



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
PROCURADOR-GERAL

Cerimónia de abertura

Workshop MENAC/OSCE-ODIHR

Closing the Accountability Gap: Parliaments, Anti-Corruption

Institutions and the Future of Oversight in Europe

A impunidade, a opacidade dos sistemas e a burocracia excessiva e injustificada, são terreno fértil para a corrupção. Do mesmo modo, mas em sentido inverso, o escrutínio é provavelmente o maior inimigo da corrupção. Tradicionalmente, essa necessidade de escrutínio estava quase exclusivamente orientada para as atividades que os órgãos de prevenção ou de repressão exerciam sobre os processos decisórios das entidades fiscalizadas.

A reflexão sobre o escrutínio como arma de combate à corrupção estava tradicionalmente limitada a essa dimensão. Ou seja, à necessidade de sindicar e monitorizar as condutas e os processos de decisão daqueles que, potencialmente, abusam de um poder que lhe foi confiado ou, de alguma forma, são permeáveis a condutas orientadas para a obtenção de uma vantagem ilegítima, para si ou para outrem.

Esta reflexão continua a ser muito importante, e provavelmente nunca deixará de o ser.

Todavia, a necessidade de escrutínio possui outras dimensões e outras camadas que merecem, igualmente, profunda reflexão.

É por isso que se saúda a escolha do tema que serve de mote a estes trabalhos, por trazer a debate uma perspetiva quase sempre desprezada nas discussões relativas ao combate à corrupção: falamos da proteção das



garantias dos cidadãos idóneas para fortalecer a confiança, a qualidade e a transparência dos órgãos que têm como função prevenir ou reprimir todos os fenómenos de corrupção.

A necessidade de criar organismos independentes de combate à corrupção já não está, certamente, em discussão em qualquer Estado de Direito, baseado numa democracia amadurecida.

O grande risco que surge quando se cria um sistema imperfeito ou anómalo é o de se poder desencadear um sentimento de perda de confiança, bem como uma perceção de opacidade, de perda de independência ou de irresponsabilidade.

A confiança dos cidadãos nas suas instituições, especialmente naquelas que têm como missão permitir o direito ontologicamente fundamental a uma “sociedade livre de corrupção”, é essencial para o bom funcionamento de qualquer Estado de Direito.

O escrutínio desempenha um papel fundamental na promoção dessa confiança. Todavia, esse escrutínio, quando exercido por outros órgãos do Estado, assenta num equilíbrio difícil e depende de um adequado sistema de pesos e contrapesos que mantém a delicada, mas muito preciosa, harmonia dos sistemas democráticos característicos do Estado de Direito.

Por um lado, é indispensável garantir uma independência e autonomia operacional suficiente, para que a Autoridade anticorrupção possa exercer as suas funções sem interferência ou orientação de interesses políticos, partidários ou económicos de qualquer espécie. Por outro lado, ao mesmo tempo, também é indispensável assegurar que ela responde democraticamente e que a entidade a quem presta contas, não se limita a fiscalizar, mas exerce ativamente as suas prerrogativas constitucionais tendentes à resolução de entraves ou problemas identificados.



A experiência portuguesa neste domínio será, certamente, fonte de interessantes reflexões nesta matéria.

Em Portugal, o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) criado em dezembro de 2021, na sequência da Estratégia Nacional Anticorrupção aprovada em abril do mesmo ano, é, tal como a própria lei o define, uma entidade administrativa independente, com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira, que desenvolve atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção.

A natureza do MENAC não se alterou desde a sua criação. Os elementos essenciais definidores da sua natureza são hoje os mesmos que eram em 2021, quando foi criado.

Não obstante, nos seus curtos 5 anos de vida, o sistema que visa garantir o indispensável equilíbrio entre independência e responsabilidade democrática foi reforçado com a lei que procedeu à sua reestruturação, em 2025.

As garantias de independência deste organismo, que estão refletidas, entre outras, nas normas relativas à nomeação e destituição dos membros do Conselho de Administração, são temperadas com a possibilidade de existência de um efetivo escrutínio da Assembleia da República.

O MENAC deve apresentar à Assembleia da República o relatório anual anticorrupção, assim como o plano estratégico quadrienal e um plano de atividades anual.

Na exposição de motivos da Lei que estabeleceu estas obrigações, justifica-se a necessidade de comunicação e sujeição ao escrutínio da Assembleia da República com base na relevância da atividade do MENAC e ainda “tendo em vista uma maior consciencialização da atividade institucional desta entidade e uma reflexão pública quanto à respetiva missão”.



O legislador português assumiu expressamente a vontade de tornar o sistema mais “democraticamente responsável” e erigiu o escrutínio da Assembleia da República como pilar desse paradigma.

Não compete ao Procurador-Geral da República avaliar opções de política legislativa. Não obstante, não poderei deixar de reconhecer que, sendo a Assembleia da República, tal como definida na Constituição, a “assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses”, o mecanismo implementado em Portugal é, para além de legítimo e justificado, plenamente coerente com as disposições da nova [Diretiva \(UE\) 2026/1021](#) de combate à corrupção na União Europeia, bem como com a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção.

A Assembleia da República assume um papel relevante na verificação da estratégia e do escrutínio (prestação de contas) das entidades independentes e autónomas de combate à corrupção, sendo o garante de legitimidade e de confiança dos cidadãos nas suas instituições.

Termino com uma reflexão que me parece relevante. O escrutínio não deve reduzir-se a uma mera ação de fiscalização ou policiamento. É indispensável que a interação entre as diferentes instituições do Estado possa servir como canal de aprendizagem mútua.

O desejável escrutínio da Assembleia da República relativamente às entidades que têm como missão combater a corrupção (aqui se incluindo não apenas o MENAC, mas também o Ministério Público e os Órgãos de Polícia Criminal), deve estimular o Parlamento a assumir as suas responsabilidades constitucionais para, por um lado, impedir o enfraquecimento silencioso destas entidades, designadamente por carência ou esgotamento dos meios necessários ao exercício das suas funções, e por outro, para adaptar o tecido



normativo nacional às específicas necessidades de prevenção ou combate da corrupção.

É com a certeza que as reflexões que resultarão deste workshop, que hoje se inicia, contribuirão para o reforço da confiança que os cidadãos depositam nas suas instituições de combate à corrupção. Saúdo e felicito, uma vez mais, os organizadores pela escolha do tema. Termino com os votos de um profícuo trabalho.

Muito obrigado.

Lisboa, 21 de setembro de 2026

O Procurador-Geral da República

Amadeu Guerra