



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

DIVISÃO DE APOIO ÀS COMISSÕES	
Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados	
CED	
N.º Único	689525
Entrada/Processo n.º	236
Data	14 / 07 / 2021

**Projeto de Lei n.º 867/XIV/2ª (CDS-PP) - "Cria o crime de sonegação de proventos e revê as penas aplicáveis em sede de crimes de responsabilidade praticados por titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos.**

### **1- Enquadramento**

A Assembleia da República, através do Exmo. Presidente da Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados, solicitou a emissão de parecer escrito sobre o Projeto de Lei n.º 867/XIV/2.ª (CDS-PP) – *Criação do Estatuto do Arrepentido*.

A discussão do diploma foi agendada para o plenário de 25 de junho, todavia, a análise solicitada mantém a sua pertinência após a aprovação da baixa sem votação, à mencionada Comissão competente, pelo período de 60 dias que ainda decorre.

### **2- Contextualização do Projeto de Lei segundo a sua exposição de motivos**

A exposição de motivos da iniciativa legislativa *supra* identificada justifica a sua apresentação, em síntese, com base nos seguintes considerandos:

*«Sonegar» significa ocultar à fiscalização da lei, deixar de pagar, subtrair, ocultar fraudulentamente para se eximir a uma específica consequência*



**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**PORTUGAL**

PROCURADORIA-GENÉRAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*desagradável. A sonegação de proventos consiste numa ocultação dolosa da existência destes, o que pressupõe, naturalmente, o dever de os declarar. Parece-nos difícil encontrar um termo que melhor se adegue ao que pretendemos com esta nova incriminação, pois nele se contêm os elementos essenciais da mesma.*

*Esta nova incriminação pressupõe:*

- Um dever de cumprimento de obrigações declarativas sobre património, rendimentos e interesses para efeitos de controlo público, o que implica a restrição do âmbito pessoal da mesma aos titulares de cargos políticos, altos cargos públicos e equiparados, juizes do Tribunal Constitucional e do Tribunal de Contas, Provedor de Justiça, membros dos conselhos superiores das magistraturas e magistrados judiciais e do Ministério Público, todos eles sujeitos às obrigações declarativas previstas na Lei 52/2019, de 31 de julho;*
- Um novo dever, a acrescer ao dever de declaração já ali previsto, de identificar os factos geradores dos acrescentos relevantes de proventos, verificados durante o exercício do cargo ou num período posterior a fixar,*
- O incumprimento de tais deveres através de omissão de declaração e justificação da aquisição de riqueza, com intenção de a ocultar às entidades às quais incumbe a respetiva fiscalização.*

*A criação deste novo tipo legal de crime – que segue de perto a proposta de incriminação da ocultação de riqueza adquirida no período de exercício de altas funções públicas, apresentada pela Associação Sindical dos Juizes Portugueses em abril – implicará a alteração da Lei n.º 52/2019, citada.*

*(...)*

*Mas o CDS-PP pretende ainda, relativamente a um conjunto de crimes de responsabilidade de titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos e equiparados – prevaricação, recebimento indevido de vantagem, corrupção, peculato e participação económica em negócio –, sinalizar a importância que a prática de tais crimes assume junto do público, em razão das altas funções públicas*



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*em que os seus autores estão investidos. Para tanto, preveem-se as seguintes medidas:*

- Agravamento das penas aplicáveis, em alguns casos substancialmente (v.g, corrupção ativa e passiva);*
- Possibilitando a aplicação da sanção acessória de inibição para o exercício de funções políticas ou de altos cargos públicos por um período de 10 anos, a quem tenha sido condenado definitivamente pela prática dos mesmos;*
- Vedando a suspensão de execução das penas de prisão aplicadas; e,*
- Consagrando a regra de que, à contagem do prazo de prescrição dos crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, aplica-se o regime dos crimes continuados enquanto estiverem no exercício do respetivo mandato.*

*É intenção do CDS-PP criar condições para a credibilização da atividade política e dos respetivos protagonistas, bem como contribuir com as suas ideias para o importante debate sobre as iniciativas que concretizam a Estratégia Nacional contra a Corrupção.*

### **3- Análise**

O presente Projeto de Lei promove uma alteração à Lei n.º 34/87, de 16 de julho, traduzida no essencial no agravamento da moldura penal abstrata dos crimes de corrupção e de recebimento indevido de vantagem, de prevaricação e de participação económica em negócio, bem como o aditamento de normas relativas aos prazos de prescrição e bem assim como a criação de um regime especial de punição e do regime de proibição do exercício de funções.

**3.1** Relativamente ao agravamento da moldura penal dos referidos crimes cumpre desde logo, reconhecer, que não cabe ao Conselho Superior do Ministério



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Público questionar as razões de política criminal que motivam a agravação da moldura penal de um tipo legal de crime.

Não obstante, essa agravação deverá sempre considerar as razões de ciência que a justificam, e ponderação efetiva relativamente à necessidade de correspondência às exigências preventivas que essas condutas reclamam, bem como aos critérios da sua fixação, apreciados numa dimensão maioritariamente técnica e de proporcionalidade com o quadro sancionatório global.

Com efeito, ninguém poderá deixar de reconhecer que a resposta do sistema formal de justiça deverá ser suficientemente dissuasora relativamente ao crime de corrupção e a todos os fenómenos criminais conexos. Essa resposta eficaz e dissuasora passará, naturalmente, pela fixação de uma moldura penal abstrata que faça reechar a efetiva aplicação de uma pena de prisão e com isso granjear a eficácia almejada ao nível da prevenção geral e especial, designadamente da gravidade do ilícito na consciência coletiva.

Admitimos que a tarefa da Assembleia da República enquanto Órgão de Soberania com competência para fazer refletir nas diferentes molduras penais abstratas a consciência do ilícito que a comunidade assume, enfrenta variações influenciadas pela especial conjuntura de uma época. Os valores não são hoje os mesmos que nos séculos passados, e mesmo de entre aqueles valores que assumem dignidade penal, admitem-se oscilações na sua hierarquização que um período específico possa reivindicar. Em determinados contextos ou conjunturas admitimos que o Parlamento sinta necessidade de reforçar na consciência da comunidade valores como a autoridade do Estado ou a imperatividade de evitar propagação de doenças contagiosas, e promova a ilicitude reforçada na consciência coletiva da comunidade através do agravamento das molduras penais ou mesmo através de novas incriminações. O mesmo poderá ocorrer com os fenómenos associados à corrupção.



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

É à função legislativa que cumpre fazer refletir na Lei penal os valores fundamentais e essenciais da comunidade.

Essa tarefa não reclama, na generalidade dos casos, uma análise técnica ou jurídica, sendo antes tributária da definição da hierarquia de valores que existe num determinado momento temporal, configurando maioritariamente, por esta via, um problema de definição de política criminal.

Nessa medida, cumpre unicamente salientar que na agravação dos crimes de corrupção ou dos fenómenos criminais conexos importará, desde logo, assegurar que se mantém a necessária proporcionalidade entre a resposta penal para o crime de corrupção previsto nesta Lei e o quadro sancionatório previsto para todos os demais crimes, especialmente os que protegem bens jurídicos especialmente relevantes. Em segundo lugar, importa garantir a coerência punitiva entre os diferentes tipos legais de crime que protegem o mesmo bem jurídico, e entre as diferentes “modalidades” do crime de corrupção previstos no ordenamento jurídico nacional, desde logo no Código Penal em toda a demais legislação extravagante.

Relativamente a esta matéria, cumpre ainda salientar que não existirá, na nossa perspetiva, em Portugal, um problema relativo à severidade da moldura penal para os crimes de corrupção e da criminalidade conexa.

Com efeito, mesmo no âmbito dos compromissos assumidos por Portugal no âmbito das convenções a que se vinculou, não se verifica que tenham sido identificados problemas relativamente à obrigação das sanções penais serem efetivas, proporcionais e dissuasoras.

Do conjunto de recomendações dirigidas a Portugal em matéria de corrupção, designadamente pelo GRECO, pela OCDE e pela ONU, que conduziram, designadamente à implementação das alterações operadas pela Lei n.º 30/2015, de



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

22 de Abril, foi identificada qualquer insuficiência ao nível do quadro sancionatório para os crimes de corrupção, na legislação nacional.

Ainda a este respeito, e considerando o disposto no artigo 19.º da Convenção do Conselho da Europa sobre corrupção, bem como o artigo 30.º da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, verifica-se que ao nível sancionatório impõe-se unicamente que as normas penais para os crimes de corrupção sejam "*efectivas, proporcionais e dissuasoras*".

Salienta-se por fim que o agravamento das penas associadas ao crime de corrupção não serão, em nossa perspetiva, adequadas a garantir a almejada eficácia no combate a estes fenómenos criminais.

Consideramos que seria, eventualmente, mais adequado uma intervenção legislativa e consequente correção dos critérios relacionados com os mecanismos processuais e substantivos no âmbito das medidas de confisco, especialmente do confisco das vantagens associadas ao crime de corrupção, designadamente na perda clássica e na perda alargada, bem como nas medidas de garantia patrimonial.

**3.2** Por outro lado, verifica-se ainda que este Projeto de Lei pretende ainda aditar a seguinte norma à Lei n.º 34/87, de 16 de julho:

*Artigo 31.º-A*

*(Inibição para o exercício de funções)*

*1 - À condenação pela prática de crime previsto nos artigos 16.º, 17.º e 18.º desta Lei e de crime previsto no artigo 18.º-A, da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, não é aplicável a possibilidade de suspensão da pena, nos termos do disposto no artigo 50.º do Código Penal.*



MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

*2 – A condenação por crime de responsabilidade determina, além da perda de mandato, a inibição para o exercício de funções políticas ou de altos cargos públicos por um período de 10 anos.*

Não podemos deixar de assumir profundas reservas relativamente a proposta impossibilidade de aplicação da dispensa de pena para os referidos crimes. Com efeito, não conseguimos alcançar quais os benefícios que potencialmente poderão resultar para os fins das penas, designadamente os previstos no artigo 40.º do Código Penal, da impossibilidade de aplicar o mecanismo de dispensa de pena do artigo 50.º do CP, o que conduziria, inevitavelmente, à aplicação de uma pena de prisão efetiva, considerando a agravação do limite mínimo para os três anos de prisão.

Entendemos por isso que esta norma é, para além de contrária a toda a teleologia e princípios previstos para as penas em Portugal, designadamente considerando o artigo 40.º e 70.º do Código Penal, desprovida de qualquer razão de ciência ou fundamento jurídico que a justifique.

**3.3** Por fim, este projeto de Lei procede igualmente à criação de um novo tipo legal de crime denominado "*Sonegação de proventos e enriquecimento ilícito*". As soluções que constam desta norma incriminadora não representam qualquer alteração substancial relativamente aos tipos legais de crime com o mesmo objeto propostos nas seguintes iniciativas legislativas: Projeto de Lei n.º 798/XIV/2.ª; Projeto de Lei n.º 807/XIV/2.ª; Projeto de Lei n.º 805/XIV/2.ª; Projeto de Lei n.º 816/XIV/2.ª; e Projeto de Lei n.º 843/XIV/2.ª.

Nessa medida, remetemos nesta parte para a posição anteriormente assumida relativamente às normas incriminadoras constantes dos referidos Projetos de Lei, na parte aplicável.



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
CONSELHO SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

\*

É este o parecer do CSMP.

\*

Lisboa, 8 de julho de 2021

