



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício nº 980/1ª –CACDLG (Pós RAR) /2008

Data: 09-12-2008

ASSUNTO: Parecer dos Projectos de Lei nºs 604/X/4ª (PCP) e 611/X/4ª (BE).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo aos **Projectos de Lei nºs 604/X/4ª (PCP)** – “Reforço do Quadro Sancionatório para o crime económico e financeiro” e **611/X/4ª (BE)** – “Cria juízos de competência especializada no combate ao crime económico e toma medidas para actualizar e reforçar o quadro sancionatório da criminalidade económica e financeira”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do CDS-PP e do PEV, na reunião de 09 de Dezembro de 2008 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *Osvaldo de Castro*

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Divisão de Apoio às Comissões CACDLG N.º Único <u>289587</u> Entrada/Saída n.º <u>980</u> Data: <u>09/12/08</u>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJECTO DE LEI N.º 604/X/4ª PCP (REFORÇO DO QUADRO SANCIONATÓRIO PARA O CRIME ECONÓMICO E FINANCEIRO) e PROJECTO DE LEI N.º 611/X/4.ª BE (CRIA JUÍZOS DE COMPETÊNCIA ESPECIALIZADA NO COMBATE AO CRIME ECONÓMICO E TOMA MEDIDAS PARA ACTUALIZAR E REFORÇAR O QUADRO SANCIONATÓRIO DA CRIMINALIDADE ECONÓMICA E FINANCEIRA).

PARTE I - CONSIDERANDOS

I – Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do PCP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 10 de Novembro de 2008, o Projecto de Lei nº 604/X, que propõe o *“reforço do quadro sancionatório para o crime económico e financeiro”*.

O Grupo Parlamentar do BE tomou igualmente a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 4 de Dezembro de 2008, o Projecto de Lei nº 611/X, que *“cria juízos de competência especializada no combate ao crime económico e toma medidas para actualizar e reforçar o quadro sancionatório da criminalidade económica e financeira.”*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, as iniciativas em apreço baixaram à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

Por estarem em causa alterações ao Código Penal, deverá ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Para além disso, tratando-se de matéria directamente relacionada com a supervisão e investigação de crimes económicos e financeiros e de disposições que tangem directamente com as suas competências, deverá promover-se a audição do Banco de Portugal.

As consultas poderão ser promovidas por escrito, caso esta modalidade seja considerada adequada por esta Comissão.

Os contributos que eventualmente vierem a ser recolhidos deverão ser anexos ao presente relatório e parecer.

II – Do objecto, conteúdo e motivação das iniciativas.

Projecto de Lei nº 604/X/4.ª PCP

O Projecto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP propõe-se alterar os artigos 217º, 218º e 235º do Código Penal; os artigos 378º e 379º do Código dos Valores Mobiliários; a epígrafe do Capítulo I, do Título XI e os artigos 200º e 211º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras; o artigo 519º do Código das Sociedades Comerciais e bem assim aditar ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras o artigo 200º A, que dizem respeito ao quadro



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

penal sancionatório, agravando de forma significativa a moldura penal aplicável aos crimes económicos e financeiros, a que passará a corresponder uma pena de prisão efectiva não remível a multa.

A iniciativa em apreciação, apresentada pelo Grupo Parlamentar do PCP ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e da alínea c) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa, procura colmatar aquilo que os autores consideram ser *“a profunda inadequação do quadro contra-ordenacional e penal punitivo das infracções e crimes cometidos por responsáveis ou por quem exerce actividade em instituições de crédito ou sociedades financeiras”*.

O PCP, dando seguimento ao que anunciara durante o debate das conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito ao Exercício da Supervisão dos Sistemas Bancário, Segurador e do Mercado de Capitais, entende ser este o momento adequado para actuar, reforçando, o quadro penal sancionatório de diversos crimes de mercado cuja gravidade é incontestável.

Quando estão colocadas na ordem do dia, por vezes de forma infundada ou alarmista, questões relacionadas com o aumento da criminalidade e com o combate, certamente justificado, a esses fenómenos, (tantas vezes originados nas condições sociais degradadas em que vivem determinadas camadas da população), não é ético nem justo que o quadro penal para crimes económicos e financeiros gravíssimos, com apropriação ilegítima de muitas dezenas ou centenas de milhões de euros, prejudicando a estabilidade de instituições financeiras e os seus depositantes, realizando operações ilegais de manipulação do mercado de valores, permaneça no fundamental remetido à aplicação ou remissão de coimas que, por mais elevadas que sejam, ficam bem aquém dos proveitos indevidamente apropriados pelos seus autores.

Constata-se que o crime económico e financeiro muito grave beneficia hoje de um quadro legal que permite que os seus autores saiam compensados dos seus actos ilícitos. E daí que, forçoso seja concluir que, se há legitimidade para exigir medidas de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

combate à generalidade da criminalidade para devolver um sentimento de justificada segurança aos portugueses, há também uma legitimidade acrescida para exigir mão mais pesada para punir crimes especialmente violentos contra o património, individual, colectivo e societário. Optando assim os Autores da iniciativa por não seguir o principio geral aplicável aos crimes contra o património, de prever a aplicação de pena de multa em alternativa à pena de prisão, tendo em conta a especificidade e especial gravidade dos crimes em causa.

O grupo parlamentar do PCP com a presente iniciativa pretende que:

- Passe a ser punido com pena de prisão até cinco anos (em vez dos actuais três anos) quem, sem a necessária autorização, se dedique a receber do público, depósitos ou outros fundos reembolsáveis;

- Passem a ser punidos com pena de prisão até cinco anos (em vez das actuais penas de multa) quem seja responsável por realização fraudulenta de capital social; quem falsifique contabilidade, não garanta a existência de contabilidade organizada ou não observe outras regras contabilísticas sempre que tais factos prejudiquem gravemente o conhecimento da situação financeira da entidade em causa; quem pratique actos dolosos de gestão ruínosa em prejuízo de depositantes; quem seja detentor de participações qualificadas e dificulte ou impeça uma gestão sã e prudente de uma entidade; quem preste informações falsas ou incompletas ao Banco de Portugal, susceptíveis de induzir conclusões erróneas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto;

- Passe a ser punido com pena de prisão até cinco anos (em vez dos actuais três anos remíveis a multa) quem disponha de informação privilegiada obtida através de um facto ilícito e a transmita a alguém fora do âmbito normal das suas funções ou utilize tal informação para obter vantagens patrimoniais;

- Passe a ser punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa (em vez dos actuais dois anos remíveis a multa) quem, tendo conhecimento de uma



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

informação privilegiada a transmita a outrem, ou através da sua utilização obtenha vantagens patrimoniais;

- Passe a ser punido com pena de prisão até cinco anos (em vez dos actuais três anos remíveis a multa) quem divulgue informações falsas, realize operações de natureza fictícia ou execute outras práticas fraudulentas que possam alterar artificialmente o funcionamento do mercado de valores mobiliários ou de outros instrumentos financeiros;

- Passem a ser punidos com pena de prisão até três anos ou com pena de multa (em vez dos actuais dois anos remíveis a multa) os titulares dos órgãos de administração e as pessoas responsáveis que tendo conhecimento da ocorrência de práticas típicas do crime de manipulação do mercado não lhes ponham imediatamente termo.

- Passem a ser punidos com pena de prisão até três anos ou com pena de multa, com pena de prisão até três anos e pena de multa, e com pena de prisão até cinco anos, respectivamente, a prestação falsa de informações sobre matéria da vida das sociedades, a prestação dessas informações com intenção de causar dano, material ou moral a sócios ou à sociedade, e a prestação dessas informações com intenção de causar tais danos que o seu autor pudesse prever.

Para além destas alterações, as primeiras duas no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, as quatro seguintes no Código de Valores Mobiliários, a última no Código das Sociedades Comerciais, o PCP considera também que o crime económico e financeiro não ocorre apenas no mercado de valores mobiliários ou no âmbito da actividade das instituições bancárias e financeiras. Por isso, entende ser necessário que o alcance desta iniciativa legislativa seja alargado, passando a tratar de forma idêntica, isto é, de acordo com uma moldura penal semelhante, os crimes económicos cometidos contra o património em geral. Por isso,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

propõe igualmente a modificação dos artigos 217.º, 218.º e 235.º do Código Penal, relativos, respectivamente, aos crimes de burla, de burla qualificada e de administração danosa.

Projecto de Lei nº 611/X:

O Projecto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do BE para além de pretender criar juízos de competência especializada nas áreas da corrupção, criminalidade económico-financeira, criminalidade cometida no âmbito da actividade bancária ou financeira, bem como crimes contra o mercado, propõe-se alterar os artigos 378º e 379º do Código dos Valores Mobiliários, os artigos 200º, 211º e 215º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras; o artigo 16º da Lei n.º 93/99, de 14 de Julho; o artigo 8º da Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro e bem assim aditar ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras o artigo 69º A, que dizem respeito ao quadro penal sancionatório, agravando de forma significativa a moldura penal aplicável aos crimes económicos e financeiros.

A iniciativa em análise, seguindo as sugestões do Ministério Público, dos especialistas na matéria, bem como a política governativa, propõe a criação de juízos especializados no combate ao crime económico, bem como novas punições para a criminalidade económica, novas regras de informação que devem ser seguidas pelas instituições financeiras, dispendo ainda sobre a protecção de testemunhas que forneçam informação relevante acerca destes tipos de criminalidade.

Para além disso, o Projecto de Lei em apreço, propõe ainda a punição acrescida das empresas que realizam a auditoria externa, nos casos em que sejam responsáveis



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

por deficiências de verificação ou de controlo das contas auditadas e que, por acção ou omissão, colaborem com a apresentação de contas que não reflectam devidamente a actividade das empresas em causa.

O Grupo Parlamentar do BE fundamenta esta sua iniciativa legislativa nos recentes escândalos do BCP e do BPN, que na sua perspectiva evidenciam a vulnerabilidade do sistema financeiro português a práticas lesivas do interesse público e da transparência da actividade bancária.

Considera ainda que a manipulação de mercado, a criação de veículos em paraísos fiscais para crimes de mercado, a concessão de créditos para compra de acções próprias em transgressão das normas legais, a falta de contabilização dos activos reais e outras acções, configuram delitos graves que têm escapado às autoridades de supervisão ou a respeito dos quais a actuação reguladora se revelou insuficiente ou tardia.

Pelos motivos expostos, considera o Grupo Parlamentar do BE que se torna necessário dar novo impulso às funções de supervisão. Nesse sentido, e dada a sofisticação crescente da criminalidade económica e financeira, impõe-se também a correcção do dispositivo legal, de modo a garantir mais transparência e deveres de informação, bem como a punição mais agressiva dos delitos de mercado, que devem ser equiparados a crimes graves pelo efeito económico e social que determinam.

III – Enquadramento legal e antecedentes

Enquadramento constitucional e legal



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

As iniciativas em apreciação são apresentadas pelos Grupos Parlamentares do Partido Comunista Português e do Bloco de Esquerda, nos termos do disposto no artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento.

Os Projectos de Lei em causa encontram-se agendados para discussão na generalidade no dia 10 de Dezembro de 2008.

A matéria dos presentes projectos de lei insere-se na reserva relativa de competência da AR, nos termos do n.º 1 alínea c) do artigo 165.º da Constituição.

Por “crime económico e financeiro” entende-se, de um modo geral, toda a forma de crime não violento que tem como consequência uma perda financeira, podendo atentar contra o funcionamento normal da economia e das regras do mercado.

O Código Penal, no seu Título II – *Dos crimes contra o património* - dedica três capítulos aos delitos económicos. No Capítulo III – *Dos crimes contra o património em geral* - o artigo 217º pune o crime de burla e o artigo 218º o crime de burla qualificada. No Capítulo V, com a epígrafe “*Dos crimes contra o sector público ou cooperativo agravados pela qualidade do agente*”, o artigo 235º pune a administração danosa.

O Decreto-Lei nº 486/99, de 13 de Novembro que aprovou o Código dos Valores Mobiliários, no seu Título VIII – *Crimes e Ilícitos de Mera Ordenação Social*, Capítulo I – *Crimes*, Secção I – *Crimes contra o mercado*, regula o abuso de informação privilegiada no artigo 378º. Este artigo define como informação privilegiada: “toda a informação não tornada pública que, sendo precisa e dizendo respeito directa ou indirectamente, a qualquer emitente ou a valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, seria idónea, se lhe fosse dada publicidade, para influenciar de maneira sensível o seu preço no mercado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Para a concretização do conceito de informação privilegiada na lei portuguesa é também relevante o disposto no nº 2 do artigo 248º do referido Código que esclarece com mais pormenor o âmbito de alguns elementos do conceito: «a informação privilegiada abrange os factos ocorridos, existentes ou razoavelmente previsíveis, independentemente do seu grau de formalização, que, por serem susceptíveis de influir na formação dos preços dos valores mobiliários ou dos instrumentos financeiros, qualquer investidor razoável poderia normalmente utilizar, se os conhecesse, para basear, no todo ou em parte, as suas decisões de investimento».

O conceito legal expresso no nº 4 do artigo 378º do Código dos Valores Mobiliários exige que a informação possua quatro características para que possa ser considerada privilegiada: que seja informação (1) não pública, (2) específica, (3) precisa e (4) idónea para influenciar de maneira sensível o preço, de valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, se fosse tornada pública.

O artigo 379º do referido Código criminaliza a manipulação do mercado. A razão da criminalização das situações caracterizadas como manipulação de mercado assenta na necessidade de garantir a integridade dos mercados financeiros e promover a confiança dos investidores, proibindo as práticas que coloquem em causa essa integridade. O mesmo artigo, proíbe comportamentos negociais ou informativos que, pela sua natureza ou consequências sejam idóneos a criar uma situação enganadora sobre um valor mobiliário ou sobre uma entidade emitente, isto é, proíbe penalmente as seguintes condutas: divulgação de informações falsas, incompletas, exageradas ou tendenciosas; realização de operações de natureza fictícia e execução de outras práticas fraudulentas.

O nº 3 do artigo 379º prevê um crime específico para os titulares de órgãos de administração e para as pessoas responsáveis pela direcção ou pela fiscalização de áreas de actividade de um intermediário financeiro que, tendo conhecimento de factos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

que constituam manipulação e que sejam praticados por pessoas directamente sujeitas à sua direcção ou sua fiscalização e no exercício das suas funções, não lhes ponham imediatamente termo.

O processo de estabelecimento e o exercício da actividade das instituições de crédito e das sociedades financeiras encontra-se regulamentado no Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro (Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras) que foi objecto de 14 alterações, sendo as últimas introduzidas pelos Decretos-Lei nºs 1/2008, de 3 de Janeiro (que procede à sua republicação), nº 126/2008, de 21 de Julho e nº 211-A/2008, de 3 de Novembro.

O Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro (com as diversas alterações introduzidas), no seu Título XI intitulado *Sanções*, estabelece no Capítulo I – *Disposição Penal*, artigo 200º que aquele que exercer actividade que consista em receber do público, por conta própria ou alheia, depósito ou outros fundos reembolsáveis sem que para tal exista a necessária autorização, incorre em actividade ilícita punível com prisão até 3 anos.

No Capítulo II do mesmo Título estabelece as coimas a aplicar às infracções que considera de ilícito de mera ordenação social e ilícitos em especial (artigos 201º a 212º). Considera assim, no seu artigo 211º, as infracções especialmente graves puníveis com coima de 2 493,99 € a 2 493 989,49 € ou de 997,60 € a 997 595,79 € consoante sejam aplicadas a ente colectivo ou pessoa singular.

O Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 262/86, de 2 de Outubro, foi objecto de várias alterações, sendo as últimas pelos Decretos-Lei nºs 76-A/2006, de 29 de Março, que republica, n.º 8/2007, de 17 de Janeiro e n.º 357-A/2007, de 31 de Outubro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

No seu Título VII estão reguladas as disposições penais. Assim, o artigo 519º estabelece as penas a aplicar a quem estando obrigado a prestar a outrem informações sobre matéria da vida da sociedade as der contrárias à verdade.

Enquadramento legal internacional

Na Alemanha, o regime sancionatório para o sector financeiro rege-se pelo disposto nas leis que regulam a actividade das instituições de crédito, a actividade seguradora e a transacção de valores mobiliários.

O Código dos Valores Mobiliários é o instrumento legislativo que prevê as penas mais pesadas – máximo de 5 anos de prisão, remíveis em multa – ao passo que o Regime das Instituições de Crédito e a Lei da Actividade Seguradora se limitam a prever a aplicação de penas de prisão até três anos.

Adicionalmente, os artigos 331º a 333º do Código Comercial punem com penas de prisão até três anos as situações de falsa representação da sociedade e de violação dos deveres de informação e até um ano os casos de violação dos deveres de segredo.

Na Espanha as normas orientadoras do funcionamento do mercado de valores encontram-se consagradas na Lei nº 24/1988, de 28 de Julho, modificada ao longo dos anos, tendo sido a última alteração introduzida pela Lei nº 47/2007, de 19 de Dezembro, com o objectivo de a adaptar às disposições comunitárias. O artigo 95º da Lei especifica as infracções e sanções aplicáveis às situações resultantes do incumprimento das normas disciplinadoras do mercado de valores.

A Lei nº 26/1988, de 29 de Julho, alterada ao longo dos anos, tendo sido a última modificação introduzida pela Lei nº 41/2007, de 7 de Dezembro, respeitante à disciplina e intervenção das entidades de crédito, nos capítulos II, III, IV e V dispõe sobre o regime de infracções, sanções, competência na matéria e procedimento, respectivamente, aplicável às entidades de crédito, assim como aos responsáveis pelos cargos de administração ou direcção das mesmas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Na França, a regulação da actividade das instituições monetárias e financeiras está inserida no Código Monetário e Financeiro. As sanções penais em matéria monetária e financeira decorrem das normas integradas no título VI do livro I, no título III do livro II, no título V do livro III, no título VI do livre IV, no título VII do livro V, no título IV do livro VI do Código.

A Autoridade dos Mercados Financeiros (AMF), prevista no título II do livro VI do Código acima referido, tem por função regulamentar, permitir, vigiar e sancionar a actividade das instituições financeiras, com vista ao bom funcionamento do mercado financeiro.

Iniciativas pendentes, nacionais e comunitárias, sobre matérias idênticas.

Encontra-se pendente a Proposta de Lei n.º 227/X/4ª que revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contra – ordenacional, também agendada para discussão na generalidade no próximo dia 10 de Dezembro de 2008.

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

Nos termos das disposições regimentais aplicáveis, a Relatora reserva para o debate a sua opinião sobre as iniciativas legislativas em análise.

PARTE III – CONCLUSÕES

Pelo exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias está em condições de extrair as seguintes conclusões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I) O projecto de lei do PCP visa colmatar aquilo que os seus autores consideram ser a profunda inadequação do quadro contra-ordenacional e penal punitivo das infracções e crimes cometidos por responsáveis ou por quem exerce actividade em instituições de crédito ou sociedades financeiras, entendendo ser este o momento adequado para actuar, reforçando, o quadro penal sancionatório de diversos crimes de mercado cuja gravidade é incontestável;

II) Para tanto, propõe-se alterar os artigos 217º, 218º e 235º do Código Penal; os artigos 378º e 379º do Código dos Valores Mobiliários; a epígrafe do Capítulo I, do Título XI e os artigos 200º e 211º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras; o artigo 519º do Código das Sociedades Comerciais e bem assim aditar ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras o artigo 200º A, que dizem respeito ao quadro penal sancionatório, agravando de forma significativa a moldura penal aplicável aos crimes económicos e financeiros, a que passará a corresponder uma pena de prisão efectiva não remível a multa;

III) O projecto de lei do BE visa dar novo impulso às funções de supervisão. corrigir o dispositivo legal, de modo a garantir mais transparência e deveres de informação e bem assim assegurar uma punição mais agressiva dos delitos de mercado, que considera deverem ser equiparados a crimes graves, pelo efeito económico e social que determinam;

IV) Para tanto, para além de se propor criar juízos de competência especializada nas áreas da corrupção, criminalidade económico-financeira, criminalidade cometida no âmbito da actividade bancária ou financeira, bem como crimes contra o mercado, propõe a alteração dos artigos 378º e 379º do Código dos Valores Mobiliários, dos artigos 200º, 211º e 215º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Financeiras; do artigo 16º da Lei n.º 93/99, de 14 de Julho; do artigo 8º da Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro e bem assim o aditamento ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras do artigo 69º A, que dizem respeito ao quadro penal sancionatório, agravando de forma significativa a moldura penal aplicável aos crimes económicos e financeiros.

V) Nestes termos, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projecto de Lei nº 604/X/4.ª do PCP (reforço do quadro sancionatório para o crime económico e financeiro) e o Projecto de Lei n.º 611/X/4.ª do BE (cria juízos de competência especializada no combate ao crime económico e toma medidas para actualizar e reforçar o quadro sancionatório da criminalidade económica e financeira) estão em condições constitucionais e regimentais de subir a Plenário para apreciação na generalidade, reservando os Grupos Parlamentares para esse debate as respectivas posições.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 9 de Dezembro de 2008.

A Deputada Relatora,

Cláudia Couto Vieira

O Presidente da Comissão,

Osvaldo de Castro

NOTA TÉCNICA

Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do

Regimento da Assembleia da República

INICIATIVA LEGISLATIVA: P/JL 604/X/4 (PCP) – Reforço do quadro sancionatório para o crime económico e financeiro.

DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: 10 de Novembro de 2008

COMISSÃO COMPETENTE: Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias (1.ª Comissão).

I. Análise sucinta dos factos e situações

A iniciativa *sub judice*, apresentada pelo Grupo Parlamentar do PCP ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e da alínea c) do nº 1 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa, procura colmatar aquilo que os autores consideram ser “*a profunda inadequação do quadro contra-ordenacional e penal punitivo das infracções e crimes cometidos por responsáveis ou por quem exerce actividade em instituições de crédito ou sociedades financeiras*”. Na verdade, recordando os depoimentos prestados perante a Comissão Parlamentar de Inquérito ao Exercício da Supervisão do Sistema Bancário, Segurador e do Mercado de Capitais e os episódios que estiveram na origem da mesma, os proponentes salientam que as penas previstas para os crimes atrás descritos são insuficientes, chegando mesmo a afirmar que a disparidade entre a gravidade do ilícito e a medida da pena “*compensa ilegítima e faustosamente os seus autores morais e materiais*”.

Neste sentido, retomando o que afirmaram aquando do debate das conclusões a incluir no relatório da já mencionada Comissão de Inquérito, advoga o Grupo Parlamentar do PCP que “*deveria «ser revista a moldura penal aplicável a crimes do tipo económico, designadamente aos crimes de manipulação do mercado, por forma a que possam ser agravadas as penas e considerados como crimes graves não remíveis por multa, a qual, por mais elevada que seja fica bem abaixo dos proveitos normalmente obtidos por intermédio deste tipo de crimes.»*”.

Neste sentido, propõem alterações aos diplomas que, em conjunto, contêm o quadro legal sancionatório para os crimes económicos e financeiros, no sentido de “*agrar de forma significativa a moldura penal.*”

A melhor compreensão do número e da extensão das alterações propostas pode, porventura, passar pela análise do seguinte quadro comparativo:

Código Penal	Projecto de Lei n.º 604/X/4.ª
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III</p> <p style="text-align: center;">Dos crimes contra o património em geral</p> <p style="text-align: center;">Artigo 217.º</p> <p style="text-align: center;">Burla</p> <p>1 — Quem, com intenção de obter para si ou para terceiro enriquecimento ilegítimo, por meio de erro ou engano sobre factos que astuciosamente provocou, determinar outrem à prática de actos que lhe causem, ou causem a outra pessoa, prejuízo patrimonial é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.</p> <p>2-</p> <p>3-</p> <p>4-</p>	<p style="text-align: center;">Capítulo III</p> <p style="text-align: center;">Dos crimes contra o património em geral</p> <p style="text-align: center;">Artigo 217.º</p> <p style="text-align: center;">Burla</p> <p>1. Quem com intenção de obter para si ou para terceiro enriquecimento ilegítimo, por meio de erro ou engano sobre factos que astuciosamente provocou, determinar outrem à prática de actos que lhe causem, ou causem a outra pessoa, prejuízo patrimonial é punido com pena de prisão até três anos.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 218.º</p> <p style="text-align: center;">Burla qualificada</p> <p>1 — Quem praticar o facto previsto no n.º 1 do artigo anterior é punido, se o prejuízo patrimonial for de valor elevado, com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias.</p> <p>2. [...].</p> <p>3. [...].</p> <p>4. [...].</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 218.º</p> <p style="text-align: center;">Burla qualificada</p> <p>1. Quem praticar o facto previsto no n.º 1 do artigo anterior é punido, se o prejuízo patrimonial for de valor elevado, com pena de prisão até cinco anos.</p> <p>2. [...].</p> <p>3. [...].</p> <p>4. [...].</p>
CAPÍTULO V	Capítulo V

<p>Dos crimes contra o sector público ou cooperativo agravados pela qualidade do agente</p> <p>Artigo 235.º</p> <p>Administração danosa</p> <p>1 — Quem, infringindo intencionalmente normas de controlo ou regras económicas de uma gestão racional, provocar dano patrimonial importante em unidade económica do sector público ou cooperativo é punido com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias.</p> <p>2. [...]</p>	<p>Dos crimes contra o sector público, privado ou cooperativo agravados pela qualidade do agente</p> <p>Artigo 235.º</p> <p>Administração danosa</p> <p>1. Quem, infringindo intencionalmente normas de controlo ou regras económicas de uma gestão racional, provocar dano patrimonial importante em unidade económica do sector público, privado ou cooperativo é punido com pena de prisão até cinco anos.</p> <p>2. [...].</p>
<p>Código dos Valores Mobiliários</p>	<p>Projecto de Lei n.º 604/X/4.ª</p>
<p>TÍTULO VIII</p> <p>Crimes e ilícitos de mera ordenação social</p> <p>CAPÍTULO I</p> <p>Crimes</p> <p>SECÇÃO I</p> <p>Crimes contra o mercado</p> <p>Artigo 378.º</p> <p>Abuso de informação</p> <p>1 - Quem disponha de informação privilegiada:</p> <p>a) Devido à sua qualidade de titular de um órgão de administração ou de fiscalização de um emitente ou de titular de uma</p>	<p>Artigo 378.º</p> <p>Abuso de informação</p> <p>1. Quem disponha de informação privilegiada:</p> <p>a) Devido à sua qualidade de titular de um órgão de administração ou de fiscalização de um emitente ou de titular de uma participação no respectivo capital; ou</p>

<p>participação no respectivo capital; ou</p> <p>b) Em razão do trabalho ou do serviço que preste, com carácter permanente ou ocasional, a um emitente ou a outra entidade; ou</p> <p>c) Em virtude de profissão ou função pública que exerça; ou</p> <p>d) Que, por qualquer forma, tenha sido obtida através de um facto ilícito ou que suponha a prática de um facto ilícito; e a transmita a alguém fora do âmbito normal das suas funções ou, com base nessa informação, negocie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.</p> <p>2 - Qualquer pessoa não abrangida pelo número anterior que, tendo conhecimento de uma informação privilegiada, a transmita a outrem ou, com base nessa informação, negocie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punida com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.</p> <p>3. [...].</p> <p>4. [...].</p> <p>5. [...].</p> <p>6. [...].</p>	<p>b) Em razão do trabalho ou do serviço que preste, com carácter permanente ou ocasional, a um emitente ou a outra entidade; ou</p> <p>c) Em virtude de profissão ou função pública que exerça; ou</p> <p>d) Que, por qualquer forma, tenha sido obtida através de um facto ilícito ou que suponha a prática de um facto ilícito; e a transmita a alguém fora do âmbito normal das suas funções ou, com base nessa informação, negocie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene e a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punido com pena de prisão até cinco anos.</p> <p>2. Qualquer pessoa não abrangida pelo número anterior que, tendo conhecimento de uma informação privilegiada, a transmita a outrem ou, com base nessa informação, negocie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punida com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.</p> <p>3. [...].</p> <p>4. [...].</p> <p>5. [...].</p> <p>6. [...].</p> <p>7. [...].</p>
--	---

7. [...].	
<p style="text-align: center;">Artigo 379.º Manipulação do mercado</p> <p>1 - Quem divulgue informações falsas, incompletas, exageradas ou tendenciosas, realize operações de natureza fictícia ou execute outras práticas fraudulentas que sejam idóneas para alterar artificialmente o regular funcionamento do mercado de valores mobiliários ou de outros instrumentos financeiros é punido com prisão até três anos ou com pena de multa.</p> <p>2. [...].</p> <p>3 - Os titulares do órgão de administração e as pessoas responsáveis pela direcção ou pela fiscalização de áreas de actividade de um intermediário financeiro que, tendo conhecimento de factos descritos no n.º 1, praticados por pessoas directamente sujeitas à sua direcção ou fiscalização e no exercício das suas funções, não lhes ponham imediatamente termo são punidos com pena de prisão até dois anos ou pena de multa até 240 dias, se pena mais grave não lhes couber por força de outra disposição legal.</p> <p>4. [...].</p> <p>5. [...].</p> <p>6. [...].</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 379.º Manipulação do mercado</p> <p>1. Quem divulgue informações falsas, incompletas, exageradas ou tendenciosas, realize operações de natureza fictícia ou execute outras práticas fraudulentas que sejam idóneas para alterar artificialmente o regular funcionamento do mercado de valores mobiliários ou de outros instrumentos financeiros é punido com pena de prisão até cinco anos.</p> <p>2. [...].</p> <p>3. Os titulares dos órgãos de administração e as pessoas responsáveis pela direcção ou fiscalização de áreas de actividade de um intermediário financeiro que, tendo conhecimento de factos descritos no n.º 1, praticados por pessoas directamente sujeitas à sua direcção ou fiscalização e no exercício das suas funções, não lhes ponham imediatamente termo são punidas com pena de prisão até três anos ou com pena de multa, se pena mais grave não lhes couber por força de outra disposição legal.</p> <p>4. [...].</p> <p>5. [...].</p> <p>6. [...].</p>
<p style="text-align: center;">Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras</p>	<p style="text-align: center;">Projecto de Lei n.º 604/X/4.ª</p>
<p>TÍTULO XI SANÇÕES</p>	<p>Título XI Sanções</p>

<p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO PENAL</p> <p style="text-align: center;">Artigo 200.º</p> <p style="text-align: center;">Actividade ilícita de recepção de depósitos e outros fundos reembolsáveis</p> <p>Aquele que exercer actividade que consista em receber do público, por conta própria ou alheia, depósitos ou outros fundos reembolsáveis, sem que para tal exista a necessária autorização, e não se verificando nenhuma das situações previstas no n.º 3 do artigo 8.º, será punido com prisão até três anos.</p>	<p style="text-align: center;">Capítulo I</p> <p style="text-align: center;">Disposições penais</p> <p style="text-align: center;">Artigo 200.º</p> <p>Actividade ilícita de recepção de depósitos e outros fundos reembolsáveis</p> <p>Aquele que exercer actividade que consista em receber do público, por conta própria ou alheia, depósitos ou outros fundos reembolsáveis, sem que para tal exista a necessária autorização, e não se verificando nenhuma das situações previstas no n.º 3 do artigo 8.º, é punido com pena de prisão até cinco anos.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 211.º</p> <p style="text-align: center;">Infracções especialmente graves</p> <p>São puníveis com coima de 500.000\$ a 500.000.000\$ ou de 200.000\$ a 200.000.000\$, consoante seja aplicada a ente colectivo ou a pessoa singular, as infracções adiante referidas:</p> <p>a) A prática não autorizada, por quaisquer indivíduos ou entidades, de operações reservadas às instituições de crédito ou às sociedades financeiras;</p> <p>b) O exercício, pelas instituições de crédito ou pelas sociedades financeiras, de actividades não incluídas no seu objecto legal, bem como a realização de operações não autorizadas ou que lhes estejam especialmente vedadas;</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 211.º</p> <p style="text-align: center;">Infracções especialmente graves</p> <p>[...]: [...];</p> <p>c) Revogada. [...]</p> <p>g) Revogada. [...];</p> <p>l) Revogada. [...];</p> <p>m) Revogada. [...];</p> <p>r) Revogada. [...].»</p>

- c) A realização fraudulenta do capital social;
- d) A realização de alterações estatutárias previstas nos artigos 34.º e 35.º, quando não precedidas de autorização do Banco de Portugal;
- e) O exercício de quaisquer cargos ou funções em instituição de crédito ou em sociedade financeira, em violação de proibições legais ou à revelia de oposição expressa do Banco de Portugal;
- f) O descatamento da inibição do exercício de direitos de voto;
- g) A falsificação da contabilidade e a inexistência de contabilidade organizada, bem como a inobservância de outras regras contabilísticas aplicáveis, determinadas por lei ou pelo Banco de Portugal, quando essa inobservância prejudique gravemente o conhecimento da situação patrimonial e financeira da entidade em causa;
- h) A inobservância de relações e limites prudenciais constantes do n.º 2 do artigo 96.º, sem prejuízo do n.º 3 do mesmo artigo, bem como dos artigos 97.º, 98.º, 100.º, 101.º, 109.º, 112.º e 113.º, ou de outros determinados pelo Banco de Portugal nos termos do artigo 99.º, quando dela resulte ou possa resultar grave prejuízo para o equilíbrio financeiro da entidade em causa;
- l) As infracções às normas sobre conflitos de interesse dos artigos 85.º e 86.º;
- j) A violação das normas sobre crédito concedido a detentores de participações qualificadas constantes dos n.ºs 1, 2 e 3 do

artigo 109.º;

l) Os actos dolosos de gestão ruínosa, em detrimento de depositantes, investidores e demais credores, praticados pelos membros dos órgãos sociais;

m) A prática, pelos detentores de participações qualificadas, de actos que impeçam ou dificultem, de forma grave, uma gestão sã e prudente da entidade em causa;

n) A omissão da comunicação imediata ao Banco de Portugal da impossibilidade de cumprimento de obrigações em que se encontre, ou corra risco de se encontrar, uma instituição de crédito ou sociedade financeira, bem como a comunicação desta impossibilidade com omissão das informações requeridas pela lei;

o) A desobediência ilegítima a determinações do Banco de Portugal ditadas especificamente, nos termos da lei, para o caso individual considerado, bem como a prática de actos sujeitos por lei a apreciação prévia do Banco de Portugal, quando este tenha manifestado a sua oposição;

p) A recusa ou obstrução ao exercício da actividade de inspecção do Banco de Portugal;

q) A omissão de comunicação ao Banco de Portugal de factos previstos no n.º 3 do artigo 30.º posteriores ao registo da designação de membros de órgãos de administração ou fiscalização de instituições de crédito ou de sociedades financeiras, bem como a omissão das medidas de cessação de funções a que se

<p>referem o n.º 5 do artigo 69.º e o n.º 4 do artigo 70.º;</p> <p>r) A prestação ao Banco de Portugal de informações falsas, ou de informações incompletas susceptíveis de induzir a conclusões erróneas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto;</p> <p>s) O incumprimento das obrigações de contribuição para o Fundo de Garantia de Depósitos.</p>	
	<p>(Aditamento) Artigo 200.º A Administração danosa</p> <p>Quem, sendo responsável ou exercendo actividade em instituições de crédito ou sociedades financeiras, praticar actos que configurem:</p> <p>a) A realização fraudulenta do capital social;</p> <p>b) A falsificação da contabilidade e a inexistência de contabilidade organizada, bem como a inobservância de outras regras contabilísticas aplicáveis, determinadas por lei ou pelo Banco de Portugal, quando essa inobservância prejudique gravemente o conhecimento da situação patrimonial e financeira da entidade em causa;</p> <p>c) Os actos dolosos de gestão ruinosa, em detrimento de depositantes, investidores e demais credores, praticados pelos membros dos órgãos sociais;</p> <p>d) A prática, pelos detentores de participações qualificadas, de actos que</p>

	<p>impeçam ou dificultem, de forma grave, uma gestão sã e prudente da entidade em causa;</p> <p>e) A prestação ao Banco de Portugal de informações falsas, ou de informações incompletas susceptíveis de induzir a conclusões erróneas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto, é punido com pena de prisão até cinco anos.</p>
Código das Sociedades Comerciais	Projecto de Lei n.º 604/X/4.ª
<p style="text-align: center;">Artigo 519.º Informações falsas</p> <p>1 - Aquele que, estando nos termos deste Código obrigado a prestar a outrem informações sobre matéria da vida da sociedade, as der contrárias à verdade, será punido com prisão até 3 meses e multa até 60 dias, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>2. [...].</p> <p>3 - Se o facto for praticado com intenção de causar dano, material ou moral, a algum sócio que não tenha conscientemente concorrido para o mesmo facto, ou à sociedade, a pena será de prisão até 6 meses e multa até 90 dias, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>4 - Se for causado dano grave, material ou moral, e que o autor pudesse prever, a algum sócio que não tenha concorrido conscientemente para o facto, à sociedade, ou a terceiro, a pena será de prisão até 1 ano e multa até 120 dias.</p>	<p style="text-align: center;">Título VII Disposições penais [...]</p> <p style="text-align: center;">Artigo 519.º Informações falsas</p> <p>1. Aquele que, estando nos termos deste Código obrigado a prestar a outrem informações sobre matéria da vida da sociedade, as der contrárias à verdade, será punido com pena de prisão até três anos.</p> <p>2. [...].</p> <p>3. Se o facto for praticado com intenção de causar dano, material ou moral, a algum sócio que não tenha conscientemente concorrido para o mesmo facto, ou à sociedade, a pena será de prisão até três anos e multa.</p> <p>4. Se o for causando dano grave, material ou moral, e que o autor pudesse prever, a algum sócio que não tenha concorrido conscientemente para o facto, à sociedade, ou a terceiro, a pena será de prisão até cinco</p>

<p>5 - Se, no caso do n.º 2, o facto for praticado por motivo ponderoso, e que não indicié falta de zelo na defesa dos direitos e dos interesses legítimos da sociedade e dos sócios, mas apenas compreensão errónea do objecto desses direitos e interesses, poderá o juiz atenuar especialmente a pena ou isentar dela.</p>	<p>anos.</p> <p>5. Se, no caso do n.º 2, o facto for praticado por motivo ponderoso, e que não indicié falta de zelo na defesa dos direitos e interesses legítimos da sociedade e dos sócios, mas apenas compreensão errónea do objecto desses direitos e interesses, poderá o juiz atenuar especialmente a pena.</p>
---	---

II. Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais, e do cumprimento da lei formulário

a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do disposto no artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento.

É subscrita por cinco Deputados, respeitando o disposto no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma justificação ou exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Esta iniciativa encontra-se agendada para discussão na generalidade no dia 10 de Dezembro de 2008.

A matéria do presente projecto de lei insere-se na reserva relativa de competência da AR, nos termos do n.º 1 alínea c) do artigo 165.º da Constituição.

b) Cumprimento da lei formulário:

O projecto de lei inclui uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas) alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada por “lei formulário”.

Cumpra o n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto.

Quanto à entrada em vigor, uma vez que nada dispõe sobre a data de início da sua vigência, deve atender-se ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º da “lei formulário”.

Este projecto de lei propõe-se alterar quatro diplomas:

1.º. **O Código Penal**, aprovado pelo Decreto – Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, e que sofreu até à presente data 24 alterações;

2.º. **O Código dos Valores Mobiliários**, aprovado pelo Decreto – Lei n.º 486/99, de 13 de Novembro, e que sofreu até à presente data 9 alterações;

3.º. **Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras**, aprovado pelo Decreto – Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro, e que sofreu até à presente data 14 alterações;

4.º. **O Código das Sociedades Comerciais**, aprovado pelo Decreto – Lei n.º 262/86, de 2 de Setembro e que sofreu até à presente data 24 alterações.

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da citada lei formulário: “*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”.

Em conformidade, o título deste acto legislativo, em caso de aprovação, deveria passar a mencionar expressamente:

“Reforço do quadro sancionatório para o crime económico e financeiro” e procede à 25ª alteração ao Código Penal (aprovado pelo Decreto – Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro), à 10ª alteração ao Código dos Valores Mobiliários (aprovado pelo Decreto – Lei n.º 486/99, de

13 de Novembro), à 15ª alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (aprovado pelo Decreto – Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro) e à 25ª alteração ao Código das Sociedades Comerciais (aprovado pelo Decreto – Lei 262/86, de 2 de Outubro).

III. Enquadramento legal e antecedentes

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

Por “crime económico e financeiro” entende-se, de um modo geral, toda a forma de crime não violento que tem como consequência uma perda financeira, podendo atentar contra o funcionamento normal da economia e das regras do mercado.

O Código Penal¹ foi aprovado pelo Decreto-Lei nº 400/82, de 23 de Setembro, no uso da autorização legislativa conferida pela Lei nº 24/82, de 23 de Agosto. Este Código foi objecto de 24 alterações, a última introduzida pela Lei nº 61/2008, de 31 de Outubro².

O referido Código, no seu Título II – *Dos crimes contra o património*, dedica três capítulos aos delitos económicos. No Capítulo III³ – *Dos crimes contra o património em geral*, o artigo 217º pune o crime de burla e o artigo 218º o crime de burla qualificada. No Capítulo V, com a epígrafe “*Dos crimes contra o sector público ou cooperativo agravados pela qualidade do agente*”, o artigo 235º pune a administração danosa.

O Decreto-Lei nº 486/99, de 13 de Novembro (sofreu diversas alterações) que aprovou o Código dos Valores Mobiliários⁴ (CdVM), no seu Título VIII – *Crimes e Ilícitos de Mera Ordenação Social*, Capítulo I – *Crimes*, Secção I – *Crimes contra o mercado*, regula o abuso de informação privilegiada no artigo 378º. Este artigo define como informação privilegiada: “toda a informação não tornada pública que, sendo precisa e dizendo respeito directa ou indirectamente, a qualquer emitente ou a valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, seria idónea, se lhe fosse dada publicidade, para influenciar de maneira sensível o seu preço no mercado”.

¹ <http://www.legix.pt/docs/CP.pdf>

² <http://dre.pt/pdf1s/2008/10/21200/0763307638.pdf>

³ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_604_X/Portugal_3.doc

⁴ <http://www.cmvm.pt/NR/exeres/2FE66EA8-DFB8-4CA1-85E4-87B8454BA2E8.htm>

Para a concretização do conceito de informação privilegiada na lei portuguesa é também relevante o disposto no nº 2 do artigo 248º do referido Código que esclarece com mais pormenor o âmbito de alguns elementos do conceito: «a informação privilegiada abrange os factos ocorridos, existentes ou razoavelmente previsíveis, independentemente do seu grau de formalização, que, por serem susceptíveis de influir na formação dos preços dos valores mobiliários ou dos instrumentos financeiros, qualquer investidor razoável poderia normalmente utilizar, se os conhecesse, para basear, no todo ou em parte, as suas decisões de investimento».

O conceito legal expresso no nº 4 do artigo 378º do Código dos Valores Mobiliários, exige que a informação possua quatro características para que possa ser considerada privilegiada: que seja informação (1) não pública, (2) específica, (3) precisa e (4) idónea para influenciar de maneira sensível o preço, de valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, se fosse tornada pública.

O artigo 379º do referido Código criminaliza a manipulação do mercado. A razão da criminalização das situações caracterizadas como manipulação de mercado assenta na necessidade de garantir a integridade dos mercados financeiros e promover a confiança dos investidores, proibindo as práticas que coloquem em causa essa integridade. O mesmo artigo, proíbe comportamentos negociais ou informativos que, pela sua natureza ou consequências sejam idóneos a criar uma situação enganadora sobre um valor mobiliário ou sobre uma entidade emitente, isto é proíbe penalmente as seguintes condutas: divulgação de informações falsas, incompletas, exageradas ou tendenciosas; realização de operações de natureza fictícia e execução de outras práticas fraudulentas.

O nº 3 do artigo 379º prevê um crime específico para os titulares de órgãos de administração e para as pessoas responsáveis pela direcção ou pela fiscalização de áreas de actividade de um intermediário financeiro que, tendo conhecimento de factos que constituam manipulação e que sejam praticados por pessoas directamente sujeitas à sua direcção ou sua fiscalização e no exercício das suas funções, não lhes ponham imediatamente termo.

O processo de estabelecimento e o exercício da actividade das instituições de crédito e das sociedades financeiras encontra-se regulamentado no Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro (Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras) que foi objecto de 14 alterações, sendo as últimas introduzidas pelos Decretos-Lei nºs 1/2008, de 3 de Janeiro⁵

⁵ <http://dre.pt/pdf1s/2008/01/00200/0001800066.pdf>

(que procede à sua republicação), n.º 126/2008, de 21 de Julho⁶ e n.º 211-A/2008, de 3 de Novembro⁷.

O Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro (com as diversas alterações introduzidas), no seu Título XI⁸ intitulado *Sanções*, estabelece no Capítulo I – *Disposição Penal*, artigo 200.º que aquele que exercer actividade que consista em receber do público, por conta própria ou alheia, depósito ou outros fundos reembolsáveis sem que para tal exista a necessária autorização, incorre em actividade ilícita punível com prisão até 3 anos.

No Capítulo II do mesmo Título estabelece as coimas a aplicar às infracções que considera de ilícito de mera ordenação social e ilícitos em especial (artigos 201.º a 212.º). Considera assim, no seu artigo 211.º, as infracções especialmente graves puníveis com coima de 2 493,99 € a 2 493 989,49 € ou de 997,60 € a 997 595,79 € consoante sejam aplicadas a ente colectivo ou pessoa singular.

O Código das Sociedades Comerciais⁹, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de Outubro, foi objecto de várias alterações, sendo as últimas pelos Decretos-Lei n.ºs 76-A/2006, de 29 de Março¹⁰ (que republica), n.º 8/2007, de 17 de Janeiro e n.º 357-A/2007, de 31 de Outubro.

No seu Título VII estão reguladas as disposições penais. Assim, o artigo 519.º estabelece as penas a aplicar a quem estando obrigado a prestar a outrem informações sobre matéria da vida da sociedade as der contrárias à verdade.

c) Enquadramento legal internacional

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Alemanha, Espanha e França.

ALEMANHA

Na Alemanha, o regime sancionatório para o sector financeiro rege-se pelo disposto nas leis que regulam a actividade das instituições de crédito, a actividade seguradora e a

⁶ <http://dre.pt/pdf1s/2008/07/13900/0449504498.pdf>

⁷ <http://dre.pt/pdf1s/2008/11/21301/0000200008.pdf>

⁸ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_604_X/Portugal_2.doc

⁹ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_604_X/Portugal_1.doc

¹⁰ <http://dre.pt/pdf1s/2006/03/063A01/00020190.pdf>

transacção de valores mobiliários, designadamente pela *Kreditwesengesetz*¹¹ (Capítulo VI), a *Versicherungsaufsichtsgesetz*¹² (Capítulo IX) e a *Wertpapierhandelsgesetz*¹³ (Capítulo XII).

O Código dos Valores Mobiliários é o instrumento legislativo que prevê as penas mais pesadas – máximo de 5 anos de prisão, remíveis em multa – ao passo que o Regime das Instituições de Crédito e a Lei da Actividade Seguradora se limitam a prever a aplicação de penas de prisão até três anos.

Adicionalmente, os artigos 331º a 333º do Código Comercial (*Handelsgesetzbuch*¹⁴) punem com penas de prisão até três anos as situações de falsa representação da sociedade e de violação dos deveres de informação e até um ano os casos de violação dos deveres de segredo.

ESPAÑA

As normas orientadoras do funcionamento do mercado de valores encontram-se consagradas na *Lei nº 24/1988, de 28 de Julho*¹⁵, modificada ao longo dos anos, tendo sido a última modificação introduzida pela *Lei nº 47/2007, de 19 de Dezembro*¹⁶, com o objectivo de a adaptar às disposições comunitárias. O artigo 95º da Lei especifica as infracções e sanções aplicáveis às situações resultantes do incumprimento das normas disciplinadoras do mercado de valores.

A *Lei nº 26/1988, de 29 de Julho*¹⁷, alterada ao longo dos anos, tendo sido a última modificação introduzida pela *Lei nº 41/2007, de 7 de Dezembro*¹⁸, respeitante à disciplina e intervenção das entidades de crédito, nos capítulos II, III, IV e V dispõe sobre o regime de infracções, sanções, competência na matéria e procedimento, respectivamente, aplicável às entidades de crédito, assim como aos responsáveis pelos cargos de administração ou direcção das mesmas.

¹¹ <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/kredwg/gesamt.pdf>

¹² <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vag/gesamt.pdf>

¹³ <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/wphg/gesamt.pdf>

¹⁴ <http://bundesrecht.juris.de/hgb/BJNR002190897.html#BJNR002190897BJNG003100306>

¹⁵ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/124-1988.html

¹⁶ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/147-2007.html

¹⁷ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/126-1988.html

¹⁸ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/141-2007.html

FRANÇA

A regulação da actividade das instituições monetárias e financeiras está inserida no Código Monetário e Financeiro¹⁹. As sanções penais em matéria monetária e financeira decorrem das normas integradas no título VI do livro I, no título III do livro II, no título V do livro III, no título VI do livre IV, no título VII do livro V, no título IV do livro VI do Código.

A Autoridade dos Mercados Financeiros (AMF), prevista no título II do livro VI do Código acima referido, tem por função regulamentar, permitir, vigiar e sancionar a actividade das instituições financeiras, com vista ao bom funcionamento do mercado financeiro.

IV. Audições Obrigatórias e/ou Facultativas (promovidas ou a promover)

Por estarem em causa alterações ao Código Penal, deverá, nos termos legais aplicáveis, ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Para além disso, sendo matéria directamente relacionada com a supervisão e investigação de crimes económicos e financeiros, e por estarem em causa disposições que tangem com as suas competências, deve promover-se a audição do Banco de Portugal.

A consulta sugerida poderá ser promovida em audição ou por escrito, caso esta última modalidade de consulta seja pela Comissão considerada adequada.

V. Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa

Os contributos que eventualmente vierem a ser recolhidos poderão ser objecto de síntese a integrar, *a posteriori*, na nota técnica.

VI. Iniciativas pendentes, nacionais e comunitárias, sobre idênticas matérias

Encontra-se pendente a Proposta de Lei n.º 227/X/4ª- Revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contra - ordenacional.

¹⁹<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072026&dateTexte=20081104>

Assembleia da República, 2 de Dezembro de 2008

Os Técnicos,
Lurdes Sauane (DAPLEN)
João Amaral (DAC)
Filomena Martinho, Lisete Gravito e Dalila Maulide (DILP)