

BREVES NOTAS À LEI 30/2015, CONTRA A CORRUPÇÃO

Sumário:

A Lei 30/2015, de 22 de Abril, visando dar cumprimento a recomendações dirigidas a Portugal em matéria de corrupção pelo GRECO, pela ONU e pela OCDE, introduziu alterações ao Código Penal, à lei relativa a crimes da responsabilidade de cargos políticos e altos cargos públicos (Lei 34/87), à lei respeitante à corrupção no comércio internacional e no sector privado (Lei 20/2008), à Lei respeitante à corrupção na actividade desportiva (Lei 50/2007) e à Lei respeitante à garantia de denunciante em matéria de corrupção (Lei 19/2008).

Aqui se deixam breves notas acerca das novas previsões bem como a redacção consolidada das normas alteradas.

Descritores: Lei 30/2015 – Corrupção - Corrupção de titulares de cargos políticos e altos cargos públicos – Corrupção no comércio internacional e no sector privado – Corrupção na actividade desportiva – Garantia dos denunciante.

A Lei 30/2015, de 22 de Abril, resulta da conjugação de dois projectos de Lei: o 453/XII/3^a, da autoria do PSD, e o 601/XII/3^a, da autoria do PS.

Tais projectos de Lei visavam, por seu turno, dar satisfação a recomendações formuladas pelo GRECO (no quadro do II ciclo de avaliações mútuas sobre a aplicação da Convenção Penal do Conselho da Europa sobre a corrupção, de 1999¹), pelas Nações Unidas (no contexto da aplicação da Convenção contra a corrupção de 2003, conhecida como Convenção de Mérida²) e pela OCDE (no quadro da aplicação da Convenção contra a

¹ Aprovada pela Resolução da Assembleia da República nº 68/2001 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº 56/2001 (D. R. I-A, de 20/10/2001).

² Aprovada pela Resolução da Assembleia da República nº 47/2007 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº 97/2007 (D. R., 1^a Série, de 21/09/2007).

Corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transacções comerciais internacionais, de 1997³).

Esta lei constitui um contributo mais para a repressão da corrupção e crimes adjacentes e vem na esteira da Lei 32/2010, de 2 de Setembro, que introduziu significativas alterações ao Código Penal, e da Lei 41/2010, de 3 de Setembro, que modificou a Lei 34/87, respeitante à responsabilidade criminal dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, de forma simétrica.

As alterações que introduz respeitam ao Código Penal, à Lei relativa a crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos (Lei 34/87, de 16 de Julho), à Lei respeitante à corrupção no comércio internacional e no sector privado (Lei 20/2008, de 21 de Abril), à Lei respeitante à corrupção na actividade desportiva (Lei 50/2007, de 31 de Agosto) e à Lei respeitante à garantia de denunciante em matéria de corrupção (Lei 19/2008, de 21 de Abril). Como adiante se verá, tais alterações são, em boa parte, decalcadas, pois incidem sobre os mesmos temas.

Em benefício de quem, no terreno, se confronta quotidianamente com necessidades de aplicação de um regime legal cada vez mais fragmentado, passemos então em revista os seus aspectos mais significativos.

A - CÓDIGO PENAL

Artigo 11.º

Responsabilidade das pessoas singulares e colectivas

1 - Salvo o disposto no número seguinte e nos casos especialmente previstos na lei, só as pessoas singulares são susceptíveis de responsabilidade criminal.

2 - As pessoas coletivas e entidades equiparadas, com excepção do Estado, de pessoas coletivas no exercício de prerrogativas de poder público e de organizações de direito internacional público, são responsáveis pelos crimes previstos nos artigos 152.º-A e 152.º-B, nos artigos 159.º e 160.º, nos artigos

³ Aprovada pela Resolução da Assembleia da República nº 32/2000 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº 19/2000 (D. R. I-A, de 31/3/2000).

163.º a 166.º sendo a vítima menor, e nos artigos 168.º, 169.º, 171.º a 176.º, 217.º a 222.º, 240.º, 256.º, 258.º, 262.º a 283.º, 285.º, 299.º, 335.º, 348.º, 353.º, 363.º, 367.º, 368.º-A e 372.º a 376.º, quando cometidos:

a) Em seu nome e no interesse colectivo por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança; ou

b) Por quem aja sob a autoridade das pessoas referidas na alínea anterior em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controlo que lhes incumbem.

3 – *Revogado.*

4 - Entende-se que ocupam uma posição de liderança os órgãos e representantes da pessoa colectiva e quem nela tiver autoridade para exercer o controlo da sua actividade.

5 - Para efeitos de responsabilidade criminal consideram-se entidades equiparadas a pessoas colectivas as sociedades civis e as associações de facto.

6 - A responsabilidade das pessoas colectivas e entidades equiparadas é excluída quando o agente tiver actuado contra ordens ou instruções expressas de quem de direito.

7 - A responsabilidade das pessoas colectivas e entidades equiparadas não exclui a responsabilidade individual dos respectivos agentes nem depende da responsabilização destes.

8 - A cisão e a fusão não determinam a extinção da responsabilidade criminal da pessoa colectiva ou entidade equiparada, respondendo pela prática do crime:

a) A pessoa colectiva ou entidade equiparada em que a fusão se tiver efectivado; e

b) As pessoas colectivas ou entidades equiparadas que resultaram da cisão.

9 - Sem prejuízo do direito de regresso, as pessoas que ocupem uma posição de liderança são subsidiariamente responsáveis pelo pagamento das multas

e indemnizações em que a pessoa colectiva ou entidade equiparada for condenada, relativamente aos crimes:

a) Praticados no período de exercício do seu cargo, sem a sua oposição expressa;

b) Praticados anteriormente, quando tiver sido por culpa sua que o património da pessoa colectiva ou entidade equiparada se tornou insuficiente para o respectivo pagamento; ou

c) Praticados anteriormente, quando a decisão definitiva de as aplicar tiver sido notificada durante o período de exercício do seu cargo e lhes seja imputável a falta de pagamento.

10 - Sendo várias as pessoas responsáveis nos termos do número anterior, é solidária a sua responsabilidade.

11 - Se as multas ou indemnizações forem aplicadas a uma entidade sem personalidade jurídica, responde por elas o património comum e, na sua falta ou insuficiência, solidariamente, o património de cada um dos associados.

NOTAS

a) Alargou-se a responsabilidade das pessoas colectivas e entidades equiparadas aos crimes de peculato (artº 375º do C. Penal) e de peculato de uso (artº 376º do C. Penal). Tal alargamento foi feito para satisfação de recomendação da ONU, em conformidade com os arts. 17º e 26º da Convenção de Mérida, e vem na sequência da ampliação que progressivamente se vem registando nesse domínio, sobretudo desde a Lei 59/2007.

b) Alargou-se o leque das pessoas colectivas criminalmente responsabilizáveis às pessoas colectivas de direito público e às concessionárias de serviços públicos, através da revogação do nº 3 do artº 11º e da substituição, no nº 2, da expressão “de outras pessoas colectivas públicas” por “pessoas colectivas no exercício de prerrogativas de poder público”. Ou seja, a excepção à regra da responsabilização das pessoas colectivas passa a assentar não já simplesmente na sua natureza pública mas antes no exercício, pelas mesmas, de concretas prerrogativas de poder público, em que desde logo avultarão os poderes de soberania.

Esta alteração vem no seguimento de recomendação da OCDE no sentido de que todas as pessoas colectivas, incluindo as empresas propriedade do Estado e as empresas controladas pelo Estado, possam ser criminalmente responsáveis pelo crime de corrupção activa no comércio internacional (artº 7º da Lei 20/2008). E está em linha com o conceito de “pessoa colectiva” adoptado no art. 1º, d) da Convenção Penal do Conselho da Europa contra a Corrupção, segundo o qual “Entende-se por “pessoa colectiva” qualquer entidade que detenha esse estatuto nos termos do direito interno aplicável, com excepção dos Estados ou de outras entidades públicas no exercício das prerrogativas de poderes públicos e das organizações internacionais públicas”.

Artigo 118.º

Prazos de prescrição

1 - O procedimento criminal extingue-se, por efeito de prescrição, logo que sobre a prática do crime tiverem decorrido os seguintes prazos:

a) 15 anos, quando se tratar de crimes puníveis com pena de prisão cujo limite máximo for superior a 10 anos ou dos crimes previstos nos artigos 335.º, 372.º, 373.º, 374.º, 374.º-A, 375.º, n.º 1, 377.º, n.º 1, 379.º, n.º 1, 382.º, 383.º e 384.º do Código Penal, 16.º, 17.º, 18.º e 19.º da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 108/2001, de 28 de novembro, 30/2008, de 10 de julho, 41/2010, de 3 de setembro, 4/2011, de 16 de fevereiro, e 4/2013, de 14 de janeiro, 7.º, 8.º e 9.º da Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, e 8.º, 9.º, 10.º e 11.º da Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, e ainda do crime de fraude na obtenção de subsídio ou subvenção;

b) Dez anos, quando se tratar de crimes puníveis com pena de prisão cujo limite máximo for igual ou superior a cinco anos, mas que não exceda dez anos;

c) Cinco anos, quando se tratar de crimes puníveis com pena de prisão cujo limite máximo for igual ou superior a um ano, mas inferior a cinco anos;

d) Dois anos, nos casos restantes.

2 - Para efeito do disposto no número anterior, na determinação do máximo da pena aplicável a cada crime são tomados em conta os elementos que pertençam ao tipo de crime, mas não as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

3 - Se o procedimento criminal respeitar a pessoa colectiva ou entidade equiparada, os prazos previstos no n.º 1 são determinados tendo em conta a pena de prisão, antes de se proceder à conversão prevista nos n.os 1 e 2 do artigo 90-B.º

4 - Quando a lei estabelecer para qualquer crime, em alternativa, pena de prisão ou de multa, só a primeira é considerada para efeito do disposto neste artigo.

5 - Nos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual de menores, o procedimento criminal não se extingue, por efeito de prescrição, antes de o ofendido perfazer 23 anos.

NOTAS

Alargou-se, para 15 anos, o prazo de prescrição dos crimes de tráfico de influências (artº 335º do C. Penal) e dos crimes de corrupção no comércio internacional e de corrupção privada (arts. 7º, 8º e 9º da lei 20/2008).

Esta alteração pretende dar satisfação a proposta do GRECO no sentido de se ajustar o prazo de prescrição do crime de tráfico de influência ao da corrupção no sector público. E vem dar sequência ao robustecimento do sistema em matéria de repressão da corrupção e crimes adjacentes, encetado pela Lei 32/2010, na esteira do artº 6º da Convenção da OCDE contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros e do artº 29º da Convenção de Mérida, que impõem a fixação de prazo de prescrição “longo” ou “suficiente para a realização das investigações e procedimento criminal”.

Artigo 335.º

Tráfico de influência

1 - Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para abusar da sua influência, real ou suposta, junto de qualquer entidade pública, é punido:

a) Com pena de prisão de 1 a 5 anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal, se o fim for o de obter uma qualquer decisão ilícita favorável;

b) Com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal, se o fim for o de obter uma qualquer decisão lícita favorável.

2 - Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer vantagem patrimonial ou não patrimonial às pessoas referidas no número anterior para os fins previstos na alínea a) é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.

NOTAS

Aumentou-se (de seis meses para um ano) o limite mínimo da moldura penal do crime de tráfico de influência para acto ilícito (artº 335º, nº 1, a)). E o limite máximo (de seis meses para três anos) da moldura penal do crime de tráfico de influência para acto lícito (artº 335º, nº 1, b)).

Pretendeu-se, desta forma, dar satisfação à recomendação do GRECO de aumento das sanções penais no crime de tráfico de influência, para que, em conformidade com o artº 19º da Convenção Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa, sejam “eficazes, proporcionais e dissuasoras”. E também à recomendação da ONU para que em todos os crimes previstos na Convenção de Mérida seja punível a tentativa e seja admissível extradição. Contudo, para pleno cumprimento desta última recomendação, deveria ter-se consagrado expressamente a punibilidade da tentativa, face ao disposto no artº 23º, 1 do C. Penal e à pena máxima prevista para o tráfico de influência para acto lícito.

Constata-se, por outro lado, que continua por tipificar o crime de tráfico de influência activo para acto lícito, propugnado pelo GRECO numa das suas recomendações. Convém lembrar, a propósito disto, que também o crime de corrupção activa para acto lícito não constava da versão inicial do Código Penal, só vindo a lograr tipificação em 1995 (cfr. artº 374º, nº 2, na redacção do Dec. Lei 48/95).

Artigo 374.º

Corrupção activa

1 - Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial com o fim indicado no n.º 1 do artigo 373.º, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

2 - Se o fim for o indicado no n.º 2 do artigo 373.º, o agente é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.

3 – A tentativa é punível.

NOTAS

Consagrou-se a punibilidade da tentativa nos crimes de corrupção activa para acto lícito (artº 374º, nº 3), cumprindo assim, aqui de forma plena, as já referidas recomendações do GRECO e da ONU. Com efeito, o artº 27º, nº 2 da Convenção de Mérida recomenda que se preveja a punibilidade da tentativa em crimes de corrupção.

Artigo 374.º-B

Dispensa ou atenuação de pena

1- O agente pode ser dispensado de pena sempre que:

a) Tiver denunciado o crime no prazo máximo de 30 dias após a prática do ato e sempre antes da instauração de procedimento criminal, desde que voluntariamente restitua a vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou

b) Antes da prática do facto, voluntariamente repudiar o oferecimento ou a promessa que aceitara, ou restituir a vantagem, ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou

c) Antes da prática do facto, retirar a promessa ou recusar o oferecimento da vantagem ou solicitar a sua restituição.

2 - A pena é especialmente atenuada se o agente:

- a) Até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância, auxiliar concretamente na obtenção ou produção das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis; ou
- b) Tiver praticado o acto a solicitação do funcionário, directamente ou por interposta pessoa.

NOTAS

Retirou-se à medida de dispensa de pena fixada no artº 374º-B carácter imperativo (“O agente é dispensado”...) e atribuiu-se-lhe carácter facultativo (“O agente pode ser dispensado”...). E acrescentou-se aos requisitos já existentes para aplicação de tal medida de direito premial ao agente da corrupção passiva a exigência de que “voluntariamente restitua a vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor”.

Esta alteração pretende dar satisfação a recomendação do GRECO no sentido de ser retirado o carácter obrigatório à dispensa de pena fundada em arrependimento efectivo.

Contrariamente ao que durante o processo legislativo se receou, continua, com a manutenção da alínea c) do nº 1 deste artigo (cuja supressão chegou a estar prevista), a permitir-se a aplicação deste importante instrumento de direito premial ao agente activo da corrupção. O legislador foi, enfim, sensível ao argumento de que, face à natural opacidade do fenómeno corruptivo, há que “semear a cizânia” entre os seus agentes, como forma de “desmantelar os complots estabelecidos”.

Esta não automaticidade ou imperatividade da dispensa de pena pode entender-se como um incentivo maior para uma mais ampla e empenhada colaboração do agente do crime com a Justiça – nada está definitivamente adquirido até à decisão judicial; há por isso que manter o nível dos contributos esclarecedores, de atitudes de colaboração, até ao fim. Mas pode, também, ao atribuir uma margem de aleatoriedade ao tribunal, incutir insegurança ao agente do crime e fazê-lo duvidar do efeito da sua colaboração.

Note-se, contudo, que o regime de atenuação especial da pena plasmado no nº 2 do artigo mantém o carácter imperativo que lhe foi conferido aquando da sua criação, em 2010 (Lei 32/2010). A não ser mero fruto de esquecimento será, provavelmente, homenagem ao menor significado premial desta medida em comparação com a dispensa de pena.

A redacção que veio a ser consagrada parece-me conforme às exigências do artº 37º da Convenção de Mérida.

Artigo 375.º

Peculato

1 - O funcionário que ilegítimamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel ou imóvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções, é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

2 - Se os valores ou objectos referidos no número anterior forem de diminuto valor, nos termos da alínea c) do artigo 202.º, o agente é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.

3 - Se o funcionário der de empréstimo, empenhar ou, de qualquer forma, onerar valores ou objectos referidos no n.º 1, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

Artigo 376.º

Peculato de uso

1 - O funcionário que fizer uso ou permitir que outra pessoa faça uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de coisa imóvel, de veículos ou de outras coisas móveis de valor apreciável, públicos ou particulares, que lhe forem entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias.

2 - Se o funcionário, sem que especiais razões de interesse público o justifiquem, der a dinheiro público destino para uso público diferente daquele a que está legalmente afectado, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias.

NOTAS

Alargaram-se as previsões dos crimes de peculato (artº 375º) e de peculato de uso (artº 376º) à apropriação ou uso, consoante os casos, de coisa imóvel.

Tradicionalmente (desde, pelo menos, o Código Penal de 1886) apenas eram protegidas por estas incriminações coisas móveis, se bem que tal conceito fosse interpretado de forma lata, de modo a abranger também coisas incorpóreas, cartões de crédito, etc.

Estas alterações pretendem dar satisfação a recomendação da ONU, pois o artº 17º da Convenção de Mérida refere-se a “quaisquer bens, fundos ou valores públicos ou privados, ou qualquer outra coisa de valor ...”.

Artigo 386.º

Conceito de funcionário

1 - Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

- a) O funcionário civil;
- b) O agente administrativo; e
- c) Os árbitros, jurados e peritos; e

d) Quem, mesmo provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, voluntária ou obrigatoriamente, tiver sido chamado a desempenhar ou a participar no desempenho de uma actividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar.

2 - Ao funcionário são equiparados os gestores, titulares dos órgãos de fiscalização e trabalhadores de empresas públicas, nacionalizadas, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresas concessionárias de serviços públicos.

3 - **São ainda equiparados ao funcionário, para efeitos do disposto nos artigos 335.º e 372.º a 374.º:**

a) Os magistrados, funcionários, agentes e equiparados de organizações de direito internacional público, independentemente da nacionalidade e residência;

b) Os funcionários nacionais de outros Estados, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;

c) Todos os que exerçam funções idênticas às descritas no n.º 1 no âmbito de qualquer organização internacional de direito público de que Portugal seja membro, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;

d) Os magistrados e funcionários de tribunais internacionais, desde que Portugal tenha declarado aceitar a competência desses tribunais;

e) Todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos, independentemente da nacionalidade e residência, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;

f) Os jurados e árbitros nacionais de outros Estados, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português.

4 - A equiparação a funcionário, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial.

NOTAS

1. Alargou-se o leque das equiparações a funcionário, para os efeitos de integração dos crimes de corrupção previstos nos artigos 372º a 374º do C. Penal. Assim:

a) A alínea a) do nº 3 do artº 386º passou a abranger também agentes equiparados “de organizações de direito internacional público” e não apenas “da União Europeia”. Fica assim o nosso direito interno em sintonia com o artº 9º da Convenção Penal do Conselho da Europa sobre a Corrupção.

b) A alínea b) passou a abranger os funcionários nacionais de outros Estados, quaisquer que eles sejam, quando anteriormente apenas se referia aos funcionários nacionais de outros Estados membros da União Europeia. Esta alteração aperfeiçoa a sintonia do nosso direito interno quer com o artº 5º da citada Convenção do Conselho da Europa, quer com o artº

4º da Convenção da OCDE que vem sendo referida, quer com o artº 16º, nº 2, da Convenção de Mérida.

c) Mantem-se a alínea c), introduzida pela Lei 32/2010, que abrange “Os árbitros, jurados e peritos”.

d) A alínea d) passou a abranger, inovadoramente, “os magistrados e funcionários de tribunais internacionais, desde que Portugal tenha declarado aceitar a competência desses tribunais”. Esta norma coloca o nosso direito interno em conformidade com o artº 11º da citada Convenção do Conselho da Europa.

e) Alargou-se a previsão da alínea e), respeitante a todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos, “independentemente da sua nacionalidade e residência”, desde que a infracção tenha sido cometida, total ou parcialmente, em território português.

f) A alínea f) passou a abranger, inovadoramente, “os jurados e árbitros nacionais de outros Estados, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português”. Ao contrário da alínea c), são excluídos da previsão os peritos estrangeiros. Esta norma coloca o nosso direito interno em conformidade com o Protocolo Adicional à Convenção Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa, de 2003⁴.

Todas estas alterações foram feitas seguindo recomendações do GRECO.

2. A referência, agora introduzida no nº 3, ao crime de tráfico de influência (art. 335º do C. Penal), que, sendo um crime comum (e não um crime específico), pode ter como sujeito qualquer pessoa, só pode querer significar que o conceito de “entidade pública” utilizado no art. 335º é também alargado, passando a compreender o vasto elenco de entidades, quer nacionais quer estrangeiras (mesmo extra comunitárias) aqui empregue. Em sintonia com as recomendações do GRECO robustece-se assim o sistema, conferindo maior precisão e extensão ao conceito de “entidade pública” alvo das acções de tráfico de influência.

B – LEI 34/87 (Crimes de responsabilidade de cargos políticos e altos cargos públicos).

Artigo 3.º

⁴ Aprovado pela Resolução da Assembleia da República nº 1/2015 e ratificado pelo Decreto do Presidente da República nº 1/2015 (D. R., 1ª Série, de 2/1/2015).

Cargos políticos

1 - São cargos políticos, para os efeitos da presente lei:

- a) O de Presidente da República;
- b) O de Presidente da Assembleia da República;
- c) O de deputado à Assembleia da República;
- d) O de membro do Governo;
- e) O de deputado ao Parlamento Europeu;
- f) **Representante da República nas regiões autónomas;**
- g) O de membro de órgão de governo próprio de região autónoma;
- h) *(Revogada)*;
- i) O de membro de órgão representativo de autarquia local;
- j) *(Revogada)*.

2 - Para efeitos do disposto nos artigos 16.º a 19.º, equiparam-se aos titulares de cargos políticos nacionais os titulares de cargos políticos de organizações de direito internacional público, bem como os titulares de cargos políticos de outros Estados, independentemente da nacionalidade e residência, quando a infracção tiver sido cometida, no todo ou em parte, em território português.

NOTAS

a) Reformulou-se o catálogo dos cargos políticos para efeito de aplicação dessa lei (artº 3º). Em consequência foi adicionado (alínea f) do nº 1) o cargo de “Representante da República nas regiões autónomas”, que veio substituir o de “ministro da República para região autónoma” por força da Lei Constitucional 1/2004. Trata-se de um alto cargo político, cujo estatuto está consagrado na Lei 30/2008, de 10 de Julho. Nos termos do artº 10º, d) dessa lei, aplica-se-lhe o regime jurídico dos crimes de responsabilidade (entre os quais avultam os da Lei 34/87).

O acrescento desta norma vem ultrapassar a equivocidade gerada pelo artº 24º, a) da citada Lei 30/2008, que revogou a referência, na Lei 34/87, aos Ministros da República, sem ter curado de a actualizar, nela inscrevendo os Representantes da República.

b) Revogou-se, finalmente, a referência aos titulares de cargos políticos no território de Macau (alínea h)) e aos governadores civis (alínea j)).

c) Alterou-se o número 2 do artº 3º, equiparando aos titulares de cargos políticos nacionais, para efeitos de responsabilização pelos crimes tipificados nos arts. 16º a 18º e de aplicação do regime premial do artº 19º, os titulares de cargos políticos de organizações de direito internacional público, bem como os titulares de cargos políticos de outros Estados (que não apenas da União Europeia, como na versão da Lei 108/2001) independentemente da nacionalidade e residência, quando a infracção tiver sido cometida, no todo ou em parte, em território português.

Esta alteração visa conformar o direito interno à Convenção Penal do Conselho da Europa sobre a Corrupção, de 1999 e seu Protocolo Adicional, de 2003 (cfr. arts. 5º, 6º, 9º, 10º e 11º da Convenção e arts. 4º e 6º do Protocolo). A sua introdução resulta de recomendação do GRECO.

Artigo 10.º

Coacção contra órgãos constitucionais

1 - O titular de cargo político que por meio não violento nem de ameaça de violência impedir ou constranger o livre exercício das funções de órgão de soberania ou de órgão de governo próprio de região autónoma será punido com prisão de dois a oito anos, se ao facto não corresponder pena mais grave por força de outra disposição legal.

2 - O titular de cargo político que, nas mesmas condições, impedir ou constranger o livre exercício das funções do Provedor de Justiça é punido com prisão de um a cinco anos.

3 - Se os factos descritos no n.º 1 forem praticados contra órgão de autarquia local, a prisão será de três meses a dois anos.

4 - Quando os factos descritos no n.º 1 forem cometidos contra um membro dos órgãos referidos nos n.os 1, 2 ou 3, a prisão será de um a cinco anos, seis meses a três anos ou até um ano, respectivamente.

NOTAS

Passou a prever-se, no nº 2 do artº 10º, a responsabilização penal de quem impedir ou constranger o livre exercício de funções do Provedor de Justiça, revogando-se todas as referências anteriormente aí feitas aos altos cargos políticos do território de Macau.

Mas deixaram-se, incompreensivelmente, fora dessa previsão sancionatória as acções contra os representantes da República nas regiões autónomas, anteriormente referidos na norma em apreço (sob a antiga designação de Ministro da República, obviamente).

Já as acções contra assembleia regional e governo regional logram, a meu ver, previsão nos termos do nº1 deste art. 10º dado que, por força do art. 231º,nº1, da Constituição, a assembleia legislativa e o governo regional são “órgãos de governo próprio de cada região autónoma”.

Artigo 19.º-A

Dispensa ou atenuação de pena

1 - O agente pode ser dispensado de pena sempre que:

a) Tiver denunciado o crime no prazo máximo de 30 dias após a prática do ato e sempre antes da instauração de procedimento criminal, desde que voluntariamente restitua a vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou

b) Antes da prática do facto, voluntariamente repudiar o oferecimento ou a promessa que aceitara, ou restituir a vantagem, ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou

c) Antes da prática do facto, retirar a promessa ou recusar o oferecimento da vantagem ou solicitar a sua restituição.

2 - A pena é especialmente atenuada se o agente:

a) Até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância auxiliar concretamente na obtenção ou produção das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis; ou

b) Tiver praticado o acto a solicitação do titular de cargo político ou de alto cargo público, directamente ou por interposta pessoa, com excepção do caso previsto no n.º 3 do artigo 18.º

NOTAS

Adoptaram-se para as medidas de direito premial plasmadas no artº 19º-A as mesmas soluções do artº 374º-B do Código Penal, anteriormente analisadas.

Artigo 20.º

Peculato

1 - O titular de cargo político que no exercício das suas funções ilicitamente se apropriar, em proveito próprio ou de outra pessoa, de dinheiro ou qualquer coisa móvel ou imóvel, pública ou particular, que lhe tenha sido entregue, esteja na sua posse ou lhe seja acessível em razão das suas funções, é punido com prisão de três a oito anos e multa até 150 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

2 - Se o infractor der de empréstimo, empenhar ou, de qualquer forma, onerar quaisquer objectos referidos no número anterior, com a consciência de prejudicar ou poder prejudicar o Estado ou o seu proprietário, será punido com prisão de um a quatro anos e multa até 80 dias.

Artigo 21.º

Peculato de uso

1 - O titular de cargo político que fizer uso ou permitir que outra pessoa faça uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de coisa imóvel, de veículos ou de outras coisas móveis de valor apreciável, públicos ou particulares, que lhe forem entregues, estiverem na sua posse ou lhe forem acessíveis em razão das suas funções é punido com prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

2 - O titular de cargo político que der a dinheiro público um destino para uso público diferente daquele a que estiver legalmente afetado é punido com prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

NOTAS

Estendeu-se a previsão dos crimes de peculato e de peculato de uso tipificados nos arts. 20º e 21º à apropriação ou uso, consoante os casos, de coisa imóvel, simetricamente ao que foi feito nos artigos 375º e 376º do Código Penal.

Penso que o legislador teria sido mais coerente se tivesse previsto a responsabilização dos titulares de altos cargos públicos em moldes mais alargados. Não faz sentido, a meu ver, que apenas possam ser agentes dos crimes dos artigos 16º (recebimento indevido de vantagem) e 17º (corrupção passiva) desta lei e não também daqueles crimes de peculato e de peculato de uso, bem como dos de prevaricação (artº 11º), denegação de Justiça (artº 12º), desacatamento ou recusa de execução de decisão de tribunal (artº 13º), violação de normas de execução orçamental (artº 14º), violação de regras urbanísticas (art. 18º-A), participação económica em negócio (artº 23º), recusa de cooperação (artº 25º), abuso de poderes (artº 26º) e violação de segredo (artº 27º). A aplicação aos titulares de altos cargos públicos do regime sancionatório geral (do Código Penal) não gera, nestes casos, uma resposta com a robustez desejável.

Artigo 29.º

Efeitos das penas aplicadas a titulares de cargos políticos de natureza electiva

Implica a perda do respectivo mandato a condenação definitiva por crime de responsabilidade cometido no exercício das suas funções dos seguintes titulares de cargo político:

- a) Presidente da Assembleia da República;
- b) Deputado à Assembleia da República;
- c) Deputado ao Parlamento Europeu;
- d) Deputado a assembleia regional;
- e) *(Revogada)*;
- f) Membro de órgão representativo de autarquia local.

Artigo 31.º

Efeitos de pena aplicada a outros titulares de cargos políticos de natureza não electiva

Implica de direito a respectiva demissão, com as consequências constitucionais e legais, a condenação definitiva por crime de responsabilidade cometido no exercício das suas funções dos seguintes titulares de cargos políticos de natureza não electiva:

- a) Membro do Governo da República;
- b) **Representante da República nas regiões autónomas;**
- c) Presidente de governo regional;
- d) Membro de governo regional;
- e) *(Revogada)*;
- f) *(Revogada)*;
- g) *(Revogada)*.

Artigo 35.º

Regras especiais aplicáveis a membro do Governo

1 - Movido procedimento criminal contra um membro do Governo, e indiciado este definitivamente por despacho de pronúncia ou equivalente, salvo no caso de crime punível com pena maior, a Assembleia da República decide se o membro do Governo deve ou não ser suspenso para efeitos de seguimento do processo.

2 - O disposto no número anterior aplica-se aos Representantes da República nas regiões autónomas.

3 - O Primeiro-Ministro responde perante o Plenário do Tribunal da Relação de Lisboa, com recurso para o Supremo Tribunal de Justiça.

NOTAS

a) Actualizou-se a redacção dos artigos 29º, 31º (efeitos das penas) e 35º (regras especiais aplicáveis a membro do Governo), suprimindo-se as alusões aos cargos do antigo território de Macau e ao cargo de governador civil e actualizando a designação no que respeita aos representantes da República nas regiões autónomas.

b) Foi, por razões óbvias, revogado o artº 38º, que consignava regras especiais aplicáveis a deputado à Assembleia Legislativa de Macau.

C – LEI 20/2008 (Corrupção no comércio internacional e no sector privado).

Artigo 2.º

Definições

Para os efeitos da presente lei, considera-se:

a) **«Funcionário estrangeiro» a pessoa que, ao serviço de um país estrangeiro, como funcionário, agente ou a qualquer outro título, mesmo que provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, voluntária ou obrigatoriamente, tenha sido chamada a desempenhar ou a participar no desempenho de uma actividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar ou que exerce funções de gestor, titular dos órgãos de fiscalização ou trabalhador de empresa pública, nacionalizada, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresa concessionária de serviços públicos, assim como qualquer pessoa que assuma e exerça uma função de serviço público em empresa privada no âmbito de contrato público;**

b) **«Funcionário de organização internacional» a pessoa que, ao serviço de uma organização internacional de direito público, como funcionário, agente ou a qualquer outro título, mesmo que provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, voluntária ou obrigatoriamente, tenha sido chamada a desempenhar ou a participar no desempenho de uma actividade;**

c) «Titular de cargo político estrangeiro» a pessoa que, ao serviço de um país estrangeiro, exerce um cargo no âmbito da função legislativa, judicial ou executiva, ao nível nacional, regional ou local, para o qual tenha sido nomeada ou eleita;

d) «Trabalhador do sector privado» a pessoa que exerce funções, incluindo as de direcção ou fiscalização, em regime de contrato individual de trabalho, de prestação de serviços ou a qualquer outro título, mesmo que provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, ao serviço de uma entidade do sector privado;

e) «Entidade do sector privado» a pessoa colectiva de direito privado, a sociedade civil e a associação de facto.

NOTAS

Aduitou-se ao conceito de “funcionário estrangeiro” (artº 2º, a)) “qualquer pessoa que assuma e exerça uma função de serviço público em empresa privada no âmbito de contrato público”.

A alteração visa satisfazer recomendação da OCDE, para melhor sintonia do nosso direito interno com o artº 1º, nº 4, a) da Convenção sobre a luta contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros, de 1997.

Artigo 5.º

Atenuação especial e dispensa de pena

Nos crimes previstos na presente lei:

a) A pena pode ser especialmente atenuada se o agente auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis ou de algum modo contribuir decisivamente para a descoberta da verdade;

b) O agente pode ser dispensado de pena se, voluntariamente, antes da prática do facto, repudiar o oferecimento ou a promessa que aceitara, restituir a vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor.

NOTAS

a) Adoptaram-se para as medidas de direito premial plasmadas no artº 5º soluções idênticas às do artº 374º-B do Código Penal e do artº 19º-A da lei 34/87, anteriormente assinaladas, embora atribuindo também à atenuação especial carácter meramente facultativo e não imperativo, como nesses casos.

b) Além disso, excluiu-se da possibilidade de dispensa de pena o corruptor activo, pois suprimiu-se o último segmento da alínea b) do nº 2 do artigo 5º (“retirar a promessa feita ou solicitar a restituição da vantagem obtida”). Esta alteração visa satisfazer recomendação da OCDE para conformidade do direito interno com a sobredita Convenção. Com efeito, na estrutura do crime de corrupção com prejuízo do comércio internacional, onde apenas se tipifica a actividade do corruptor activo, pode não fazer sentido a dispensa de pena, mas tão somente a medida de atenuação especial. Contudo, nos crimes de corrupção no sector privado (arts. 8º e 9º) esta medida mais expressiva de direito premial continuaria a constituir instrumento relevante para o “desmantelamento dos complots estabelecidos” e o melhor esclarecimento da trama corruptiva, conforme se disse já a propósito do artº 374º-B do Código Penal. Melhor seria, pois, que se tivesse tratado diferentemente essas distintas realidades criminais, permitindo que o agente do crime de corrupção activa no sector privado pudesse continuar a beneficiar da dispensa de pena.

Artigo 8.º

Corrupção passiva no sector privado

1 - O trabalhador do sector privado que, por si ou, mediante o seu consentimento ou ratificação, por interposta pessoa, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para um qualquer ato ou omissão que constitua uma violação dos seus deveres funcionais é punido com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias.

2 - Se o ato ou omissão previsto no número anterior for idóneo a causar uma distorção da concorrência ou um prejuízo patrimonial para terceiros, o agente é punido com pena de prisão de um a oito anos.

Artigo 9.º

Corrupção activa no sector privado

1 - Quem por si ou, mediante o seu consentimento ou ratificação, por interposta pessoa der ou prometer a pessoa prevista no artigo anterior, ou a terceiro com conhecimento daquela, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que lhe não seja devida, para prosseguir o fim aí indicado é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 - Se a conduta prevista no número anterior visar obter ou for idónea a causar uma distorção da concorrência ou um prejuízo patrimonial para terceiros, o agente é punido com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias.

3 - A tentativa é punível.

NOTAS

a) Elevaram-se as molduras penais dos crimes de corrupção passiva no sector privado (artº 8º) e de corrupção activa no sector privado (artº 9º), quer no tipo base (nº 1) quer no tipo qualificado (nº 2).

Estas alterações visam dar satisfação a recomendações quer do GRECO quer da OCDE no sentido de, conformemente aos artigos 19º, nº 1, da Convenção Penal do Conselho da Europa sobre a Corrupção e 3º, nº 1 da Convenção da OCDE contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros, se estabelecer no direito interno a aplicação de “sanções e medidas efectivas, proporcionais e dissuasoras, incluindo penas privativas de liberdade, passíveis de extradição”.

c) Além disso, estabeleceu-se no nº 3 do artº 9º a punibilidade da tentativa para os crimes de corrupção activa no sector privado previstos no nº 1, cuja medida sancionatória não cai sob a alçada da norma geral do artº 23º do Código Penal. Esta alteração visa dar satisfação a recomendação da ONU no sentido de se prever sempre a punição da tentativa em crimes de

corrupção, em conformidade com o artº 27º, nº 2, da Convenção de Mérida (norma esta, contudo, de carácter não imperativo).

D – LEI 50/2007 (Corrupção no desporto)

Artigo 13.º

Atenuação especial e dispensa de pena

1 - Nos crimes previstos na presente lei:

a) **A pena pode ser especialmente atenuada se o agente auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis;**

b) **O agente pode ser dispensado de pena se repudiar voluntariamente, antes da prática do facto, o oferecimento ou a promessa que aceitara ou restituir a vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor.**

2 - No crime previsto no artigo 11.º, a pena pode ser especialmente atenuada ou não ter lugar a punição se o agente impedir ou se esforçar seriamente por impedir a continuação dos grupos, organizações ou associações ou comunicar à autoridade a sua existência de modo a esta poder evitar a prática de crimes.

NOTAS

a) Adoptaram-se para as medidas de direito premial plasmadas no artº 13º soluções idênticas às do artº 374º-B do Código Penal, do artº 19º-A da Lei 34/87 e do artº 5º da Lei 20/2008, anteriormente assinaladas, atribuindo-se à atenuação especial carácter meramente facultativo, tal como nesta última e ao contrário das duas primeiras.

b) Continuam fora da previsão de dispensa de pena os crimes de corrupção activa. Foi opção do legislador quando, pela Lei 50/2007, de 31 de Agosto, criou este artigo 13º. Porque a dispensa de pena é também aqui, na corrupção desportiva, um instrumento capaz de gerar eficácia no esclarecimento dos actos criminosos, através do “desmantelamento de complots”, reproduzo as considerações anteriormente formuladas acerca deste assunto a propósito do artº 374º-B do Código Penal.

E – LEI 19/2008 (Garantias dos denunciantes)

Artigo 4.º

Garantias dos denunciantes

1 - Os trabalhadores da Administração Pública e de empresas do sector empresarial do Estado, assim como os trabalhadores do sector privado, que denunciem o cometimento de infrações de que tiverem conhecimento no exercício das suas funções ou por causa delas não podem, sob qualquer forma, incluindo a transferência não voluntária ou o despedimento, ser prejudicados.

2 - Presume-se abusiva, até prova em contrário, a aplicação de sanção disciplinar aos trabalhadores referidos no número anterior, quando tenha lugar até um ano após a respectiva denúncia.

3 - Os trabalhadores referidos nos números anteriores têm direito a:

a) Anonimato, excepto para os investigadores, até à dedução de acusação;

b) Transferência a seu pedido, sem faculdade de recusa, após dedução de acusação.

c) Beneficiar, com as devidas adaptações, das medidas previstas na Lei n.º 93/99, de 14 de julho, que regula a aplicação de medidas para a proteção de testemunhas em processo penal, alterada pelas Leis n.ºs 29/2008, de 4 de julho, e 42/2010, de 3 de setembro.

NOTAS

a) Ampliou-se o regime de garantias plasmado no artº 4º aos “trabalhadores do sector privado” (nº 1). Esta alteração, que visa dar satisfação a recomendação da OCDE, gera melhor conformidade do nosso direito interno com o artº 22º da Convenção Penal do Conselho da Europa sobre a Corrupção (protecção aos colaboradores da Justiça e testemunhas) e com os artigos 32º (protecção de testemunhas, peritos e vítimas) e 33º (protecção de pessoas que dão

informações) da Convenção de Mérida. A organização “Transparência Internacional” já havia, também, em Portugal, alertado para a desprotecção dos funcionários do sector privado e para o conteúdo demasiado vago e sem regulamentação específica deste artº 4º.

b) Alarga-se, além disso, a protecção, de modo a abranger explicitamente actos de despedimento (nº 1). A formulação anterior “não podem, sob qualquer forma, incluindo a transferência não voluntária” já permitia, a meu ver, impedir acções retaliatórias de despedimento. Como quer que seja, o texto ganhou maior clareza e redobrada força com esta alteração.

c) Procurando, nessa mesma linha, dar mais conteúdo à previsão garantística do artº 4º, em aparente resposta a críticas suscitadas, acrescentou-se ao elenco de medidas de protecção dos denunciantes o direito a beneficiarem “Com as devidas adaptações, das medidas previstas na Lei 93/99, de 14 de Julho, que regula a aplicação de medidas para a protecção de testemunhas em processo penal”.

*

*

*

Eis aqui, com o texto consolidado das alterações, umas primeiras e sumárias notas acerca do sentido e razão das alterações que, em pacote, o legislador decidiu introduzir no domínio do combate à corrupção. Alterações recomendadas há já alguns anos por organismos internacionais, em resultado de avaliações a que procederam no quadro de convenções de que somos parte, e agora tornadas lei, num ano de significativos acontecimentos eleitorais. Tudo a inculcar a ideia de que a corrupção, o tráfico de influências e outros fenómenos criminais similares estão (saudavelmente) presentes no debate público e nenhuma força política quer ficar atrás nas demonstrações de empenho combatente.

Constituem, a meu ver, utensílios de pormenor na panóplia de meios já disponível. Penso sinceramente que não arrefecerão a refrega que estamos dispostos a travar (o tempo dirá se as mexidas no direito premial terão os resultados almejados). Mas pouco aquecerão. Porque, convém lembrar, a pedra de toque está a montante, num esforço de prevenção que sacuda a anomia que nos caracteriza e instale uma verdadeira cultura, civilizada, democrática e republicana, de intransigência perante a venalidade e o negocismo. E está, a seguir, na criação de meios de variada ordem (logísticos, de suporte informático, de especialização e de capacitação operacional) que permitam eficazmente resgatar o complexo normativo às páginas

do Diário da República e torná-lo direito vivo. Sem isso, sem tudo isso, serão só palavras, piedosas intenções, o que agora de novo nos trouxeram ...

Coimbra, Abril de 2015

Euclides Dâmaso Simões