilísticas e informáticas, registou-se um investimento de 62,7% de recursos humanos relativamente a 2019 (de 43 para 70).

Por outro lado, importa salientar as medidas adotadas com o intuito de diminuir a instabilidade nos quadros de pessoal da Unidade Nacional de Combate à Corrupção (UNCC) e de outras secções/brigadas, limitando a rotatividade dos meios humanos alocados a esta área aquando das suas colocações definitivas, bem como o investimento na formação específica. Estas medidas têm incrementado a especialização necessária e a consolidação e transmissão de conhecimentos e *know how*. Assinala-se também o investimento efetuado na melhoria dos meios técnicos de investigação, nomeadamente a aquisição de melhores ferramentas informáticas forenses de pesquisa e ferramentas de gestão de documentos.

No que se refere ao Ministério Público (MP), prosseguiram os esforços com vista ao reforço dos recursos humanos. Na área da investigação da criminalidade económico-financeira, assinala-se a designação de especialistas para os gabinetes de apoio aos magistrados do MP em áreas técnicas relevantes, designadamente económico-financeira, tecnologias de informação e comunicação, urbanismo, engenharia e arquitetura. É também de destacar o reforço de quadros do DCIAP, que neste momento conta com 49 magistrados do MP ali colocados. De realçar, igualmente, o reforço dos quadros do Núcleo de Assessoria Técnica (NAT), que conta com mais dois técnicos especialistas, prevendo-se o recrutamento, a breve prazo, de mais dois técnicos, totalizando 19 efetivos.

Neste contexto, é de salientar que, no período compreendido entre 1 de janeiro e 23 de novembro de 2023, [foram registados 4.631 novos inquéritos relativos a crimes de corrupção e criminalidade conexa](#) (na qual se incluem os crimes de abuso de poder, administração danosa, branqueamento, participação económica em negócio, peculato, prevaricação, recebimento indevido de vantagem e tráfico de influência), o que corresponde a um considerável aumento face ao período comparável do ano de 2022, em que deram entrada 3.598 inquéritos.

A importância deste esforço refletiu-se também no tratamento de casos de corrupção nas transações comerciais internacionais, com a recente acusação de um conjunto de arguidos por 20 crimes de corrupção no comércio internacional, conforme foi comunicado no quadro do Grupo de Trabalho sobre Corrupção nas Transações Comerciais Internacionais da OCDE. Destaca-se este caso pela sua especial complexidade, tendo implicado uma cooperação ativa e a conjugação de esforços nos planos nacional e internacional (sendo 12 as jurisdições envolvidas).

Adicionalmente, cabe referir que, em 2023, a Inspeção-Geral de Finanças (IGF) integrou novos trabalhadores mediante o recurso à reserva de recrutamento resultante dos procedimentos concursais desenvolvidos em 2022 e através de instrumentos de mobilidade interna. Neste contexto, em 30 de novembro de 2023, a IGF contava com 162 trabalhadores. Sem prejuízo do saldo final positivo, a alocação de recursos humanos à IGF é um processo que terá continuidade no próximo ano. O programa de formação dos novos trabalhadores incluiu todas as áreas de intervenção da IGF, nomeadamente, no que respeita ao Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), ao [Código de Ética](#) e aos procedimentos implementados de denúncia interna e externa.

Do ponto de vista legislativo, refira-se que os casos de corrupção nas transações comerciais internacionais são objeto de atenção específica no quadro da [Diretiva n.º 1/2023, da Procuradora-Geral da República](#), publicada a 14 de dezembro de 2023, onde se especifica que devem ser objeto de imediata transmissão ao DCIAP, em conformidade com as determinações constantes da Circular n.º 2/11, de 19 de abril de 2011, do Procurador-Geral da República, os inquéritos, as denúncias, as participações ou queixas, bem como quaisquer outras notícias ou informações relativas a atos de corrupção previstos na Convenção da OCDE sobre a Luta contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais, de 1997, e puníveis nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 20/2008, de 21 de Abril, quando forem imputáveis a funcionários ou titulares de cargos políticos estrangeiros ou a funcionários de organização internacional

É também de destacar a aprovação da [Lei n.º 51/2023, de 28 de agosto](#), que define os objetivos, prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2023-2025, integrando a corrupção como fenómeno criminal de prevenção prioritária, assim como de investigação prioritária. No seguimento deste instrumento legislativo, foi recentemente publicada a referida [Diretiva n.º 1/2023](#), contendo as Diretivas e Instruções Genéricas para execução da Lei da Política Criminal para o biénio de 2023-2025. As prioridades de investigação definidas pela Lei n.º 51/2023, de 28 de agosto, pela sua abrangência quantitativa e qualitativa, exigem que as diretivas e orientações a emitir tenham em conta as especificidades de cada um dos crimes de investigação prioritária, fornecendo aos magistrados do Ministério Público e aos órgãos de polícia criminal, no que se justifique, linhas orientadoras de atuação que potenciem uma intervenção especializada, articulada e célere, de modo a dar efetivo cumprimento aos objetivos, gerais e específicos, da política criminal.

No que concerne, especificamente, ao Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), há a referir que 2023 assistiu à sua instalação definitiva, declarada pela [Portaria n.º 155-B/2023, de 6 de junho](#). Foi, assim, cumprido o disposto no artigo 5.º, n.º 2, da [Portaria n.º 164/2022, de 23 de junho](#), que determinara que a instalação definitiva deste Mecanismo deveria ocorrer em data anterior a 9 de junho de 2023. Até à instalação definitiva do MENAC, foi assegurada a cooperação institucional com o Conselho de Prevenção da Corrupção, que se extinguiu em 7 de junho de 2023. O site institucional do MENAC (<https://mec-anticorruptao.pt/>) está a funcionar desde o dia 1 de julho de 2023.

Todos órgãos do MENAC já se encontram constituídos: Presidente; Vice-Presidente; Conselho Consultivo (composto por 13 membros); Comissão de Acompanhamento (composta por 6 Inspetores); e Comissão de Sanções (4 Inspetores). A Comissão de Sanções foi o último órgão a ser constituído e iniciou funções no dia 2 de outubro de 2023. Prosseguem agora os procedimentos destinados ao preenchimento do quadro de pessoal do Mecanismo. Do total de 27 lugares no quadro de pessoal técnico e administrativo previsto para janeiro de 2024, estão preenchidas 13 vagas e mantêm-se por preencher 14 vagas.

No plano financeiro, o Orçamento do Estado para 2024 atribui ao MENAC uma dotação de 2.55 milhões de euros, o que compara favoravelmente com os 2,1 milhões de euros dotados para 2023<sup>1</sup>. De referir que o MENAC celebrou, em 21 de julho de 2023, um contrato de financiamento com a Estrutura de Missão “RECUPERAR PORTUGAL” para a realização do Investimento “Justiça Económica e Ambiente de Negócios/MENAC”, enquadrado na Componente C18 – Justiça Económica e Ambiente de Negócios, do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), no valor de 996.000,00€, destinado ao desenvolvimento do sistema de informação de monitorização da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção.

---

<sup>1</sup> O MENAC possui ainda, como receitas próprias: i) O produto das coimas cobradas que, nos termos da lei, revertam a seu favor; ii) Os subsídios, doações, heranças, legados e quaisquer doações feitas a seu favor por entidades públicas ou privadas, aceites nos termos legais; iii) O produto da alienação de bens próprios ou da constituição de direitos sobre eles; iv) O produto da venda de publicações; v) O saldo da gestão do ano anterior.

No que se refere ao quadro legal, a parte sancionatória do [Regime Geral de Prevenção da Corrupção](#) (RGPC), prevista no respetivo capítulo IV, entrou em vigor no dia 7 de junho de 2023, nos termos do previsto no n.º 1 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro de 2021.

No ano de 2023, o MENAC publicou na sua página oficial vários documentos de divulgação do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, incluindo o Guia n.º1/2023 sobre a elaboração e a aplicação desse mesmo regime. Adicionalmente, foram publicadas sínteses sobre planos de prevenção de riscos, código de conduta, canais de denúncia, responsável de cumprimento normativo e programa de formação interna para a integridade. Foram ainda publicados, ao longo de 2023, três números da *newsletter* oficial, referentes aos 1.º, 2.º e 3.º trimestres do ano. Prosseguiram também os contactos com a Procuradoria-Geral da República para a criação do procedimento de análise retrospectiva dos processos penais findos referentes a corrupção e infrações conexas, com o objetivo de reforçar o conhecimento dessas infrações e de melhorar as práticas de prevenção, deteção e repressão, nos termos previstos na alínea l) do n.º 3 do artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro](#).

Aguarda-se ainda a conclusão do processo de contratação pública para a criação da plataforma eletrónica destinada à receção, processamento automático e armazenamento dos instrumentos relativos aos Programas de Cumprimento Normativo (*compliance*). Essa plataforma será alojada no [site do MENAC](#). Apesar de a plataforma não estar ainda em funcionamento, foi já publicada no Diário da República (2ª série, de 7 de julho de 2023) a Recomendação n.º 2/2023 do MENAC sobre os procedimentos a adotar pelas entidades no envio ao MENAC dos instrumentos relativos aos programas de cumprimento normativo. O MENAC tem já recebido esses instrumentos e iniciou a respetiva análise e monitorização do cumprimento nessa parte do Regime Geral de Prevenção da Corrupção.

De salientar, ainda, que o Conselho Consultivo do MENAC integra os Inspectores-Geral dos diferentes Ministérios, o que facilita a cooperação institucional e permitiu realizar a necessária articulação de tarefas no âmbito da execução do Regime Geral de Prevenção da Corrupção a realizar no ano de 2024. Com efeito, as inspeções-gerais, entidades equiparadas e inspeções regionais constituem elementos essenciais no sistema de prevenção da corrupção no âmbito do setor público.

Atendendo à data de instalação definitiva do MENAC, a documentação pertinente relativa ao 1.º semestre de 2023 proveniente do Conselho de Prevenção da Corrupção (entretanto extinto) tem sido objeto de tratamento. No início do ano de 2024, todos os dados referentes à monitorização do Regime Geral de Prevenção da Corrupção relativos ao ano de 2023, nos quais se incluem os canais de denúncia, serão divulgados pelo MENAC com mais detalhe.

A Comissão de Sanções, até à presente data, ainda não teve conhecimento de situações de incumprimento do Regime Geral de Prevenção da Corrupção ou de violação de normas relativas a canais de denúncias que impliquem a abertura dos respetivos procedimentos contraordenacionais. A este respeito importa referir que o MENAC tem privilegiado uma ótica pedagógica junto dos organismos, no sentido do cumprimento voluntário dos referidos normativos legais. Este esforço é ilustrado pelo supramencionado volume de publicações disponibilizadas no seu *site* ao longo de 2023, com especial menção para o Guia n.º 1 sobre os Instrumentos de Cumprimento Normativo.

### ***Assegurar o acompanhamento e verificação eficazes das declarações de património pela Entidade para a Transparência.***

A Entidade para a Transparência (ET) é um órgão independente, a funcionar junto do Tribunal Constitucional (TC), criado por lei de 2019 e responsável pela apreciação e fiscalização da declaração única de rendimentos, património e interesses dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos. As instalações físicas da ET já se encontram em pleno funcionamento, bem como a utilização dos necessários equipamentos informáticos. O Presidente e os 2 vogais tomaram posse a 15 de fevereiro de 2023, encontrando-se

presentemente a exercer as suas funções. Atualmente, a Equipa da ET é constituída por 8 elementos, incluindo os 3 dirigentes, contando-se, em breve, com a contratação de um técnico de informática adicional.

O desenvolvimento da Plataforma Eletrónica para processamento da Declaração Única de Rendimentos, Património, Interesses, Incompatibilidades e Impedimentos, cujo contrato foi assinado em 9 de maio de 2022, encontra-se concluído, tendo a sua aceitação provisória ocorrido em 30 de maio de 2023. De 9 a 13 de outubro decorreu uma ação de formação sobre a Plataforma Eletrónica ministrada a Dirigentes e Técnicos da ET. Já teve lugar a utilização da Plataforma Eletrónica em ambiente de testes.

É de salientar ainda a aprovação do Projeto de Regulamento de normalização dos procedimentos para o registo informático das declarações únicas de rendimentos, património, interesses, incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos, altos cargos públicos e equiparados. O texto do projeto encontra-se neste momento em consulta pública, conforme [aviso publicado](#) no Diário da República a 21 de dezembro de 2023.

Assim que a plataforma eletrónica estiver publicamente acessível e plenamente operacional, a ET passará a assegurar as funções de apreciação e fiscalização da declaração única, o que deixará ao Tribunal Constitucional, nos termos da lei, a respetiva fiscalização jurisdicional. Até esse momento, funciona o sistema existente de receção e gestão das declarações.

#### **A. Capacidade do quadro institucional de combate à corrupção (prevenção e investigação/acusação)**

#### **20. Desenvolvimentos relativos às autoridades responsáveis pela prevenção, deteção, investigação e acusação em casos de corrupção, assim como aos recursos alocados a cada uma destas entidades (humanos, financeiros e materiais, conforme aplicável), incluindo a cooperação entre autoridades internas e externas. Indicar medidas direcionadas à cooperação efetiva e atempada com o OLAF e o EPPO, quando aplicável**

No que concerne aos desenvolvimentos internos das autoridades portuguesas, remete-se, em primeiro lugar, para o que se diz nas duas questões anteriores relativamente ao incremento de recursos da PJ, do MP, da IGF, do MENAC e da ET, assim como ao balanço de atividades destes dois últimos organismos.

Relativamente à cooperação internacional, importa começar por fazer referência a dois desenvolvimentos de relevo na cooperação com a Procuradoria Europeia: (i) o recente aumento do número de Procuradores Europeus Delegados nacionais, de 4 para 6; (ii) a acusação da Procuradoria Europeia no Porto contra 12 suspeitos e 15 empresas, na sequência de uma investigação sobre um esquema maciço de fraude intracomunitária ao IVA (investigação Admiral).

No tocante à cooperação efetiva com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e no âmbito dos Fundos Europeus, destaca-se que a IGF procedeu à revisão e atualização da Estratégia Antifraude elaborada em 2015. A 31 de julho de 2023, foi assim publicada a [Estratégia Nacional Antifraude](#), no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia para o período de 2023-2027. Esta Estratégia Nacional Antifraude foi comunicada ao OLAF, cabendo à IGF, em articulação com a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P. (AdC), o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P. (IFAP), e a Estrutura de Missão Recuperar Portugal, promover a respetiva monitorização, avaliação e a divulgação anual dos correspondentes resultados. A IGF prossegue a regular articulação com este organismo e tem realizado diversas auditorias, das quais resultaram recomendações dirigidas à melhoria de procedimentos nos domínios

relevantes do Plano de Recuperação e Resiliência, incluindo o combate à corrupção. Em concreto, em 2023, foi realizada uma auditoria aos Beneficiários Intermediários do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), bem como uma ação de acompanhamento das recomendações anteriormente dirigidas à Estrutura de Missão Recuperar Portugal.

Nos termos da referida Estratégia, foi ainda designada uma Comissão para efeitos da monitorização e avaliação da respetiva implementação, a qual integra organismos responsáveis pela coordenação e gestão dos fundos europeus. A Estrutura de Missão Recuperar Portugal, que assume a coordenação técnica e de gestão do PRR, é responsável pela implementação de um sistema de controlo interno que assegure que o Plano seja executado de acordo com todas as regras aplicáveis, em especial, relativamente à prevenção, deteção e repressão da fraude, corrupção e conflitos de interesses.

Entende-se que no âmbito da coordenação, gestão e controlo dos Fundos Europeus, importa assegurar uma política robusta de prevenção, deteção, correção e investigação de irregularidades e de comunicação de irregularidades. Neste contexto, dando cumprimento às medidas preconizadas na Estratégia relativamente à necessidade de sensibilização, comunicação e transparência na gestão e controlo dos Fundos Europeus (medidas 1, 21 e 22), a IGF, a AdC e o IFAP decidiram divulgar a [informação relativa ao processo de comunicação de irregularidades ao OLAF](#). Considerando que a transparência é um dos pilares de uma gestão mais forte e próxima, foram também divulgados os [resultados apurados](#).

## **21. Garantias de independência funcional das autoridades responsáveis pela prevenção e deteção da corrupção**

*[Remissão para a Q19, que contém informações detalhadas relativamente ao reforço de meios da PJ, do MP, da IGF, do MENAC e da ET, com impacto na independência funcional destas autoridades.]*

## **22. Implementação das medidas previstas na estratégia nacional de combate à corrupção**

A Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 foi em larga medida executada, nomeadamente através da implementação do seu quadro normativo e dos programas de cumprimento normativo (*compliance*) dos setores público e privado, cuja implementação tem estado em curso. No plano financeiro, importa referir que, no âmbito do PRR, estão disponíveis fundos (1 milhão de Euros) para um projeto centrado no “Desenvolvimento do sistema de informação de monitorização da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção”.

De destacar, igualmente, que, em junho de 2023, entrou em vigor o regime sancionatório associado ao Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), para as entidades públicas abrangidas, acelerando a adoção dos instrumentos previstos no programa de cumprimento normativo.<sup>2</sup> A entrada em vigor do regime sancionatório levou, também, à inclusão da verificação do cumprimento das obrigações decorrentes do RGPC por parte das entidades com competências inspetivas.

---

<sup>2</sup> No âmbito do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, constante do anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, começaram a ser implementados programas de cumprimento normativo nos setores público e privado pelas entidades abrangidas, ou seja: pessoas coletivas com sede em Portugal que empreguem 50 ou mais trabalhadores e as sucursais em território nacional de pessoas coletivas com sede no estrangeiro que empreguem 50 ou mais trabalhadores; serviços e pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das autarquias locais e do setor público empresarial que empreguem 50 ou mais trabalhadores; entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo e ao Banco de Portugal.

Os serviços e as pessoas coletivas da administração direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das autarquias locais e do setor público empresarial que não sejam considerados entidades abrangidas pelo Regime Geral de Prevenção da Corrupção (porque empreguem menos de 50 trabalhadores) devem adotar instrumentos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas adequados à sua dimensão e natureza, incluindo os que promovam a transparência administrativa e a prevenção de conflitos de interesses.

No âmbito da aprovação da [Lei do Orçamento de Estado para 2024](#), foram adotadas medidas adicionais para assegurar a eficácia da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção, incluindo a divulgação pública, até 30 de novembro de 2024, de um relatório de monitorização da execução da estratégia, em colaboração com o MENAC.

## B. Prevenção

### **23. Medidas de reforço da integridade no sector público e a sua aplicação (incluindo regras de incompatibilidade, portas giratórias, códigos de conduta, formação ética)**

O Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), já em vigor, tem o MENAC como entidade de monitorização e sancionamento do seu incumprimento, em articulação com as Inspeções-Gerais dos Ministérios. No âmbito do [Plano de Atividades do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado \(CC SCI\)](#), presidido pelo Inspetor-Geral de Finanças, foi incluída a monitorização do Programa de Cumprimento Normativo (PCN), enquanto parte integrante do RGPC. Assim, no âmbito da Recomendação sobre as Linhas Estratégicas de Planeamento para o triénio 2024-2026, aprovada pelo CC SCI, em junho de 2023, a temática da “integridade pública e transparência/Programa de cumprimento normativo” foi considerada de incidência prioritária nas ações de auditoria a realizar nesse período.

A IGF realizou, igualmente, várias ações de controlo no âmbito do RGPC e do Regime Geral de Proteção de denunciante de infrações (RGPDI), em concretização do respetivo Plano de Atividades. Na área de controlo financeiro público, é de referir uma ação de carácter preventivo que visou apreciar a aplicação do RGPC e RGPDI pelas (12) entidades do Ministério das Finanças com mais de 50 trabalhadores. O documento produzido foi já remetido para a Tutela e inclui uma proposta para reforçar o grau de cumprimento das obrigações decorrentes da lei por parte das entidades do Ministério. Continuarão em 2024 outras ações de controlo que incidem sobre a mesma temática, nomeadamente, auditorias sobre a contratação pública, subvenções, benefícios públicos e benefícios fiscais (áreas de risco elevado) e auditorias financeiras e de conformidade, abrangendo entidades da Administração Central, das Autarquias Locais e do Setor Público Empresarial (Estado e Local).

Ao nível do controlo das Autarquias Locais, a IGF realizou duas ações de controlo, uma destinada ao controlo do cumprimento do PCN nos Municípios; e outra relativa aos deveres de reporte de entidades da Administração Local no âmbito do RGPC. No âmbito destas ações, foi enviado um questionário aos 308 municípios, tendo por objetivo averiguar o grau de cumprimento das obrigações previstas no RGPC, nomeadamente, quanto à adoção de um PCN. Além disso, apreciaram-se os Planos de Prevenção de Riscos de Gestão (PPR), respetivas revisões e relatórios de avaliação, Códigos de Conduta e revisões e relatórios de infrações ao Código de Conduta, reportados à IGF por essas entidades.

É de referir que a IGF publicita no seu portal na internet os elementos previstos no RGPC, em matéria de transparência administrativa. O PCN da IGF publicado no referido portal abrange os seguintes instrumentos: Código de Ética; PPR, contendo (i) Relatório de avaliação intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, Incluindo Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (outubro de 2023); (ii) Relatório de avaliação anual do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo riscos de corrupção e infrações conexas (2022); (iii) Relatório de avaliação intercalar do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, Incluindo Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (outubro de 2022).

De referir ainda que, na área do controlo financeiro empresarial da IGF, tem sido efetuado o acompanhamento anual dos deveres legais de comunicação que impendem sobre as empresas públicas, destacando-se a análise dos PPR e correspondentes relatórios anuais de

execução, remetidos à IGF por essas empresas (vd. artigo 46.º do [regime jurídico do setor público empresarial](#) e artigo 6.º e seguintes do RGPC). Adicionalmente, a IGF prosseguiu, em 2023, a realização de ações de formação aos auditores no âmbito da prevenção da corrupção e, para 2024, encontram-se previstas no plano de formação três ações relevantes no domínio da prevenção da corrupção, integridade e transparência.

Também o INA I. P. tem reforçado significativamente a sua ação em matéria de formação e capacitação na área da prevenção, tendo estado envolvido no processo de avaliação da OCDE na área da Corrupção, em conjunto com a DGPJ, contribuindo para o respetivo Relatório de Avaliação. Neste sentido, o INA organizou, em 5 de dezembro de 2023, um *webinar* sobre Prevenção de Corrupção na Administração Pública com os parceiros Instituto Português da Qualidade (IPQ), MENAC e OLAF, que contou com 1167 participantes. Em 29 de novembro de 2023, o INA participou na iniciativa da OCDE subordinada ao tema Sensibilização dos funcionários públicos para a prevenção da corrupção. A mesma temática tem sido objeto de articulação com o Centro de Estudos Judiciários e com o MENAC, sendo o INA parceiro de divulgação para a Administração Pública do Guia n.º 1 sobre os Instrumentos do Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC).

Na área da justiça, regista-se a recente adoção do [projeto de Código de Conduta dos magistrados judiciais](#), aprovado por deliberação do Plenário do Conselho Superior da Magistratura na sua sessão de 5 de dezembro de 2023 e que se encontra em procedimento de consulta. De acordo com o [relatório do Orçamento de Estado para 2024](#), está ainda previsto o reforço da formação das forças de segurança na área dos direitos humanos, nomeadamente da igualdade de género, antirracismo, xenofobia, bem como no âmbito da prevenção da corrupção e infrações conexas.

*[Remissão para a Q19, que contém outros elementos de reforço da integridade no setor público, nomeadamente referentes à atividade da PJ, do MP, da IGF, do MENAC e da ET.]*

#### **24. Transparência geral na tomada de decisão política (incluindo regras sobre *lobbying* e respetiva aplicação, regras de divulgação de bens e respetiva aplicação, política de ofertas, transparência do financiamento dos partidos políticos)**

Quanto à regulamentação do “lobbying”, a Assembleia da República, no dia 5 de janeiro de 2024, discutiu e aprovou na generalidade vários Projetos de Lei que aprovariam as regras de transparência aplicáveis a entidades privadas que realizam representação legítima de interesses junto de entidades públicas, criando um registo de transparência da representação de interesses junto da Assembleia da República. A votação na especialidade dos projetos de lei apresentados foi, a 10 de janeiro de 2024, adiada pela Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados da Assembleia da República, pelo que o Parlamento não conseguiu concluir o processo legislativo até à sua dissolução, a 15 de janeiro de 2024.

Através do [Decreto Legislativo Regional n.º 24/2023/A, de 7 de julho](#), foi criado o Portal da Transparência ao nível da Região Autónoma dos Açores, que estabelece as regras aplicáveis à obrigatoriedade de divulgação pública, no [sítio eletrónico do Governo Regional](#), da composição dos gabinetes dos membros do Governo Regional e das remunerações do pessoal nomeado, que, de momento, se encontra em fase de implementação. Destaca-se que o [Orçamento da RAA para o ano de 2023](#), cujo Capítulo XII do respetivo Anexo é dedicado à Transparência e prevenção de riscos de corrupção (vd. artigos 45.º a 47.º). No âmbito da estratégia definida pelo [Gabinete de Prevenção da Corrupção e da Transparência](#) da RAA foi celebrado um protocolo com a Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais, intitulado Protocolo de Colaboração para o Estabelecimento de Medidas Antifraude, e na área da transparência, prevenção e combate à corrupção, a alínea b) da Cláusula Quarta prevê a necessidade efetiva da elaboração e implementação de um Sistema

de Controlo Interno que previna, detete e corrija irregularidades e que estabeleça procedimentos de prevenção de conflitos de interesses, de fraude e de corrupção<sup>3</sup>.

*[Remissão para as Q19 e Q44, que contêm desenvolvimentos adicionais no que concerne à transparência na tomada de decisões políticas.]*

## **25. Regras e medidas de prevenção e mitigação de conflitos de interesses no setor público, especificando as características e âmbito da sua aplicação (v.g., categorias dos funcionários envolvidos, tipos de controlos e medidas corretivas dependendo da categoria dos funcionários envolvidos)**

*[Remissão para as Q19 e Q23, que contêm elementos indicativos de um impacto positivo na prevenção e mitigação de conflitos de interesses no setor público.]*

## **26. Medidas de proteção de denunciantes (“whistleblowers”) e promoção de denúncias de casos de corrupção, incluindo o número de casos reportados e o respetivo seguimento dado**

Todas as entidades abrangidas pelo RGPC devem dispor de canais de denúncia interna e dar seguimento a denúncias de atos de corrupção e infrações conexas, nos termos do disposto na legislação que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937, algo que, a não ser feito, obrigará o MENAC a desencadear o respetivo procedimento contraordenacional.

Em conformidade com o disposto na [Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro](#), a IGF, enquanto entidade abrangida pelo RGPC, disponibiliza canais de denúncia interno e externo, indicando de forma detalhada os requisitos e procedimentos a adotar. Até 19 de novembro de 2023 foram recebidas no canal de denúncia externo 35 denúncias (22 denúncias em 2022). Das 35 denúncias recebidas pelo canal de denúncia externo, 10 foram encaminhadas de entidades externas, 15 de centros de competências da IGF, 9 sem encaminhamento e 1 denúncia repetida.

O Governo Regional da Madeira optou por criar um único canal, o qual se encontra disponível na respetiva [página oficial](#). Sobre este ponto, refira-se que não foi reencaminhada para a [Inspeção Regional de Finanças da Madeira \(IRFM\)](#) através deste instrumento, qualquer participação. Na Administração Regional dos Açores e no âmbito do RGPC, foi criado um [Canal de Denúncias](#) transversal a todos os departamentos do Governo Regional, que integra o projeto “Atendimento ao Público APR — Nova Geração”, medida que pretende reforçar a eficácia e a eficiência e valorizar o serviço público prestado nos Açores, centrando a atuação da Administração Pública nas atuais necessidades e expectativas dos cidadãos e das empresas. No ano de 2023 foram recebidas 37 denúncias, das quais 29 foram findas.

Nos primeiros onze meses de 2023, o número de denúncias recebidas através da aplicação “[Corrupção: Denuncie Aqui](#)”, disponível no Portal do Ministério Público, foi de 1.748, das quais 492 (28,15%) foram apresentadas por denunciante identificados. Para mais detalhes sobre estas denúncias e o seguimento dado, ver por favor [dados estatísticos provisórios de 2023 respeitantes a crimes de corrupção e criminalidade conexa](#).

A tabela seguinte apresenta os números de denúncias recebidas na PJ, entre 1 de janeiro e 30 de novembro de 2023, sobre casos de corrupção, criminalidade económico-financeira ou criminalidade conexa, assim como o seguimento que lhes foi dado.

	UNCC	Restantes Unidades Orgânicas Desconcentradas de Investigação Criminal da PJ	TOTAL
Número de denúncias entradas	443	1618	2051

<sup>3</sup> Cfr. Relatório de Atividades de 2022, da IARTCC, a p. 11, no seguinte [link](#).

Das quais inquéritos	266	1506	1972
Das quais Averiguações Preventivas	55	5	60
Das quais Referências	121	69	190
Das quais Ocorrências Diversas	0	9	9
Dos inquéritos entrados encontram-se ativos	263	1095	1357
Dos inquéritos entrados encontram-se finalizados com proposta de acusação	5	29	34

**27. Setores de alto-risco de corrupção: medidas adotadas ou previstas para monitorizar e prevenir a corrupção e o conflito de interesses nos procedimentos de contratação pública; outros setores de alto-risco de corrupção e medidas adotadas ou previstas para monitorizar e prevenir a corrupção e o conflito de interesses nessas áreas (v.g., saúde, esquemas de cidadania/residência para investidores, planeamento urbano, riscos ou casos de corrupção relacionados com fundos europeus); medidas de prevenção e combate à corrupção por grupos de criminalidade organizada (v.g., no setor público)**

No quadro da já mencionada [Diretiva n.º 1/2023](#), sublinha-se a prioridade conferida à investigação dos crimes de corrupção e criminalidade conexa e a criminalidade económico-financeira, com especial atenção ao risco associado ao aumento dos fundos públicos disponibilizados para o combate à crise económica e aos riscos de abuso de regimes específicos de flexibilização nos procedimentos de contratação pública ou de fiscalização financeira.

*[Remissão para as Q19, Q23 e Q24, que contêm elementos adicionais referentes a medidas de reforço, especialmente no que concerne à contratação pública.]*

**28. Outras medidas relevantes para prevenir a corrupção no setor público e privado**

Na ação desenvolvida pela PJ, importa destacar: (i) o reforço da Unidade Nacional de Combate à Corrupção com meios humanos, formação especializada e recursos informáticos; (ii) a realização de ações de prevenção (averiguações preventivas) no âmbito da Lei n.º 36/94, de 29 de setembro; (iii) a manutenção do [portal de denúncia online](#) e divulgação do mesmo, bem como do ordenamento jurídico que protege os denunciantes de corrupção; (iv) o incremento das ações de formação na área da corrupção e criminalidade económico-financeira, com vista à melhoria da especialização necessária; (v) a contínua promoção na PJ de padrões éticos e formação em integridade para funcionários e contributos fornecidos para a recente publicação de um código de conduta e medidas para prevenir conflitos de interesse dos funcionários da PJ; (vi) a cooperação com organizações internacionais e outros países para combater a corrupção transnacional e intercâmbio sobre melhores práticas.

Saliente-se, ainda, o programa [RedEscolas AntiCorrupção](#)<sup>4</sup> da associação [All4Integrity](#), que foi premiado, no final de 2023. Emergindo da sociedade civil e colocando a tónica na

<sup>4</sup> O Conselho de Prevenção da Corrupção (extinto em 7 de junho de 2023) lançou em 2020 a Rede de Escolas contra a Corrupção. Em 2023, a Rede de Escolas contra a Corrupção chegou a quase 150 escolas, que envolveram no trabalho de prevenção da corrupção aproximadamente 7000 alunos, conforme [dados](#) publicados pelo Conselho de Prevenção da Corrupção.

educação, este programa procura promover junto dos jovens o sentido de espaço público e bem comum, bem como a confiança e empatia por instituições locais, num processo de elevação de consciências e alteração de comportamentos que favoreçam a disseminação e aprofundamento de uma cultura de integridade em Portugal. Este programa abrange nesta fase 49 escolas em Portugal e tem um trajeto e profundidade que podem ser observados por consulta ao [respetivo programa](#) para 2023/2024.

## C. Medidas repressivas

### **29. Criminalização da corrupção e crimes conexos, como o suborno por parte de entidades estrangeiras (incluindo o catálogo de sanções previstas na lei)**

*[Remissão para o Anexo 4, relativo ao segundo questionário da Comissão no contexto da proposta de diretiva relativa ao combate à corrupção através do direito penal]*

### **30. Dados relativos ao número de investigações, processos judiciais, julgamentos e aplicação de penas por crimes de corrupção (incluindo para pessoas coletivas e em casos de corrupção de alto nível ou especialmente complexa) e transparência desses dados (incluindo no que respeita à aplicação de fundos europeus)**

Relativamente ao Ministério Público, foram divulgados, no dia 9 de dezembro de 2023, os [dados estatísticos provisórios de 2023 respeitantes a crimes de corrupção e criminalidade conexas](#).

Outros elementos de relevo na matéria encontram-se igualmente no [Relatório Anual de Segurança Interna relativo a 2022](#) (RASI).

*[Remissão para os Anexos 5 e 6, onde poderão ser consultados os dados estatísticos disponíveis relativos a: (i) Processos, arguidos e condenados em processos-crime em fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1ª instância, pelo crime de corrupção, nos anos de 2019 a 2022; (ii) Arguidos em processos-crime em fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1ª instância, pelo crime de corrupção e segundo a extinção do procedimento criminal, nos anos de 2019 a 2022; (iii) Condenados em processos-crime em fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1ª instância, pelo crime de corrupção e segundo o tipo de pessoa, nos anos de 2019 a 2022; (iv) Condenados em processos-crime em fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1ª instância, pelo crime de corrupção e segundo a decisão final condenatória, nos anos de 2019 a 2022.]*

### **31. Potenciais obstáculos à investigação e acusação, bem como à eficácia das sanções penais nos casos de corrupção de alto nível ou especialmente complexa (v.g. imunidades políticas, regras processuais, prazos de prescrição, cooperação transfronteiriça, indultos)**

*[Sem desenvolvimentos a reportar]*

### **32. Eficácia das medidas não penais e das sanções (por exemplo, medidas de recuperação e sanções administrativas), tanto para infratores públicos como privados**

Prossegue a forte aposta assumida por Portugal na recuperação de ativos, através da ação do Ministério Público na condução de uma investigação patrimonial e financeira tendente à perda das vantagens em todos os processos, especialmente no domínio da criminalidade organizada e económico-financeira. A ação do Ministério Público pode ser comprovada através dos dados divulgados pelo DCIAP no âmbito dos [processos investigados neste departamento](#), de que se destaca uma recente acusação em que foi promovida [a declaração](#)

[de perda das vantagens do crime](#), de montante superior a três mil milhões de euros. Importa salientar, também, que a já mencionada [Diretiva n.º 1/2023](#) confere particular atenção à questão da recuperação de ativos, quer quanto à identificação, localização e apreensão de bens ou produtos relacionados com crimes, quer quanto à gestão, de modo a assegurar a rápida afetação a utilidades públicas dos bens apreendidos em processo penal, evitando a sua deterioração e perda de valor, ou a permitir a respetiva venda.

### **III. PLURALISMO E LIBERDADE DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL**

#### **33. Follow-up de recomendações**

*[Não foram formuladas recomendações neste âmbito.]*

#### **A. Autoridades ou organismos reguladores do setor da comunicação social**

#### **34. Medidas adotadas para garantir a independência, o reforço dos poderes e a adequação dos meios (financeiros, humanos e técnicos) das autoridades e entidades reguladoras**

Refira-se a publicação da [Lei n.º 19/2023, de 12 de maio](#), que estende o âmbito de aplicação da [Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto](#). A resposta à Q37 descreve, de modo geral, as alterações operadas por este diploma no regime da distribuição de publicidade institucional do Estado. Para efeitos da questão agora em tratamento, note-se que, por efeito desta alteração legislativa, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) vê os seus poderes reforçados: no âmbito dos deveres de comunicação e transparência (n.º 1 do artigo 7.º), passa a ser informada da aquisição de espaço publicitário pelo Estado; no quadro do registo (artigo 6.º-A), passa a registar os órgãos de comunicação social direcionados às comunidades portuguesas que não tenham sede em território nacional, para efeitos de aplicação deste regime jurídico; no tocante às competências de fiscalização (artigo 10.º-A), passa a (a) Verificar e fiscalizar o cumprimento dos deveres de comunicação e transparência previstos na respetiva lei e do dever de aplicação da percentagem a afetar a órgãos de comunicação em cada campanha, previstos nos artigos 8.º e 9.º-A; (b) Processar as contraordenações e aplicar as coimas previstas no artigo 12.º-A; (c) Comunicar ao Tribunal de Contas os casos de incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 10.º.

#### **35. Condições e procedimentos para a nomeação e exoneração dos dirigentes/membros dos órgãos colegiais das autoridades e entidades reguladoras**

Em novembro de 2023, tomou posse um novo elenco de membros do Conselho Regulador da ERC, uma vez terminado o anterior mandato de 5 anos.

#### **36. Existência e competências de outras entidades relativas ao setor da comunicação social ou outros organismos de autorregulação**

É de referir a publicação do [Despacho n.º 5682/2023, de 21 de abril de 2023](#), que procedeu à alteração dos valores a cobrar pela emissão e renovação dos títulos de acreditação profissional cobrados pela Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ), para fazer face ao atual cenário inflacionista e à vulnerabilidade económica dos jornalistas. Em complemento deste Despacho, visando garantir que a CCPJ não vê limitada a sua capacidade de atuação em razão da situação inflacionista, foi determinado o aumento do financiamento direto do Estado de €50.000 para €60.000 anuais.

#### **B. Mecanismos de salvaguarda da interferência governamental, política e da concentração da propriedade dos meios de comunicação social**

#### **37. Medidas adotadas para garantir a colocação da publicidade do Estado com rigor e transparência**

Refira-se novamente a publicação da [Lei n.º 19/2023, de 12 de maio](#), que alarga o objeto da supramencionada Lei n.º 95/2015. Como anunciado na resposta à Q34, este regime passou a regular também a distribuição da publicidade institucional do Estado em território nacional ou fora dele, através dos órgãos de comunicação social direcionados às comunidades portuguesas. Adicionalmente, a Lei n.º 95/2015 viu o seu âmbito de aplicação estendido, pois passou também a ser obrigatória para a Assembleia da República e os órgãos e entidades administrativas que funcionam junto desta, bem como para as entidades administrativas independentes, com exceção da ERC. Estas entidades acresceram às anteriormente previstas (serviços da administração direta do Estado, institutos públicos e entidades que integram o setor público empresarial).

### **38. Salvaguardas contra a interferência do Estado, ou política, em especial:**

- **Para a independência editorial dos meios de comunicação social (públicos e privados)**
- **Para a independência específica dos Administradores principais e membros dos concelhos de administração dos órgãos de comunicação social públicos (i.e., relativos à nomeação, exoneração); para a sua independência funcional (i.e., relativas às obrigações de reporte e afetação de meios); e para o pluralismo da informação e das opiniões**
- **Preceitos e procedimentos legais aplicáveis aos prestadores de serviços de comunicação social, incluindo a atribuição/renovação/cessação de licenças, funcionamento das empresas, requisitos de entrada de capital, concentração e gestão empresarial**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

### **39. Transparência da propriedade dos meios de comunicação social e publicidade dessa informação, sejam relações de propriedade direta, indireta ou a favor de outros beneficiários, bem como a legislação reguladora desta matéria**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

## **C. Regime de proteção dos jornalistas e de transparência e acesso a documentos**

### **40. Normas e práticas de garantia da independência e segurança dos jornalistas, incluindo as relativas à proteção das fontes e das comunicações, incluindo referências, quando aplicável, ao seguimento dado a alertas da Plataforma do Conselho da Europa para promover a proteção do jornalismo e a segurança dos jornalistas**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

### **41. Capacidade para garantir a segurança dos jornalistas e investigar os ataques de que estes sejam alvo, incluindo durante protestos e manifestações**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

### **42. Acesso à informação e documentos administrativos pelo público em geral e jornalistas (incluindo informação sobre autoridades para a transparência; custas e honorários; duração das pendências; recursos administrativos ou contenciosos; execução das decisões pelas entidades públicas; possíveis obstáculos relativos à classificação da informação)**

Importa esclarecer que as informações divulgadas nos contributos para os relatórios de anos anteriores são válidas, quer para o público em geral, quer para jornalistas. Refira-se ainda que, ao abrigo do artigo 8.º do Estatuto do Jornalista (Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro), é

assegurado aos jornalistas o direito de acesso a fontes oficiais de informação, remetendo-se para as regras do Código do Procedimento Administrativo os termos do exercício desse direito. Por último, sublinhe-se que as reclamações apresentadas por jornalistas à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) contra decisões administrativas que recusem o acesso a documentos administrativos gozam de carácter urgente.

#### **43. Processos judiciais (incluindo SLAPP) e condenações de jornalistas (incluindo por crime de difamação, e medidas para garantir a sua proteção contra acusações abusivas ou manifestamente infundadas)**

No que se refere às condenações de jornalistas pelo crime de difamação, relembra-se que inexistem dados desagregados relativos à condenação de jornalistas por este crime.

#### **Outras questões – Diretiva (UE) relativa aos direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital**

Foi publicado o [Decreto-Lei n.º 47/2023, de 19 de junho](#), transpondo a Diretiva (UE) 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital e que altera as Diretivas 96/9/CE e 2001/29/CE. Este diploma aditou o n.º 11 ao artigo 176.º do [Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos \(CDADC\)](#) introduzindo a noção de publicações de imprensa, tal como estabelecida na definição constante da diretiva [alínea a)], bem como a noção de editor de imprensa [alínea b)], abrangendo aqui também, na esteira do considerando 55 da Diretiva, as agências noticiosas, e permitindo aos autores de obra integrada numa publicação de imprensa, no mundo digital, auferir uma parte adequada das receitas que os mesmos editores de imprensa recebam pela utilização das suas publicações por prestadores de serviços da sociedade da informação. No mesmo contexto, foram acrescentados, no CDADC, os artigos 188.º-A e 188.º-B, relativos à proteção de publicações de imprensa em utilizações em linha e à sua respetiva remuneração.

#### **Outras questões – Plano Nacional de Literacia Mediática**

Foi publicada a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 142/2023, de 17 de novembro](#), que aprova as Linhas Orientadoras do Plano Nacional de Literacia Mediática (publicada a 17 de novembro no Diário da República – 1ª Série, n.º 223).

#### **Outras questões – Programa de Apoios à Comunicação Social da Diáspora Portuguesa**

Foi publicado o [Decreto-Lei n.º 122/2023, de 26 de dezembro](#), que simplifica o processo de credenciação das associações das comunidades portuguesas no estrangeiro e cria o «Programa de Apoios à Comunicação Social da Diáspora Portuguesa», com um montante de 400 mil euros.

#### **Outras questões – Livro Branco sobre o Serviço Público de Média**

Foi publicado o [Livro Branco sobre o Serviço Público de Média](#), elaborado pela comissão de peritos constituída por determinação do Governo (conforme o [Despacho nº 192/2023, de 5 de janeiro](#)), no qual são apresentadas 75 recomendações para o futuro dos serviços públicos de rádio e televisão.

### **IV. OUTRAS QUESTÕES INSTITUCIONAIS RELACIONADAS COM A SEPARAÇÃO E EQUILÍBRIO DE PODERES**

#### **44. *Follow-up* de recomendações**

**Concluir as reformas destinadas a melhorar a transparência do processo legislativo, em particular no que diz respeito à implementação de instrumentos de avaliação de impacto.**

Em 2023, prosseguiram os esforços para melhorar a transparência do processo legislativo em vários domínios. Dos contributos enviados para o relatório anterior, recupera-se, em

primeiro lugar, a referência à revisão do questionário subjacente à avaliação de impacto sobre os riscos de fraude, corrupção e infrações conexas, para efeitos de Avaliação de Impacto Legislativo, que é agora de preenchimento obrigatório em todos os casos. Remete-se também para as considerações acerca do aprofundamento do Programa Legislar Melhor e do estabelecimento, à data, do projeto-piloto de “Registo da pegada legislativa”.

Este último, concretizando o registo obrigatório de qualquer intervenção de entidades externas no processo legislativo, desde a fase de conceção e redação do diploma legal até à sua aprovação final, foi concluído. O Governo encontra-se atualmente a analisar o resultado do projeto-piloto, à luz da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2021, de 3 de novembro](#). O relatório em elaboração avalia a implementação do projeto, propondo soluções de futuro para adoção de um sistema mais robusto e permanente. Paralelamente, o Governo decidiu manter, desde o término do projeto-piloto, as boas práticas de controlo da “pegada legislativa”, mantendo a exigência de registo de qualquer intervenção de entidades externas no processo legislativo, desde a fase de conceção e redação do diploma legal até à sua aprovação final. Em meados do mês de novembro de 2023, verificava-se a prática de preenchimento dos respetivos formulários em, pelo menos, 121 decretos-leis, 35 projetos de lei, 17 Resoluções do Conselho de Ministros, 7 decretos regulamentares e 17 outros decretos.

Relativamente, em especial, a instrumentos de avaliação de impacto, refira-se que, no âmbito do procedimento legislativo do Governo, a Unidade Técnica de Avaliação do Impacto Legislativo (UTAIL) continua a desenvolver a análise de impacto legislativo – análise *ex ante* de todos os projetos de diploma legislativo do Governo e análise *ex post* de vários decretos-leis aprovados pelo Governo. O método usado pela UTAIL encontra-se em constante desenvolvimento e melhoria com vista a fornecer a melhor análise da eficácia e dos impactos dos diplomas que concretizam as políticas públicas.

Por último, registe-se que o processo legislativo prevê a participação de *stakeholders*, o que produz um impacto positivo determinante na transparência destes processos. Em alguns casos, o envolvimento de representantes da sociedade civil está mesmo protegido pela Constituição, como é o caso da participação de sindicatos nos processos legislativos referentes a questões laborais. Noutros casos, esse envolvimento é previsto, como obrigatório ou facultativo, em leis ordinárias. Em suma, existem atualmente dois mecanismos principais para a participação da sociedade civil no processo legislativo: consultas públicas (através da plataforma governamental “ConsultaLex” quando referentes a iniciativas legislativas governamentais) e consultas diretas às entidades relevantes.

[Remissão para as Q55, Q57 e Q58, para informações mais detalhadas acerca da participação da sociedade civil com impacto positivo na transparência do processo legislativo.]

## A. O processo de preparação e promulgação de leis

**45. Enquadramento, política de utilização de avaliações de impacto e elaboração de políticas baseadas em provas, consultas públicas (incluindo no âmbito de reformas judiciais), transparência e qualidade do procedimento legislativo nas fases preparatória e parlamentar**

[Remissão para a questão anterior.]

**46. Regras e utilização de procedimentos especiais ou urgentes (por exemplo, a percentagem de decisões adotadas por via de procedimentos de urgência em comparação com o número total de decisões adotadas)**

[Sem desenvolvimentos a reportar.]

**47. Regras e aplicação de estados de emergência (ou regimes semelhantes), incluindo medidas de controlo judicial e fiscalização parlamentar**

O regime do estado de sítio e do estado de emergência é dado pela Constituição e pela [Lei n.º 44/1986, de 30 de setembro](#). Os estados de sítio ou de emergência só podem ser

declarados nos casos de agressão efetiva ou iminente por forças estrangeiras, de grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática ou de calamidade pública. A sua declaração compete ao Presidente da República, após audição do Governo e autorização da Assembleia da República. A execução da declaração do estado de sítio ou do estado de emergência compete ao Governo, que dos respetivos atos manterá informados o Presidente da República e a Assembleia da República. A duração é limitada ao necessário à salvaguarda dos direitos e interesses que visam proteger e ao restabelecimento da normalidade, não podendo prolongar-se por mais de 15 dias, sem prejuízo de eventual renovação por um ou mais períodos, com igual limite, no caso de subsistência das suas causas determinantes. O procedimento de renovação segue os trâmites previstos para a declaração inicial, incluindo a necessária autorização da Assembleia da República.

Na vigência do estado de sítio ou do estado de emergência, os cidadãos mantêm, na sua plenitude, o direito de acesso aos tribunais, de acordo com a lei geral, para defesa dos seus direitos, liberdades e garantias lesados ou ameaçados de lesão por quaisquer providências inconstitucionais ou ilegais. Com vista ao pleno exercício das suas competências de defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos, mantêm-se em sessão permanente a Procuradoria-Geral da República e o Serviço do Provedor de Justiça. Até 15 dias após a cessação do estado de sítio ou do estado de emergência ou, tendo ocorrido a renovação da respetiva declaração, até 15 dias após o termo de cada período, o Governo remeterá à Assembleia da República relatório pormenorizado e tanto quanto possível documentado das providências e medidas adotadas na vigência da respetiva declaração.

#### **48. Regime de controlo da constitucionalidade das leis**

*[Sem desenvolvimentos a reportar.]*

*[Remissão para "outras questões", no final deste capítulo, no que diz respeito à revisão constitucional anunciada nos contributos para o relatório anterior.]*

### **B. Autoridades independentes**

#### **49. Independência, recursos, competências e poderes das instituições nacionais de direitos humanos, provedores, entidades de promoção da igualdade e instituições superiores de auditoria**

Recorde-se que a Provedoria de Justiça funciona não apenas como Instituição Nacional de Direitos Humanos (INDH), mas também como Mecanismo Nacional de Prevenção (NPM) ao abrigo do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (OP-CAT). A Provedoria de Justiça tem assento, enquanto observador permanente, na Comissão Nacional para os Direitos Humanos (CNDH), um organismo de coordenação interministerial que funciona como mecanismo nacional de implementação, reporte e seguimento de obrigações e recomendações internacionais na área dos direitos humanos (NMIRF). Enquanto observador permanente, a Provedoria de Justiça recebe todas as comunicações enviadas pelo Secretariado Executivo da CNDH aos seus membros e pode participar em todas as reuniões da CNDH, seja a nível de Grupo de Trabalho, seja a nível plenário.

A Provedoria de Justiça tem participado muito ativamente nos trabalhos da CNDH, assistindo à quase totalidade das suas reuniões e frequentemente formulando observações e recomendações. Tem também submetido relatórios aos Órgãos de Tratados de direitos humanos das Nações Unidas e participado nos diálogos entre Portugal e esses Órgãos de Tratados, o último dos quais em abril de 2023, com o Comité para a Eliminação da Discriminação Racial. Pese embora a CNDH preze a total independência da Provedoria de Justiça, consideramos que esta colaboração é muito frutífera, permitindo todas as 23 áreas governativas com assento na CNDH receber recomendações concretas para melhorar a atuação das Administrações Públicas.

## **50. Estatísticas/relatórios relativos ao seguimento das recomendações de instituições nacionais de direitos humanos, provedoria de justiça, organismos que operam na área da igualdade, instituições superiores de controlo, nos últimos dois anos**

A Provedoria de Justiça mantém um registo de todas as recomendações que dirigiu no âmbito da atividade de queixas e no seguimento de [relatórios temáticos](#). O seguimento dado às recomendações está disponível na [página eletrónica da instituição](#) e é mencionado nos relatórios anuais perante a Assembleia da República ([Provedor de Justiça](#) e [Mecanismo Nacional de Prevenção](#)), sendo ainda debatido na apresentação do relato da atividade anual do Provedor de Justiça aos deputados da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

### **C. Acessibilidade e revisão de decisões administrativas**

#### **51. Transparência das decisões administrativas e de sanções (incluindo publicação de dados e regras relativas à sua reutilização)**

[Sem desenvolvimentos a reportar.]

#### **52. Descrição do regime de recurso judicial de decisões administrativas (em particular, tribunal competente, âmbito, efeito suspensivo, providências cautelares e quaisquer regras especiais e excecionais face ao regime geral)**

[Sem desenvolvimentos a reportar.]

#### **53. Normas e práticas relativas à aplicação, por todas as instâncias judiciais, do procedimento de reenvio prejudicial (Art.267 TFUE)**

Inexistem regras e práticas nacionais específicas sobre o procedimento de reenvio prejudicial. Por outro lado, o Centro de Estudos Judiciários disponibiliza um [Guia Prático do Reenvio Prejudicial](#).

#### **54. Seguimento pela administração pública e pelas instituições do Estado de decisões judiciais definitivas (nacionais e supranacionais, incluindo do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos), bem como das vias de recurso disponíveis em caso da sua não execução**

É de enfatizar que o dever de executar as decisões judiciais impõe-se constitucionalmente a todas as entidades públicas e privadas (artigo 205.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa). Este dever, que é replicado no artigo 158.º do [Código de Processo nos Tribunais Administrativos \(CPTA\)](#), é também naturalmente extensível às decisões dos tribunais administrativos, as quais se impõem às decisões de quaisquer autoridades administrativas. Esta prevalência implica a nulidade de qualquer ato administrativo que desrespeite uma decisão judicial e faz incorrer os seus autores em responsabilidade civil, criminal e disciplinar nos termos do artigo 159.º do CPTA.

No que concerne à execução dos acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), o [16.º relatório anual do Comité de Ministros do Conselho da Europa \(CdE\)](#) sobre a supervisão da execução dos acórdãos do TEDH refere que Portugal, à data de 31 de dezembro de 2022, tinha apenas 3 acórdãos objeto de supervisão reforçada (total igual a 2021 e a 2020) e viu serem encerrados processos relativos a 5 acórdãos, dos quais 2 se encontravam sob supervisão padrão (págs. 76 e 77).

### **D. Promoção da participação da sociedade civil**

#### **55. Medidas relativas ao enquadramento das organizações da sociedade civil e dos defensores dos direitos humanos (v.g. enquadramento legal e respetiva aplicação prática, incluindo regras de registo e de dissolução)**

Impõe-se a referência à criação da [Agência para a Integração, Migrações e Asilo \(AIMA\)](#), por [Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho](#), que assume especial relevância na atualização do enquadramento das organizações da sociedade civil e dos defensores dos direitos humanos no ano de 2023. A entrada em funcionamento da AIMA permitiu alargar a rede de serviços de proximidade aos cidadãos migrantes. Prestando um serviço integrado e de orientação aos cidadãos migrantes, as 34 Lojas AIMA são complementadas por 156 gabinetes dinamizados por Câmaras Municipais e entidades da sociedade civil, que promovem a capacitação de migrantes e o diálogo intercultural e inter-religioso, desconstruindo mitos e estereótipos, no combate permanente ao racismo e à xenofobia. Entre 2019 e 2023, foram realizadas 36.459 horas de formação envolvendo 9.076 participantes, através da Bolsa de Formadores da AIMA, na área da informação e sensibilização para a interculturalidade e migrações, dirigidas a migrantes, serviços públicos, sociedade civil e sociedade de acolhimento, sendo o ano de 2023 o mais representativo em volume de formação é de 10.803 horas e número de participantes 2.760.

Ainda na área da imigração, o [Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019](#), consolida mais de 20 anos de políticas públicas construídas conjuntamente com a sociedade civil e onde muitas ONG que trabalham com migrantes são parte integrante das redes nacionais de acolhimento de migrantes (incluindo imigrantes, imigrantes em contexto de vulnerabilidade e refugiados ao abrigo da proteção humanitária). A par das entidades de administração pública central e local, estas entidades da sociedade civil são parceiras do Estado, assegurando todas as valências de integração na sociedade portuguesa que permitem a concretização de direitos e o exercício de cidadania ativa e plena. Entre os exemplos do crescimento deste trabalho de cooperação, a rede de acolhimento de refugiados cresceu exponencialmente nos últimos anos, contando, em finais de 2015, com cinco entidades de acolhimento e, ao dia de hoje, com mais de três centenas de entidades.

Destaca-se, por isso, o forte tecido associativo migrante em Portugal, que tem enquadramento legal na [Lei nº 115/99, de 3 de agosto](#). As principais comunidades migrantes têm ainda assento no Conselho para as Migrações, órgão consultivo previsto na lei e cujos representantes são líderes de muitas das entidades da sociedade civil portuguesa dedicadas a esta matéria.

Constitui também exemplo de relevo da promoção e participação da sociedade civil a [Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas](#), onde é particularmente visível a importância do associativismo e do Conselho para a Integração das Comunidades Ciganas. Outro exemplo de alto reconhecimento da sociedade civil pode ser encontrado nos Planos de Ação da [Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 \(ENIND\)](#), nomeadamente nos Planos de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, bem como no Plano de Ação para o combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais (PAOIEC), para o período de 2023-2026.

*[Remissão para as Q57 e Q58, que contêm informações adicionais relevantes sobre o enquadramento da sociedade civil.]*

**56. Regras e práticas com impacto sobre o funcionamento eficaz das organizações da sociedade civil e dos defensores dos direitos humanos (v.g. medidas de proteção contra ataques - verbais, físicos ou on-line -, intimidação, ameaças legais incluindo SLAPPs, narrativas negativas ou campanhas de difamação; medidas capazes de afetar a perceção pública das organizações da sociedade civil; medidas de monitorização de ameaças ou ataques e serviços de apoio dedicados)**

*[Remissão para as Q55, Q57 e Q58.]*

**57. Organização de apoio financeiro às organizações da sociedade civil e aos defensores dos direitos humanos (por exemplo, enquadramento para assegurar**

**o acesso ao financiamento e viabilidade financeira, sistemas fiscais/incentivos/donativos, medidas para assegurar uma distribuição justa do financiamento)**

Destaca-se, em primeiro lugar, o apoio financeiro dedicado a projetos e ações que visam promover a integração e inclusão da população portuguesa cigana, assim como de migrantes e refugiados. Disto mesmo são exemplos o Programa de Apoio ao Associativismo Migrante (com uma dotação, em 2023, de 250.000€, para 26 candidaturas aprovadas), o Programa de Apoio ao Associativismo Cigano (com dotação de 124.000€, para 8 candidaturas aprovadas) e o Fundo de Apoio à Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (com dotação de 260.000€, para 22 candidaturas).

Ainda ao nível das Comunidades Ciganas, foram promovidos importantes programas de educação, desde o ensino básico ao ensino universitário, através do Programa de Bolsas Roma Educa, com uma dotação de 74.000€, para o ano letivo de 2022/23, permitindo apoiar 120 bolsas, e do Programa Operacional para a Promoção da Educação (OPRE) - Bolsas Ensino Superior, com dotação de 132.000€ para o mesmo ano letivo, permitindo apoiar 27 candidaturas.

Refira-se também o determinante apoio técnico e financeiro prestado pela [Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género \(CIG\)](#) às Associações Não Governamentais de Mulheres, a organizações da sociedade civil que atuam junto de comunidades afetadas pela Mutilação Genital Feminina (MGF) e a associações que promovem os direitos das pessoas LGBTI+. Em fevereiro de 2023, o Governo reforçou em 33% os apoios a organizações da área da igualdade, através da linha de apoio técnico e financeiro da CIG: às organizações de direitos de Mulheres, com uma verba disponível de 200 mil euros, uma verba de 80.000€ para organizações com intervenção na prevenção e combate da MGF, e 80.000€ para organizações que combatem a discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais.

No âmbito dos financiamentos comunitários geridos pela CIG (POISE) e abarcados pela linha 3.16 (Apoio financeiro e técnico a organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que atuam no âmbito da promoção da igualdade de género e da prevenção e combate à violência doméstica e de género e ao tráfico de seres humanos), o Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão – PESSOAS 2030 tem planeada a abertura de um aviso em abril de 2024, com uma dotação de 4 milhões de euros também gerida pela CIG.

*[Remissão para as Q55 e Q58, que contêm informações adicionais relevantes sobre a capacitação da sociedade civil.]*

**58. Regras e práticas relativas à participação das organizações da sociedade civil e dos defensores dos direitos humanos no processo de decisão (por exemplo, medidas relacionadas com o diálogo entre autoridades e sociedade civil, participação da sociedade civil no desenvolvimento de políticas e tomada de decisões, consultas, diálogos, etc.)**

Ao nível das políticas públicas migratórias e de integração de população cigana, Portugal conta, entre os seus órgãos consultivos, a funcionar junto da AIMA, com o Conselho para as Migrações e o Conselho para a Integração das Comunidades Ciganas, que participam na tomada de decisão e na definição de grandes linhas de ação. Ambos os órgãos são compostos por entidades públicas e privadas, prevendo a participação de representantes das próprias comunidades (migrantes e ciganas). De referir ainda, neste domínio, o Conselho Consultivo da CIG, um órgão de natureza consultiva em matéria de implementação e avaliação das políticas públicas, no âmbito da missão e competências da CIG, que assegura a representação de departamentos governamentais e de organizações representativas da sociedade civil.

Mencione-se também o primeiro [Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 \(PNCRD 2021-2025\)](#), que vem responder ao apelo do Plano de Ação da União Europeia contra o Racismo 2021-2025, e que tem como objetivo a promoção da igualdade,

o combate ao racismo e à discriminação racial. Este Plano reconhece o trabalho que diversas entidades da sociedade civil têm emprestado a estes objetivos nas duas últimas décadas. O PNCRD 2021-2025 integra ainda contributos e recomendações do relatório preliminar do Grupo de Trabalho para a Prevenção e o Combate ao Racismo e à Discriminação, constituído nos termos do Despacho n.º 309-A/2021, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 5, de 8 de janeiro, o qual reflete também os resultados das reuniões de auscultação realizadas pelo referido grupo de trabalho, a cerca de 60 entidades dos setores público e privado. Paralelamente, o PNCRD 2021- 2025 esteve em consulta pública, tendo os contributos sido também tidos em consideração na sua elaboração.

A relevância dada às ONG no estabelecimento de estratégias nacionais ou de planos de ação está ainda patente na Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação — Portugal + Igual (ENIND) 2018 -2030, alinhada temporal e substantivamente com a Agenda 2030 e apoiada em três Planos de Ação, que definem objetivos estratégicos e específicos, envolvendo as diversas áreas governativas, bem como organizações da sociedade civil. Este ano, foram aprovados os planos de ação para o novo ciclo programático 2023 –2026 ([RCM n.º92/2023, de 14 de agosto](#)) e a sua elaboração teve por base duas consultas públicas, ocorridas durante 2022, tendo sido ainda consideradas as recomendações das avaliações interna e externa independente.

A já referida Comissão Nacional para os Direitos Humanos ([CNDH](#)), criada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2010](#), de 8 de abril, é um organismo de coordenação interministerial que tem em vista uma abordagem integrada dos direitos humanos e a concertação da ação de entidades públicas e privadas competentes nesta matéria, para a definição da posição nacional nos organismos internacionais de direitos humanos e do cumprimento por Portugal das obrigações decorrentes de instrumentos internacionais neste domínio. A CNDH deve reunir-se, em formato plenário, pelo menos três vezes por ano; uma destas reuniões deve obrigatoriamente realizar-se em formato alargado à sociedade civil.

De notar, por último, que, a 20 de janeiro de 2024, entrou em vigor a [Lei n.º 3/2024, de 15 de janeiro](#), autonomizando a [Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial \(CICDR\)](#), composta por representantes dos grupos parlamentares da Assembleia da República, do Governo, dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira, das associações de imigrantes, das associações antirracistas, das centrais sindicais, das associações patronais, das comunidades ciganas, das associações de defesa dos direitos humanos.

*[Remissão para as Q55 e Q57, que contêm informações adicionais relevantes sobre a participação da sociedade civil nos processos de decisão.]*

## **E. Iniciativas para promover uma cultura de Estado de Direito**

### **59. Medidas que visam promover uma cultura de Estado de Direito (v.g. debates nos parlamentos nacionais, campanhas de informação, contribuições da sociedade civil, iniciativas de educação, etc.)**

Em 2023, sob coordenação da Presidência do Conselho de Ministros, em articulação com a área governativa dos Negócios Estrangeiros, Portugal apresentou, junto das Nações Unidas, o seu segundo Relatório Voluntário Nacional sobre a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. O processo, com uma abordagem participada e inclusiva, contou com um périplo que percorreu todo o território nacional e regiões autónomas, registando-se a mobilização e contributo das administrações regionais e locais, Academia, sociedade civil, parceiros sociais e setor privado. Complementarmente, o Relatório foi ainda submetido a consulta pública antes da sua redação final (disponível em [PT Sustentável](#)).

Ao nível escolar, apresentam-se alguns exemplos de projetos nacionais vocacionados para a promoção de uma cultura de Estado de Direito: A Voz do Estudante (participação de alunos na dinâmica da escola e nas medidas de política educativa; cerca de 3500 alunos envolvidos no ano letivo de 2022 -2023); a Rede Nacional de Clubes Europeus (aprendizagem da

democracia representativa e participativa e trabalho colaborativo sobre o tema "Eleições Europeias - A minha voz na Europa"; participação de 325 grupos escolares durante o presente ano letivo 2023-2024); e o Orçamento Participativo Escolar (cada escola recebe um montante mínimo de 500 euros, que é utilizado num projeto único após candidaturas e seleção por votação dos alunos). Ao longo do ano letivo de 2022-23, o Ministério da Educação organizou ainda um total de 38 *webinars*, com uma audiência global de cerca de 16.000 participantes da comunidade educativa, sobretudo alunos e professores, direcionados aos domínios da Estratégia de Educação para a Cidadania.

Durante o ano de 2023, diferentes instituições da Justiça organizaram também pertinentes conferências, seminários e *workshops*. Alguns dos temas mais relevantes foram os desafios colocados pela inteligência artificial ao trabalho dos tribunais, a dimensão transeuropeia do Estado de Direito e os processos SLAPP.

Refira-se igualmente as atividades do [INA I.P.](#), uma entidade reconhecida pela Agência de Direitos Fundamentais da União Europeia, escolhida para integrar a lista de entidades nacionais com competências relevantes na formação ministrada sobre a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Destacam-se as 3.<sup>a</sup> e 4.<sup>a</sup> edições do Programa de Capacitação em Direitos Humanos para a Administração Pública, com o objetivo de promover os direitos humanos e os direitos fundamentais nos serviços públicos portugueses, cuja realização foi um dos cinco compromissos assumidos por Portugal no âmbito do 75.º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Este programa recebeu o "Good Practice Certificate" EPSA (European Public Sector Award).

No âmbito do Ministério da Educação e com a participação ativa do MENAC decorreram, durante o ano de 2023, os trabalhos de elaboração do *Referencial de Educação para a Transparência e Integridade* destinado à disciplina de Educação para a Cidadania. Este Manual será um instrumento de apoio para os Professores em todas as fases do ensino (Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Ensino Secundário) poderem lecionar as temáticas mais relevantes da transparência e da integridade promovendo, junto das crianças e jovens, uma ética de cidadania assente nos valores e princípios do Estado de Direito Democrático.

Por último, também a Polícia de Segurança Pública desempenhou o papel de promotora e protetora dos direitos humanos e do Estado de Direito, nomeadamente através de um total de 15 813 ações de sensibilização efetuadas junto de comunidades escolares, para um total de 311 963 participantes.

### **Outras questões – Nota adicional sobre a anunciada revisão constitucional**

A 4 de janeiro de 2023, tomou posse a Comissão Eventual para a Revisão Constitucional na Assembleia da República. O processo de revisão constitucional acabou por não avançar, dando-se os trabalhos da Comissão Eventual por terminados, em resultado da dissolução da Assembleia da República, com efeitos a partir do dia 15 de janeiro de 2024.

---