



**DO INCIDENTE DE QUEBRA DO SEGREDO PROFISSIONAL**

**DA CMVM**

**PERANTE AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO**



#### PRINCIPAIS ACRÓNIMOS UTILIZADOS

al.	Alínea
Cód.VM	Código dos Valores Mobiliários
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CPC	Código de Processo Civil
CPI/CPI's	Comissão Parlamentar de Inquérito/Comissões Parlamentares de Inquérito
CPP	Código de Processo Penal
CRP	Constituição da Republica Portuguesa
LQER	Lei-Quadro das Entidades Reguladoras
RJIP	Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares
STJ	Supremo Tribunal de Justiça

## Índice

<b>Introdução .....</b>	<b>5</b>
 <b>I. O dever de segredo profissional da CMVM</b>	
1. A consagração legal do dever de segredo profissional .....	6
2. Âmbito do dever de segredo profissional .....	10
3. Limites do dever de segredo profissional .....	13
 <b>II. As Comissões Parlamentares de Inquérito</b>	
1. O que são CPI's .....	16
2. Os poderes de investigação das CPI's .....	19
 <b>III. A quebra do segredo profissional da CMVM perante as comissões parlamentares de inquérito</b>	
1. A recusa de apresentação de documentos ou de prestação de depoimento, nos termos do artigo 13.º, n.º 7 do RJIP .....	21
2. A tramitação do incidente previsto no artigo 135.º do CPP quando a CMVM invoca o segredo profissional perante uma CPI .....	23
2.1. Da necessidade de a CMVM ser ouvida pelo tribunal antes da tomada de decisão sobre a quebra do seu segredo profissional .....	32
 <b>IV. Em conclusão .....</b>	<b>35</b>
 <b>Bibliografia .....</b>	<b>37</b>

## INTRODUÇÃO

O tema que aqui nos traz ganhou relevância nos últimos anos devido aos vários inquéritos parlamentares que recaíram sobre intuições financeiras nos últimos anos, com destaque para a Comissão Parlamentar de Inquérito à Recapitalização da Caixa Geral de Depósitos e à Gestão do Banco (CPIRCGDGB), que, em 2017, levou a que se submetesse, pela primeira vez, um incidente de quebra do segredo profissional invocado da CMVM perante uma comissão parlamentar de inquérito à apreciação dos tribunais portugueses. O levantamento do segredo profissional da CMVM foi requerido pela CPIRCGDGB ao Tribunal da Relação de Lisboa, que veio, por Acórdão de 17.01.2017, deferir tal pedido. Esta decisão, porém, não transitou em julgado, uma vez que foi alvo de recurso para o STJ, que o admitiu, não se tendo, no entanto, pronunciado sobre a questão de mérito uma vez que a instância foi extinta por impossibilidade da continuação da lide na sequência da extinção da Requerente CPIRCGDGB.

A CMVM, enquanto pessoa coletiva pública, também pode ser sujeita a um inquérito parlamentar e daí se pedir a quebra do segredo profissional, mas no presente texto vamos abordar a circunstância em que a CMVM é apenas destinatária dos pedidos de informações, elementos e/ou depoimentos abrangidos pelo dever de segredo.

Antes de nos debruçarmos sobre o incidente de quebra do sigilo profissional propriamente dito, trataremos de definir o conceito de segredo profissional, o seu âmbito e limites, bem como de perceber o que é uma comissão parlamentar de inquérito e quais os seus poderes. Depois, sim, estaremos em condições de melhor analisar a tramitação do incidente de levantamento do segredo profissional e algumas notas processuais resultantes da jurisprudência que se vai formando à volta deste tema.

A autora deste texto é colaboradora da CMVM. As opiniões aqui apresentadas são estritamente pessoais e, em caso algum, podem ser atribuídas à CMVM.

Para a concretização deste texto a autora beneficiou da discussão deste tema com o Dr. Jorge Costa Santos e com o Dr. Tiago Estêvão Marques.

## I. O DEVER DE SEGREDO PROFISSIONAL DA CMVM

### 1. Consagração legal do dever de segredo profissional

O dever de segredo em geral pode ser definido como a obrigação de não divulgação de determinada coisa, quer seja ela um facto ou um documento. Trata-se, portanto, de um dever de *non facere*. O cumprimento do dever de segredo pode, no entanto, “num plano acessório, exigir atuações positivas: fechar portas e gavetas, usar cofres ou codificar elementos, consoante a intensidade do dever”<sup>1</sup>.

O dever de segredo profissional provém do exercício de uma determinada profissão ou atividade. Surge de forma acessória ao cumprimento de determinadas funções, cujo exercício implica o contacto com matérias confidenciais de diversa ordem, como veremos melhor mais adiante.

No que respeita à CMVM, o dever de segredo profissional encontra-se consagrado no artigo 354.º, n.º 1 do Cód.VM nos seguintes termos: “[o]s órgãos da CMVM, os seus titulares, os trabalhadores da CMVM e as pessoas que lhe prestem, directa ou indirectamente, a título permanente ou ocasional, quaisquer serviços ficam sujeitos a segredo profissional sobre os factos e os elementos cujo conhecimento lhes advenha do exercício das suas funções ou da prestação de serviços, não podendo revelar nem utilizar em proveito próprio ou alheio, directamente ou por interposta pessoa, as informações que tenham sobre esses factos ou elementos”<sup>2</sup>.

Do âmbito subjetivo passivo do segredo fazem parte, como o próprio preceito legal refere, os órgãos da CMVM, os titulares dos órgãos da CMVM, as pessoas que trabalham para a CMVM, quer sejam os trabalhadores ou outras quaisquer pessoas que lhe prestam serviços direta ou indirectamente, permanente ou ocasionalmente. O dever de guardar segredo é ainda estendido

<sup>1</sup> Cfr. António Menezes Cordeiro, *Direito Bancário*, 5.ª Edição Revista e Atualizada, Almedina, 2015, p. 352.

<sup>2</sup> A redação vigente do segredo profissional da CMVM prevista no Cód.VM aprovado pelo Decreto-lei n.º 486/99, de 13 de novembro não sofreu alterações até ao momento. O Código do Mercado dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142-A/91, de 10 de abril, já revogado, consagrava, por sua vez, o dever de segredo profissional no artigo 45.º, n.º 1 com a seguinte redação: “[o]s membros dos órgãos da CMVM, o pessoal dos seus quadros e as pessoas ou entidades, públicas ou privadas, que lhe prestem, a título permanente ou accidental, quaisquer serviços ficam sujeitos a segredo profissional sobre os factos cujo conhecimento lhes advenha do exercício das suas funções ou da prestação dos serviços referidos e não poderão divulgar nem utilizar em proveito próprio ou alheio, directamente ou por interposta pessoa, o conhecimento que tenham desses factos, seja para a realização de operações nos mercados de valores mobiliários, seja para qualquer outro fim.”

às entidades com quem a CMVM pode trocar informações, no cumprimento das suas funções (artigo 355.º do Cód.VM). Por sua vez, são sujeitos ativos, titulares do direito ao segredo, desde logo, a própria instituição CMVM, relativamente a factos ou elementos respeitantes à atividade da instituição, e as pessoas que se relacionam com a CMVM no âmbito do cumprimento das suas competências legais de supervisão, quer sejam elas as entidades supervisionadas (titulares diretos), ou as pessoas que se relacionam com as entidades supervisionadas, isto é, os clientes destas (titulares indiretos), cujos dados pessoais e patrimoniais estão sujeitos ao segredo profissional que recai sobre aquelas entidades.

São objeto do segredo profissional não só factos ou informações, mas quaisquer elementos, documentais ou outros, desde que advenham do exercício de funções ou da prestação de serviços à CMVM.

A lei impõe, por fim, aos sujeitos passivos do dever de segredo uma obrigação de não divulgação nem utilização, tratando indiferentemente, se o é em proveito próprio ou alheio, se diretamente ou, antes, por interposta pessoa.

A cominação legal para a violação do segredo profissional imposto à CMVM encontra-se prevista no artigo 398.º, al. a) do Cód.VM, constituindo uma contraordenação muito grave, atualmente punida com coima entre os 25 000,00 € e os 5 000 000,00 €.

Para além do Código de Valores Mobiliários, a Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (LQER), aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, alterada pela Lei n.º 12/2017, de 2 de maio, impõe à CMVM (como entidade reguladora que é, conforme dispõe o artigo 3.º, n.º 3 dessa Lei), o dever de segredo profissional, estatuidando que “os titulares dos órgãos das entidades reguladoras, bem como o pessoal e os prestadores de serviços e seus colaboradores, estão sujeitos aos deveres de diligência e sigilo sobre todos os assuntos que lhes sejam confiados ou de que tenham conhecimento por causa do exercício das suas funções” (artigo 14.º da LQER).

O dever de segredo profissional não é, porém, apenas um produto interno, mas surge como também uma imposição do direito comunitário sobre as entidades reguladoras e supervisoras do mercado de instrumentos financeiros dos vários Estados-Membros da União Europeia.

Assim, a Diretiva 2003/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 4 de Novembro de 2003, relativa ao prospeto a publicar em caso de oferta pública de valores mobiliários ou da sua admissão à negociação, dispõe no artigo 22.º, n.º 1 que “[a] obrigação de sigilo profissional

é aplicável a todas as pessoas que trabalhem ou tenham trabalhado para a autoridade competente e para quaisquer entidades nas quais as autoridades competentes possam ter delegado determinadas tarefas. As informações abrangidas pelo sigilo profissional não podem ser divulgadas a qualquer outra pessoa ou autoridade, excepto por força de disposições legislativas.”

Por sua vez, a Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de Abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros, prevê no artigo 54.º, n.º 1, que “[o]s Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes e todas as pessoas que trabalhem ou tenham trabalhado para as autoridades competentes ou para as entidades em quem estas tenham delegado funções nos termos do n.º 2 do artigo 48.º, bem como os revisores de contas ou os peritos mandatados pelas autoridades competentes, estejam obrigados ao segredo profissional. As informações confidenciais que recebam no exercício das suas funções não podem ser divulgadas a nenhuma pessoa ou autoridade, excepto sob forma resumida ou agregada, que impeça a identificação individual das empresas de investimento, operadores de mercado, mercados regulamentados ou qualquer outra pessoa, ressalvados os casos abrangidos pelo direito penal ou pelas restantes disposições da presente directiva”.

Finalmente, a Diretiva 2004/109/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Dezembro de 2004, relativa à harmonização dos requisitos de transparência no que se refere às informações respeitantes aos emitentes cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado, estatui no seu artigo 25.º, n.º 1 que “[a] obrigação de sigilo profissional aplica-se a todas as pessoas que trabalhem ou tiverem trabalhado para a autoridade competente e para entidades nas quais as autoridades competentes possam ter delegado determinadas funções. As informações abrangidas pelo sigilo profissional não podem ser divulgadas a qualquer outra pessoa ou autoridade, a não ser por força de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas de um Estado-Membro”.

Com aplicação direta no ordenamento jurídico português, estipula o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento (EU) n.º 596/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de abril de 2014, relativo ao abuso de mercado, que “[a]s informações confidenciais recebidas, trocadas ou transmitidas ao abrigo do presente regulamento ficam sujeitas às condições de segredo profissional estabelecidas nos n.os 2 e 3”, sendo que o n.º 2 refere que “[t]odas as informações trocadas entre as autoridades competentes nos termos do presente regulamento que digam

respeito a condições comerciais ou operacionais ou a outros assuntos económicos ou pessoais são consideradas confidenciais e ficam sujeitas ao dever de sigilo profissional, salvo se a autoridade competente declarar no momento da comunicação que a informação pode ser divulgada ou se a transmissão for necessária no quadro de um processo judicial.”

A persistente e densa consagração legal nacional, mas sobretudo comunitária, do dever de segredo profissional às entidades supervisoras dos mercados financeiros não é de estranhar face à especificidade das competências que lhes são legalmente atribuídas. Com efeito, na prossecução das suas funções de supervisão, as entidades supervisoras têm acesso a vasta informação e de mais diversa proveniência. Como bem referem Vital Moreira e Fernanda Maçãs, “[p]ara poderem exercer o controlo sobre um determinado sector de actividade, as AAI [Autoridades Administrativas Independentes] necessitam de estar bem informadas do que se passa no mesmo. A possibilidade de obter informação e de informar são duas condições básicas da acção essencialmente preventiva que desempenham. Assim se compreende que os respetivos estatutos estabeleçam a seu favor uma obrigação de informação por parte de outras entidades públicas, empresas e até por particulares. Gozam também de amplos poderes de investigação e de inspecção, que lhes permite aceder aos locais, inquirir testemunhos de funcionários e agentes, aceder a documentos ou *dossiers*, ou exigir a obtenção de dados, sem limitações derivadas da invocação do dever de segredo”<sup>3</sup>.

É que, a lei confere à CMVM, no exercício das suas funções de supervisão, a prerrogativa de, entre outras, exigir quaisquer elementos e informações e examinar livros, registos e documentos, sem que as entidades supervisionadas possam invocar o segredo profissional (artigo 361.º, n.º 2, al. a), do Cód.VM), designadamente o segredo bancário, ficando ainda sujeitas ao dever de não revelar a clientes ou a terceiros o teor ou a ocorrência do ato praticado (artigo 361.º, n.º 3 do Cód.VM). Frederico Costa Pinto defende, aliás, que tal prerrogativa pode e deve ser invocada para qualquer finalidade do artigo 358.º<sup>4</sup>, incluindo para instruir processos de contraordenação<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> In *Autoridades Reguladoras Independentes – Estudo e Projecto de Lei-Quadro*, Coimbra Editora, 2003, p. 33.

<sup>4</sup> Nos termos do disposto no artigo 358.º do Cód. VM: “A supervisão desenvolvida pela CMVM obedece aos seguintes princípios: a) Protecção dos investidores; b) Eficiência e regularidade de funcionamento dos mercados de instrumentos financeiros; c) Controlo da informação; d) Prevenção do risco sistémico; e) Prevenção e repressão das actuações contrárias a lei ou a regulamento; f) Independência perante quaisquer entidades sujeitas ou não à sua supervisão.”

<sup>5</sup> Referindo o mesmo Autor que “se assim não fosse, seria completamente inútil o legislador ter consagrado (desde 1991) a inoponibilidade do segredo profissional, porque todas as liquidações físicas e financeiras das operações são em regra feitas em instituições autónomas em relação àquela que as executam, sujeitas a segredo profissional” - In



É de concluir como Luís Catarino que, de facto, “[o] dever de segredo profissional dos reguladores foi a contrapartida da cessação do dever de confidencialidade baseado na tutela da privacidade (art. 26.º, n.º 1 CRP), cessação que teve lugar a favor do Banco de Portugal, da CMVM, da Administração Fiscal das autoridades judiciárias, de congéneres internacionais dos reguladores (art. 18.º CRP)”<sup>6</sup>.

## 2. Âmbito do dever de segredo profissional

Por força do exercício da sua atividade de supervisão e do dever de colaboração que incide sobre os que estão sujeitos à supervisão, a CMVM acede a informação das mais diversas proveniências (artigo 361.º, n.º 2, do Cód. VM). Demonstrativo disso mesmo é o facto de a CMVM supervisionar um conjunto vasto e diversificado de entidades<sup>7</sup> (artigo 359.º do Cód. VM).

Ora, apesar de o segredo profissional da CMVM ser comumente reconduzido ao segredo bancário, ao qual também se encontram submetidas algumas das entidades supervisionadas, a verdade é que aquele é mais garantístico do que o segredo bancário. Como refere Luís Catarino, “o âmbito do segredo profissional que impende sobre estas instituições de tutela [como a CMVM] é mais vasto do que o que impende sobre as supervisionadas. Nele se compreendem

---

“Supervisão do mercado, legalidade da prova e direito de defesa em processo de contra-ordenação (Parecer)”, in *Supervisão, Direito ao Silêncio e Legalidade da Prova*, Almedina, 2009, p. 118.

<sup>6</sup>In *Regulação e Supervisão dos Mercados de Instrumentos Financeiros – Fundamento e Limites de Governo Jurisdição das Autoridades Independentes*, Almedina, 2010, p. 537.

<sup>7</sup>Atualmente, a CMVM supervisiona: a) Entidades gestoras de mercados regulamentados, de sistemas de negociação multilateral, de sistemas de liquidação, de câmara de compensação, de sistemas centralizados de valores mobiliários e contrapartes centrais; b) Intermediários financeiros e consultores para investimento; c) Emitentes de valores mobiliários; d) Investidores qualificados referidos nas alíneas a) a f) do n.º 1 do artigo 30.º e titulares de participações qualificadas; e) Fundos de garantia e sistemas de indemnização dos investidores e respectivas entidades gestoras; f) Auditores registados na CMVM; g) Sociedades de titularização de créditos; h) Sociedades de capital de risco, sociedades de empreendedorismo social e sociedades de investimento alternativo especializado; i) Entidades que se proponham a celebrar ou mediar contratos de seguro ligados a fundos de investimento ou a comercializar contratos de adesão individual a fundos de pensões abertos, no âmbito destas actividades; j) Titulares de posições curtas relevantes sobre ações e dívida soberana e adquirentes de proteção em swaps de risco de incumprimento soberano; k) Participantes, operadores, gestores de mercados de licenças de emissão e produtos derivados de licenças de emissão, leiloeiros e supervisores de leilões de licenças de emissão; l) Administradores de índices de referência de quaisquer instrumentos financeiros e os contribuidores de informação e dados para esses índices; m) Outras pessoas que exerçam, a título principal ou acessório, actividades relacionadas com a emissão, a distribuição, a negociação, o registo ou o depósito de instrumentos financeiros ou, em geral, com a organização e o funcionamento dos mercados de instrumentos financeiros.

todos os *dados não públicos*, ou que sejam *públicos mas que não tenham sido publicitados*, relativos à actividade das empresas sujeitas a supervisão”<sup>8</sup>.

Com efeito, o segredo profissional a que a CMVM se encontra vinculada protege não só o (i) segredo bancário, no qual se inclui, designadamente, o direito à reserva da intimidade e da vida privada e familiar de todos os que se relacionam com as instituições bancárias, mas também (ii) o direito à reserva da intimidade e da vida privada dos clientes de outras instituições não bancárias que estejam sujeitas à supervisão da CMVM, (iii) os segredos comerciais e empresariais dos supervisionados (iv) e o segredo das próprias autoridades supervisoras.

A análise sobre o dever de segredo vertida nas conclusões apresentadas, a 4 de setembro de 2014, pelo Advogado-Geral Niilo Jääskinen, no âmbito do Processo C-140/13, que correu termos na 2.ª Secção do Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>9</sup>, são bem ilustrativas dos vários tipos de confidencialidade que o dever de sigilo profissional que impende sobre as autoridades de supervisão visa proteger.

Ora, o referido processo teve origem num pedido de decisão prejudicial que tinha por objeto a interpretação do supra citado artigo 54.º da Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros, que alterou as Diretivas 85/611/CEE e 93/6/CEE do Conselho e 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e revogou a Diretiva 93/22/CEE do Conselho. Esse pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre investidores lesados (os litisconsortes Altmann), por um lado, e a Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (ou «BaFin», organismo federal de supervisão dos serviços financeiros alemão), por outro, a respeito da decisão desta última de recusar o acesso a determinados documentos e informações relativos à Phoenix Kapitaldienst GmbH Gesellschaft für die Durchführung und Vermittlung von Vermögensanlagen («Phoenix»), que tinha entrado em insolvência após a prática de atos fraudulentos que prejudicaram cerca de 30000 investidores, em 600 milhões de euros. A questão que se colocava no caso em apreço consistia em saber se a BaFin podia invocar o dever de sigilo profissional, perante os investidores que requereram o acesso a informações e documentos, mesmo num caso em que a empresa que ofereceu os serviços de investimento tinha sido declarada insolvente e se encontrava em liquidação e tinha defraudado os investidores em causa. Em concreto, a BaFin recusou aos

<sup>8</sup> In “Segredo Bancário e revelação jurisdicional”, Separata da Revista do Ministério Público n.º 74, Lisboa, 1998, p. 70.

<sup>9</sup> Disponíveis em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62013CC0140>

demandantes o acesso a um parecer de auditoria especial, relatórios dos auditores financeiros sobre as contas, pareceres internos, relatórios correspondências, acordos, contratos e notas dos processos. Na opinião do Advogado-Geral Niilo Jääskinen as informações de que dispõe uma autoridade supervisora de mercados de instrumentos financeiros, visadas no artigo 54.º da Diretiva 2004/39 e, por conseguinte, incluídas no «segredo profissional», podem estar abrangidas por três tipos de confidencialidade: (i) o segredo bancário, que inclui as relações entre a instituição de crédito, a empresa de investimento ou outra empresa financeira e os seus clientes ou contratantes; (ii) os segredos comerciais e empresariais das empresas supervisionadas; (iii) por fim, o segredo das próprias autoridades supervisoras, o dito segredo «prudencial», imposto à autoridade supervisora do setor financeiro e às pessoas que nela trabalham.

O segredo bancário está intrinsecamente ligado aos direitos de personalidade e aos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados: direito à integridade moral (artigo 25.º da CRP), direito de reserva da intimidade da vida privada e familiar e direito ao bom nome e reputação (artigo 26.º da CRP)<sup>10</sup>. Ao garantir a privacidade, “o dever de segredo cria e fomenta as condições de confiança que devem presidir às relações entre as instituições e os clientes, sejam estas pessoas singulares ou colectivas”<sup>11</sup>. O propósito típico do cliente bancário, “quando entra em contacto com determinado banco, vai no sentido de que este, para lá da específica operação a realizar naquele momento, fique vinculado a tomar em devida conta todos os seus interesses, presentes e futuros, envolvidos, de um modo ou de outro, na relação de negócios que se propõe estabelecer”<sup>12</sup>. Com efeito, a relação entre as instituições bancárias e os seus clientes caracterizam-se por ser, na sua generalidade, duradouras e continuadas. Facilmente se compreende a imposição legal do segredo bancário, tendo em conta que as instituições bancárias, em virtude da especificidade da atividade que desenvolvem e do tipo de relação que naturalmente estabelecem com os seus clientes, têm acesso um conjunto de informação privada do cliente, tal como o seu património financeiro e o respetivo valor, os tipos de rendimentos, os seus montantes e a sua proveniência, as suas despesas, transferências, movimentos de conta, aos seus investimentos, aos objetivos financeiros presentes e futuros, etc.. É, portanto,

<sup>10</sup>Op. Cit. Menezes Cordeiro, *Direito Bancário*, p. 353 e 363. Vide também José Maria Pires, *Elucidário de Direito Bancário [As Instituições Bancárias/ A Actividade Bancária]*, Coimbra Editora, 2002, p. 473.

<sup>11</sup>Op. Cit. José Maria Pires, *Elucidário*, p. 472.

<sup>12</sup>Cfr. Almeno de Sá, *Direito Bancário*, Coimbra Editora, 2008, p. 14 e 15.

expetável que o dever de segredo bancário resulte, desde logo, de disposição contratual, e quando assim não ocorra o mesmo sempre decorrerá da concretização do dever de boa-fé<sup>13</sup>.

Quanto aos segredos comerciais e empresariais das empresas supervisionadas, que também se encontram a coberto do segredo profissional das entidades de supervisão, é evidente que se impõem pela necessidade de estabelecer uma relação de confiança entre as autoridades de supervisão e as entidades sujeitas à supervisão, no sentido em que aquelas garantem a confidencialidade da informação que lhes é disponibilizada, sob pena de, se assim não fosse, as informações confidenciais necessárias para efeitos de supervisão só seriam comunicadas às autoridades competentes com hesitação ou mesmo com resistência. Pode-se dizer, assim, que o dever de confidencialidade que as autoridades de supervisão garantem aos supervisionados contribui desta forma para a eficácia da supervisão, uma vez que, em princípio garantirá que será disponibilizada à autoridade de supervisão toda a informação que por esta for pedida.

Por último, o segredo profissional protege ainda o segredo das próprias autoridades supervisoras, o qual inclui, nomeadamente, os métodos de supervisão utilizados, as comunicações e as transmissões de informações entre as diferentes autoridades, bem como entre estas e as entidades sujeitas à supervisão, e qualquer outra informação não pública sobre o estado dos mercados sujeitos à supervisão e as transações nele realizadas. Parece-nos que é este terceiro nível de confidencialidade que marca verdadeiramente a diferença entre o segredo profissional das autoridades de supervisão e o segredo bancário.

### 3. Limites do dever de segredo profissional

O dever de segredo profissional não é um dever absoluto. A lei prevê exceções à obrigação de observar o segredo, as quais têm vindo a ganhar cada vez mais aceitação e cobertura na legislação e jurisprudência, facto que Menezes Cordeiro dramatiza da seguinte forma: “ [s]ob bandeiras como as da investigação criminal ou da voracidade fiscal, o Estado tem vindo a multiplicar as iniciativas tendentes a limitar ou, até, a abolir diversos segredos profissionais. Para

---

<sup>13</sup>*Op. Cit.* Menezes Cordeiro, *Direito Bancário*, ..., p. 357.

isso, dispõe de elementos poderosos e de uma opinião pública facilmente mobilizável para cruzadas retorcidas e niveladoras<sup>14</sup>.

Ora, o artigo 354.º do Cód. VM, que consagra este dever, dá-nos, no n.º 3, indicação sobre as situações em que os factos ou elementos sujeitos a segredo podem ser revelados, são eles: autorização do interessado, transmitida à CMVM, e outras circunstâncias previstas na lei.

A quebra do segredo por autorização do interessado é perfeitamente legítima, correspondendo “a uma limitação voluntária de um direito de personalidade, o direito à reserva sobre a intimidade da vida privada, artigo 80.º do Código Civil”<sup>15</sup>.

Quanto às outras *circunstâncias previstas na lei*, somente por remissão para outras disposições do Código dos Valores Mobiliários ou para outros diplomas, conseguimos descortinar a quê que a lei se refere.

Assim, dentro do próprio Código dos Valores Mobiliários, encontramos o artigo 355.º, que sob a epígrafe *troca de informações* prescreve que, quando seja necessário para o exercício das suas funções, a CMVM pode trocar informações sobre factos e elementos sujeitos a segredo com determinadas entidades, as quais ficam igualmente, saliente-se, sujeitas ao dever de segredo. Por conseguinte, o artigo 356.º do Cód.VM prescreve que a CMVM pode comunicar a outras entidades informações que tenha recebido das entidades previstas no referido artigo 355.º, n.º 1, desde que obtenha o consentimento expresso dessas entidades, ficando as entidades que recebem tais informações sujeitas também ao segredo profissional. Ocorre uma espécie de “segredo partilhado”<sup>16</sup> ou “segredo em cadeia”, que visa, por um lado, garantir o sucesso da supervisão, e, por outro, não descurar de proteger do escopo do segredo profissional. Como menciona Calvão da Silva, “[n]ecessária em nome da fiabilidade e eficácia da supervisão, a cooperação entre as autoridades competentes implica troca de informações muitas vezes de natureza confidencial. Por isso, nos Estados-membros em que vigore o segredo bancário, compreende-se o receio de fornecer informações confidenciais àqueles que o não tenham ou o consagrem apenas timidamente”<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> *Op. Cit.* Menezes Cordeiro, *Direito Bancário*, p. 353. Sobre esta questão defende ainda o Autor, ainda que se referindo ao segredo bancário, que “[a]penas valores claramente superiores – e, em princípio, de natureza não-patrimonial – poderão consentir, sempre sob a forma de lei com abertura constitucional, limitações ao segredo bancário; além disso, tais limitações são claramente excecionais.” – p. 365.

<sup>15</sup> *Op. Cit.* Menezes Cordeiro, *Direito Bancário*, p. 364. Sobre a exclusão da ilicitude da revelação do segredo bancário, vide também José Maria Pires, *op. Cit.*, *Elucidário*, p. 474 e 475.

<sup>16</sup> Cfr. Calvão da Silva, *Direito Bancário*, Almedina, 2001, p. 288.

<sup>17</sup> *Op. Cit.* Calvão da Silva, *Direito Bancário*, p.287.

Ainda no âmbito da partilha de informações, o Cód. VM prevê nos artigos 373.º e seguintes um extenso rol de organismos com os quais a CMVM tem obrigação de cooperar: outras autoridades nacionais, designadamente o Banco de Portugal e o Instituto de Seguros de Portugal (artigo 374.º); entidades públicas ou privadas que tenham poderes de intervenção sobre qualquer das entidades supervisionadas da CMVM (artigo 375.º); e instituições congéneres estrangeiras. A lei (artigo 373.º) impõe, porém, em contrapartida, o respeito por três princípios fundamentais: reciprocidade, respeito pelo segredo profissional e utilização restrita da informação para fins de supervisão.

Resulta daquelas disposições, tal como refere Luís Catarino que “a cooperação alarga o *âmbito subjetivo* do dever de segredo com a sua transmissão; - existe um princípio geral, segundo o qual as informações recolhidas pelas entidades de supervisão conservam o *grau de confidencialidade* que lhes foi atribuído pela ordem jurídica do país de origem; - se a legislação nacional não pode impedir a troca de informações no âmbito da *cooperação*, pode sujeitá-la a princípios de *necessidade* e *proporcionalidade*, podendo estatuir os casos em que existe essa *obrigação* de informação<sup>18</sup>”.

Fora do Código dos Valores Mobiliários, na circunstância em que, no contexto de um processo judicial de natureza cível, é necessário aceder a elementos ou informações, por meio de documentos ou depoimentos, que estão protegidos pelo segredo profissional da CMVM, o Código de Processo Civil prevê, no artigo 417.º, n.º 4, que havendo recusa de colaboração por invocação do segredo profissional “é aplicável, com as adaptações impostas pela natureza dos interesses em causa, o disposto no processo penal acerca da verificação da legitimidade da escusa e da dispensa do dever de sigilo invocado”. No que toca concretamente à prestação de depoimento, o artigo 497.º, n.º 3 do CPC reforça que “[d]evem escusar-se a depor os que estejam adstritos ao segredo profissional (...) relativamente aos factos abrangidos pelo sigilo, aplicando-se neste caso o disposto no n.º 4 do artigo 417.º”.

Por sua vez, o Código de Processo Penal, no artigo 135.º, n.º 1 que “as pessoas a quem a lei permitir ou impuser que guardem segredo podem escusar-se a depor sobre os factos por ele abrangidos”, estabelecendo nos números seguintes do mesmo preceito legal os trâmites pelos quais se pode proceder ao levantamento do segredo invocado, os quais se aplicam com as devidas adaptações ao processo civil.

---

<sup>18</sup>Op. Cit. “Segredo Bancário...”, p. 76.

Finalmente e debruçando-nos mais concretamente sobre o tema que aqui nos coube tratar, o Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares (RJIP) prevê também no artigo 13.º, a possibilidade de, simultaneamente, invocar e de derrogar o segredo profissional por via de remissão para o referido artigo 135.º do CPP, situação sobre a qual nos ocuparemos pormenorizadamente mais adiante.

Quanto ao ponto que agora aqui tratámos, podemos concluir que, no que toca às situações identificadas no Código dos Valores Mobiliários, estas não constituem verdadeiras exceções ao dever de segredo profissional, mas apenas limitações que implicam estender o dever de confidencialidade a outras entidades. Já as circunstâncias referidas no CPC e no CPP aparentam ser, *prima facie*, derrogações do dever de segredo profissional.

## II. AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

### 1. O que são CPI's

Existem dois tipos de comissões parlamentares, as comissões permanentes e as comissões eventuais, entre as quais se encontram as comissões de inquérito. É destas últimas que nos propomos tratar neste capítulo.

A Constituição da República Portuguesa prevê a possibilidade de a Assembleia da República, para além das comissões permanentes, poder constituir comissões eventuais com o fim de realizar um inquérito ou investigação, ou outro qualquer determinado fim (artigo 178.º, n.º 1). A faculdade de requerer a constituição de uma comissão parlamentar de inquérito é, aliás, um direito/poder constitucionalmente consagrado de cada grupo parlamentar e dos deputados (artigos 156.º, al. f) e 180.º, n.º 2, al. f), respetivamente), sendo que, o artigo 178.º, n.º 4 da CRP prevê que “[s]em prejuízo da sua constituição nos termos gerais, as comissões parlamentares de inquérito são obrigatoriamente constituídas sempre que tal seja requerido por um quinto dos Deputados em efectividade de funções, até ao limite de uma por Deputado

e por sessão legislativa”. Daqui resulta que “as CPI’s são as únicas instâncias constitucionalmente habilitadas a realizar inquéritos parlamentares”<sup>19</sup>.

No plano infraconstitucional, os inquéritos parlamentares encontram-se previstos, no Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de agosto, alterado pelo Regimento da Assembleia da República n.º 1/2010, de 14 de outubro, entre os processos de orientação e fiscalização política, (Capítulo V, Secção X, artigos 233.º a 237.º).

O seu funcionamento está depois detalhadamente regulado no Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares (RJIP), aprovado pela Lei n.º 5/93, de 1 de março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Leis n.ºs 126/97, de 10 de dezembro, e 15/2007, de 3 de abril.

Deliberando-se realizar um determinado inquérito, constitui-se uma comissão parlamentar eventual para o efeito (artigo 236.º, n.º 1, do referido Regimento). As comissões parlamentares de inquérito são, assim, organismos constituídos para realizar inquéritos parlamentares deliberados pela Assembleia da República, sendo especialmente constituídas para cada caso ou inquérito a realizar (artigo 1.º, n.º 3, do RJIP). As CPI’s são, como referido, eventuais, sendo por natureza temporárias, criadas para satisfazerem um objetivo pré-determinado, com um determinado prazo de duração, findo o qual se extinguem (artigo 11.º do RJIP). Ou, dito de outro modo, os inquéritos parlamentares são realizados por comissões criadas temporariamente para esse efeito<sup>20</sup>.

Os inquéritos parlamentares são efetivamente processos de orientação e fiscalização política que se destinam a averiguar o cumprimento da Constituição e da lei e a apreciar os atos do Governo e da Administração (artigo 233.º, n.º 1 do Regimento e artigo 1.º, n.º 1 do RJIP). O inquérito parlamentar é, deste modo, “um instrumento ao serviço directo e imediato da função de fiscalização política da AR [Assembleia da República]”<sup>21</sup>.

Ao estatuir que os inquéritos parlamentares têm por objetivo apreciar os atos do Governo e da Administração, a lei determina que podem ser sujeitos a inquérito parlamentar não só o Governo, mas também a administração pública direta do Estado, a administração indireta, a

---

<sup>19</sup>Cfr. Nuno Piçarra, “O Inquérito Parlamentar na Constituição Portuguesa de 1976 e na Lei: Consonâncias e Dissonâncias”, Prof. Doutor Inocêncio Galvão Telles: 90 anos, Homenagem da Faculdade de Direito de Lisboa, Almedina, 2007, p. 937.

<sup>20</sup>Cfr. Nuno Piçarra, “Extensão e Limites dos Poderes de Investigação Próprios das Autoridades Judiciais” (Parecer), Scientia Iuridica – Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro, Tomo XLII, n.ºs 244/246 – Julho/Dezembro 1993, Universidade do Minho, p. 194.

<sup>21</sup>Cfr. Nuno Piçarra, “Inquérito Parlamentar”, Dicionário Jurídico da Administração Pública, Coimbra Editora, Junho de 2007, p. 435.



administração autónoma, a administração pública sob formas jurídico-privadas, assim como as entidades administrativas independentes, entre as quais se inclui a CMVM. Podemos dizer que se adotou, assim, uma conceção abrangente, não restritiva do controlo parlamentar, que não se limita à responsabilidade política do Governo<sup>22</sup>.

Quanto ao objeto, os inquéritos parlamentares destinam-se, como se disse, averiguar o cumprimento da Constituição e da lei pelo Governo e pela Administração Pública, pelo que, nos termos do prescrito no artigo 1.º, n.º 2 do RJIP, podem visar qualquer matéria de interesse público, desde que relevante para o exercício das atribuições da Assembleia da República. Deste preceito legal retira-se, assim, que não obstante poderem ter como objeto qualquer matéria de interesse público, as CPI's só podem ser constituídas no quadro das competências da Assembleia da República, ficando, portanto, vedada a constituição de CPI's em domínios que extravasem essas competências ou que se incluam na competência exclusiva de outros órgãos constitucionais<sup>23</sup>.

O leque de matérias que pode ser objeto de inquérito parlamentar é, por isso, bastante abrangente. Com efeito, as CPI's, para além de poderem fiscalizar factos relacionados com o exercício da função legislativa ou com a função de fiscalização do governo e da administração, podem também investigar factos ou acontecimentos políticos ou sociais que constituam assunto de interesse geral e cujo apuramento ou esclarecimento se imponham por essa mesma razão, como por exemplo, a averiguação da responsabilidade pela gestão de um banco público ou pelo processo que conduziu à aplicação de uma medida de resolução ao um banco, a responsabilidade por desastres ou catástrofes, etc.<sup>24</sup>. A indicação do objeto e dos fundamentos do inquérito são requisitos formais impreteríveis, cuja omissão dá lugar a rejeição liminar do projeto tendente à sua realização (artigo 233.º, n.º 2 do Regimento e artigo 3.º, n.º 1 do RJIP).

Enquanto órgãos não permanentes do parlamento, criados por decisão deste para averiguarem a responsabilidade política sobre uma determinada matéria de interesse público e dela lhe darem conhecimento posterior, as CPI's são instrumentais, não autónomas relativamente àquele órgão de soberania<sup>25</sup>.

<sup>22</sup>Cfr. *Op. cit.* Nuno Piçarra, "Inquérito Parlamentar"..., p. 432. *Vide* ainda Nuno Piçarra, *O Inquérito Parlamentar e os Seus Modelos Constitucionais – O caso Português*, Coleção Teses, Almedina, 2004, p. 39.

<sup>23</sup>Cfr. *Op. Cit.* Nuno Piçarra, "Extensão e Limites...", p. 216.

<sup>24</sup>*Vide op. cit.* Nuno Piçarra, "Extensão e Limites...", p. 196.

<sup>25</sup>"Isto sem prejuízo do facto de, uma vez constituídas, as CPI's disporem de plena autonomia processual perante o parlamento no exercício dos poderes de investigação que lhes são especificamente atribuídos e não ao parlamento em si mesmo." - *Op. Cit.* Nuno Piçarra, "Extensão e Limites...", p. 195 e nota 3 da mesma página.

## 2. Os poderes de investigação das CPI's

De acordo com o disposto no artigo 178.º, n.º 5, da CRP, “[a]s comissões parlamentares de inquérito gozam de poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”. Disposição idêntica encontramos também no artigo 237.º do Regimento da Assembleia da República, bem como no artigo 13.º, n.º 1, do RJIP, o qual, esclarecendo, acrescenta que as CPI's gozam dos poderes de investigação das autoridades judiciais “que a estas não estejam constitucionalmente reservados”.

O artigo 178.º, n.º 5, da CRP foi aditado na revisão constitucional de 1982 e veio constitucionalizar o regime da Lei n.º 43/77, de 18 de junho (revogada pela Lei n.º 5/93, de 01 de março, que aprovou o RJIP), que, no seu artigo 4.º, n.º 1, já previa que as CPI's dispunham dos poderes próprios das autoridades judiciais<sup>26</sup>.

A atribuição de poderes de investigação judiciais às CPI's compreende-se uma vez que, estando em causa um inquérito, o seu sucesso dependerá, em larga medida, dos elementos de prova recolhidos, seja através de documentos, seja através de depoimentos. “Tais poderes destinam-se a garantir, em última análise, que um inquérito parlamentar não seja pura e simplesmente inviabilizado pela falta de colaboração de terceiros.”<sup>27</sup> A Constituição pretendeu, assim, conferir às CPI's a máxima eficácia e eficiência possíveis enquanto instrumento de controlo político do parlamento<sup>28</sup>.

Optou-se, deste modo, por adotar, quanto aos poderes, o chamado “modelo maximalista”<sup>29</sup>, que inclui: o poder de solicitar ao Governo, às autoridades judiciárias, aos órgãos da Administração ou a entidades privadas, que se se tenham relacionado de alguma forma com os factos objeto do inquérito, as informações e documentos que a comissão julgue úteis à realização do inquérito<sup>30</sup> (artigo 13.º, n.º 3, do RJIP); o poder de exigir a comparência de

<sup>26</sup>Cfr. J. J. Gomes Canotilho/ Vital Moreira, *CRP – Constituição da República Portuguesa Anotada* (Artigos 108º a 296º), Volume II, 4.ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2010, p. 396. Sobre esta questão vide também Jorge Miranda/Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II – Organização Económica, Organização do Poder Político, Artigos 80º a 201º*, Coimbra Editora, 2006, p. 610.

<sup>27</sup> Cfr. *Ob. Cit.* J. J. Gomes Canotilho/ Vital Moreira, *CRP...*, p. 940.

<sup>28</sup>Cfr. Nuno Piçarra, “Poderes e Limites de actuação das comissões parlamentares de inquérito no Direito brasileiro e no Direito Português”, *O Direito*, Ano 143.º (2011), II, Almedina, 232.

<sup>29</sup>Cfr. *Op. cit.* Nuno Piçarra, “Inquérito Parlamentar”..., p.446.

<sup>30</sup>Nos termos do disposto do artigo 13.º, n.º 5 do RJIP, “[a] prestação das informações e dos documentos referidos no n.º 3 tem prioridade sobre quaisquer outros serviços e deve ser satisfeita no prazo de 10 dias, sob pena de o seu autor

qualquer cidadão para depor sobre factos relativos ao inquérito e de contratar peritos para coadjuvar a comissão nos seus trabalhos (artigo 16.º do RJIP); o poder de recorrer a medidas de coação e de obtenção de prova, que vão das sanções pecuniárias compulsórias às decretadas pelas próprias autoridades judiciais, designadamente pelo juiz de instrução criminal, como o mandado de detenção para comparência e a busca e apreensão (artigo 13.º, n.º 2, do RJIP); e a garantia da aplicação de sanções penais, prevendo-se que a recusa de comparência, de depoimento ou não cumprimento de ordens legítimas de uma CPI no exercício das suas funções constituem crime de desobediência qualificada (artigo 19.º do RJIP).

Repare-se as CPI's gozam dos poderes de investigação das autoridades judiciais, mas não aqueles que a própria Constituição reserva a estas últimas designadamente o poder de emitir mandado de detenção para comparência e em virtude desobediência a decisão de autoridade, o poder de ordenar revistas, buscas, apreensões e intercepção de comunicações. Tais poderes só poderão ser exercidos com a coadjuvação de juiz.

Tratando-se de um inquérito e da recolha de elementos probatórios é natural que o RJIP remeta frequentemente para a aplicação da lei processual penal (artigos 13.º, n.º 7, 16.º, n.º 5, 17.º, n.ºs 1 e 4). A razão da atribuição daqueles poderes às CPI's surge "tão "funcionalista" como garantístic[a]: trata-se tanto de dotar as CPI's dos meios necessários para assegurar a eficiência dos inquéritos parlamentares, como de garantir que nenhum cidadão fique perante órgãos políticos como as CPI's em condições inferiores às que teria perante qualquer tribunal, no que toca ao respeito dos seus direitos fundamentais e, em particular, dos direitos de audição e defesa.<sup>31</sup>"

Às CPI's está vedada a possibilidade de pôr em causa os direitos fundamentais, pois que, sendo órgãos essencialmente políticos, que visam apurar responsabilidade política, não são nem podem em caso algum transformar-se em tribunais. Com efeito, mesmo no âmbito de um processo penal, os direitos fundamentais só podem ser restringidos por decisão de um juiz. Conforme o disposto no artigo 18.º da CRP "[o]s preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas", pelo que obrigam também as CPI's. Os direitos fundamentais surgem, deste modo,

---

incorrer na prática do crime referido no artigo 19.º, salvo justificação ponderosa dos requeridos que aconselhe a comissão a prorrogar aquele prazo ou a cancelar a diligência."

<sup>31</sup>Cfr. *Op. Cit.* Nuno Piçarra, "Extensão e Limites...", p. 197.

como um limite ao exercício dos poderes de investigação próprios das autoridades judiciais pelas CPI's.

Ora, o direito de invocar a escusa à entrega de documentos, prestação de informações ou prestação de depoimento, perante uma CPI, por dever de segredo profissional, está intimamente ligada aos direitos fundamentais na medida em que o segredo profissional protege tais direitos e, por isso, só o Tribunal poderá proceder ao levantamento do segredo, se assim o entender por prevalência do interesse preponderante em cada caso concreto (artigo 135.º do CPP). Os poderes de investigação encontram-se, pois, limitados pelo dever de invocação do segredo profissional e as CPI's têm de recorrer a coadjuvação do Tribunal para levantar tal segredo. Enquanto as averiguações preliminares que habilitam a CPI a ajuizar sobre a legitimidade ou não da escusa podem considerar-se de natureza formal, e de facto, a quebra do segredo comporta uma questão de direito, de restrição de direitos fundamentais, que está, e bem, reservada aos tribunais.

A atribuição de poderes de investigação próprios das autoridades judiciais às CPI's parecem ser justificados atentas as funções e as finalidades para quais são constituídas. Na verdade, são tais poderes que as diferenciam, pois mais nenhuma outra instância parlamentar os dispõe. Sendo que, a CPI "é titular exclusivo da investigação e dos respectivos poderes, não sendo permitido que a Assembleia se possa substituir a ela ou que confie as funções da Comissão a outros órgãos (ex.: Comissão Permanente)<sup>32</sup>."

### **III. A QUEBRA DO SEGREDO PROFISSIONAL DA CMVM PERANTE AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO**

#### **1. A recusa de apresentação de documentos ou de prestação de depoimento, nos termos do artigo 13.º, n.º 7 do RJIP**

De acordo com o disposto no artigo 13.º, n.º 7 do RJIP, "[n]o decorrer do inquérito, a recusa de apresentação de documentos ou de prestação de depoimento só se terá por

---

<sup>32</sup>Cfr. *Ob. Cit.* J. J. Gomes Canotilho/ Vital Moreira, *CRP...*, p. 394.

justificada nos termos da lei processual penal.” O RJIP remete, desta forma, para a lei processual penal, as condições em que se considera legalmente justificada a recusa de apresentação de documentos ou de prestação de depoimento.

Ora, o Código de Processo Penal prevê, em caso de prestação de depoimento, o direito/dever de escusa por segredo profissional no artigo 135.º, n.º 1, que dispõe o seguinte: “[o]s ministros de religião ou confissão religiosa e os advogados, médicos, jornalistas, membros de instituições de crédito e as demais pessoas a quem a lei permitir ou impuser que guardem segredo podem escusar-se a depor sobre os factos por ele abrangidos.” Tratando-se de uma ordem de entrega de documentos e/ou objetos, o artigo 182.º, n.º 1, do CPP estatui que “[a]s pessoas indicadas nos artigos 135.º a 137.º apresentam à autoridade judiciária, quando esta o ordenar, os documentos ou quaisquer objectos que tiverem na sua posse e que devam ser apreendidos, salvo se invocarem, por escrito, segredo profissional ou de funcionário ou segredo de Estado”. Estipulando o n.º 2 do artigo 182.º do CPP, depois, que “[s]e a recusa se fundar em segredo profissional ou de funcionário, é correspondentemente aplicável o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 135.º e no n.º 2 do artigo 136.º”.

Ao dever de colaborar com as CPI’s, prestando as informações, os depoimentos e disponibilizando os documentos necessários à realização do inquérito, contrapõe-se, assim, o dever de invocar sigilo profissional, ambos prevendo sanções penais em caso de violação (artigos 348.º e 195.º do Código Penal, respetivamente).

O RJIP impõe, porém, aos deputados membros das CPI’s o dever de sigilo em relação aos trabalhos dos inquéritos parlamentares. Pode-se dizer que há uma extensão do dever de segredo às CPI’s. Julgamos ser esta a razão principal que leva Nuno Piçarra a entender que a recusa “só em casos-limite poderá ser considerada legítima<sup>33</sup>”. O mesmo autor considera ainda que o objetivo do legislador ao remeter integralmente para a lei processual penal a propósito dos fundamentos de recusa da comparência da prestação de depoimento, da entrega de documentos e também da coadjuvação foi o de reduzir ao mínimo, em concordância com a jurisprudência constitucional tais hipóteses de recusa<sup>34</sup>. A lei parece, no entanto, ser clara

<sup>33</sup>Cfr. *Op. Cit.* Nuno Piçarra, “Extensão e Limites...”, p. 219.

<sup>34</sup>Cfr. *Op. Cit.* Nuno Piçarra, “O Inquérito Parlamentar na Constituição...”, p. 954 e “Inquérito Parlamentar”..., p. 449.

quanto ao direito/dever de invocação de escusa por segredo profissional, nos termos conjugados do disposto nos artigos 13.º, n.º 7 do RJIP e 135.º do CPP.

A remissão para a lei processual penal causa, nomeadamente para o incidente de quebra de segredo profissional, inúmeras dificuldades, como veremos melhor no ponto seguinte, uma vez que, claramente, esse regime processual não foi pensado para os inquéritos parlamentares. O regime previsto no artigo 135.º do CPP é funcional para a situação em que o segredo é invocado no âmbito de um processo judicial. Já quando o sigilo é invocado no decorrer de um inquérito parlamentar, a necessidade de proceder às devidas adaptações, levanta diversas questões que têm vindo, gradualmente, a merecer a atenção da nossa jurisprudência.

## **2. A tramitação do incidente previsto no artigo 135.º do CPP quando a CMVM invoca o segredo profissional perante uma CPI**

Analisemos agora o regime processual aplicável para o caso em que, no âmbito de um inquérito parlamentar, tendo sido notificada, nos termos do disposto no artigo 13.º, n.º 3 do RJIP, para apresentar determinados documentos ou prestar informações, ou para, ao abrigo do disposto no artigo 17.º do RJIP, prestar depoimento, que a CPI julga úteis ao inquérito, a CMVM recusa a disponibilização de tais documentos ou informações ou a prestação de depoimento, invocando segredo profissional. Com efeito, a lei prevê um procedimento específico para os casos em que se pretenda levantar o segredo profissional, não sendo, obviamente, o sujeito passivo do dever de segredo a decidir em que circunstâncias deve ou não revelar os factos ou documentos sujeitos a segredo. Como refere Luís Catarino<sup>35</sup>, “a lei parece obrigar estas pessoas à recusa de revelação de factos abrangidos pelo segredo: perante sanções públicas para o não cumprimento do dever legal, mal seria se, em cada caso, o destinatário pudesse aferir, «motu proprio» e através de uma ponderação subjectiva dos interesses públicos em presença, quando é que deve revelar ou não as informações respeitantes a outrem, de que tomou conhecimento

---

<sup>35</sup> Cfr. *op. cit.* Luís Catarino, “Segredo Bancário...”, p. 80. Cfr., ainda, *op. cit.*, Luís Catarino, *Regulação e Supervisão...*, p. 540: “Nos casos em que inexistia excepção explícita ao dever de sigilo, o eventual conflito entre o dever de segredo profissional penalmente tutelado (“conflito de deveres”, 36.º CP) e o direito à informação é decidido por via judicial, estatuidando o Código de Processo Penal, no seu art. 135.º, um procedimento judicial de levantamento do dever de segredo profissional.”

no exercício e por virtude do exercício da sua actividade. Tal redundaria na possibilidade de o sujeito do dever poder dispor de um direito alheio.”

Ora, em caso de escusa por segredo profissional determina o artigo 135.º, n.º 2, do CPP o seguinte: “[h]avendo dúvidas fundadas sobre a legitimidade da escusa, a autoridade judiciária perante a qual o incidente se tiver suscitado procede às averiguações necessárias. Se, após estas, concluir pela ilegitimidade da escusa, ordena, ou requer ao tribunal que ordene, a prestação do depoimento.” Prescrevendo o n.º 3 do mesmo preceito legal que “[o] tribunal superior àquele onde o incidente tiver sido suscitado, ou, no caso de o incidente ter sido suscitado perante o Supremo Tribunal de Justiça, o pleno das secções criminais, pode decidir da prestação de testemunho com quebra do segredo profissional sempre que esta se mostre justificada, segundo o princípio da prevalência do interesse preponderante, nomeadamente tendo em conta a imprescindibilidade do depoimento para a descoberta da verdade, a gravidade do crime e a necessidade de protecção de bens jurídicos. A intervenção é suscitada pelo juiz, oficiosamente ou a requerimento.”

O regime processual respeitante à invocação do segredo profissional e correspondente levantamento do mesmo tem suscitado algumas dúvidas interpretativas.

Uma delas prendia-se com a questão de saber a quem pertencia a competência para a quebra do sigilo: ao tribunal perante quem é invocada a escusa ou ao tribunal superior? E no caso de ser o tribunal superior, qual deve ser o tribunal? A situação torna-se ainda mais complexa quando a entidade perante quem é invocado o segredo é uma CPI.

Ora, o STJ já resolveu a questão com o Acórdão Uniformizador de Jurisprudência n.º 2/2008, de 13 de fevereiro<sup>36</sup>, que aborda a situação em que o segredo invocado é o segredo bancário e em que a escusa se dá perante um tribunal no contexto de um processo judicial. Julga-se, no entanto, que este Acórdão é perfeitamente aplicável à escusa por segredo profissional perante a CPI, dada a questão em concreto *sub judice*<sup>37</sup>. Assim, a contradição de julgados submetida à apreciação do STJ gerou-se em torno da interpretação do artigo 135.º, n.ºs 2 e 3 do CPP e teve por base os seguintes acórdãos: (i) o acórdão recorrido que considerou que a quebra do sigilo era da competência do próprio tribunal perante o qual é invocada a escusa,

<sup>36</sup>Publicado no Diário da República n.º 63/2008, Série I de 31.03.2008.

<sup>37</sup>Neste sentido, cfr. Paulo Pinto de Albuquerque, *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 2.ª edição atualizada, Universidade Católica Portuguesa Editora, 2008, p. 363

sendo a competência do tribunal superior prevista no n.º 3 meramente residual, isto é, para os casos em que aquele tribunal tivesse dúvidas sobre a legitimidade da escusa; (ii) o acórdão fundamento que entendeu que a quebra do sigilo competia sempre ao tribunal superior, o qual só interviria nos casos em que a escusa era legítima, uma vez que, nos casos em que não existe obrigação de segredo, era o próprio tribunal objeto de escusa que deveria decidir. O STJ decidiu dar procedência ao acórdão fundamento, esclarecendo que os n.ºs 2 e 3 do artigo 135.º do CPP devem ser interpretados partindo da distinção entre duas situações: a escusa é *legítima* ou a escusa é *ilegítima*. A escusa é legítima quando resulta do cumprimento de um dever legal, isto é do cumprimento do dever de segredo, sendo a medida da legitimidade da escusa a da extensão do segredo. Deste modo, haverá ilegitimidade da escusa quando o facto ou o elemento solicitado não estiver compreendido no âmbito do dever de segredo. Partindo da definição dos conceitos de *legitimidade* e *ilegitimidade* da escusa, o STJ clarifica que o n.º 2 do artigo 135.º do CPP prevê a hipótese da *ilegitimidade* da escusa e o n.º 3 do mesmo artigo prevê o caso de legitimidade da escusa. Assim, no caso de a escusa ser *ilegítima*, o n.º 2 do referido preceito legal estabelece que “o próprio tribunal perante o qual ela é efectuada ordena, oficiosamente ou a pedido, a prestação dos depoimentos ou das informações”. Nesse caso, uma vez que *não existe segredo*, “a lei autoriza o tribunal a ordenar a prestação do depoimento, sem mais, uma vez apurado (ultrapassadas as eventuais dúvidas) que a escusa é ilegítima”. Neste caso, explica ainda o STJ, não estamos perante a *quebra* de segredo, porque o segredo não existe. Diferente é a situação em que a escusa é *legítima* e é, nesse caso, que se recorre à solução prevista no n.º 3 do referido artigo. O artigo 135.º, n.º 3 do CPP é que prevê, efetivamente, o *incidente de quebra de segredo profissional*. Como refere o STJ no referido acórdão uniformizador de jurisprudência, “a quebra do segredo impõe um juízo de prevalência entre os interesses em conflito, que o legislador entendeu dever deferir a um tribunal superior.” (Relação, quando a escusa é alegada em primeira instância, ou Supremo Tribunal de Justiça, quando a escusa é invocada perante a Relação). Assim sendo, em suma, quando seja invocada a escusa por segredo profissional, a autoridade judiciária, ou (no caso que nos propomos aqui a tratar) a CPI, tem competência para apreciar se a mesma é legítima ou ilegítima. Se concluir que a escusa é ilegítima, pode ordenar a prestação de depoimento ou a disponibilização dos documentos. Se concluir que a escusa é legítima, tem uma de duas opções: “ou se conforma com a invocação do segredo, não podendo insistir na obtenção do depoimento, ou então suscita o incidente de



quebra de segredo junto do tribunal imediatamente superior”. Esclarece ainda o STJ que “[e]ste último não funciona, pois, como uma instância residual, quando se suscitarem dúvidas sobre a legitimidade da escusa, mas sim como instância de decisão do incidente da quebra do segredo, nas situações em que a escusa é legítima.”

Temos, assim, que, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 135.º do CPP, o incidente de quebra de segredo profissional poderá ter duas fases ou momentos: um que consiste em determinar se a escusa é legítima ou ilegítima; outro que respeita à quebra propriamente dita do segredo profissional. Deste modo, invocada a escusa perante uma CPI – que para concretização dos fins para que foi constituída goza dos poderes de investigação das autoridades judiciais, sendo equiparada a esta para esse efeito, esta, considerando-a ilegítima pode ordenar oficiosamente ou a requerimento a prestação de depoimento ou a entrega de documentos. Sendo a escusa legítima, a CPI pode decidir por uma de duas vias: ou se conforma com a invocação do segredo, desistindo do pedido de apresentação de documentos ou a prestação de depoimento; ou requer ao tribunal superior, isto é, ao Tribunal da Relação, a quebra do segredo profissional<sup>38</sup>. Daí decorre, então, que a CPI é competente para decidir se a escusa é legítima ou ilegítima, mas já não o é para proceder ao levantamento do segredo. Como refere Nuno Piçarra, aludindo à quebra do segredo, “[j]á não se tratará aqui do exercício de um poder de investigação, mas de um poder revelado materialmente da função jurisdicional, cujo fim específico é a resolução de uma questão de direito – e, por conseguinte, reservado aos tribunais.<sup>39</sup>”

O Acórdão de Uniformização de Jurisprudência do STJ n.º 2/2008, de 13 de fevereiro parece ter ido ao encontro do Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 56/94, de 09.03.1995, solicitado pelo Presidente da Assembleia da República, no qual se entendeu que “[c]oncluindo pela legitimidade da escusa, pode a comissão parlamentar de inquérito suscitar a intervenção do Tribunal da Relação, o qual decidirá da prestação de testemunho com quebra do segredo profissional quando se verificarem os pressupostos

<sup>38</sup>No mesmo sentido, *vide op. cit.* Paulo Pinto de Albuquerque, *Comentário do Código de Processo Penal...*, p. 362 e 363; Vinício Ribeiro, *Código de Processo Penal – Notas e Comentários - Adenda com 20.ª alteração do Código de Processo Penal (Lei n.º 20/2013, de 21 de fevereiro)*, 2.ª Edição, Coimbra Editora 2011, p. 391; *op. cit.*, António Menezes, *Direito Bancário...*, p. 376: “Cabe ao tribunal da causa decidir se a invocação do sigilo é legítima, havendo recurso de tal decisão. Quando legítima, pode o tribunal conformar-se, desistindo da informação; quando não se conforme, terá de lançar mão do processo previsto no artigo 135.º/3 do Código de Processo Penal: um procedimento que pressupõe recusa, pela instituição de crédito em causa, de revelar a informação em jogo.”; e, *op. cit.*, José Maria Pires, *Elucidário...*, 476 e 477.

<sup>39</sup>*Op. cit.*, in “O Inquérito Parlamentar na Constituição...”, p. 955.

referidos no artigo 185 do Código Penal (artigo 135, n.º 3, do Código de Processo Penal)”<sup>40</sup>. Já Nuno Piçarra assume uma posição diferente, entendendo que “a admitir que decorre forçosamente da Lei n.º 5/93 que as CPI’s não dispõem em caso nenhum do poder de aceder, por sua própria decisão, a dados e informações cobertos pelo segredo profissional, haverá que concluir que, nessa medida, tal lei contraria o artigo 178.º, n.º 5, da CRP”, sendo que, “mesmo admitindo, *quad non*, que uma tal solução se afigurasse compatível com a CRP, nem por isso o parecer da PGR deixaria de ser passível de severa crítica, na parte em que defende ser ao Tribunal da Relação de Lisboa que as CPI’s se devem dirigir com vista a obter da parte dele uma decisão de dispensa do dever de segredo profissional. Fica-se a saber que tal tribunal é visto como um «tribunal superior» à CPI”. Defendendo ainda aquele Autor que “ao relegar assim, implicitamente, as CPI’s a uma espécie de tribunal inferior ou de primeira instância, o parecer em análise manifestamente descurou que aquelas comissões não só são desprovidas de natureza judicial como constituem, antes, uma emanção de um órgão de soberania dotado de legitimidade democrática qualificada – o Parlamento.”<sup>41</sup> Com efeito, para Nuno Piçarra, “tratando-se de decidir da prestação de testemunho com quebra do segredo profissional perante uma CPI, com todas as implicações políticas envolventes, um tribunal judicial como o Tribunal da Relação não se afigura a instância melhor posicionada para o efeito. Nestas condições estaria certamente o Tribunal Constitucional”<sup>42</sup>.

Discordamos desta posição de Nuno Piçarra, entendendo que decidiu bem o STJ ao ter interpretado os n.ºs 2 e 3 do artigo 135.º do CPP no sentido em que a decisão da quebra do segredo profissional se encontra reservada ao tribunal e esse tribunal dever ser um tribunal superior, a Relação, o STJ, ou, no caso de o incidente ter sido suscitado perante o STJ, o pleno das secções criminais. Com efeito, enquanto a decisão sobre a legitimidade ou ilegitimidade da escusa, que se reconduz à verificação de se os factos ou documentos se encontram ou não sujeitos a segredo, se traduz quase numa constatação de facto, a decisão sobre a justificação da escusa, isto é, sobre a quebra do segredo, implica uma ponderação dos interesses em conflito (o interesse em manter o segredo e os bens jurídicos que lhe couberem proteger e o interesse

---

<sup>40</sup>Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/d6a4302d99dd34678025661700422af8?OpenDocument>

<sup>41</sup>Cfr., *op. cit.*, Nuno Piçarra, “Poderes e Limites...”, p. 261.

<sup>42</sup>Cfr., *op. cit.*, Nuno Piçarra, “Inquérito Parlamentar”, ..., p. 452. Vide também, *op. cit.*, Nuno Piçarra, “O Inquérito Parlamentar na Constituição...”, p. 957.

da investigação). A decisão de quebra envolve, assim, um juízo de direito que implica a restrição de direitos fundamentais, pelo que deve estar reservada aos tribunais. Com efeito, a CRP atribui, efetivamente, às CPI's poderes de investigação das autoridades judiciais, mas como vimos acima, não lhes atribui os poderes que a própria CRP reserva aos tribunais, como, por exemplo, o poder de emitir mandado de detenção para comparência, pois tal poder só poderá ser exercido com a coadjuvação de juiz. Por maioria de razão, a decisão sobre a quebra de segredo profissional deverá estar entregue aos tribunais. Além de que, conferir à CPI o poder de decidir o levantamento do sigilo profissional constituiria uma situação de conflito de interesses, atendendo a que a CPI tem interesse na quebra do segredo profissional<sup>43</sup>. Pelo que, só os tribunais garantem uma decisão imparcial, a qual deverá ser decidida sempre mediante o caso concreto, ponderando os interesses concretos, decidindo pelo interesse que, considerando o caso concreto, deva preponderar.

Na mesma linha de raciocínio refere Calvão da Silva, embora no contexto do segredo bancário, que “[o] apelo do legislador ao *princípio da prevalência do interesse preponderante*, introduzido em 1995, *leva insita a ponderação de interesses, designadamente na colisão de direitos ou deveres, como o dever de segredo profissional e o dever de colaboração com a Justiça*, com o correspondente afastamento de teses extremas, quer a da prevalência absoluta o sigilo bancário sobre o dever de colaboração com a Justiça – a conhecida “teoria do paralelismo”: onde há dever de segredo não existe dever de cooperação (...) -, quer a da justificação suficiente da violação do segredo na prestação de testemunho perante o tribunal, independentemente dos interesses a prosseguir ou da gravidade do crime em causa (...). Afinal, nos termos do art.135º do Código de Processo Penal, a quebra do sigilo há-de ser justificada pela prevalência de um interesse legítimo e preponderante ou superior, com a intervenção do tribunal a definir esse primado<sup>44</sup>”.

E também, Menezes Cordeiro afirma que “a quebra do segredo exige imperiosas razões de interesse geral, a confirmar pelo tribunal. É totalmente insuficiente afirmar que “a administração da justiça deve prevalecer sobre a proteção do consumidor de serviços financeiros e da confiança na banca”, demasiado divulgada na jurisprudência atual: por essa

<sup>43</sup>No contexto fiscal, mas julgamos que com legítimo paralelismo em relação ao nosso tema, Maria Eduarda Azevedo, in “O segredo bancário e a fiscalidade: a perspectiva portuguesa”, Ciência e Técnica Fiscal, Centro de Estudos Fiscais e Aduaneiros, Autoridade Tributária e Aduaneira, Janeiro-Junho 2012, p. 35, refere que “o acesso direto ao segredo sem dependência de autorização judicial atribui à AT um poder forte”.

<sup>44</sup>Cfr. *Op. Cit.*, in *Direito Bancário...*, p. 293.

linha, admitir-se-ia o soro da verdade, o polígrafo imposto ou a tortura. O segredo protege a personalidade, no sentido pleno do termo.<sup>45</sup>” defendendo ainda a tese, com a qual concordamos, de que “a “prevalência do interesse preponderante” deve ser tomada em termos substantivos e valorativos: apenas os interesses subjacentes a um crime grave prevalecem sobre os bens de personalidade em jogo no segredo: ela deve limitar-se ao *minimum* necessário enquanto o segredo se mantém como tal, fora do processo onde foi revelado.<sup>46</sup>”

Outra questão que tem vindo a ser discutida na jurisprudência e que ainda não obteve uniformização respeita a recorribilidade da decisão de quebra do segredo profissional. Isto é, considerando a CPI que a escusa é legítima e optando por requerer ao Tribunal da Relação a quebra do segredo profissional, a decisão deste tribunal é ou não recorrível para o STJ?

Pela recorribilidade, Paulo Pinto de Albuquerque defende que “a decisão do tribunal de recurso sobre o requisito da justificação da escusa, no caso de o tribunal de recurso ser o TR, é recorrível para o STJ (...) uma vez que se trata de um recurso de uma decisão do TR tomada em primeira instância sobre o requisito da justificação da quebra do sigilo profissional.<sup>47</sup>”

De facto, no âmbito de um inquérito parlamentar, o Tribunal da Relação constituiu-se como a primeira instância de decisão quanto à quebra do segredo profissional, uma vez que a comissão parlamentar de inquérito apenas decide se a escusa é ou não legítima.

Com esta mesma perspetiva decidiu o Supremo Tribunal de Justiça no Acórdão de 09/02/2011 (Processo n.º12153/09.8TDPRTA.P1.S1)<sup>48</sup> da seguinte forma: “A quebra do segredo, pelo juízo que envolve, é, por opção legislativa, necessariamente, da competência de um tribunal superior (Relação ou STJ, conforme os casos). Este último não funciona, pois, como uma instância residual, quando se suscitarem dúvidas sobre a legitimidade da escusa, mas sim como instância de decisão do incidente da quebra do segredo, nas situações em que

<sup>45</sup>Cfr. *Op. Cit.*, Menezes Cordeiro, *Direito Bancário...*, p. 367.

<sup>46</sup>Cfr. *Op. Cit.*, Menezes Cordeiro, *Direito Bancário...*, p. 368.

<sup>47</sup>In *op. cit.* *Comentário do Código de Processo Penal...*, p. 363.

<sup>48</sup>Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/419c71a453f271a98025789600528ea9?OpenDocument>

a escusa é legítima. Estando-se perante uma decisão proferida em 1.ª instância, ela é susceptível de recurso” (no mesmo sentido, Acórdão do STJ, de 21/04/2005<sup>49</sup>).

Em sentido contrário, decidiu o STJ no Acórdão de 06.12.2007<sup>50</sup> que “a decisão recorrida não pode ser tida como uma decisão proferida em 1.ª instância pela Relação, pois a decisão recorrida não foi proferida em processo que devesse ser, por lei, instaurado desde o início na 2.ª instância, para aí obter decisão final, pelo que fica afastada a recorribilidade assente na al. a) do n.º 1 do art. 432.º, do CPP; não deverá ver-se na decisão que se pronuncia sobre quebra de sigilo, a proferir pela Relação, uma decisão proferida em recurso, ou equivalente à proferida em recurso, para este efeito de recorribilidade para o STJ, pois o desencadear da intervenção da Relação, nos termos do n.º 3 do art. 135.º do CPP pode ter lugar estando o juiz de 1.ª instância na dúvida sobre se é ou não de ordenar a quebra do sigilo ou, pura e simplesmente, sem que ele tenha tomado posição sobre a quebra de sigilo, sobre se ela é ou não justificada, sendo que nesse caso, seria impossível configurar uma situação equivalente à de recurso, já que não houve nenhuma tomada de posição em 1.ª instância sobre a questão que a Relação vai ter que abordar; a entender-se que a decisão da Relação tem semelhanças com uma decisão proferida em recurso, por surgir como uma tomada de posição confirmativa ou revogatória de um ponto de vista já defendido pela 1.ª instância, e, por isso, recorrível nos termos do art. 432.º, n.º 1, al. b), tal recorribilidade acaba por ser impedida à luz do art. 400.º, n.º 1, al. c), do CPP, pois a decisão da Relação não pôs termo à causa”.

Também pela irrecorribilidade decidiu-se no Acórdão do STJ, de 25.07.2014 (Processo n.º 4910/08.9TDLSBE.L1.S1)<sup>51</sup> que “[p]or não se enquadrar em qualquer das normas dos arts. 432.º e 433.º do CPP, não é susceptível de recurso para o STJ o acórdão proferido pelo Tribunal da Relação que determinou a quebra do segredo profissional do advogado.”

---

<sup>49</sup>Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/2e6331a3a68545cb80256ff100399773?OpenDocument>

<sup>50</sup>Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/909394193d03c253802573b700528447?OpenDocument>

<sup>51</sup>Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/cabe408b01a6c1e080257d23005025b9?OpenDocument>

Por fim, ainda pela irrecorribilidade e tendo por parte uma CPI (Caso Camarate), entendeu o Acórdão do STJ, de 16.10.2014 (Processo n.º 1233/13.5YRLSB.S1)<sup>52</sup> que “[a] decisão que o Tribunal da Relação proferiu em primeira mão (de apreciação da justificação da escusa), não deve ser considerada proferida em 1.ª instância, para efeito da al. a) do n.º 1 do art. 432.º do CPP. As decisões que a Relação profere em 1.ª instância não são as decisões apreciadas pela primeira vez, sem exceção, logo na Relação. São as decisões em que a Relação funciona como tribunal de 1.ª instância. Ou seja, quando exerce uma competência que por regra é cometida à 1.ª instância e excepcionalmente, designadamente em atenção à qualidade do arguido, se atribui à Relação (al. a) do n.º 3 do art. 12.º do CPP). A regulamentação processual que o legislador entendeu fazer, do incidente de quebra de segredo, afasta-se da atribuição normal de competência para atos de investigação ou instrução, e portanto do regime geral de recursos. O legislador antecipou-se a um possível recurso, da decisão que fosse proferida na 1.ª instância, com benefício em termos de celeridade, atribuindo logo competência decisória em primeira mão, à instância para a qual seria interposto o recurso. O acórdão de que se recorreu, proferido pelo Tribunal da Relação ao abrigo do n.º 3 do art. 135.º do CPP, é assim irrecorrível.”

Discordamos desta jurisprudência mais recente que tem vindo a considerar irrecorrível a decisão da quebra de segredo. Julgamos que, pelo menos aparentemente, o STJ tem ignorado que o incidente de quebra de segredo profissional se desdobra em duas fases, tal como referido pelo Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do STJ n.º 2/2008: a primeira, que se destina a decidir se a escusa é legítima ou ilegítima, cuja competência pertence à autoridade judiciária ou à CPI perante quem a escusa é invocada; a segunda, que respeita à decisão sobre a quebra do segredo, que cabe ao tribunal ao tribunal superior. Ora, esta segunda decisão, porque respeita à justificação da escusa, diferentemente da primeira que respeita à legitimidade da escusa, é proferida pela primeira vez. Sendo uma decisão em que a Relação funciona como tribunal de 1.ª instância, a mesma é recorrível, nos termos do disposto no artigo 432.º, n.º 1, al. a), do CPP, encontrando-se desprovido de sentido o entendimento do tribunal de que o legislador se antecipou e pretendeu, em benefício da

---

<sup>52</sup>Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/860c9e5988ab60a780257de200440bd0?OpenDocument>

celeridade processual atribuir “competência decisória em primeira mão, à instância para a qual seria interposto o recurso”.

### **2.1. Da necessidade de a CMVM ser ouvida pelo tribunal antes da tomada de decisão sobre a quebra do seu segredo profissional**

Questão não menos importante e que constituiu o ponto central de discussão no processo judicial que decorreu entre a CPIRCGDGB e a CMVM<sup>53</sup> é a de saber se o Tribunal da Relação de Lisboa deve ou não notificar a CMVM para se pronunciar sobre a quebra do segredo profissional a que se encontra sujeita. Com efeito, naquele caso concreto, a CMVM tinha invocado perante CPI o dever de segredo profissional, após o que a CPIRCGDGB apresentou um requerimento ao Tribunal da Relação de Lisboa peticionando a quebra desse segredo. Este Tribunal, por sua vez, decidiu ordenar à CMVM a quebra do segredo sem antes lhe ter dado oportunidade para se pronunciar ou, sequer, lhe ter dado conhecimento do processo em curso.

Determina o artigo 135.º, n.º 4 do CPP que, no caso de ser requerida a quebra do segredo profissional, a decisão do tribunal “é tomada ouvido o organismo representativo da profissão relacionada com o segredo profissional em causa”. Não sendo a CMVM um “organismo representativo da profissão relacionada com o segredo profissional em causa”, poderemos depreender da referida norma que sobre o tribunal impende o dever de ouvir a CMVM sobre a quebra do segredo profissional a que esta se encontra adstrita? O artigo 135.º do CPP não é suficientemente esclarecedor, não resolvendo por si só esta questão. Não podemos, contudo, perder de vista que a aplicação desta norma resulta da remissão do RJIP, requerendo, por isso, que seja interpretada com as devidas adaptações. Por outro lado, decidir com a audição prévia da CMVM garante efetivamente o cumprimento do princípio da prevalência do interesse preponderante e a unidade do sistema jurídico.

A observância do princípio da prevalência do interesse preponderante impõe ao tribunal o dever de, após identificar os interesses em conflito, ponderar qual deles deve prevalecer perante o caso concreto. Ora, o tribunal só se encontrará em condições de

---

<sup>53</sup>Processo n.º 1925/16.7YRLSB, que correu termos na 7.ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa.

proceder à ponderação dos interesses em causa se ouvir previamente quer a entidade requerente da quebra do segredo quer a entidade sujeita ao dever de segredo ou alguém que a represente. Pois, recorde-se, a ponderação a levar a cabo pelo tribunal terá de ser feita em concreto, ou seja, terá de ter em conta os interesses do caso em discussão, nunca poderá ser feita, portanto, de forma abstrata, considerando cada um dos interesses desligados do caso concreto. Para garantir o cumprimento deste princípio, o tribunal terá assim, necessariamente, de ouvir os dois lados do caso concreto, não podendo decidir sem ouvir nenhum dos dois ou sem ouvir um deles. Tal implica, portanto, que a entidade requerida no processo de quebra do segredo profissional, que na verdade é quem melhor conhece o interesse protegido pelo segredo, seja chamada a pronunciar-se sobre tal requerimento, carreando para os autos todos elementos que permitam identificar o interesse em questão e habilitar o tribunal a proceder à ponderação concreta exigida pelo artigo 135.º, n.º 3 do CPP. Não existindo, no caso da CMVM, um organismo representativo da profissão relacionada com o segredo profissional, deve a própria CMVM ser ouvida previamente ao decretamento da quebra do referido segredo. O n.º 4 do artigo 135.º do CPP deve, assim, ser interpretado no sentido de que o tribunal deverá chamar aos autos a entidade representante do titular do segredo do segredo em causa ou o próprio titular do dever de segredo, no caso de aquele não existir.

No que concerne à unidade do sistema jurídico, prevê o artigo 3.º, n.º 1 do CPC, aplicável enquanto regime subsidiário e supletivo, que “[o] tribunal não pode resolver o conflito de interesses que a ação pressupõe sem que a resolução lhe seja pedida por uma das partes e a outra seja devidamente chamada para deduzir oposição.” E o n.º 3 da mesma norma estabelece que “[o] juiz deve observar e fazer cumprir, ao longo de todo o processo, o princípio do contraditório, não lhe sendo lícito, salvo caso de manifesta desnecessidade, decidir questões de direito ou de facto, mesmo que de conhecimento oficioso, sem que as partes tenham tido a possibilidade de sobre elas se pronunciarem.” Por sua vez artigo 4.º do CPC determina que “[o] tribunal deve assegurar, ao longo de todo o processo, um estatuto de igualdade substancial das partes, designadamente no exercício de faculdades, no uso de meios de defesa e na aplicação de cominações ou de sanções processuais.” Por princípio, o nosso regime supletivo e subsidiário prescreve, deste modo, que o tribunal deve ouvir os dois lados do litígio, não lhe sendo lícito decidir ouvindo apenas o requerente.



Admitir a hipótese de o tribunal poder decidir a ponderação concreta de interesses sem dar à entidade obrigada a respeitar o dever de segredo a oportunidade de se pronunciar é pôr em causa a unidade do sistema jurídico, o qual prevê que o tribunal não deverá decidir sem conhecer os argumentos de cada uma das partes, não só porque assim dá cumprimento do princípio do contraditório, mas também e sobretudo porque, no caso de o segredo ser invocado perante uma CPI, só deste modo o tribunal pode fazer a ponderação concreta dos interesses em causa.

Contra a posição de que a entidade requerida no processo de quebra do segredo deve ser ouvida é invocado o argumento de que este processo não é um processo de partes, ou seja, não se pode afirmar que existam duas entidades com interesses antagónicos e que se encontrem, por esse facto, em litígio. Não concordamos com este argumento. Como defendem Jorge Miranda e Rui Medeiros<sup>54</sup>, no seguimento do que vem sendo decidido pelo Tribunal Constitucional (cfr. Acórdão n.º 582/00), importa ter em conta que “mesmo não se estando perante um verdadeiro processo entre partes, sempre se deve reconhecer aos interessados o direito a que os seus interesses não sejam preteridos sem que tenham tido oportunidade de ser ouvidos sobre a matéria”. Não se pode olvidar que a entidade requerente da quebra do segredo, neste caso a CPI, é parte interessada na quebra do segredo, perspetivando-se que no processo apresente apenas argumentos a favor do levantamento do segredo. Permitir que tal aconteça é beneficiar claramente a posição da entidade requerente, que não é imparcial. Torna-se, por isso, premente que o tribunal chame ao processo a parte que se encontra em condições de fazer a oposição ao requerimento de quebra do segredo de forma a tomar uma decisão justa com observância do princípio da prevalência do interesse preponderante.

Parece-nos também ser prática corrente dos tribunais assegurar o contraditório às partes envolvidas no incidente de quebra do segredo profissional. Nesse sentido veja-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 19/04/2016, Proc. n.º 488/13.0TCFUN.L2-7: “[a]os autos foi junta “Declaração” emitida pelo Banco SA, em 8.01.2016, de não oposição a que a sua ex-colaboradora Patrícia J... preste depoimento na presente acção relativamente a todos os factos que conheceu e em que interveio por força do exercício das suas funções no Banco. Em resposta ao incidente deduzido pelo R., veio o A. sustentar o seu indeferimento

---

<sup>54</sup> In *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I – 2.ª Edição, Coimbra Editora, Maio 2010, p. 442 e 443.

parcial, “quanto ao nome e aos movimentos e operações bancárias da sociedade D. & C., Lda.”. E ainda o Acórdão da Relação de Lisboa de 29/11/2016, Proc. n.º 2050/13.8TVLSB-A.L1-1, onde pode ler-se que: “A 1ª Requerida opôs-se à pretensão das Requerentes invocando que se não verificam condições de excecionalidade que justifiquem a dispensa do sigilo bancário (...)”.

A solução que prevê a audição da CMVM previamente à tomada de decisão no processo judicial de quebra do seu segredo profissional invocado perante uma CPI é, de facto, a que assegura, em termos constitucional e processualmente adequados, a mais correta aplicação do Direito ao caso concreto. *A contrario*, a decisão do tribunal encontrar-se-ia ferida de nulidade por violação do artigo 3.º, n.ºs 1 e 3 do CPC e de inconstitucionalidade por violação do artigo 20.º, n.º 1 e 4 da CRP.

#### IV. EM CONCLUSÃO

Seria demasiado redutor afirmar que o segredo profissional da CMVM se reconduz simplesmente ao segredo bancário e aos segredos comerciais e empresariais das entidades sujeitas à supervisão e dos que com elas se relacionam. Com efeito, do âmbito do segredo profissional da CMVM fazem também parte o direito à reserva da intimidade e da vida privada dos clientes de outras instituições não bancárias que estejam sujeitas à supervisão, e o segredo da própria CMVM, enquanto autoridade supervisora. O sigilo profissional da CMVM é, portanto, mais abrangente do que o segredo bancário e visa garantir, para além do mais, a eficácia da própria supervisão. A obrigação de sigilo surge, na verdade, como contrapartida do dever de colaboração que impende sobre os supervisionados, bem como garantia de que os seus segredos não serão revelados, uma vez que a CMVM utilizará a informação que aqueles lhe transmitem apenas para efeitos da sua supervisão.

O dever de segredo não é, porém, absoluto. A obrigação de colaborar com as CPI's, prestando depoimentos e disponibilizando documentos e informações, pode constituir um limite ao dever de observar segredo, quando aquelas, ao abrigo dos seus poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, requerem ao Tribunal da Relação a quebra do dever de segredo invocado. O levantamento do segredo profissional, traduzindo-se numa

restrição a direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, encontra-se reservado aos tribunais.

O incidente de quebra de segredo assume duas fases: a primeira respeitante à averiguação da legitimidade da invocação de segredo e que é da competência da CPI; a segunda, que tem lugar no caso da invocação do segredo ser legítima e que se traduz no incidente de levantamento do segredo propriamente dito, da competência do Tribunal da Relação, do STJ ou do pleno das secções criminais do STJ. Constituindo esta segunda fase, a primeira decisão sobre a justificação da escusa, deve esta decisão ser considerada recorrível. A decisão de quebra do segredo profissional deverá ser tomada mediante o caso concreto, pesando e ponderando os interesses concretos em confronto, fazendo prevalecer aquele que mereça maior proteção e restringindo o mínimo possível aquele que deva ceder, perante o caso concreto.

A audição da CMVM previamente à tomada de decisão no processo judicial de quebra do seu segredo profissional invocado perante a CPI garante a observância do princípio da prevalência do interesse preponderante e a unidade do sistema jurídico.

## Bibliografia

- ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de, *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 2.ª edição atualizada, Universidade Católica Portuguesa Editora, 2008
- AZEVEDO, Maria Eduarda, “O segredo bancário e a fiscalidade: a perspectiva portuguesa”, *Ciência e Técnica Fiscal*, Centro de Estudos Fiscais e Aduaneiros, Autoridade Tributária e Aduaneira, Janeiro-Junho 2012
- CALVÃO DA SILVA, João Nuno, *Direito Bancário*, Almedina, 2001
- CANOTILHO, J. J. Gomes/MOREIRA, Vital, *CRP – Constituição da República Portuguesa Anotada (Artigos 108º a 296º)*, Volume II, 4.ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2010
- CATARINO, Luís Guilherme, *Regulação e Supervisão dos Mercados de Instrumentos Financeiros – Fundamento e Limites de Governo Jurisdição das Autoridades Independentes*, Almedina, 2010
- CATARINO, Luís Guilherme, “Segredo Bancário e revelação jurisdicional”, *Separata da Revista do Ministério Público* n.º 74, Lisboa, 1998
- CORDEIRO, António Menezes, *Direito Bancário*, 5.ª Edição Revista e Atualizada, Almedina, 2015
- MIRANDA, Jorge/MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I – Introdução Geral, Preâmbulo, Artigos 1º a 79º, 2.ª Edição, Coimbra Editora, Maio 2010
- MIRANDA, Jorge/MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II – Organização Económica, Organização do Poder Político, Artigos 80º a 201º, Coimbra Editora, 2006
- MOREIRA, Vital/MAÇÃS, Fernanda, *Autoridades Reguladoras Independentes – Estudo e Projecto de Lei-Quadro*, Coimbra: Coimbra Editora, 2003
- PIÇARRA, Nuno, “Extensão e Limites dos Poderes de Investigação Próprios das Autoridades Judiciais” (Parecer), *Scientia Iuridica – Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro*, Tomo XLII, n.ºs 244/246 – Julho/Dezembro 1993, Universidade do Minho

- PIÇARRA, Nuno, “Inquérito Parlamentar”, Dicionário Jurídico da Administração Pública, Coimbra Editora, Junho de 2007
- PIÇARRA, Nuno, *O Inquérito Parlamentar e os Seus Modelos Constitucionais – O caso Português*, Coleção Teses, Almedina, 2004
- PIÇARRA, Nuno, “O Inquérito Parlamentar na Constituição Portuguesa de 1976 e na Lei: Consonâncias e Dissonâncias”, Prof. Doutor Inocêncio Galvão Telles: 90 anos, Homenagem da Faculdade de Direito de Lisboa, Almedina, 2007
- PIÇARRA, Nuno, “Poderes e Limites de actuação das comissões parlamentares de inquérito no Direito brasileiro e no Direito Português”, *O Direito*, Ano 143.º (2011), II, Almedina
- PINTO, Frederico Costa, “Supervisão do mercado, legalidade da prova e direito de defesa em processo de contra-ordenação” (Parecer), in *Supervisão, Direito ao Silêncio e Legalidade da prova*, Almedina, 2009
- PIRES, José Maria, *Elucidário de Direito Bancário [As Instituições Bancárias] A Actividade Bancária*, Coimbra Editora, 2002
- RIBEIRO, Vinício, *Código de Processo Penal – Notas e Comentários - Adenda com 20.ª alteração do Código de Processo Penal (Lei n.º 20/2013, de 21 de fevereiro)*, 2.ª Edição, Coimbra Editora, 2011
- SÁ, Almeno de, *Direito Bancário*, Coimbra Editora, 2008

### **Jurisprudência**

- Acórdão do STJ, de 21.04.2005
- Acórdão do STJ, de 06.12.2007
- Acórdão de Uniformização de Jurisprudência do STJ n.º 2/2008, de 13 de fevereiro
- Acórdão do STJ, de 09.02.2011 (Processo n.º 12153/09.8TDPRTA.P1.S1)
- Acórdão do STJ, de 25.07.2014 (Processo n.º 4910/08.9TDLSBE.L1.S1)



- Acórdão do STJ, de 16.10.2014 (Processo n.º 1233/13.5YRLSB.S1)
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 19/04/2016 (Proc. n.º 488/13.0TCFUN.L2-7)
- Acórdão da Relação de Lisboa de 29/11/2016 (Proc. n.º 2050/13.8TVLSB-A.L1-1)