



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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA

Ofício n.º 246/XII/1ª – CACDLG /2011

Data: 07-09-2011

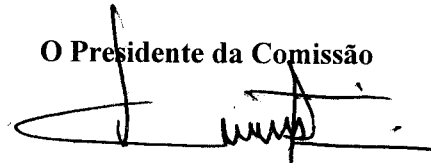
**ASSUNTO:** Parecer sobre os Projectos de Lei n.ºs 4/XII/1.ª (BE), 5/XII/1.ª (BE)  
e 11/XII/1.ª (PCP).

*Jr. Presidente*

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo aos **Projectos de Lei n.ºs 4/XII/1.ª (BE)** – “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito*”; **5/XII/1.ª (BE)** – “*Alteração à Lei n.º4/83, de 2 de Abril, do Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Públicos*” e **11/XII/1.ª (PCP)** – “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito*” tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de 7 de Setembro de 2011, registando-se a ausência do PEV.

Com os melhores cumprimentos, *de muito elevada consideração*

O Presidente da Comissão

  
(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
n.º Único <u>405826</u>
Procedimento n.º <u>246</u> Data: <u>07/09/2011</u>



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**PARECER**

**PROJECTO DE LEI Nº. 4/XII/1ª (BE)**

**PROJECTO DE LEI Nº. 11/XII/1ª (PCP)**

**CRIA O TIPO DE CRIME DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO**

**PROJECTO DE LEI N.º 5/XII/1.ª (BE)**

**ALTERAÇÃO À LEI Nº.4/83, DE 2 DE ABRIL, DO CONTROLE PÚBLICO DA RIQUEZA DOS  
TITULARES DE CARGOS PÚBLICOS**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**1.1 – Nota Preliminar**

Em 1 de Julho de 2011, um conjunto de Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República o Projecto de Lei nº 4/XII/1ª que visa criar o tipo de crime de enriquecimento ilícito e o Projecto de Lei nº 5/XII/1ª que altera a Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Públicos, tendo sido admitidos no dia 6 de Julho.

Em 11 de Julho de 2001, um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do PCP deu entrada do Projecto de Lei nº 11/XII/1ª que também visa consagrar o tipo de crime de enriquecimento ilícito e cuja admissão se efectuou no dia 14 de Julho.

A apresentação dos referidos Projectos de Lei foi efectuada ao abrigo do disposto do artigo 167º da Constituição e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República. Estas iniciativas legislativas cumprem os requisitos formais previstos no nº1 do artigo 119º e no nº 1 do artigo 124º do Regimento.



## 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.

### 1.2 – Objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A iniciativa legislativa apresentada pelo BE visa aditar um novo artigo – artigo 371º-A – à Secção I (Da Corrupção) do Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas) do Código Penal, com a epígrafe “Enriquecimento ilícito”.

Na exposição de motivos, o BE justifica a sua iniciativa legislativa com o facto de a sociedade portuguesa ter *“a percepção, hoje mais aguda que nunca, que a corrupção mina o regime democrático”*.

Para o grupo parlamentar do BE, pese embora os *“avanços na legislação que visa prevenir, combater e punir a corrupção”*, falta no ordenamento jurídico português o crime de enriquecimento ilícito.

A Exposição de Motivos dá conta do debate efectuado *“a propósito da criação deste tipo de crime, sobre a eventual colisão com a presunção de inocência dos cidadãos, e da eventual inversão do ónus da prova. Muito também foi alegado acerca de um «presente envenenado» ao Ministério Público por lhe ser praticamente impossível obter meios de prova nestas circunstâncias. Apesar da fragilidade deste argumentário, o Bloco de Esquerda não foi insensível à pretensão acusação de «inconstitucionalidade»”*.

Assim, o BE *“reformula, neste contexto, esta sua previsão penal. Sublinhando, à cabeça, a importância de contributos de vários especialistas como aqueles que foram trazidos à Assembleia da República pelos Drs. Júlio Pereira e Magalhães e Silva, pretende-se que a declaração de rendimentos e património, de actualização periódica, vincule titulares de cargos políticos e altos cargos públicos durante todo o tempo de funções e até cinco anos depois de estas cessarem. A posse de bens em desconformidade acentuada com essas declarações é, por si só, a prova exigível a este tipo de crime. A concepção penal que aqui se aperfeiçoa, pela sua carga de*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*responsabilidade política, da confiança da comunidade, está muito para além da mera comprovação de falsas declarações”.*

O BE tipifica o crime de enriquecimento ilícito nos seguintes termos: “*O titular de cargo político, de alto cargo público, funcionário ou equiparado que esteja abrangido pela obrigação de declaração de rendimentos e património, prevista na Lei nº 4/83, de 2 de Abril, com as alterações que lhe foram subsequentemente introduzidas até à Lei nº 38/2010, de 2 de Setembro, que por si ou interposta pessoa, estejam na posse ou título de património e rendimentos manifestamente superiores aos apresentados nas respectivas e prévias declarações, são punidos com pena de prisão de um a cinco anos*” (nº 1 do proposto artigo 371º-A), sendo que “*A justificação da origem lícita do património ou rendimentos detidos, exclui a ilicitude do facto do respectivo titular*”(nº 2).

A proposta do BE determina ainda que “*O património ou rendimentos cuja posse ou origem não haja sido justificada nos termos dos números anteriores, são apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado*” (nº 3), e que “*a obrigação de apresentar a declaração de rendimentos e património extingue-se cinco anos após a data de cessação da função que lhe deu origem mediante a apresentação de uma declaração final*” (nº 4).

Em conformidade com a presente iniciativa legislativa, o grupo parlamentar do BE apresenta o Projecto de Lei nº 5/XII/1ª que visa alterar a Lei nº 4/83, de 2 de Abril (Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Públicos), no sentido de a harmonizar com o conteúdo da proposta de aditamento do artigo 371º-A ao Código Penal.

Nessa medida, o BE pretende que a alínea b) do artigo 1º da Lei nº 4/83 passe a ter a seguinte redacção: “*A descrição dos elementos, por posse ou título, do seu activo patrimonial, existentes no País ou no estrangeiro, ordenados por grandes rubricas, designadamente do património imobiliário, de quotas, acções ou outras partes sociais do capital de sociedades civis ou comerciais, de direitos sobre barcos, aeronaves ou veículos automóveis, bem como de carteiras de títulos, contas bancárias a prazo, aplicações financeiras equivalentes e desde que superior a 50 salários mínimos, contas bancárias à ordem e direitos de crédito*”, propondo, para a alínea d) do mesmo artigo, a seguinte redacção: “*A menção de cargos sociais que exerçam ou tenham exercido nos*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*cinco anos que precederam a declaração, no País ou no estrangeiro, em empresas, fundações ou associações de direito público e, sendo os mesmos remunerados, em fundações ou associações de direito privado”.*

De igual forma, é aditado um novo número (nº 5) ao artigo 2º do referido diploma legal, com o seguinte teor: *“Nos termos do n.º 1, a obrigação de apresentar a declaração de rendimentos e património extingue-se cinco anos após a data de cessação da função que lhe deu origem mediante a apresentação de uma declaração final”.*

De referir que ambos os projectos de lei apresentam, para as respectivas alterações legislativas, um período de *vacatio legis* de 30 dias.

Por seu turno, o grupo parlamentar do PCP, através do Projecto de Lei nº 11/XII/1ª, retoma também a iniciativa legislativa de criminalização do “enriquecimento ilícito”, nos termos do qual *“Os cidadãos abrangidos pela obrigação de declaração de rendimentos e património, prevista na Lei nº 4/83, de 2 de Abril, com as alterações que lhe foram subseqüentemente introduzidas, que, por si ou por interposta pessoa, estejam na posse património e rendimentos anormalmente superiores aos indicados nas declarações anteriormente prestadas e não justifiquem, concretamente, como e quando vieram à sua posse ou não demonstrem satisfatoriamente a sua origem lícita, são punidos com pena de prisão até três anos e multa até 360 dias”.*

A proposta do PCP alarga o âmbito subjectivo de aplicação da norma *“a todos os cidadãos relativamente a quem se verifique, no âmbito de um procedimento tributário, que, por si ou por interposta pessoa, estejam na posse de património e rendimentos anormalmente superiores aos indicados nas declarações anteriormente prestadas e não justifiquem, concretamente, como e quando vieram à sua posse ou não demonstrem satisfatoriamente a sua origem lícita”* (nº 2) e *“aos cidadãos cujas declarações efectuadas nos termos da lei revelem a obtenção, no decurso do exercício dos cargos a que as declarações se referem, de património e rendimentos anormalmente superiores aos que decorreriam das remunerações correspondentes aos cargos públicos e às actividades profissionais exercidas”.*

Por fim, a proposta em análise determina ainda que *“O património ou rendimentos cuja posse ou origem não haja sido justificada nos termos dos números anteriores, podem, em decisão judicial condenatória, ser apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado”* (nº 4) e que *“A Administração Fiscal comunica ao Ministério Público os*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*indícios da existência do crime de enriquecimento ilícito de que tenha conhecimento no âmbito dos seus procedimentos de inspecção da situação dos contribuintes”.*

### 1.3. Antecedentes

#### 1.3.1. Iniciativas legislativas<sup>1</sup>

Nas duas últimas legislaturas, foram apresentadas várias iniciativas legislativas que tiveram por objecto a criação de um crime de enriquecimento ilegítimo (ou injustificado).

Assim, no decurso da X Legislatura, foram apresentados os seguintes projectos de lei:

- Grupo Parlamentar do PSD – Apresentou o Projecto de Lei nº 374/X/2<sup>a2</sup> e o Projecto de Lei 747/X/4<sup>a3</sup>;

---

<sup>1</sup> Reportamo-nos apenas aos projectos de lei relativos à criminalização do enriquecimento ilícito. No que respeita ao crime de corrupção e crimes conexos, cfr. Nota técnica, que se anexa ao presente parecer, e que elenca de forma pormenorizada todos os diplomas legais aprovados na Assembleia da República desde 2002.

<sup>2</sup> O Projecto de Lei nº 374/X/2<sup>a</sup> (PSD) tinha o seguinte teor, de alteração ao Código Penal:

“Artigo 386º (Enriquecimento Ilícito):

1. O funcionário que, durante o exercício de funções públicas ou nos três anos seguintes à cessação dessas funções, adquirir um património ou um modo de vida que sejam manifestamente desproporcionais ao seu rendimento e que não resultem de outro meio de aquisição lícito, com perigo de aquele património ou modo de vida provir de vantagens obtidas pela prática de crimes cometidos no exercício de funções públicas, é punível com pena de prisão até 5 anos.
2. Para efeitos do número anterior entende-se por património todo o activo patrimonial existente no país ou no estrangeiro, incluindo o património imobiliário, de quotas, acções ou partes sociais do capital de sociedades civis ou comerciais, de direitos sobre barcos, aeronaves ou veículos automóveis, carteiras de títulos, contas bancárias a prazo, aplicações financeiras equivalentes e direitos de crédito.
3. Para efeitos do nº 1 entende-se por modo de vida todos os gastos com bens de consumo ou com liberalidades realizados no país no ou estrangeiro.
4. Para efeitos do nº 1 entende-se por rendimento todos os rendimentos brutos constantes da declaração apresentada para efeitos da liquidação do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, ou que da mesma, quando dispensada, devessem constar”.

Este projecto de Lei aditava o artigo 27º-A à Lei nº 34/87, de 16 de Julho, nos seguintes termos:

Artigo 27º-A (Enriquecimento Ilícito):

1. O titular de cargo político que, durante o período do exercício de funções públicas ou nos três anos seguintes à cessação dessas funções, adquirir um património ou um modo de vida que sejam manifestamente desproporcionais ao seu rendimento e que não resultem de outro meio de aquisição lícito, com perigo de aquele património ou modo de vida provir de vantagens obtidas pela prática de crimes cometidos no exercício de funções públicas, é punível com pena de prisão até 5 anos.
2. Para efeitos do número anterior entende-se por património todo o activo patrimonial existente no país ou no estrangeiro, incluindo o património imobiliário, de quotas, acções ou partes sociais do capital de sociedades civis ou comerciais, de direitos sobre barcos, aeronaves ou veículos automóveis, carteiras de títulos, contas bancárias a prazo, aplicações financeiras equivalentes e direitos de crédito.
3. Para efeitos do nº 1 entende-se por modo de vida todos os gastos com bens de consumo ou com liberalidades realizados no país no ou estrangeiro.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Grupo Parlamentar do PCP – Apresentou os Projectos de Lei n.ºs. 360º/X/2<sup>a4</sup> e 726/X/4<sup>a5</sup>;
- Grupo Parlamentar do BE – Apresentou os Projectos de Lei n.ºs. 768/X/4<sup>a6</sup> e 769/X/4<sup>a7</sup>;

---

4. Para efeitos do nº 1 entende-se por rendimento todos os rendimentos brutos constantes da declaração apresentada para efeitos da liquidação do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, ou que da mesma, quando dispensada, devessem constar”.

<sup>3</sup> O Projecto de Lei nº 747/X/4<sup>a</sup>(PSD) apresentava idêntica redacção ao projecto de lei anterior, mantendo os quatro números no artigo 386º, mas acrescentando o nº 5 com o seguinte teor: “A prova da desproporção manifesta que não resulte de outro meio de aquisição ilícito, a que se refere o nº 1, incumbe por inteiro ao Ministério Público, nos termos gerais do art. 283º do Código de Processo Penal”.

<sup>4</sup> Este Projecto de Lei, de aditamento ao Código Penal, tinha por epígrafe “Enriquecimento injustificado” e tinha o seguinte teor:

1. Os cidadãos abrangidos pela obrigação de declaração de rendimentos e património, prevista na Lei nº 4/83, de 2 de Abril, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 38/83, de 25 de Outubro e nº 25/95, de 18 de Agosto que, por si ou por interposta pessoa, estejam na posse de património e rendimentos anormalmente superior aos indicados nas declarações anteriormente prestadas e não justifiquem, concretamente, como e quando vieram à sua posse ou não demonstrarem satisfatoriamente a sua origem lícita, são punidos com pena de prisão até três anos e multa até 360 dias.

2. O disposto no número anterior é aplicável a todos os cidadãos relativamente a quem se verifique, no âmbito de um procedimento tributário que, por si ou por interposta pessoa, estejam na posse de património e rendimentos anormalmente superiores aos indicados nas declarações anteriormente prestadas e não justifiquem, concretamente, como e quando vieram à sua posse ou não demonstrem satisfatoriamente a sua origem lícita.

3. O rendimento ou património cuja posse ou origem não haja sido justificada nos termos dos números anteriores, pode, em decisão judicial condenatória, ser apreendido e declarado perdido a favor do Estado.

4. A Administração Fiscal comunica ao Ministério Público os indícios da existência do crime de enriquecimento injustificado de que tenha conhecimento no âmbito dos seus procedimentos de inspecção da situação dos contribuintes”.

<sup>5</sup> Este Projecto de Lei é idêntico ao anterior, acrescentando apenas um novo número, com o seguinte teor: “O disposto no nº 1 é ainda aplicável aos cidadãos cujas declarações efectuadas nos termos da lei revelem a obtenção, no decurso do exercício dos cargos a que as declarações se referem, de património e rendimentos anormalmente superiores aos que decorreriam das remunerações correspondentes aos cargos públicos e às actividades profissionais exercidas”.

<sup>6</sup> O Projecto de Lei nº 768/X/4<sup>a</sup> (BE) tinha por objecto fixar os procedimentos a seguir pela administração tributária em caso de “evidencia de existência de situações de enriquecimento injustificado”, acrescentando, no Código Penal, um novo artigo, com a epígrafe “Agravação”, nos seguintes termos: “As penas previstas nos artigos 372º a 374º, 375º, 379º, 382º e 283º são agravadas de um terço, nos seus limites máximo e mínimo, sempre que o agente, no âmbito de procedimento tributária anterior, pelos mesmos factos, não tenha colaborado com a administração tributária, ou, tendo, colaborado, tenha prestado falsas declarações ou omitido informações ou dados”.

<sup>7</sup> A criação do tipo penal de enriquecimento ilícito era formulada nos seguintes termos:  
Artigo 377º-A (Enriquecimento Ilícito).

1. O titular de cargo político, o titular de alto cargo público ou o funcionário que durante o período do exercício de funções, ou nos cinco anos subsequentes à cessação das suas funções adquirir, no país ou no estrangeiro, património imobiliário, ou títulos, ou aplicações financeiras, ou contas bancárias a prazo, ou direitos de crédito, ou quotas, ou acções ou partes sociais do capital de sociedades civis ou comerciais, ou direitos sobre barcos, aeronaves ou veículos automóveis ou bens de consumo, de valor



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Já na XI Legislatura, foram apresentados os seguintes projectos de lei:

- Grupo Parlamentar do PSD – Apresentou o Projecto de Lei nº 89/XI/1<sup>a8</sup>;
- Grupo Parlamentar do PCP – Apresentou os Projectos de Lei nºs 25/XI/1<sup>a</sup> e 494/XI/2<sup>a9</sup>;
- Grupo Parlamentar do BE – Apresentou os Projectos de Lei nºs. 43/XI/1<sup>a10</sup> e 512/XI/2<sup>a11</sup>.

### 1.3.2. Audições no âmbito da CEAPFCAIC

A punibilidade do “enriquecimento ilícito” ou “enriquecimento injustificado” foi igualmente debatida no âmbito das audições promovidas pela Comissão Eventual para o Acompanhamento Político do Fenómeno da Corrupção e para a Análise Integrada de soluções com vista ao seu Combate (CEAPFCAIC), que desenvolveu os seus trabalhos no decurso da 1<sup>a</sup> sessão legislativa da XI Legislatura.

---

manifestamente discrepante do seu rendimento declarado para efeitos fiscais e que não resultem de nenhum meio de aquisição lícito é punido com pena de prisão até 5 anos.

2. Se o enriquecimento previsto no número anterior, resultar de vantagens obtidas pela prática de crimes cometidos no exercício das suas funções públicas o agente será punido com pena de prisão de 2 a 8 anos de prisão.

3. Considera-se cargo político, para efeitos de aplicação do presente artigo, os definidos pelo artigo 3º da Lei 34/87, de 16 de Julho, e posteriores alterações.”

<sup>8</sup> A proposta contida neste Projecto de Lei é de igual teor à apresentada no Projecto de Lei nº 747/X/4<sup>a</sup>, supra referido.

<sup>9</sup> Estes projectos de lei apresentam propostas de alteração ao Código Penal com igual conteúdo às propostas apresentadas no Projecto de Lei nº 726/X/4<sup>a</sup>.

<sup>10</sup> Este Projecto de Lei tem o mesmo conteúdo que o Projecto de Lei nº 43/XI/1<sup>a</sup>.

<sup>11</sup> O BE apresentou uma nova proposta, nos seguintes termos:

“Artigo 371º-A (Enriquecimento Ilícito)

1. O titular de cargo político, de alto cargo público, funcionário ou equiparado que esteja abrangido pela obrigação de declaração de rendimentos e património, prevista na Lei nº 4/83, de 2 de Abril, com as alterações que lhe foram subsequentemente introduzidas até à Lei nº 38/2010, de 2 de Setembro, que por si ou por interposta pessoa, estejam na posse ou título de património e rendimentos manifestamente superiores aos apresentados nas respectivas e prévias declarações, são punidos com pena de prisão de um a cinco anos.

2. A justificação da origem lícita do património ou rendimentos detidos, exclui a ilicitude do facto do respectivo titular.

3. O património ou rendimentos cuja posse ou origem não haja sido justificada nos termos dos números anteriores, são apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado.

4. Nos termos do nº 1, a obrigação de apresentar a declaração de rendimentos e património extingue-se cinco anos após a data de cessação da função que lhe deu origem mediante a apresentação de uma declaração final”.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A pluralidade de opiniões sufragadas pelas diversas entidades então auscultadas e as diferentes perspectivas que o tema suscita no âmbito da teoria geral do crime estão espelhadas, entre outras, nas transcrições que aqui se apresentam:

### **1 – Dr. Guilherme d’Oliveira Martins - Presidente do Conselho de Prevenção da Corrupção (Acta nº 4, de 21 de Janeiro de 2010)**

*O Sr. Deputado Nuno Magalhães toca numa ferida e pergunta-me: e o enriquecimento ilícito? Sr. Deputado, não me vou pronunciar sobre política legislativa. Devo dizer que estudei muito este tema, pelo que tenho, naturalmente, a minha posição e não me vou eximir a referi-la. Contudo, antes de mais, gostaria de dizer o seguinte: o Conselho da Prevenção da Corrupção não se pronunciou e não se pronuncia sobre uma questão que deve ser decidida pelo Parlamento, que é a adopção ou não de uma figura como o enriquecimento ilícito. Porquê? Por uma razão simples. Qualquer que seja o cenário, o Conselho da Prevenção como órgão vai ter de respeitar o que legitimamente for legislado. Devo dizer, no entanto, como as Sr.as e Srs. Deputados sabem, que o direito comparado nos diz que há uma figura que, na Europa, é desconhecida e suscita problemas de constitucionalidade (limito-me a isto), designadamente em relação ao tema do ónus da prova. Quando há pouco referi a necessidade de, na política legislativa, termos uma grande cautela para darmos passos seguros, naturalmente estava a pensar num debate como este. Mas não direi mais, porque estaria a limitar a própria posição do Conselho, como é evidente, que diz o seguinte: «Todos os bons instrumentos para combater a corrupção são bem-vindos. É preciso é que eles sejam bons.» Naturalmente, essa é que é a questão.*

*(...) Portanto, não entrarei nesse ponto, mas devo dizer que o estudei profundamente. Conheço bem, designadamente, a legislação de Hong Kong e não sou um entusiasta dela.*

### **2 – Provedor de Justiça, Dr. Alfredo José de Sousa (Acta nº 5, de 26 de Janeiro de 2010)**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Quanto a esta área, sem querer antecipar-me, já sei que porventura me irão questionar - também está na ordem do dia - sobre aquilo que penso, enquanto cidadão e enquanto participante que fui em funções públicas que alguma coisa têm a ver com o fenómeno da corrupção, relativamente ao enriquecimento ilícito, que está muito na discussão pública.*

*Curiosamente, antes de vir para cá, estava a arrumar um Boletim da Ordem dos Advogados e vi exactamente um artigo recente do Bastonário da Ordem dos Advogados sobre esta matéria - o Boletim era talvez do último trimestre, e também me dei conta da apresentação de um projecto de lei, que me foi mandado pelo Grupo Parlamentar do PCP, sobre o enriquecimento ilícito.*

*(...) Em princípio, discordo de mais um tipo legal de crime que, em vez de facilitar, pode complicar dada a rede de tipos legais que o nosso ordenamento jurídico já prevê, nomeadamente as chamadas infracções conexas - aliás, gostaria mais da terminologia da Convenção de ONU Contra a Corrupção, a Convenção de Mérida, que fala em infracções subjacentes.*

*Efectivamente, a própria Convenção de Mérida prevê, e recomenda, que os Estados partes possam, de alguma maneira, tipificar este tipo legal de crime - o enriquecimento ilícito -, sem prejuízo da sua Constituição, dos princípios fundamentais do seu sistema jurídico.*

*Nesta matéria, acharia bastante mais eficaz, perante as situações de facto indiciadoras de enriquecimento ilícito, isto é o aumento significativo do património de um agente público para o qual ele não consegue apresentar uma justificação razoável face ao seu rendimento legítimo - esta décalage entre o rendimento legítimo e o rendimento que o agente público (e aqui há outro problema) aparenta ou o rendimento que pode ser comprovado -, atacar o mesmo problema de duas maneiras.*

*Em primeiro lugar, caso fosse encontrada esta décalage entre o rendimento legítimo e o rendimento ilegítimo, ou alegadamente ilícito, fá-lo-ia através do sistema fiscal, através de um agravamento fiscal. Julgo que há já legislação nesse sentido. Mas faria ainda outra coisa, porque normalmente o enriquecimento ilícito tem aquilo a que a Convenção chama as infracções subjacentes.*

*Ora, o enriquecimento ilícito, na medida em que nem sequer foi declarado ao sistema fiscal, seria uma circunstância agravante da pena. Quer dizer, se isso se verificasse*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*para o regime da corrupção, mas não só, nomeadamente para o tráfico ilícito de pessoas e de droga, e não apenas dos agentes públicos, porque também me parece que estes outros crimes podem ser praticados por particulares.*

*Curiosamente, a própria Convenção de Mérida, à frente deste normativo que prevê ou aconselha a tipificação do enriquecimento ilícito, também prevê o branqueamento do produto do crime, o chamado branqueamento de capitais... Aliás, há aqui uma norma que acho interessantíssima e que poderia ser adaptada em legislação que, de alguma maneira, quisesse abordar o enriquecimento ilícito não na perspectiva de mais um tipo legal de crime mas na perspectiva de sancionar através do agravamento fiscal ou através de circunstâncias atenuantes do agravamento da pena dos crimes subjacentes.*

*Dizia eu que a Convenção de Mérida, efectivamente, tem para o branqueamento do produto do crime, o branqueamento de capitais, uma norma - julgo que é artigo 23.º, n.º 2, alínea e) - que ao fim ao cabo se traduz nisto: se, porventura, as infracções subjacentes forem descobertas, poderá estabelecer-se que o próprio branqueamento de capitais enquanto crime não será aplicado às pessoas que foram autoras de infracções penais subjacentes, como sejam todos tráficos, nomeadamente o de drogas.*

*Portanto, se o exigirem os princípios fundamentais do direito interno de um Estado parte, poderá estabelecer-se que as infracções enunciadas no n.º 1 do artigo - são justamente as que estão na base do branqueamento de capitais - não serão aplicáveis às pessoas que tenham cometido a infracção subjacente.*

*Ora, julgo que um princípio deste género também seria transponível para uma eventual, que não me parece desejável, tipificação do próprio enriquecimento ilícito como crime. Isto é, se porventura se for para essa solução, que me parece desaconselhável, extrema de tipificar o enriquecimento ilícito como mais um crime, dever-se-á adoptar o mesmo princípio de que, no caso de haver crimes ou infracções penais subjacentes puníveis do mesmo autor, obviamente já não haveria necessidade de lançar mão deste novo tipo legal do enriquecimento ilícito, tal como acontece no branqueamento de capitais.*

### **3 – Conselho Superior da Magistratura (Acta nº 6, de 04 de Fevereiro de 2010)**

#### **3.1. - Rui Moreira (Vogal do CSM)**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*“Outra questão que tem sido suscitada quer, ao que parece, na Assembleia da República, quer nos media é a do crime de enriquecimento ilegítimo. Nos vários formatos em que ele tem aparecido, seja como hipótese de proposta, seja já como realidade mais ou menos formada, todos os modelos que têm sido sugeridos ofendem, em nossa opinião, princípios básicos do sistema penal. Na verdade, a presunção da inocência do arguido, o direito à não auto-incriminação, a inversão do ónus da prova sobre ilicitude e culpa, tudo isto seria colocado em causa pelos modelos que têm sido sugeridos e, nesses termos, parece-nos difícil actuar aqui devidamente. Por outro lado, também têm havido umas tentativas, ainda no âmbito da criação de um tal tipo de crime, de sugerir aqui um outro bem jurídico, que é o bem jurídico da transparência. Parece-nos, no entanto, que a transparência não é um bem jurídico em si; é um instrumento para a realização de outros bens jurídicos e, por isso, elevar um instrumento à qualidade de bem jurídico, se calhar, também não é a solução indicada, mas pode ser que venha a surgir uma hipótese onde estes problemas não se coloquem.*

### **3.2 – Juiz Conselheiro Noronha Nascimento (Presidente do CSM)**

*No que respeita ao enriquecimento ilícito, começaria por dizer que a posição que o Conselho tomou centrou-se naquilo que todos nós ouvimos na comunicação social e nos projectos de que se falou. Portanto, não estamos a fazer uma apreciação, digamos, da incriminação, da tipificação deste crime com base em projectos futuros, baseámo-nos naquilo que ouvimos dizer. Em relação ao enriquecimento ilícito, parece-nos que a questão é muito simplesmente a seguinte: ou há, ou não, coragem - e ninguém quer falar nisto - de fazer a inversão do ónus da prova. Todo o Ocidente tem o princípio de que no crime não há inversão do ónus da prova – a prova é da acusação. Não é como no processo cível, onde há repartições: o autor prova isto, o réu prova aquilo... Portanto, em termos jurídicos, a questão que se põe em todo o Ocidente é esta: vai ou não fazer-se a inversão do ónus da prova? Porquê? Reparem numa coisa: se o arguido não falar, o que é que vai acontecer? Ele tem direito a não falar. Ele é acusado de ter um património que ninguém sabe de onde é que apareceu e diz «não falo!». Quem é que vai provar? Se houver inversão do ónus da prova, ele tem que provar de onde é que aquele património veio... Mas não há inversão, nem ninguém quer prevê-la. Porquê?*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Porque há outro princípio inscrito nas constituições europeias, que é o da presunção de inocência. Portanto, com a presunção de inocência inscrita na Constituição não pode haver inversão do ónus da prova, e este é o grande problema de toda esta discussão. A discussão faz-se sobre isto, sobre aquilo, sobre aqueloutro e, até agora, ninguém (penso eu) ou muito pouca gente disse aquilo que verdadeiramente é: o que está em causa é a inversão do ónus da prova. Ora bem, os saxónicos têm um sistema - o Sr. Professor di-lo-á mais do que eu - onde fazem uma inversão, mas é já num momento posterior. Ou seja, o que acontece em casos de corrupção em países saxónicos - julgo que em Inglaterra, em vários estados dos Estados Unidos, não sei se na Austrália - é o seguinte: o crime de corrupção obedece aos parâmetros clássicos do ónus da prova, a acusação tem de provar. Mas, uma vez provado um crime de corrupção - e isto poderia ser aproveitado cá... - é o arguido condenado que tem de provar que aqueles bens não lhe vieram por acto corruptivo (e isto, em termos de sanção patrimonial efectiva). Portanto, o que fazem é uma inversão de ónus da prova para os efeitos patrimoniais decorrentes do crime de corrupção, que já está provado. Este é o sistema que vigora, mais ou menos, nos países saxónicos. Mas, em relação ao crime de corrupção em si, propriamente dito, ao crime em si, não há inversão nenhuma; há inversão nos efeitos cíveis, nos efeitos patrimoniais, uma vez provado o crime.*

*(...) A posição em relação aos sigilos nada tem a ver com o que disse antes quanto ao enriquecimento. E o grande problema aqui é o da inversão do ónus, a tal ponto que toda a gente, subliminarmente, dá a entender isso, porque ninguém consegue chamar a essa figura enriquecimento criminoso - é enriquecimento ilícito. Um ilícito pode não ser crime, pode ser um ilícito cível, fiscal, administrativo. E ninguém consegue chamar-lhe enriquecimento criminoso, apesar de depois quererem a tipificação. A mim dá-me um pouco a ideia (e o que vou dizer resultou da discussão do próprio Conselho) de que isto parece ser uma certa tentativa para replicar no crime um instituto que existe no cível, que é o enriquecimento sem causa, mas que tem estruturas diferentes e finalidades diferentes”.*

### **3.3 – Prof. Doutor José Francisco de Faria Costa (Vogal do CSM)**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*“No que toca ao enriquecimento ilícito, parece-me que as coisas foram postas de uma forma tranchant, dizendo que o que está aqui em causa é a inversão do ónus da prova. Tudo o resto são construções, mais ou menos elaboradas mas que, verdadeiramente, só vão corresponder àquilo que o Nietzsche dizia, que era para pôr em descanso as nossas más consciências, e não servem para absolutamente nada, enquanto não houver uma inversão do ónus da prova.*

*Todavia – e este é um ponto que foi consensual, em termos do Conselho –, é evidente que isso está impedido, não só em termos constitucionais, como também – e houve vozes que se pronunciaram claramente nesse sentido e eu, pessoalmente, posso dizê-lo aqui, não só em termos institucionais mas também em termos académicos – consideraria isso um retrocesso civilizacional.*

### **3.4 – Dr. Manuel Veiga de Faria (Vogal do CSM)**

*“O Sr. Deputado Filipe Lobo d’Ávila levantou aqui a questão, mais uma vez, do enriquecimento ilícito, perguntando se o actual enquadramento legislativo dava ou não resposta às preocupações que eventualmente surgem em torno desse enriquecimento. Suponho que, transmitindo um pouco a ideia do Conselho e aquilo que já aqui foi referido pelo Sr. Presidente e também pelo Sr. Prof. Faria Costa, existe alguma complexidade em criar a ideia de um enriquecimento criminoso, e por isso se fala em enriquecimento ilícito. É que o enriquecimento não é uma conduta, é o resultado de uma conduta. Ora, das duas, uma: ou a montante deste enriquecimento, que é um resultado, existe já uma conduta penalmente censurável e penalmente punível, e portanto existe já um enquadramento legal que dá resposta a estas preocupações, ou não existe. O enriquecimento em si não é uma conduta penalmente censurável, mas sim o acto que estará na base desse enriquecimento, aquilo que provoca o enriquecimento. Portanto, suponho que será a corrupção, será o roubo, será o que quer que seja que efectivamente encontra já, no âmbito da nossa legislação, uma protecção. Aquilo que se pretende — e por isso nós estamos aqui a discutir um pouco no âmbito da inversão do ónus da prova e, portanto, na violação de um princípio constitucional que me parece ser um índice da nossa civilização e que é a presunção de inocência — é tentar retirar do acto ilícito a sua consequência e querer penalizar ou criminalizar a consequência, o que me parece não fazer muito sentido. Por isso, aquilo que diria*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*também é que o actual enquadramento penal relativamente à conduta que está subjacente ao enriquecimento, essa sim parece-me que encontra já alguma resposta no âmbito da nossa legislação. É o que poderia dizer nesta matéria, mas também anoto — e o Sr. Dr. Noronha do Nascimento fê-lo sentir aqui — que quando viemos para esta audição vínhamos sem qualquer base de preparação, sem qualquer documento-base de preparação.*

### **4 – Conselho Superior do Ministério Público - Procurador -Geral Pinto Monteiro (Acta nº7, de 09 de Fevereiro de 2010)**

*“O enriquecimento ilícito foi uma coisa de que há cerca de 2 anos, já não me recordo bem, o Sr. Eng. Cravinho e o Sr. Presidente - creio que não é nenhum segredo - me falaram, abordando-me como Procurador-Geral. O enriquecimento ilícito existe na América do Sul, como sabem, mas na Europa ainda não foi reconhecido, apesar do artigo 20.º da Convenção da ONU, que diz «de acordo com a Constituição e as leis dos seus países». Portanto, a partir daí cada país ... A verdade é que os Estados Unidos, o Canadá, etc., desde logo, recusaram, a Alemanha também tem um relatório pronto e não conheço ainda nenhum país da Europa com enriquecimento ilícito. Por causa de quê? Por causa da inversão do ónus da prova, e estou a repetir o que já muita gente disse. Agora, li com atenção os projectos que o PSD, o BE e o PCP apresentaram, embora sumariamente, e penso que qualquer um deles terá os seus pontos fortes e os seus pontos fracos, mas não quero estar a emitir uma opinião exaustiva, porque isso terá de ser feito pelo Conselho Superior do Ministério Público. Agora, o problema é este: se, realmente, o crime parte de um princípio de ilicitude, de um princípio de culpa, é muito difícil inverter o ónus da prova. Parece que não haverá ninguém que não considere isso inconstitucional. Mesmo na proposta do PSD, que tenta tornear isso, penso que, se o Ministério Público, depois, tem de provar... Portanto, há um património, os rendimentos não justificam esse património, há uma desproporção entre o rendimento e o modo de vida, como disse que se utiliza, mas, se não houver qualquer meio ilícito de aquisição... Interrogo-me - e repito que nos pronunciaremos por escrito na altura própria, porque, agora, nem sequer ainda recebi o projecto oficialmente: se*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*todo o meio é lícito, não será que, depois, teremos de provar que a aquisição é ilícita? É que, se o Ministério Público tiver de provar que a aquisição é ilícita, ficamos pior, porque, repare, acarretaria vários crimes. Admito que isso seja uma visão um bocadinho superficial, mas não vejo que resolva o problema, embora... O que tenho a dizer é o seguinte: penso que a nossa lei exige, de facto, condutas concretas. Poder-se-á considerar um perigo de crime abstracto e considerar que órgãos políticos ou equiparados têm obrigação de fazer declarações sérias e transparentes de rendimentos e que, ao não as fazerem ou ao não justificarem o enriquecimento - é uma mera sugestão -, estão a cometer um crime? A nossa lei parte do facto concreto para punir, mas não poderá considerar-se aqui um crime de perigo abstracto? Isto é: se alguém, que, politicamente, tem obrigação de uma transparência, se as declarações que faz... Isto prende-se, depois, com outro aspecto que os Srs. Deputados analisaram, que é o problema das declarações anuais. Eu concordo, em termos gerais, com a declaração anual, com a declaração que... E mais, já agora, se me permitem, como em Espanha existe: porque não a declaração do cônjuge ou da pessoa em união de facto?! Eu penso que, se querem uma transparência completa, também deve haver uma declaração de rendimentos do cônjuge ou da pessoa em união de facto. Não vejo por que não possa ou não deva haver. E, a partir daí, dir-se-á: isto é o sistema americano das falsas declarações? A irmos por esse caminho, ter-se-ia de precisar o que são falsas declarações e, digamos, estabelecer uma punição adequada, porque, senão, também não sairíamos do nada. Quer dizer: umas falsas declarações avulsas não... Mas isso é uma questão, digamos, de estudo e de...*

*Sr. Deputado, sou favorável à punição do enriquecimento ilícito. O que penso é que é daqueles crimes chamados de crimes de estudo. Se invertermos o ónus da prova, parece-me que a inconstitucionalidade será óbvia. Ora bem, o crime do perigo abstracto é uma mera sugestão que se prende com essas declarações. Alguém que faz a declaração, tem que fazê-la com transparência, viola essa declaração? Agora, o Sr. Deputado põs-me um problema, que é o de justificar a origem. Isso é capaz de ser muito difícil: estou a imaginar-me a justificar a origem das terras que herdei do meu trisavô. Isso é um bocado complicado...! Tenho que justificar é o aumento. Ah, isso tenho que justificar! Se alguém vai para uma autarquia, na altura tem 5000 € e passado*





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*um ano tem 1 milhão de euros, de onde é que diabo veio esse dinheiro? Aí parece-me que terá que ser uma coisa casuística, mas penso que sim.*

### **5 - Presidente da Associação Sindical dos Funcionários de Investigação criminal da Polícia Judiciária, Dr. Carlos Anjos (Acta nº 8, de 12 de Fevereiro de 2010)**

*Agora, salto para a questão do enriquecimento ilícito, com a qual manifestamente não concordo. Tenho algumas dúvidas sérias não quanto ao conceito criminal – e não vou discutir se é ou não inconstitucional (certamente não cabe à Associação, nem à Polícia Judiciária, tecer grandes considerandos sobre essa matéria) – e fixo-me na questão operacional. Na questão operacional, depois de internamente a termos analisado bem, não vejo que da criação desse tipo de crime resulte algum benefício ou que possamos produzir resultados diferentes daqueles que estão em cima da mesa, a muito curto prazo ou até a longo prazo.*

*Por que razão digo isto? O enriquecimento ilícito pressupõe que haja, pelo menos, a valoração da parte do Ministério Público e da polícia de que o património de um determinado cidadão não é claramente compatível com o nível de riqueza que ele apresenta. Portanto, ele teria de explicar de onde vem essa riqueza a mais, essa diferença em relação àquilo que ele auferir. Diz-me a experiência de 16 anos a trabalhar neste tipo de crime que a esmagadora maioria das pessoas não tem esse património divergente em seu nome.*

*Normalmente esse património está em nome de empresas offshore, em nome de empresas situadas num qualquer paraíso fiscal e, portanto, o que vai acontecer – e têm apenas o direito de usufruto de determinados bens (tenho alguns processos em cima da minha secretária) – é que a vivenda onde mora o Sr. X está em nome de uma offshore, o carro em que ele anda está em nome de outra, o carro da esposa em nome de outra e aquelas empresas todas, num gesto magnânime emprestaram-lhe aqueles bens para eles usarem sem nada em troca! Bom, não conheço muita gente que possa gabar-se deste tipo... Atravessamos uma crise social, é certo, estamos num País ainda educado sob a moral judaico-cristã, mas muito poucas pessoas beneficiam desta caridade*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*alheia. Agora, a tipificação deste tipo de crime não ataca esta situação. O que vai acontecer é que quer a Polícia Judiciária quer o Ministério Público, quando chegarem a estas pessoas, não vão conseguir provar que a diferença entre o seu património é dele. Portanto, ou íamos para conceitos de direito muito duvidosos, passando quase por equiparar o direito de usufruto com o direito de propriedade - e penso que se já discutimos a constitucionalidade da inversão do ónus da prova então...*

*Aprovando só assim esta questão do enriquecimento ilícito, duvido que ele dê, porque não vamos conseguir apresentar resultados por aquilo que acabei de dizer. As poucas pessoas que hoje ainda têm o património em seu nome vão deixar de o ter porque vão seguir o caminho do que já faz a maioria e, daqui a dois anos, vão estar todos aqui nesta Comissão a perguntarem-nos por que nos deram este meio de ataque ao crime e nós não conseguimos melhorar os resultados. Penso que esta matéria do enriquecimento ilícito e até porque, olhando para os países onde foi aplicado, os resultados são praticamente «zero» por este motivo que referi. Portanto, não parece que seja nestas matérias que se resolve o problema da corrupção em Portugal.*

### **6 – Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (Acta nº 9, de 17 de Fevereiro de 2010)**

#### **6.1 -Dr. Rui Cardoso (Secretário-Geral do SMMP)**

*Quanto ao enriquecimento ilícito, é a velha de questão de ser mais um tipo que poderia ser um tipo de crime residual. Parece-nos que, neste momento e face às três propostas que conhecemos, algumas poderão ser dificilmente conformes à Constituição e outras não atingir o objectivo que se pretendia, que seria, de forma também clara e simples, determinar que alguém cometeu um crime porque tem um património que não consegue justificar e que não é compatível com os seus rendimentos. Não dizemos que não a tal tipo de crime se for conforme à Constituição e se não for mais um tipo de crime que depois é de impossível concretização ou, melhor, de impossível investigação pelo Ministério Público.*

*Há uma ideia não completamente estudada e fundamentada que permitiria atingir objectivo razoavelmente semelhante: aproveitando a obrigação que existe hoje de*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*declaração de rendimentos pelos titulares de cargos políticos, ponderando que tipos de funcionários poderiam ficar também sujeitos a tal obrigação - e, quanto aos funcionários, poderia ou não justificar-se a sua divulgação pública, o que, em princípio, na nossa opinião, talvez não se justificasse -, ficando tal registado, seria muito fácil depois punir criminalmente quer a omissão de declaração quer a falsidade na declaração. O bem jurídico aí protegido seria outro. Não seria o enriquecimento, mas a falsidade ou a omissão na declaração, o dever de verdade para com o Estado por parte de pessoas com especiais responsabilidades. Isso permitiria resolver grande parte dos casos que existem.*

*Há problemas. Nomeadamente todos sabemos que, neste tipo de ilícito, o que pode estar em causa não é a propriedade plena, mas, se calhar, a mera posse. E poderemos obrigar também à declaração da posse? Podemos ponderar a obrigação de declarar todos os direitos reais (no conceito jurídico), ou seja, a propriedade, o usufruto, a posse. São direitos que têm um conteúdo bem definido no Código Civil e no Código das Sociedades Comerciais. Seria possível concretizá-lo. Com essa obrigação seria muito mais fácil, depois, punir. As declarações ficariam feitas e não seria necessário que fossem públicas. Quando houvesse a notícia da ostentação de um modo de vida de algo que é incompatível com os rendimentos conhecidos daquela pessoa, seria possível saber, primeiro, o que é que ela declarou e, depois, ao Ministério Público averiguar quais foram todos os seus rendimentos.*

*Poderíamos pensar também numa válvula de escape para este sistema, que era o caso em que a pessoa efectivamente se esqueceu de declarar alguma coisa e prever uma atenuação especial para os casos em que aquele que omitiu algo na declaração ou que declarou algo que é falso pudesse vir demonstrar a licitude, a origem lícita daquele objecto ou daquele rendimento e, assim, poderíamos corrigir uma eventual injustiça da negligência.*

*É uma ideia, não tem suficiente concretização. Com certeza que não ponderámos as vertentes todas desse eventual crime, mas duas coisas nos parecem certas: não seria inconstitucional, porque o bem jurídico tem dignidade e poderíamos chamar o direito penal a intervir neste campo; e resolveria aquilo que se quer resolver de uma forma que pode não ser conforme a Constituição ou, sendo, é mais um crime que será impossível para o Ministério Público investigar.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

(...) Quanto à pergunta se se justifica o crime de enriquecimento ilícito, como dissemos, não somos contra, e pode ser o último crime depois de... Seria sempre um crime que só existiria, ou melhor, só seria punido, se as condutas não fossem punidas por outros tipos de ilícito. Poderá ter interesse. Poderá essa última rede capturar aquilo que as malhas mais alargadas de redes antecedentes deixaram passar. Tem aqueles problemas. O Sr. Deputado Fernando Negrão perguntou-nos directamente se receamos um tipo de ilícito que nos exija algo que, depois, possa ser impossível de concretizar. Sim! É possível que esse tipo de ilícito possa ser de investigação muito, muito, difícil, porque se se provar - e teria sempre, como é óbvio, de ser o Ministério Público a fazer a prova de todos os elementos do tipo - que aquele património não provém de nenhum meio ilícito, e podem ser inúmeros, pode ser uma coisa muito complicada. Por isso, falei naquele outro tipo que seria objectivo, que seria muito fácil de determinar, haveria um bem jurídico claro, que merece tutela penal e que atingiria os mesmos objectivos. Não teria este nome? Não. Teria outro. Mas alcançaria os mesmos objectivos.

### 6.2 – Dr. João Palma (Presidente do SMMP)

Quanto ao enriquecimento ilícito, aquilo que o Dr. Rui Cardoso aqui apresenta como uma proposta ainda vaga e a necessitar de ser trabalhada, mas terá de ser trabalhada aqui, na Assembleia da República, e poderemos contribuir na medida das nossas possibilidades, no fundo, é uma tentativa de ultrapassar o problema do ónus da prova, fazendo uma ligação entre o enriquecimento ilícito e as declarações que têm de ser feitas pelos titulares de cargos políticos ao Tribunal Constitucional. No fundo, o que se pretende é o seguinte: como é que um património aparece, se é muito superior àquele que resulta das declarações que foram feitas ao Tribunal Constitucional? Portanto, a questão do ónus da prova é esbatida, precisamente porque há uma declaração do próprio, no sentido de que o património é um, quando, afinal, é outro. Esta pode ser uma forma interessante de resolver o problema, sem inversão do ónus da prova. O Sr. Deputado Ricardo Rodrigues falou, há pouco, em alargar a exigência da declaração a outros titulares de cargos políticos e, pela minha parte, concordo. Penso que deve ser alargada a todos e não excludo que os magistrados também devam ser obrigados a isso. Portanto, Sr. Deputado, fica com a nota de que o Sindicato dos Magistrados do



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Ministério Público, se V. Ex.<sup>a</sup> tiver essa iniciativa, não se oporá a que os magistrados façam essa declaração, ainda mais rigorosa do que é hoje, porque gostamos que haja rigor nestas coisas do interesse público.*

### **7 - Associação Sindical dos Juizes Portugueses, Juiz Desembargadora Maria de Fátima Mata-Mouros (Acta nº 10, de 18 de Fevereiro de 2010)**

*“Perguntaram se estava a pensar no crime de enriquecimento ilícito, quando há pouco fiz aquelas referências em relação à presunção de inocência. Sobre esta matéria, gostaria de dizer que a Associação Sindical dos Juizes Portugueses está a ponderar ainda nesta questão. Em que termos? Essencialmente, sem termos delineado um tipo de ilícito, é muito difícil conseguirmos ter um parecer.*

*Na verdade, oscilamos entre duas perspectivas, que procurei trazer aqui. Em primeiro lugar, entendemos que a presunção de inocência não pode ser posta em causa, volto a frisar. Em segundo lugar, reconhecemos, sim, que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem tem sido algo permissivo em relação à evolução da legislação no sentido de colher a ideia de presunção de culpabilidade. Ou seja, respeitamos as decisões e a jurisprudência notável do Tribunal Europeu nestas matérias e, portanto, não a queremos ignorar.*

*Por conseguinte, como digo, a posição da Associação, enquanto associação, é esta. Sem termos delineado o tipo, sem podermos averiguar das condições que, designadamente, o Tribunal Europeu (isto em termos jurídicos) põe para a validade de uma tal presunção, que são a possibilidade efectiva de a elidir, que é fundamental, reservamos o nosso parecer. No entanto, e sem querer fugir à pergunta e a título pessoal,*

*porque tenho realmente tomado posições públicas sobre a matéria, toda a minha tendência é no sentido de não se dever ir por aí.*

*Se me conseguirem demonstrar, estou aberta a isso, mas tenho muita dificuldade em imaginar um tipo incriminatório que não assente exclusivamente na ideia de presunção. Penso que é um retrocesso do direito penal. É o «baixar os braços» quando há toda uma série de instrumentos que ainda estão por explorar.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Digamos que começar por aí é começar pelo fim. Portanto, pessoalmente, não começaria por aí.*

### **8 – Juiz José Moreira da Silva, Director da Unidade Nacional de Combate à Corrupção da Polícia Judiciária (Acta nº 14, de 03 de Março de 2010)**

*“Quanto ao enriquecimento ilegítimo, Sr. Deputado, devo dizer-lhe que concordo plenamente com a criminalização do enriquecimento ilegítimo. Esta é a minha posição pessoal. Não concordo com algumas formulações que já vi, nomeadamente as que são feitas no sentido de tornar uma eventual inconstitucionalidade, que levam à inoperância total do tipo e fazem com que ele seja um presente envenenado para a própria polícia. Porquê? Porque, se obriga a provar a ilicitude do enriquecimento, então prova-se o crime. Então, não vale a pena!*

*Agora, pessoalmente, não vejo nenhuma inconstitucionalidade em prová-lo e que o arguido possa dizer: «não, não, calma lá que obtive isto de rendimentos lícitos, porque os herdei, porque me saiu o Euromilhões, ou coisa que o valha. Não declarei ao fisco, paciência, tentei escapar-me, cometi lá uma ilegalidade, vou responder por lá, mas está aqui a prova».*

*E a prova disso, Srs. Deputados, é que, por exemplo, a lei de 2005, aqui citada, tem cá isso, no artigo 7.º: «em caso de condenação por prática do crime referido no artigo 1.º, para efeitos de perda de bens a favor do Estado, presume-se constituir vantagem da actividade criminosa a diferença entre o valor patrimonial (...)» Cá está uma presunção!*

*(...) Depois, no artigo 9.º, diz-se: «sem prejuízo da consideração pelo Tribunal, nos termos gerais, de toda a prova produzida no processo, pode o arguido provar a origem lícita (...)». Temos aqui isto, Sr. Dr.! Portanto, se ele já pode, se já tem o ónus de provar para estes efeitos a origem lícita... Mas, mais: se dissermos, relativamente ao tipo de ilícito de homicídio, que quem matar outrem será punido com a pena de x, salvo se provar que actuou em legítima defesa, estamos a cometer alguma inconstitucionalidade? O que estamos a fazer é juntar ao tipo de ilícito o tipo justificativo.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Ora, vamos pôr este exemplo. Um indivíduo, no calor da noite, sozinho, dá um tiro e mata outro. O Ministério Público investiga, a Polícia investiga e chega à conclusão que A matou B – crime de homicídio, artigo 132.º do Código Penal. Neste caso, em que ninguém viu, não temos outra prova, não cabe ao A dizer: «eu matei-o porque ele puxou previamente de uma arma para mim e fi-lo em legítima defesa», e dar-nos os dados que nos permitam demonstrar que actuou em legítima defesa, tal como um arguido num crime de enriquecimento ilícito poderá dizer: «calma, saiu-me o Euromilhões», e pode não ter que o provar. Mas, se ele disser isso, o Ministério Público tem de ir averiguar se lhe saiu o Euromilhões. É o tipo justificativo. Não vejo inconstitucionalidade, confesso! Paciência! Esta é a minha opiniã”o.*

### **9 - Dr. Júlio Pereira, Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (Acta nº 14, de 03 de Março de 2010)**

*“Finalmente, passo à questão do enriquecimento que se diz ilícito (prefiro chamar-lhe enriquecimento injustificado). A Convenção da ONU chama-lhe enriquecimento ilícito mas, de facto, o artigo da Convenção refere-se a enriquecimento injustificado.*

*Há uma proposta que suscita muitas dificuldades devido a dois elementos constitutivos que se pretendem: que o património e o modo de vida não resultem de outro meio de aquisição lícito; e que haja perigo de aquele património e modo de vida provirem de vantagens obtidas pela prática de crimes cometidos no exercício de funções públicas. Isto torna a prova extremamente difícil, sendo que em relação ao segundo elemento até tenho dúvidas que possa ser formulado desta forma. Há crimes de perigo, mas os elementos constitutivos dos crimes têm de ser sempre factos e não suposições. Isto levantaria problemas complexos em termos de princípios da legalidade e tipicidade. Mas, em qualquer hipótese, o crime seria muito difícil de provar.*

*Sei qual é o objectivo desta proposta: evitar aqueles problemas que se suscitam de inconstitucionalidade e pôr esta matéria em conformidade com a Constituição. A verdade, porém, é que o crime de enriquecimento ilícito ou injustificado está previsto numa Convenção da ONU; o princípio da presunção de inocência, que é uma conquista*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*de civilização, também está previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem, que é um instrumento da ONU; a ONU também tem bons juristas e não iria prever crimes que ofendessem um princípio de um seu outro instrumento, da Declaração Universal. Por outro lado, a questão das presunções já não tem, hoje, a mesma oposição que teve antigamente.*

*O código alemão admite presunções em relação ao chamado confisco alargado; a Convenção da ONU Contra o Crime Organizado Transnacional prevê a possibilidade de o Estado obrigar alguém a justificar a proveniência dos bens; a nossa própria lei, em relação ao crime organizado e ao crime económico e financeiro, prevê a presunção de que, em caso de condenação por alguns crimes lá previstos, os bens sejam considerados como tendo proveniência ilícita. Portanto, estamos já longe daquela visão rigorista que se verificava antigamente.*

*Mas eu situo a questão do enriquecimento injustificado em bases completamente diferentes. Ou seja, acho que o enriquecimento injustificado não pode ser visto como um sucedâneo do crime de corrupção, como algo do género: «a corrupção é difícil de provar, ele é rico, tem ali aqueles bens e nós vamos tramá-lo imputando-lhe este crime...» Não é isso! Isso, aliás, seria desmotivador para a perseguição da corrupção, seria contraproducente se a finalidade fosse essa.*

*O que acontece é que o crime de enriquecimento injustificado tem outras razões. Deixem-me dar um exemplo que aconteceu num país estrangeiro: a um alto funcionário foi-lhe encontrado património em Inglaterra, cujo valor, tendo em conta o seu salário, o obrigaria a trabalhar durante 300 anos, sem gastar um tostão. Este é um exemplo-limite, mas muitos outros poderiam ser dados. Ora, a questão que coloco tem a ver com o seguinte: a transparência da Administração vê-se através dos actos dos seus funcionários. Então, uma situação patrimonial anómala de um funcionário suscita ou não dúvidas sobre a legalidade da Administração? Fere ou não a confiança que o cidadão tem na Administração? Sim ou não? Se dissermos que não, não vale a pena falar mais do enriquecimento injustificado, mas se considerarmos que ofende a transparência e a credibilidade da Administração, então, coloca-se uma outra questão: a confiança dos cidadãos na correcção da acção administrativa é ou não um valor que importa preservar? Se acharmos que não tem importância alguma, também não se fala mais no crime de enriquecimento injustificado, mas se acharmos que tem relevância,*





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*então, vamos fazer uma terceira pergunta, que é a mais importante: esse valor, que é a confiança na Administração e na correcção da acção administrativa, merece ou não tutela penal? Se acharmos que não merece, não se fala mais no crime de enriquecimento*

*injustificado, mas se acharmos que merece tutela penal, então, vamos a ele: como é que se demonstra o crime de enriquecimento injustificado?*

*Através do confronto, porque parto do princípio de que é necessário uma declaração de rendimentos das pessoas a quem se aplica, e só as pessoas obrigadas à declaração de rendimentos é que devem estar sujeitas a ser penalizadas por esse crime. Então, confronta-se a situação patrimonial com os rendimentos. Mas pode haver casos em que a pessoa não faça a declaração e tenha motivos para isso.*

*Há um senhor, conterrâneo meu de Montalegre, que não conheço (nem sei se é funcionário), mas do qual a Santa Casa da Misericórdia fala muitas vezes. É um senhor que comprou uma rádio que só transmite música local — saiu-lhe o Euromilhões!... Esse senhor fê-lo saber a toda a gente. Mas imaginem um funcionário a quem sai o Euromilhões e que, por razões de segurança, para si e para a sua família, resolve não o declarar. É evidente que se alguém o vê com uma situação patrimonial daquelas, diz logo «este indivíduo anda a roubar o Estado, anda a roubar-nos! Vamos lá ver a declaração dele: não está lá nada!». Portanto, os elementos constitutivos do crime estão reunidos. Mas pode justificar e a justificação é perfeitamente plausível. E pode acontecer que o indivíduo justifique o seu rendimento, dizendo «olhe, afinal eu exercia uma outra função, não autorizada, que é incompatível» (portanto, que fere o regime de incompatibilidades), e pode, no plano penal, isso ficar justificado, mas ter uma sanção disciplinar, tendo em conta a proveniência do seu rendimento, e, inclusivamente, perder património por causa disso — isso depende da sanção que se queira atribuir.*

*Agora, não há, nesta formulação que sugiro em relação a esse crime, violação de qualquer princípio constitucional — e quanto a isso não tenho a mínima dúvida, porque, de facto, o crime consuma-se pela contradição entre a situação efectiva patrimonial, o património declarado e os seus rendimentos. Isso é objectivo, é óbvio, há essa possibilidade e isso, só por si, fere o prestígio da Administração e a confiança das pessoas na Administração Pública”.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **10 – Bastonário da Ordem dos Advogados, Dr. Marinho Pinto (Acta nº 15, de 04 de Março de 2010)**

*“Quanto ao enriquecimento ilícito, acho que não é eficaz, porque quem enriquece ilicitamente não vai dar os tais sinais exteriores. Vamos ter de incomodar muita gente: alguns que gostam de exhibir mais do que o que tem, alguns por fanfarronice, enfim, iam ser intoxicados os tribunais com queixas, muitas vezes por inimizades pessoais, retaliações, mas sobretudo, na minha opinião, o que iria estar aqui em causa era um ataque desmesurado a um dos alicerces do ordenamento jurídico do mundo civilizado, que é o direito ao silêncio de qualquer suspeito no processo-crime.*

*Vemos, nos crimes mais hediondos, nos crimes de terrorismo, nos crimes de abuso sexual de crianças, nos crimes de assassinatos, nas piores coisas, que as pessoas calam-se e não havendo provas são libertadas, mesmo quando às vezes se tem quase a certeza absoluta de que é culpado. Vemos uma pessoa que aparece com determinado património, exerceu determinadas funções e, se se calar, é condenado. Isto mexe comigo, com a minha formação, desde sempre. Acho que acusação significa prova integral de todos os elementos típicos do ilícito em causa.*

*É evidente que poderemos dizer: bom, então, isso vai permitir... Certamente que a lei penal nunca vai apanhar todos os criminosos. E assimilarmos esta ideia de relativização do Direito faz parte da essência do próprio Estado de Direito. Nunca serão apanhados todos os criminosos. E isso é mau, mas pior é pretender apanhar todos os criminosos e acabar punindo e sancionando inocentes. Isto é que sempre a lei penal quis evitar, a lei penal baseada na modernidade, baseada nos princípios do humanismo e no respeito pelos valores fundamentais da dignidade humana. Isso é uma conquista da civilização, que não tem assim tantos anos e que devemos preservar e, sobretudo, aqui, não deixar que as legítimas preocupações do combate político, da luta política, do debate político, contaminem, façam perverter os princípios essenciais do Direito Criminal e sobretudo do processo penal.*

*Hoje, assistimos no Mundo, até de alguns dos mais ilustres pensadores da actualidade, como o Gunther Jakobs, que é um discípulo distintíssimo dessa grande figura do Direito Penal que foi o finalista Hans Welzel, ao surgir de uma teoria sobre o direito*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*penal do inimigo, que diz isto abertamente: há dois tipos de crimes, há dois tipos de criminosos, o criminoso cidadão e o criminoso inimigo. O criminoso-cidadão é aquele que, apesar de ter tido um comportamento desviante, ainda não rompeu o pacto de cidadania que estabeleceu com a sociedade e com o Estado, o criminoso-inimigo é aquele que rompeu esse pacto. E porquê? Porque a lei considera que determinados crimes praticados fazem romper esse pacto, como a grande criminalidade organizada, os tráficos diversos...*

*(...) Ora bem, isto é perigosíssimo porque a lei diz que perante o outro criminoso-cidadão, sim, senhor, tem direito a todas as garantias tradicionais, tem direito a ser reeducado, o criminoso-inimigo é para ser abatido.*

*Bom, isto, para quem professa a teoria da segregação, pura e simples, e da eliminação, está bem. Para mim e para nós portugueses, para a nossa cultura – e lembro mais uma vez que nós fomos pioneiros na abolição da pena de morte e que é um orgulho que devemos alimentar –, acho perigoso porque é mais por razões políticas do que por necessidade ou por fundamentação criminógena, por uma discussão dos mestres do direito. Não é do debate no mundo do jurídico que sai a necessidade desta criminalização. É mais por razões políticas, mais por oportunidade política, mais porque se quer ir ao Direito Penal tipificar determinadas condutas que, a sê-lo, significariam derrogar um dos principais princípios do processo penal, que é o direito ao silêncio e, obviamente, a inversão do ónus da prova.*

*Ouvi, com muito pesar, alguns colegas meus e até magistrados a defender isso por razões políticas, com argumentos que, apesar de todo o respeito, considero imbuídos de algum primarismo político, como o facto de as pessoas terem de justificar se recebeu a herança da tia Joaquina, se lhe saiu o totoloto ou não quê.*

*O direito ao silêncio é um direito sagrado. A investigação criminal tem que investigar e apurar e tem que haver meios, tem que haver profundas reformas no sistema judicial, profundas reformas na magistratura que tutela a investigação criminal, que a façam estar ao serviço dos objectivos da investigação criminal e não de outros fins que não a investigação. Fique-se sempre com esta ideia: nunca vamos apanhar todos os criminosos. Mas isso, sendo mau, não é o pior, o pior é que, querendo apanhar todos os criminosos, acabemos por condenar alguns inocentes”.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **11 - Professor Doutor Figueiredo Dias (Acta nº 18, de 16 de Maio de 2010)**

*Sobre o também famoso crime de enriquecimento político...Peço desculpa! Se fosse num tribunal americano, eu podia dizer «apaguem!», mas aqui não posso, enfim. Portanto, sobre o enriquecimento ilícito, vou dispensar-me de chamar a atenção para que são poucas ou quase inexistentes as concretizações noutros países desta forma de ilícito criminal. E dispensar-me-ei também de vos dizer por que pode perguntar-se: mas, como assim, se realmente a legislação de Bruxelas, em suma, veio, realmente, recomendar... Uma voz não identificada: - A Convenção das Nações Unidas! O Sr. Prof. Figueiredo Dias: - Sim, a Convenção das Nações Unidas, mas foi só um convite aos governos e não é para curarem, ao nível legislativo, ao nível da tal política criminal, em sentido amplo, mas para curarem de prevenir, realmente, enriquecimentos ilícitos.*

*A justificação político-criminal é, portanto, no fundo, a incongruência do património do funcionário porque, diz-se, algures nestes textos, «é um foco de grave perigosidade social». Bem, Sr.as e Srs. Deputados, o que é um foco de grave perigosidade social é o crime do qual, porventura, possa ter resultado um património incongruente, não é o património incongruente. Ou andamos nós, agora, a ver se os funcionários são ricos ou são pobres? Pois é ao funcionário, que, julgo, no fundo, que é para esse que está pensado, o que é mau, porque é o funcionário que tenha 1000 euros e, todavia, tem uma casa em Sintra. Ora, há funcionários que não ganham 1000 euros. Não vou dizer quanto ganham por que não sei, mas há pessoas que receberam uma herança e que podem não a ter declarado. E agora? Que é que se faz? Quanto a «especiais deveres de transparência», já falamos nisso, pelo que não vale a pena falar mais, e a «que importaria fazer corresponder um crime de perigo abstracto». Se me não levarem a mal – depois se me fizerem perguntas, eu responderei –, esta do crime de perigo abstracto é um bocado complicado, mas pronto. Aliás, repare-se, esta minha suspeita de que as coisas são assim é corroborada por dois elementos: por um lado, o de isto cair, uma vez mais, na cabeça do funcionário e não cair na cabeça do cidadão, que pode ter quantos patrimónios incongruentes que quiser e ninguém quer saber nada disso, e a própria janela temporal que se faz com «aquele que é funcionário ou tiver sido durante dois ou três anos ou qualquer outra coisa». Porquê? Aliás, repare-se, foi nesta base já,*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*se bem me recordo, que a Corte Costituzionale italiana veio inconstitucionalizar aquilo que não era um crime parecido com este, mas era, de qualquer forma, a criminalização do enriquecimento ilícito, dizendo que «esse tipo de crime violava o princípio constitucional da igualdade». Depois, num outro segundo, mas mais simples, disse «que não, que era uma espécie de enriquecimento que era dos mendigos, vadios e equiparados», quer dizer, daquele que andava a pedir o tostão e, depois, ir para uma boa casa, onde tomava o seu banho e, eventualmente, passear no seu automóvel. Bom, aí, uma vez mais, a Corte Costituzionale veio dizer «cá está a violação do princípio da igualdade». E, portanto, aqui – e não preciso já de vos maçar mais –, mais uma vez, eu pergunto qual é o bem jurídico ofendido. Porque, Sr.as e Srs. Deputados – e corrigir-me-ão se eu disser tolice –, há aqui três situações possíveis: uma é o património incongruente resultar de rendimentos lícitos que o funcionário não estava obrigado a declarar. Aí, não há problema nenhum, não há crime, não há nenhuma ofensa a qualquer bem jurídico que seja possível imaginar. Agora, numa segunda hipótese, efectivamente, o património incongruente pode resultar de rendimentos que foram omitidos. E, então, Sr.as e Srs. Deputados, isso é uma infracção fiscal e através da criminalização da infracção fiscal se tratará disto.*

*A terceira hipótese, que é verdadeiramente aquela – e isso compreendo – que forma o cerne da ilicitude deste crime é um património incongruente em virtude do cometimento anterior de crimes, como a corrupção, tráfico de influências, branqueamento de capitais, nomeadamente. Sr.as e Srs. Deputados, a ofensa é punida nesses crimes. O enriquecimento é, do meu ponto de vista, um efeito do crime e não é um perigo para os bens jurídicos que foram ofendidos pelo crime antecedente. Portanto, isso é verdade e aí já basta e sugiro que, realmente, não se impressionem demasiado por aquela ideia da inversão do ónus da prova. É possível, realmente, fazer-se coisas sem inversão do ónus da prova e, eventualmente, sem violação da presunção de inocência. Agora, o que eu não acho possível é que possa desenhar-se aí um bem jurídico autónomo susceptível de uma tutela autónoma. E um outro ponto, que me parece importante e que, de alguma forma, se liga ao que acabei de dizer de que podem fazer-se as coisas de tal forma que não haja inversão do ónus da prova, que não haja presunção de inocência, só que isso, provavelmente, torna a criminalização inútil, não necessária, até porque – e isto é coisa diferente do que vou dizer a seguir –, de qualquer forma, receio que isto seja um*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*presente envenenado para o Ministério Público, o que é, aliás, claro no texto da nova proposta. E porquê? Porque, mesmo que não haja inversão do ónus da prova, mesmo que não haja violação da presunção de inocência, há aqui a necessidade, a exigência, e muito bem, de prova negativa, que não resulte, diz o texto, de outro meio de aquisição lícito. A prova negativa do Ministério Público, sonhou-se uma vez com isso, por razões teóricas, que não interessam para o caso, com a famosa doutrina dos elementos negativos do tipo quando se dizia «ah, não, o Ministério Público, quando quer alcançar a punição do indivíduo por delito de homicídio, tem de provar (ele) que não foi em legítima defesa, não foi em estado de necessidade, não foi em conflito de deveres, não foi por ordem superior, etc., etc. Bem, isso é uma tolice, claro, é uma tolice! Agora, aqui, as coisas são diferentes, aqui é necessária a prova negativa de «que não resulte de outro meio de aquisição lícito».*

*(...) Quanto ao enriquecimento ilícito, V. Ex.<sup>ª</sup>, se me permite que o diga, fez-me a pergunta e deu a resposta. Enfim, troquei algumas impressões com o meu querido amigo e colega Germano sobre isso, quando o ouvi, e também é só de ouvido, não pude ainda consultar ou estudar textos e, portanto, o que direi é sob reserva, mas já, aliás, até um Sr. Deputado, que não está aqui, tinha falado comigo sobre isso, quando, incidentalmente, nos encontrámos num almoço.*

*Peço desculpa da palavra, que talvez seja um bocado dura, mas é mais um subterfúgio porque isso – e eu referi-o – é daqueles casos em que em causa está o cometimento de um outro crime, que não é o enriquecimento ilícito, não é, é outra coisa, ou é a falsidade ou é a falta de declaração ou é ilícito fiscal, e, então, puna-se isso com as consequências. Aí é que, numa política criminal integrada – e eu sei que isso vos foi apresentado aqui por um meu ilustre discípulo, o Almeida Costa –, pode inventar-se, com todo o respeito, meios de aí chegar. Agora, não pela via penal, mas pela via administrativa, pela via fiscal, pela via civil, etc., etc., Sim, senhor, é bom que assim seja. Agora, tenham paciência, no enriquecimento, o problema está no crime precedente e, então, mude-se a lei do crime precedente, aumentem-se os meios, facilite-se..., tudo bem. É só isso”.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*“Portanto, eu não mexeria e agora VV Ex.as dirão: bom, então, se não mexe fica tudo na mesma. Não fica, porque eu trago uma «bomba» para o final e tenho de dizer ao Sr. Dr. Vera Jardim, nem foi nenhuma inconfidência, porque ao ter architectado esta ideia, que nunca vi em nenhuma legislação, obviamente, troquei impressões com pessoas, sob sigilo, e falei, desde logo, com um colega meu que é um dos melhores processualistas penalistas portuguesas, Dr. Medina de Seíça, um jovem, falei com o meu Mestre, Figueiredo Dias, que aplaudiu a ideia, não fez segredo – aliás, eu sei que ele vem cá – e falei, porque a coisa mexe, com aquela pessoa com quem eu falo sempre que quero saber qualquer coisa dessa ciência obscura, que é o direito fiscal, o Dr. José Guilherme Xavier Basto, que também aplaudiu. É uma bomba no sentido de que fura muitas coisas e eu gostaria de prevenir, e estou a falar em termos informais de bomba, porque é algo que, no primeiro enunciado daquilo que vou dizer, pode parecer que aponta no sentido de um confisco, o que será inadmissível, do meu ponto de vista, num quadro do Estado de direito e seria inconstitucional, inclusivamente, e que poderia apontar no sentido de abrir as portas à administração para invasões inadmissíveis na reserva da vida privada, só admissíveis em Estados totalitários, mas nada disso é assim, porque é evidente que o instrumento que venho aqui apresentar-vos ou sugerir-vos terá de ser regulamentado com pinças e com todos os travões.*

*Passo, em duas ou três palavras, a dizer o seguinte: antes de mais nada quero elogiar o projecto de lei do PSD no sentido de que levou a via do enriquecimento injusto o mais longe possível mas não se liberta que, no limite, todos nós sabemos onde isto vai dar, assente em prova de factos negativos pelo Ministério Público, para levar a sério isso nunca mais acaba, e bem vistas as coisas isso acaba depois por... É a tentativa e foi uma tentativa séria e foi a melhor que vi até hoje. Mas, no limite, no limite, nós fingimos que não vemos, mas está ali a inversão do ónus da prova. Mas não há caminho, a ir-se pelo enriquecimento ilegítimo não há caminho. Ora, o que eu venho fazer é, mais uma vez, retirar o Direito Penal disto. O direito de propriedade já tem limites de ordem pública, não tem? Tem no artigo 280.º, todo o direito de propriedade ou patrimonial que resulte de negócio ilícito, contrário à lei, ou até aos bons costumes, não é património. Peço imensa desculpa às senhoras mas é o exemplo de aulas, os honorários de uma prostituta não são património; se ela for burlada na base de ser*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*prostituta... Burlada não, porque isso, depois, no âmbito do direito penal dou-lhe a volta e não é crime...*

*Outro exemplo de aula: alguém que dá a outro alguém dinheiro para se divorciar... É contra os bons costumes. Quem receber isto não faz parte do património. São limites de ordem pública. Ora, não existirão outros limites de ordem pública para além destes? O direito fiscal já nos vai dando, embora isto de que eu estou a falar não seja direito fiscal, algumas indicações, desde logo ao definir a matéria tributável, que tem de resultar de trabalho dependente, de trabalho independente, depois de comércio, de agricultura, de serviços, etc., pode vir de heranças, pode ser mais-valias de bens mobiliários ou de bens imobiliários, pode ser de fortuna ou de azar, etc.*

*Ora, se assim, porque não transplantar a ideia que, no fim de contas é a ideia que está subjacente, ainda que num âmbito mais limitado ao velho enriquecimento sem causa do direito privado, para a própria noção geral de património e estabelecer – e estão a ver já que é uma via muito perigosa e, por isso, isto que eu digo tem de ser, depois, acompanhado do resto que vou dizer a seguir e apenas em termos indiciários, porque depois na regulamentação concreta é que as coisas vão decidir-se – limites de ordem pública e isto não é direito fiscal, pois o direito fiscal é para a prestação do Estado, isto é definição de património, isto seria uma lei especial, verdadeiramente quanto à natureza jurídica seria uma lei administrativa, porque é direito público, que estabeleceria limites às fontes legítimas de aquisição do património e a partir daí o direito penal não é para aqui chamado, eu não quero ouvir falar de penas, nem de direitos penais, nem de processos...*

*A partir daqui desde que fosse detectado um enriquecimento, uma massa patrimonial injustificada em função de quaisquer das fontes normais, haveria a perda desse mesmo património. Mas como fazer funcionar isto? Primeiro lugar, o instituto não terá natureza penal, mas há aqui riscos. Desde logo um primeiro risco o de invadir, mas este é facilmente solúvel, porque já existe em relação às perdas totais do fruto do crime, porque há os ganhos directos e os indirectos – ainda me recordo que era uma das temáticas que o Dr. Eduardo Correia batia muito e agarrava-se a um artigo da redacção originária da Constituição de 1976 que, entretanto, desapareceu, creio que era o 63.º ou o 83.º, em que se dizia – era o velho caso que se aplicava às perdas dos crimes –, como é sabido uma das consequências automáticas do crime, é a perda dos*





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*instrumentos e a perda das vantagens. Vamos supor que o carteirista que furtou uma carteira que, por acaso, estava bem recheada, depois aplicou na Bolsa ou foi jogar ao Casino... Deve perder tudo? E suponhamos que ele ganhou, ou na Bolsa ou no Casino, deve perder tudo? A doutrina diz que não, porque há aqui directos e indirectos e ele só deve perder os danos directos e eu admito que nesta regulamentação se deve in dubio por enriquecido, sempre.*

*Depois, dir-se-á: há outros perigos, então, quer dizer de hoje para amanhã vão a minha casa, entram em minha casa, vêm lá um jarrão da Companhia Ming, ou Ping, ou qualquer coisa, que não é justificável em função do meu ordenado, e que até é lícita, porque herdei ou comprei, mas as pessoas não guardam recibos, e isto permitiria invasões tremendas... Não, também não será assim, porque este instituto só funcionaria para um enriquecimento desta ordem detectado no decurso de um processo fiscal, contra-ordenacional, civil ou penal e daí resultariam, obviamente, todos os controlos. Mais: a ser detectado um enriquecimento desta índole interessaria criar um processo próprio, fazer algo de paralelo aquilo que é o processo de adesão cível em processo penal, ou seja, não está escrito que este enriquecimento ilegítimo possa ser encontrado numa acção cível vulgar, logo onde ele vai aparecer mais é, de certeza, no processo tributário, até porque eles estão agora com o cruzamento dos dados, as conservatórias, os notários cruzam os dados e é no processo tributário que as coisas vão ser mais detectáveis e também no penal, só que se aparecer no penal a acção deixa de ser penal e qual é a vantagem disto? É que isto teria um procedimento, as regras da prova seriam as do processo civil, repartição do ónus da prova e as coisas estariam resolvidas. Isto é justo, a isto chama-se política criminal séria em termos de corrupção. Os corruptos não se importam nada de passar um anito na prisão... Importar-se-ão alguma coisa!... Mas eles importam-se é se lhes forem mesmo ao osso!... Conde, em Espanha, passou dois anos na cadeia, creio, numa prisão dourada, porque têm dinheiro e podem fazer o que quiserem, e agora está a gozar os milhões. Com este instituto a corrupção deixaria de compensar. Não estou a perguntar se houve crime ou se não houve...*

*Os ganhos podem resultar de uma infracção administrativa – porque também através de uma infracção administrativa podem resultar ganhos ilícitos –, de uma infracção contra-ordenacional, de uma infracção fiscal e também de uma corrupção, mas isso não nos interessa. Nós não queremos bater em ninguém, não queremos punir ninguém;*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*nós queremos é tirar o enriquecimento injusto, que é a mola do crime! Na investigação, quando queremos saber quem é o criminoso, pergunta-se a quem é que o crime aproveitou. Se quisermos saber a razão de ser do crime, vemos que ele compensa, então, vamos tirar a compensação.*

*Dei aqui alguns exemplos regulamentares, falei que tinha de ser no processo... É claro que isto é com papel e lápis! E quando eu disse que isto era uma bomba, é porque isto pode ser uma bomba se for mal regulamentado. Na prática, isto traduz-se em soluções invisíveis... Mais, se for mal regulamentado, a meu ver, traduz-se em estragar – não direi uma ideia boa porque seria presunçoso – uma ideia razoável, que, a meu ver, resolve os problemas da corrupção e não só da corrupção. É por aqui que se deve ir julgo, por estes dois caminhos. O caminho prévio, as tais regulamentações sectoriais, a transparência da administração, etc., que depois permite uma graduação. Eu não mexia na legislação que temos. Pode ser melhorada, tenho críticas, mas eu não lhe tocava, tratava, sim, destes dois aspectos.*

*O Sr. Dr. Falou-me da expressão enriquecimento injusto. Pode chamar-se injusto ou injustificado; a formulação pouco importa. Importará não repetir a expressão enriquecimento sem causa, que é do direito privado. Eu fugiria às designações que se têm utilizado e que vão na solução ainda de tratar isto no âmbito do Direito Penal. Há quem diga: «vamos tirar isto do Direito Penal? Os senhores estão aqui a presumir!» Presumir o quê? Não estou a presumir coisíssima nenhuma! Mais: isto não é inconstitucional, porque já é o procedimento fiscal, mas só para os ganhos.*

*Como sabem, há, de resto, tabelas, porque estes aspectos de que falei para limitar – porque isto tem de ser limitado e balizado – já são usados para o fisco. Se o sujeito tem um Mercedes ou tem casa, tem é para bens. E tem taxas, para casas e para bens. Também se pode limitar isso. Não me parece que se possa limitar como está na lei fiscal, que fala em carros, automóveis, aeronaves, navios, casas e mais umas coisas. Não pode ser só isto, pois o enriquecimento pode ser em diamantes ou em barras de ouro, mas pode-se circunscrever. E, depois, eles têm uma equivalência. Ou seja, quando um sujeito tem um Mercedes ou uma casa que não estão justificados pela matéria colectável, eles calculam que o sujeito para ter aquilo precisava de ter ganho mais x que não declarou.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Por isso é que o Direito Fiscal não lhe vai apreender o bem, vai, sim, exigir-lhe o que, nos cálculos deles, corresponderia ao imposto pela parte que ele declarou. O Sr. Dr. Xavier Basto fez uma pesquisa até 2007, tendo verificado – isto é importante – que até 2007 havia 60 ou 70 processos e que na maior parte deles as pessoas pagavam logo directamente, nem discutiam! Na opinião dele é porque as taxas estavam subavaliadas. Eu juntei outra razão: se calhar, muitos desses bens tinham proveniência ilícita e de crimes e, portanto, assim eles matavam a questão.*

*Claro que tudo isto tem de ser muito bem trabalhado na prática, mas já existe um caminho, já há um lugar paralelo que nos permite jogar com soluções que se mantenham dentro dos limites admissíveis para a certeza, para a segurança das pessoas, para que, no fim de contas, as pessoas não venham a ser lesadas nos seus patrimónios. Repito: balizar os bens, se possível; determinar que este procedimento só actuará quando o enriquecimento for detectado no âmbito dum processo fiscal, administrativo, contra-ordenacional, penal ou civil, só nessa base; e, depois, claro, não há penas. Podem dizer: mas isto é Direito Penal! Não, nós não estamos a presumir coisíssima nenhuma, o que existe são limites de ordem pública. E ele dirá: mas estão a tirar-me! E dizemos: então, diga de onde vem o bem! Ónus de alegar, ónus de contestar.*

*No fim de contas, deve ir-se nesta linha. Esta é a única solução que tenho, e parece-me que por aqui chega-se lá. Nesta regulamentação vai recuperar-se tanto caminho... Numa regulamentação pode ir-se, à vontade, in dubio pro enriquecido, ou seja, julgar sempre contra a lei e a favor do enriquecido. Isto é um avanço tão grande que, se for por diante, pode jogar-se com toda a cautela, como usou a lei tributária, em que, pelos vistos, eles ficavam muito contentes e pagavam espontaneamente.*

*Sr. Presidente e Srs. Deputados, era isto o que eu queria dizer. Não sei se a minha intervenção correspondeu ao tipo de exposição de que estavam à espera, mas claro que estou disponível para responder a qualquer pergunta suplementar. Só uma palavra para o Grupo Parlamentar do PSD: com as minhas palavras não estou a percorrer um roteiro de boas maneiras; a minha felicitação pelo projecto de lei do PSD é, de facto, uma felicitação, pois foi uma das melhores coisas que vi neste sentido. O que me parece é que há uma dificuldade da natureza das coisas, de que não nos podemos libertar. Por esta via fugimos a ela”.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### 1.3.3.

Muitas das entidades supra referenciadas pronunciaram-se em concreto, por escrito, sobre os projectos de lei em debate na CEAPFCAIC.

Dado o seu interesse para a análise dos presentes projectos de lei, transcrevem-se, em seguida, as posições que, por escrito, foram tomadas por entidades ouvidas nos trabalhos daquela Comissão.

#### 1. Conselho Superior de Magistratura – Ofício 005205, de 2010-05-27

Projecto de lei nº 44/XI (PSD) – Crime de enriquecimento ilícito no exercício de funções públicas

*“Propõe, este projecto, a criação de um tipo e crime de perigo abstracto, com fundamento em que «a disparidade manifesta entre os rendimentos de um funcionário e o seu património ou modo de vida, resultante de meios de aquisição não lícitos, representa um foco de grave perigosidade social”. Seriam os agentes deste crime quer os funcionários, quer os titulares de cargos políticos.*

*Como forma de actual tal tipo criminal, refere-se que caberá ao Ministério Público demonstrar o enriquecimento manifestamente desproporcional aos rendimentos declarados e que tal situação não adveio de um meio de aquisição lícito.*

*A norma fundamental é a seguinte: “O funcionário que, durante o período do exercício de funções públicas ou nos três anos seguintes à cessação dessas funções, adquirir um património ou um modo de vida que sejam manifestamente desproporcionais ao seu rendimento e que não resultem de outro meio de aquisição lícito, com perigo de aquele património ou modo de vida provir de vantagens obtidas pela prática de crimes cometidos no exercício de funções públicas, é punível com pena de prisão até 5 anos”.*

*Esta norma, a nosso ver, não consegue resolver o seu problema originário: foca-se no resultado, que nada tem de naturalmente ilícito (o enriquecimento, o modo de vida), abdicando do essencial: a perseguição do acto que efectivamente afecta o bem jurídico.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*A solução de que caberá ao M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> demonstrar a ausência de proveniência lícita do património não resolve o problema, dada a natureza negativa dessa demonstração. O M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> não poderá fazer mais do que, com recurso ao uso de uma fórmula genérica, afirmar que não detectou qualquer acto lícito que possa ter originado o património. Por consequência, sobre o arguido sempre incidirá o ónus de – perante um resultado que nada tem de ilícito – demonstrar a sua inocência, provando ele a origem lícita do seu enriquecimento. Tal contraria, a nosso ver, o princípio da presunção de inocência, consagrado constitucionalmente.*

*Não se compreende como se pode prescindir da imputação e comprovação dos crimes cometidos no exercício de funções públicas, para se perseguir a detenção de eventuais vantagens patrimoniais que eles eventualmente possam ter proporcionado.*

*Por outro lado, a perigosidade social não resulta da disparidade entre o património ou modo de vida e os rendimentos proporcionados pela função. A perigosidade reporta-se ao exercício e resultados funcionais do exercício da actividade pública, e não aos proventos que a concretização desse perigo gera. Isso não é mais que o resultado. E o que cabe prevenir é a acção.*

*Por outro lado, não se nos afigura que, a optar-se por uma tipificação penal, deva admitir-se, por referência ao mesmo, uma especial vulnerabilidade de testemunhas, que justifique outras perdas de garantias processual do arguido, tais como as que, designadamente ao nível da transparência do processo e da produção pública da prova, podem resultar da aplicação da Lei n<sup>o</sup> 93/99, de 14/7<sup>o</sup>.*

### **2. Dra. Maria José Morgado (DIAP Lisboa)**

Em documento entregue à Comissão, na audição de 10 de Março de 2010, a Procuradora-Geral Adjunta Dra. Maria José Morgado aponta a incriminação do enriquecimento ilícito (sem causa) – nos termos do artigo 20<sup>o</sup> da Convenção da ONU – ou controlo da riqueza dos titulares dos cargos políticos e do sector empresarial do Estado, como medida de combate à corrupção:

*“Esta proposta de neo-criminalização, parte do reconhecimento do fracasso geral dos resultados da luta contra a corrupção e da deficiência actual dos mecanismos preventivos. O reconhecimento das dificuldades de observância dos objectivos de*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*política criminal, dos obstáculos aos mecanismos de prevenção e à eficácia dissuasora na aplicação da lei penal, tem levado os Estados, a novas medidas de incriminação no âmbito da criminalidade grave e complexa – foi o que sucedeu por exemplo, com a incriminação do branqueamento de capitais, que partiu do reconhecimento pelos Estados, da falência no combate eficaz à criminalidade grave, complexa, organizada e transnacional. Daí a necessidade de uma task force legislativa, no sentido de reforçar a protecção do bem jurídico protegido, em harmonia com as normas constitucionais.*

*Além disso, daria coerência dogmática ao sistema de justiça penal que, na **Lei 19/08 de 21 de Abril**, prevê um instituto inconsequente de fiscalização das declarações de rendimentos, pelo MP junto do Tribunal Constitucional, após o termo dos mandatos ou a cessação de funções dos respectivos titulares. E ainda, na **Lei 5/2002 de 11 de Janeiro** já prevê a perda de bens a favor do Estado, partindo da presunção juris tantum da proveniência criminosa, em caso de condenação pelos crimes de catálogo.*

*A conformação do direito penal como ultima ratio, a insuficiente protecção do bem jurídico consubstanciador da pureza das funções públicas e políticas e o que resultado do princípio da proporcionalidade e da proibição do excesso consagrado no **art. 18º nº 2 da CRP**, enquadra dogmaticamente este objectivo de política criminal.*

*Sem intuítos de usurpação legisladora (função para a qual não dispomos de formação ou de experiência, repetimos) sempre propomos o seguinte quadro de incriminação objectiva e subjectiva:*

*- Sempre que o titular de um cargo de funcionário público ou de cargo político aproveitar o exercício das funções ou por causa delas alcançar um incremento injustificado do seu património, tendo em conta o património de que era titular no início das funções e a remuneração dessas mesmas funções, agindo com conhecimento de que não tinha direito a tal incremento patrimonial, incorre no crime de enriquecimento ilícito – desde que provado tal incremento patrimonial injustificado ou incongruente com os rendimentos conhecidos e declarados.*

*Em nosso entender, um quadro de tipicidade penal integrado com estes elementos objectivos e subjectivos, respeita inteiramente as garantias constitucionais do processo-crime, consagradas no **art. 32º da CRP**. O MP mantém o ónus de alegar e de provar os*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*elementos do crime, dentro do modelo acusatório mitigado pelo princípio da investigação, do processo penal vigente.*

*Enquanto mecanismo de controlo da riqueza ilícita e sem causa, sempre se poderia exigir na declaração sobre bens e rendimentos auferidos, a justificação para os rendimentos ou bens incongruentes com os vencimentos/rendimentos conhecidos.*

*O reforço dos mecanismos de detecção, confisco e perda das vantagens ilícitas dos crimes económicos, ganharia com esta incriminação; o que por sua vez, se nos afigura essencial ao correspondente reforço da prevenção geral e especial do fenómeno e ao fortalecimento dos princípios do Estado de Direito”<sup>12</sup>.*

### **3 - Eng. João Cravinho, Notas de apoio à audição efectuada em 30 de Março de 2010:**

*“A emergência súbita de estilos de vida e/ou de bens na propriedade ou na posse, directa ou por interposta pessoa, de titulares de cargos políticos e cargos equiparados, e em clara desconformidade com anteriores declarações de rendimentos e bens patrimoniais tem efeitos brutais sobre a percepção popular do comportamento ético atribuído generalizadamente a políticos e altos dirigentes. A descredibilização das instituições democráticas por essa via atinge hoje perigosa expressão. Não podemos continuar a recusar o enfrentamento desta situação. Neste sentido, sigo a doutrina já defendida nesta Comissão pelos Dr.s Magalhães e Silva e Júlio Pereira, para advogar a **criminalização do enriquecimento não transparente ou do enriquecimento não transparente ou do enriquecimento não justificado.***

*A nossa legislação já admite há muito tempo o dever especial de transparência em relação a rendimentos e patrimónios de titulares de cargos políticos. **O que se propõe é, tão-somente, o aprofundamento desse especial dever de transparência, de acordo com uma exigência fundamental de defesa da credibilidade das instituições democráticas.** Para que servirão as citadas declarações se não para que se delas se retirem consequências quanto a eventuais falsidades ou desconformidades socialmente relevantes. Se se recusa a retirada de consequências, a sua obrigatoriedade e abertura de conteúdo ao público destina-se apenas a satisfazer o voyeurismo nacional?*

---

<sup>12</sup> Negritos no original.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*Para além de entender de ser aconselhável alargar o regime a outras categorias de grandes actores públicos, há de certeza a necessidade indeclinável de enfrentar a emergência de enriquecimentos súbitos não justificados. E também a necessidade de fazê-lo rigorosamente com pleno respeito pelos princípios constitucionais que regem o nosso Estado de Direito, designadamente sem inversão do ónus da prova, sem erosão da presunção de inocência, ou de qualquer outra garantia processual consagrada na nossa ordem jurídica, sem dupla criminalização dos mesmos factos. Aplicando-se apenas ao universo dos que se encontram submetidos ao dever de transparência expresso pela obrigação de entrega de declarações de rendimentos e patrimónios ao Tribunal Constitucional, incorrerão no crime de enriquecimento não transparente ou não justificado aqueles que usufruam rendimentos, adquiram ou estejam na posse não justificada de bens em clara desconformidade com as suas declarações anteriores. Competirá ao Ministério Público fazer a acusação e apresentar a respectiva prova com toda a sua extensão e profundidade, nos termos de direito. Ao acusado caberá defender-se, também nos termos de direito, como em qualquer outro procedimento criminal. Sem tirar nem pôr. Não há nesta criminalização a menor inconstitucionalidade. Havendo objecções, elas terão de ter outro fundamento, a ver. Esta abordagem tem como implicação, atendível até por outras razões, a obrigatoriedade da declaração não só do património próprio como dos bens na posse ou uso do titular, directamente ou por interposta pessoa. Também por lei, os titulares em exercício deverão actualizar a curto prazo as suas declarações caso ocorram alterações, indicando a sua origem e modo de entrada na sua esfera de rendimentos e patrimónios”<sup>13</sup>.*

#### **4 – Prof. Doutora Maria Fernanda Palma (documento entregue na audição de 25 de Maio de 2010)**

*“A segunda questão refere-se ao crime de enriquecimento ilícito. Poderemos aceitar pacificamente que a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que Portugal ratificou, impõe que a legislação ordinária alcance um efeito preventivo da corrupção através de meios legislativos tendencialmente penais. No entanto, como resulta de um*

---

<sup>13</sup> Negrito no original.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*estudo promovido pelas próprias Nações Unidas, que apensarei, e da interpretação da Convenção, os Estados não se obrigam a criar, especificamente, uma tal incriminação.*

*O cerne do problema da incriminação do enriquecimento ilícito é a eventual inversão do ónus da prova e, por conseguinte, a colocação em causa do princípio da presunção de inocência através do próprio Direito Penal substantivo. O que inverte o ónus da prova é, claramente, a exigência que o suspeito prove, pela positiva, ser lícita a proveniência de que o aumento de rendimentos não tem proveniência justificada conhecida.*

*No projecto do PCP, assume-se em absoluto este modelo, bastando, para se considerar verificado o crime, a não justificação concreta de como os rendimentos vieram para a posse do arguido e a não justificação satisfatória da sua origem lícita. No projecto dobe, exige-se a prova pela acusação de que os rendimentos não resultam de nenhum meio de aquisição lícito. No projecto do PSD, parte-se da mesma fórmula, apesar de se acrescentar uma referência ao perigo de o património ou rendimento provir de vantagens obtidas pela prática de crimes.*

*No projecto do PSD há, mesmo, uma norma relativa À prova que incumbe ao Ministério Público, que prevê que o objecto da prova é a desproporção manifesta entre o rendimento declarado e o real “que não resulte de outro meio de aquisição lícito”. Assim, o Ministério Público tem apenas a seu cargo a prova de uma desproporção perante os rendimentos lícitos conhecidos, e não a prova exaustiva de que o aumento dos rendimentos não pôde ter provindo de meio de aquisição lícito. Essa prova negativa seria, aliás, uma prova diabólica e impossível.*

*Por conseguinte, mesmo nesta fórmula, está excluída a prova pelo Ministério Público de que houve uma fonte ilícita de rendimentos. Na repartição do ónus da prova, compete ao arguido demonstrar que há uma fonte lícita de rendimentos, para além das que o Ministério Público conhece. Por isso, também entendo que é violado o princípio da presunção de inocência, uma vez que, em termos substanciais, a não proveniência ilícita dos seus bens é deduzida a partir da constatação de fortuna.*

*Aliás, ao pressupor-se que o preenchimento do tipo de crime depende da existência de fontes de rendimento ilícitas geram-se logo dois problemas: o primeiro consiste em se alargar a incriminação, que se torna um instrumento de criminalização de ilícitos de outra natureza (por exemplo uma acumulação de funções não permitida, mas não*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*criminosa); o segundo traduz-se na possibilidade de violar o princípio non bis in idem, porque quando a fonte de rendimento assentar num ilícito criminal haverá uma dupla punição do mesmo ilícito, visto em duas perspectivas diferentes – como facto e como resultado desse facto”.*

### **II. O enriquecimento ilícito ou injustificado nos ordenamentos jurídicos estrangeiros**

Em termos de direito comparado, importa ter presente duas realidades. A primeira relaciona-se com o termo corrupção, muitas vezes utilizado no sentido amplo, referido à percepção comunitária de vários tipos de conduta que merecem censura ético-social. O que aqui se discute é um dos chamados “crimes conexos”, não o crime de corrupção, tal como este está tipificado no Código Penal; a segunda realidade impõe-nos que tenhamos presente o recorte dos tipos penais em análise (as duas propostas para a criminalização do enriquecimento ilícito) para ser possível o seu confronto com normas em vigor noutros ordenamentos jurídicos – por outras palavras, não pode relevar a qualificação jurídica que se lhe atribua, porquanto o que interessa é aferir se determinada conduta é ou não punível.

Uma primeira abordagem a esta questão é feita, com desenvolvimento, na Nota Técnica (em anexo ao presente parecer), nomeadamente quanto aos ordenamentos jurídicos belga, espanhol e italiano. São várias as iniciativas legislativas que estão em curso nestes países de combate à corrupção e crimes conexos. São diversas as referências de doutrina e jurisprudências, podendo constatar-se que nenhum dos debates ou iniciativas naqueles países respeitam à criminalização do enriquecimento ilícito.

Há, contudo, ordenamentos jurídicos que tipificam o enriquecimento ilícito. Aliás, o Projecto de Lei nº 11/XII/1ª (PCP) refere precisamente a existência deste crime na ordem jurídica de Macau quando o Território ainda se encontrava sob Administração Portuguesa.

É também a partir da legislação de Macau que o Dr. Júlio Pereira – citado na Exposição de Motivos do Projecto de Lei nº 4/XII/1ª (BE) – efectua uma análise dogmática do crime de enriquecimento ilícito, na sua obra “O crime de riqueza injustificada e as



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

garantias de processo penal” in Polícia e Justiça: Revista do Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais, nº 8 (Jul-Dez. 2006) Lisboa, pp. 43-71.

É, porém, na América Latina que este tipo penal tem maior expressão, desde meados do século passado<sup>14</sup>.

É assim em **El Salvador**<sup>15</sup>, em que o artigo 7º da Lei nº 2833, de 28 de Maio de 1959, determina que *“Se presume enriquecimiento ilícito cuando el aumento del capital del funcionario o empleado, desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa justa. Para determinar dicho aumento, el capital y los ingresos del funcionario o empleado, de su cónyuge y de sus hijos, se considerarán en conjunto. Para la determinación del enriquecimiento ilícito del funcionario o empleado público se tomarán en cuenta 1o.- Sus condiciones personales; 2o.- La cuantía de los bienes objeto del enriquecimiento en relación con el importe de sus ingresos y de sus gastos ordinarios; 3o.- La ejecución de actos que revelen falta de probidad en el desempeño del cargo y que tengan relación adecuada con el enriquecimiento”*<sup>16</sup>.

Na **República de Costa Rica**, a Ley nº 8422, de 06 de Outubro de 2006, determina, no seu artigo 45º (Enriquecimiento ilícito), que *“Será sancionado con prisión de tres a seis años quien, aprovechando ilegítimamente el ejercicio de la función pública o la custodia, la explotación, el uso o la administración de fondos, servicios o bienes públicos, bajo cualquier título o modalidad de gestión, por sí o por interpósita persona física o jurídica, acreciente su patrimonio, adquiera bienes, goce derechos, cancele deudas o extinga obligaciones que afecten su patrimonio o el de personas jurídicas, en*

<sup>14</sup> Sobre estes temas, anexa-se ao presente parecer dois textos relativos ao crime de enriquecimento ilícito na América Latina.

<sup>15</sup> A Ley sobre el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos foi aprovada em 28 de Maio de 1959, alterada apenas em 1992. A lei “regula el procedimiento y sanciones a aquellos funcionarios públicos que desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, adviertan un aumento de capital notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente.

<sup>16</sup> De referir que, nos termos do artigo 17º, *“La Corte Suprema de Justicia impondrá multas de cien a cinco mil colones, a los funcionarios y empleados públicos que omitieren hacer la declaración en el término indicado en el artículo 3 y les fijará un nuevo plazo prudencial para que lo efectúen”*, sendo que, nos termos do artigo 18º *“Cesará en su cargo el funcionario o empleado público, que dentro del plazo prudencial a que se refiere el artículo anterior, no declare en forma legal, el estado de su patrimonio”*.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*cuyo capital social tenga participación ya sea directamente o por medio de otras personas jurídicas”.*

A lei criminaliza também as falsas declarações relativas ao património<sup>17</sup>, como também a receptação, legalização ou encobrimento de bens<sup>18</sup>.

Na **Argentina**, o Código Penal, aprovado pelo decreto nº 3992, de 21 de Dezembro de 1984, estipula, no seu artigo 268 (2), que *“Será reprimido con reclusión o prisión de dos a seis años e inhabilitación absoluta de tres a diez años, el que al ser debidamente requerido, no justificare la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable suyo o de persona interpuesta para disimularlo, posterior a la asunción de un cargo o empleo público. La prueba que ofrezca de su enriquecimiento se conservará secreta, a su pedido, y no podrá ser invocada contra él para ningún otro efecto.*

*La persona interpuesta para disimular el enriquecimiento será reprimida con prisión de uno a cuatro años.”*

Na **Colombia**, o Código Penal estipula, no seu artigo 148º, que *“El empleado oficial que por razón del cargo o de sus funciones, obtenga incremento patrimonial no justificado, siempre que el hecho no constituya otro delito, incurrirá en prisión de uno (1) a ocho (8) años, multa de veinte mil a dos millones de pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de dos a diez años.*

*En la misma pena incurrirá la persona interpuesta para disimular el incremento patrimonial no justificado.*

*Las pruebas aducidas para justificar el incremento patrimonial son reservadas y no podrán utilizarse para ningún otro efecto”.*

A Ley 793, de 27/12/2002, aprovada pelo Congresso da Colômbia, que determina a perda de bens a favor do Estado *“Cuando exista incremento patrimonial injustificado,*

---

<sup>17</sup> Nos termos do artigo 46º (Falsedad en la declaración jurada), *“Será reprimido con prisión de seis meses a un año, quien incurra en falsedad, simulación o encubrimiento al realizar las declaraciones juradas de bienes ante la Contraloría General de la República”.*

<sup>18</sup> Nos termos do artigo 47º, *“Será sancionado con prisión de uno a ocho años, quien oculte, asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, administre, adquiera o dé apariencia de legitimidad a bienes o derechos, a sabiendas de que han sido producto del enriquecimiento ilícito o de actividades delictivas de un funcionario público, cometidas con ocasión del cargo o por los medios y las oportunidades que este le brinda.”*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*en cualquier tiempo, sin que se explique el origen del mismo” (nº 1 do artigo 2º da referida lei)<sup>19</sup>.*

No México, o artigo 224º do Código Penal determina que *“Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

*Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley –la Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos–, a sabiendas de esta circunstancia.*

*Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones: Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

*Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.*

*Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”*

---

<sup>19</sup> Cópia do diploma foi entregue à Comissão pelo Dr. Euclides Dâmaso (DIAP Coimbra), na audição de 10 de Março de 2010.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

Creemos ter ficado exposto, na Parte I do presente parecer, as divergências doutrinárias que recaem sobre a criminalização do enriquecimento ilícito. Muitas questões se colocam ao nível de princípios constitucionais que directamente conformam o nosso direito processual penal – v.g. princípio da presunção de inocência, proibição da inversão do ónus da prova –, sendo nesta sede que as águas tendem a separar-se. A estes princípios, acrescentaremos um outro de direito processual penal, cuja aplicação, em nosso entender, deverá igualmente ser analisado: o princípio *in dubio pro reo*.

Contudo, é ao nível do direito substantivo que o debate sobre o enriquecimento ilícito também irá fazer-se sentir. Creemos que questões como a identificação do bem jurídico que a norma pretende proteger, a sua dignidade penal e a carência de tutela penal, a determinação do momento da consumação do crime – relevante, por exemplo, para efeitos de prazos prescricionais – terão de ser ponderadas na elaboração deste tipo penal.

Não pode a relatora deixar de expressar aqui as suas sérias reservas à criminalização do enriquecimento ilícito, no seu confronto com princípios constitucionais e com a teoria geral do crime. Contudo, entende que a sua posição pessoal não poderá ser obstáculo a um debate que o tema impõe e que, em particular, tanta divergência na doutrina tem suscitado.

### PARTE III – CONCLUSÕES

1. Em 1 de Julho de 2011, um conjunto de Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República o Projecto de Lei nº 4/XII/1ª que visa criar o tipo de crime de enriquecimento ilícito e o Projecto de Lei nº 5/XII/1ª que altera a Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Públicos.

2. O objectivo do Projecto de Lei nº 4/XII consiste em introduzir no Código Penal Português o crime de enriquecimento ilícito, de forma a punir o agente público ou



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

funcionário que possua rendimentos ou património em manifesta discrepância com os proventos declarados, e não consiga provar a sua origem lícita.

3. Em conformidade com esta iniciativa legislativa, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda também apresentou o Projecto de Lei nº 5/XII/1ª, de forma a adaptar aquela proposta ao regime de controlo público da riqueza dos titulares de cargos públicos, *“no sentido de promover uma mais fácil obtenção de meios de prova”*, como é referido na respectiva exposição de motivos.

4. Em 11 de Julho de 2001, um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do PCP deu entrada do Projecto de Lei nº 11/XII/1ª que também visa consagrar o tipo de crime de enriquecimento ilícito, sublinhando na respectiva exposição de motivos a insuficiência de meios para combater o fenómeno da corrupção *“e que a recusa da criminalização do enriquecimento ilícito é uma lacuna que tem sido justamente apontada ao mais recente pacote legislativo contra a corrupção”*.

5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projectos de Lei nº 4/XII/1ª (BE), nº 5/XII/1ª (BE) e nº 11/XII/1ª (PCP) reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.

### PARTE IV – ANEXOS

Seguem em anexo ao presente relatório a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia nos termos do artigo 131.º do Regimento, e os artigos referidos na nota de rodapé nº 14 relativos ao crime de enriquecimento ilícito na América latina: *“Enriquecimento ilícito de agentes públicos – Evolução patrimonial desproporcional à renda ou património – Lei Federal nº 8.429/92”*, de Wallace Paiva Martins Junior; *“El enriquecimiento ilícito”*, de Ignacio Pinto León.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**Palácio de S. Bento, 30 de Agosto de 2011**

**A Deputada Relatora**

**(Isabel Oneto)**

**O Presidente da Comissão**

**(Fernando Negrão)**



**Projectos de Lei n.ºs 4/XII/1.ª (BE) e 11/XII/1.ª (PCP)**

**Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito**

Datas de admissão: 5 e 14 de Julho de 2011

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

## Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Retomando, com os Projectos de Lei em apreço, iniciativas que já tinham apresentado em Legislaturas anteriores<sup>1</sup>, os Grupos Parlamentares proponentes – com o objectivo declarado de combater a corrupção – pretendem criar na ordem jurídica um novo tipo de crime, denominado “enriquecimento ilícito”.

Para tanto, ambos propõem o aditamento de um novo artigo ao Código Penal (no caso do P JL 4/XII, o 371.º-A e, no caso do P JL 11/XII, o 374.º-A) que, sob a epígrafe “*Enriquecimento ilícito*”, pune com pena de prisão os cidadãos que, obrigados a fazer declaração de rendimentos e património nos termos da Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, (titulares de cargos políticos e equiparados e titulares de altos cargos públicos), estejam – por si ou por interposta pessoa – na posse de rendimentos ou património anormalmente superiores aos indicados nas respectivas declarações e não consigam provar a licitude da origem desse acréscimo.

Ambos os Projectos de Lei convergem ainda no destino a dar ao património ou rendimento injustificados (que devem ser apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado), ainda que o Projecto de Lei n.º 11/XII (PCP) refira expressamente que tal possibilidade depende de decisão judicial condenatória.

Há, porém, pequenas diferenças entre as iniciativas em análise. Em primeiro lugar, no que à medida da pena diz respeito, porquanto se o Projecto de Lei n.º 4/XII (BE) prevê pena de prisão de um a cinco anos, o Projecto de Lei n.º 11/XII (PCP) faz corresponder à condenação por este crime pena de prisão até três anos e multa até 360 dias.

Por outro lado, quanto ao âmbito de aplicação, o Projecto de Lei n.º 4/XII (BE) refere-se aos supra mencionados “*titulares de cargos políticos e equiparados e titulares de altos cargos públicos*” e ainda “*funcionários ou equiparados*” que estejam obrigados a declarar rendimentos e patrimónios nos termos da Lei n.º 4/83. Por seu turno, o Projecto de Lei n.º 11/XII (PCP) aplica a mesma previsão penal a todos os demais cidadãos em relação aos quais se verifique – no âmbito de um procedimento tributário ou em resultado das declarações legalmente efectuadas – a já referida desproporção de património e/ou rendimento.

Finalmente, de acordo com o P JL 11/XII (PCP), a Administração Fiscal fica também obrigada a comunicar ao Ministério Público os indícios da existência deste tipo de crime de que tenha conhecimento no âmbito dos seus procedimentos de inspecção da situação dos contribuintes.

<sup>1</sup> No caso do BE, os Projectos de Lei n.ºs 769/X/4.ª e 512/XI/2.ª e, no caso do PCP, os Projectos de Lei n.ºs 360/X/2.ª, 726/X/4.ª, 25/XI/1.ª e 494/XI/2.ª. Saliente-se ainda que, na X Legislatura, o PSD apresentou o Projecto de Lei n.º 374/X/2.ª, que previa também a criminalização do enriquecimento ilícito.

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

### • **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O Projecto de Lei n.º 4/XII/ (1.ª), que “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (BE)*” é subscrito por oito Deputados do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda e apresentado nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição (CRP), da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento (RAR). O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda exerce, igualmente, o direito de iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Esta iniciativa apresentada sob a forma de projecto de lei encontra-se redigida sob a forma de artigos e contém uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o seu objecto principal, não implicando no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 e 2 do artigo 120.º, n.º 1 do artigo 123.º e das alíneas a) b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Por sua vez, o Projecto de Lei n.º 11/XII/ (1.ª), que “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (PCP)*” é subscrito por cinco Deputados do grupo parlamentar do Partido Comunista Português e apresentado ao abrigo do disposto nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição (CRP), da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento (RAR), preenchendo, igualmente, os requisitos formais e regimentais aplicáveis quanto à forma, limite e exercício de iniciativa. O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português exerce, igualmente, o direito de iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Refira-se, ainda, que a matéria em apreciação se insere no âmbito da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

### • **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O Projecto de Lei n.º 4/XII/ (1.ª), que “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (BE)*” é redigida e estruturada em conformidade com o disposto no artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, sobre “*Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas*”, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada, também, de *lei formulário*, o mesmo sendo aplicável ao Projecto de Lei n.º 11/XII/ (1.ª), que “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (PCP)*”

Caso seja aprovado, e considerando que o Projecto de Lei n.º 4/XII/ (1.ª) prevê uma disposição normativa no seu articulado (artigo 3.º) sobre o início da vigência, o futuro diploma entrará em vigor no 30.º dia subsequente à sua publicação, sob a forma de lei, na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º, da *lei formulário*. Porém, não menciona o número de ordem da alteração que visa introduzir no Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º

400/82, de 23 de Setembro (n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário*), pelo que se sugere que seja inserida em sede de redacção final do diploma a seguinte designação: “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (Vigésima oitava alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro)*”

Relativamente ao Projecto de Lei n.º 11/XII/ (1.ª), que “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (PCP)*”, refira-se que, caso seja aprovado e em virtude de no seu articulado não se encontrar qualquer disposição normativa sobre o início da vigência do futuro diploma, este entrará em vigor no 5.º dia após a sua publicação sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º e da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º, da *lei formulário*. Por último, considerando que a iniciativa legislativa não menciona número de ordem da alteração que visa introduzir no Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro (n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário*), sugere-se, igualmente, que seja inserida em sede de redacção final do futuro diploma a seguinte designação: “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (Vigésima oitava alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro)*”.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

#### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

Ao longo dos últimos anos, a Assembleia da República tem aprovado vários diplomas que visam a promoção e o reforço das medidas destinadas a prevenir e a combater a corrupção de forma progressivamente mais eficaz e transparente. Destacam-se, designadamente:

Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro<sup>2</sup> - *Estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira e altera a Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro<sup>3</sup>, bem como o Decreto-Lei n.º 325/95, de 2 de Dezembro<sup>45</sup>;*

Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio<sup>6</sup> - *Aprova a Lei Quadro da Política Criminal*;

Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de Setembro<sup>7</sup> - *Convenção contra a Corrupção, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de Outubro de 2003*;

Lei n.º 50/2007, de 31 de Agosto<sup>8</sup> - *Estabelece um novo regime de responsabilidade penal por comportamentos susceptíveis de afectar a verdade, a lealdade e a correcção da competição e do seu resultado na actividade desportiva*;

Lei n.º 51/2007, de 31 de Agosto<sup>9</sup> - *Define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2007-2009, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal*;

<sup>2</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2002/01/009A00/02040207.pdf>

<sup>3</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1994/09/226A00/59085910.pdf>

<sup>4</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1995/12/278A00/75107514.pdf>

<sup>5</sup> O Decreto-Lei n.º 325/95, de 2 de Dezembro foi revogado pela Lei n.º 11/2004, de 27 de Março.

<sup>6</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2006/05/099A00/34623463.pdf>

<sup>7</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/09/18300/0669706738.pdf>

<sup>8</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/08/16800/0605506057.pdf>

Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de Setembro<sup>10</sup> - *Aprova a Convenção contra a Corrupção, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de Outubro de 2003;*

Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril<sup>11</sup> - *Aprova medidas de combate à corrupção e procede à primeira alteração à Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro, à décima sétima alteração à lei geral tributária e à terceira alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril;*

Lei n.º 20/2008, de 21 de Abril<sup>12</sup> - *Cria o novo regime penal de corrupção no comércio internacional e no sector privado, dando cumprimento à Decisão Quadro n.º 2003/568/JAI, do Conselho, de 22 de Julho;*

Lei n.º 25/2008, de 5 de Junho<sup>13</sup> - *Estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.ºs 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de Agosto, relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das actividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, procede à segunda alteração à Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto<sup>14</sup>, e revoga a Lei n.º 11/2004, de 27 de Março;*

Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro<sup>15</sup> - *Cria o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC);*

Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho - *Define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio (Lei Quadro da Política Criminal);*

Lei n.º 74/2009, de 12 de Agosto<sup>16</sup> - *Aprova o regime aplicável ao intercâmbio de dados e informações de natureza criminal entre as autoridades dos Estados membros da União Europeia, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006;*

Lei n.º 94/2009, de 1 de Setembro - *Aprova medidas de derrogação do sigilo bancário, bem como a tributação a uma taxa especial dos acréscimos patrimoniais injustificados superiores a (euro) 100 000, procedendo a alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de Novembro, à décima nona alteração à Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro, e à décima sexta alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro;*

<sup>9</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/08/16800/0605706062.pdf>

<sup>10</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/09/18300/0669706738.pdf>

<sup>11</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2008/04/07800/0228802289.pdf>

<sup>12</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2008/04/07800/0228902291.pdf>

<sup>13</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/10800/0318603199.pdf>

<sup>14</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2003/08/193A00/53985400.pdf>

<sup>15</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2008/09/17100/0618906190.pdf>

<sup>16</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2009/08/15500/0522005224.pdf>

Resolução da Assembleia da República n.º 1/2010, de 5 de Janeiro<sup>17</sup> - *Constituição de uma comissão eventual para o acompanhamento político do fenómeno da corrupção e para a análise integrada de soluções com vista ao seu combate;*

Lei n.º 26/2010, de 30 de Agosto<sup>18</sup> - *Décima nona alteração ao Código de Processo Penal;*

Lei n.º 32/2010, de 2 de Setembro<sup>19</sup> - *Procede à 25.ª alteração ao Código Penal;*

Lei n.º 34/2010, de 2 de Setembro<sup>20</sup> - *Altera o regime de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, no capítulo referente às garantias de imparcialidade (terceira alteração à Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro);*

Lei n.º 36/2010, de 2 de Setembro<sup>21</sup> - *Altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro);*

Lei n.º 37/2010, de 2 de Setembro<sup>22</sup> - *Derrogação do sigilo bancário (21.ª alteração à Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro, e 2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 62/2005, de 11 de Março);*

Lei n.º 38/2010, de 2 de Setembro<sup>23</sup> - *Altera o regime do controle público da riqueza dos titulares dos cargos políticos (quinta alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril);*

Lei n.º 41/2010, de 3 de Setembro<sup>24</sup> - *Procede à terceira alteração à Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, relativa a crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos;*

Lei n.º 42/2010, de 3 de Setembro<sup>25</sup> - *Segunda alteração à Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, que regula a aplicação de medidas para protecção de testemunhas em processo penal;*

Resolução da Assembleia da República n.º 91/2010, de 10 de Agosto<sup>26</sup> - *Recomenda ao Governo a tomada de medidas destinadas ao reforço da prevenção e do combate à corrupção;*

Lei n.º 4/2011, de 16 de Fevereiro<sup>27</sup> - *Procede à vigésima sétima alteração ao Código Penal e à quarta alteração à Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, relativa a crimes de responsabilidade de titulares de cargos políticos.*

De entre o vasto conjunto de diplomas referidos, importa começar por destacar a aprovação da Proposta de Resolução n.º 48/X/2, apresentada pelo Governo em 14 de Março de 2007, proposta que veio consagrar no ordenamento jurídico português, a Convenção contra a Corrupção, e que deu origem à Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de Setembro<sup>28</sup>. Na mesma data

<sup>17</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/01/00200/0002300023.pdf>

<sup>18</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/08/16800/0378203787.pdf>

<sup>19</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17100/0384903851.pdf>

<sup>20</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17100/0385603857.pdf>

<sup>21</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17100/0385803858.pdf>

<sup>22</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17100/0385803859.pdf>

<sup>23</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17100/0386003860.pdf>

<sup>24</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17200/0392003921.pdf>

<sup>25</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17200/0392103921.pdf>

<sup>26</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/08/15400/0330603307.pdf>

<sup>27</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2011/02/03300/0082300824.pdf>

<sup>28</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/09/18300/0669706738.pdf>

foi ainda publicado o Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, de 21 de Setembro<sup>29</sup>, que ratificou a Convenção contra a Corrupção, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de Outubro de 2003, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, em 19 de Julho de 2007, com declarações.

A referida Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção<sup>30</sup>, conhecida por Convenção de Mérida, foi negociada entre 21 de Janeiro de 2002 e 1 de Outubro de 2003, e veio a ser adoptada pela Resolução da Nações Unidas n.º 58/4, de 31 de Outubro de 2003, tendo sido aberta à assinatura na cidade de Mérida (México) em Dezembro do mesmo ano.

Nos termos do seu artigo 1.º a referida Convenção tem por objecto: *promover e reforçar as medidas que visam prevenir e combater de forma mais eficaz a corrupção; promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica em matéria de prevenção e de luta contra a corrupção, incluindo a recuperação de activos; e promover a integridade, a responsabilidade e a boa gestão dos assuntos e bens públicos.*

O artigo 20.º da Convenção dispõe ainda que *sem prejuízo da sua Constituição e dos princípios fundamentais do seu sistema jurídico, cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracção penal, quando praticado intencionalmente, o enriquecimento ilícito, isto é, o aumento significativo do património de um agente público para o qual ele não consegue apresentar uma justificação razoável face ao seu rendimento legítimo.*

Já na XI Legislatura, a Resolução da Assembleia da República n.º 1/2010, de 5 de Janeiro<sup>31</sup>, aprovou a constituição de uma Comissão Eventual para o Acompanhamento Político do Fenómeno da Corrupção e para a Análise Integrada de Soluções com Vista ao seu Combate tendo apresentado o seu Relatório Final<sup>32</sup> em Julho de 2010.

No âmbito da referida Comissão foram ouvidas, em audição, diversas personalidades e entidades institucionais que abordaram, nomeadamente, a questão do enriquecimento ilícito, estando disponíveis em acta, as respectivas intervenções:

26 de Janeiro de 2010, Provedor de Justiça, Dr. Alfredo José de Sousa<sup>33</sup>;

4 de Fevereiro de 2010, Presidente do Conselho Superior da Magistratura, Juiz Conselheiro Noronha do Nascimento, Vogal, Prof. Doutor José Francisco de Faria Costa e Vogal, Dr. Manuel Artur Barbot Veiga de Faria<sup>34</sup>;

9 de Fevereiro de 2010, Presidente do Conselho Superior do Ministério Público, Dr. Pinto Monteiro<sup>35</sup>;

<sup>29</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/09/18300/0669706697.pdf>

<sup>30</sup> <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1948>

<sup>31</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/01/00200/0002300023.pdf>

<sup>32</sup> <http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/Paginas/default.aspx?RootFolder=%2fsites%2fXILEG%2fCOM%2fCEAPFCAISVC%2fArq uivoComissao%2fRelat%c3%b3rios&FolderCTID=0x01200092959129725D4ADEACE9DBB1A50729E90029B1902B37DADE40BE0DEEF AD386C3B8&View=%7b77CD87D6%2d7D34%2d4C41%2dA10E%2d57BEFA57D6D1%7d>

<sup>33</sup> <http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2026-01-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>34</sup> <http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2004-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

12 de Fevereiro de 2010, Presidente da Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal da Polícia Judiciária, Dr. Carlos Anjos<sup>36</sup>;

17 de Fevereiro de 2010, Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, Presidente – Dr. João Palma e Secretário-Geral – Dr. Rui Cardoso<sup>37</sup>;

18 de Fevereiro de 2010, Vice-Presidente da Associação Sindical dos Juizes Portugueses, Juiz Desembargadora Fátima Mata-Mouros<sup>38</sup>;

23 de Fevereiro de 2010, Dr. Paulo Morgado, Cargemini Portugal e Prof. Dr. Carlos Pimenta, Observatório de Economia e Gestão de Fraude da Faculdade de Economia do Porto<sup>39</sup>;

25 de Fevereiro de 2010, Procuradora-Geral Adjunta, Dra. Cândida de Almeida<sup>40</sup>;

3 de Março de 2010, Juiz José Moreira da Silva, responsável pela Unidade Nacional de Combate à Corrupção da Polícia Judiciária, e Dr. Júlio Pereira, Secretário-Geral do Sistema de Informação da República Portuguesa (SIRP)<sup>41</sup>;

4 de Março de 2010, Juiz Desembargador José Mouraz Lopes, do GRECO e Dr. Marinho Pinto, Bastonário da Ordem dos Advogados<sup>42</sup>;

10 de Março de 2010, DIAP Lisboa, Dr.ª Maria José Morgado, DIAP Porto, Dr.ª Maria do Céu Beato Soares, DIAP Coimbra, Dr. Euclides Dâmaso e DIAP Évora, Dr. Alcides Rodrigues<sup>43</sup>;

30 de Março de 2010, Eng. João Cravinho<sup>44</sup>;

24 de Maio de 2010, Prof. Dr. Almeida Costa<sup>45</sup>;

26 de Maio de 2010 o Prof. Dr. Figueiredo Dias<sup>46</sup>.

De entre o conjunto de diplomas apresentado, é de salientar, a Resolução da Assembleia da República n.º 91/2010, de 10 de Agosto<sup>47</sup> que *Recomenda ao Governo a tomada de medidas*

<sup>35</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2009-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>36</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2012-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>37</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2017-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>38</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2018-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>39</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2023-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>40</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2025-02-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>41</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2003-03-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>42</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2004-03-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>43</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2010-03-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>44</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2030-03-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>45</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2024-05-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>46</sup><http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reunião%20de%2026-05-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>47</sup><http://dre.pt/pdf1s/2010/08/15400/0330603307.pdf>



destinadas ao reforço da prevenção e do combate à corrupção, recomendação esta que foi apresentada e aprovada por unanimidade na Assembleia da República.

Importa, agora, proceder ao enquadramento constitucional da matéria sobre a qual as presentes iniciativas se debruçam.

Nos termos do n.º 1 do artigo 32.º da Constituição da República Portuguesa<sup>48</sup> o processo criminal assegura todas as garantias de defesa, incluindo o recurso.

Segundo Jorge Miranda e Rui Medeiros, *este artigo foi muito alterado nas várias revisões da Constituição. O n.ºs 1, 3, 6 e 7 têm a redacção da Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro; o n.ºs 2, 4 e 5 têm a redacção da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro; o n.ºs 8 e 9 têm a redacção originária e o n.º 10 tem a redacção da Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Junho*<sup>49</sup>.

*Neste artigo condensam-se os mais importantes princípios materiais do processo criminal – a constituição processual criminal. O direito processual penal anda estreitamente associado à Constituição, desde a origem do constitucionalismo, a ponto de já ter sido considerado o verdadeiro “sismógrafo” de uma lei fundamental: “a cada nova ordem constitucional, um novo direito processual penal”. Os princípios constitucionais do processo penal têm vindo a aumentar e a aperfeiçoar-se, podendo afirmar-se que a CRP é um bom exemplo de que a história das constituições escritas é igualmente a história da codificação constitucional dos princípios materiais do processo criminal.*<sup>50</sup>

Na presente legislatura, e sobre a matéria do enriquecimento ilícito e sua criminalização, foram apresentadas duas iniciativas em 5 e 14 de Julho: o Projecto de Lei n.º 4/XII/1 do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda e o Projecto de Lei n.º 11/XII/1 do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português.

## Projecto de Lei n.º 4/XII/1 – Bloco de Esquerda

Na X Legislatura, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, entregou na Mesa da Assembleia da República, o Projecto de Lei n.º 769/X/4<sup>51</sup> com o objectivo de consagrar o tipo de crime de enriquecimento ilícito, através do aditamento de um novo artigo (377.º-A) a inserir numa nova Secção (II-A) ao Código Penal. Artigo e Secção apresentavam a mesma epígrafe: *Enriquecimento ilícito*.

Nesta iniciativa defendia-se a punição com pena de prisão até 5 anos, do titular de cargo político, titular de alto cargo público ou funcionário que *durante o período do exercício de funções, ou nos cinco anos subsequentes à cessação das suas funções adquirir, no país ou no estrangeiro, património imobiliário, ou títulos, ou aplicações financeiras, ou contas bancárias a prazo, ou direitos de crédito, ou quotas, ou acções ou partes sociais do capital de sociedades civis ou comerciais, ou direitos sobre barcos, aeronaves ou veículos automóveis ou bens de consumo, de valor*

<sup>48</sup>[http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/XI\\_Leq/PJL/PJL\\_25\\_XI/Doc\\_Anexos/Portugal\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leq/PJL/PJL_25_XI/Doc_Anexos/Portugal_1.docx)

<sup>49</sup>MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui – *Constituição Portuguesa Anotada* – Tomo I. Coimbra Editora, 2005

<sup>50</sup>CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa Anotada* – Volume I. Coimbra Editora, 2007

<sup>51</sup><http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=34511>

*manifestamente discrepante do seu rendimento declarado para efeitos fiscais e que não resultem de nenhum meio de aquisição lícito. O n.º 2 acrescentava que se o enriquecimento previsto resultar de vantagens obtidas pela prática de crimes cometidos no exercício das suas funções públicas o agente será punido com pena de prisão de 2 a 8 anos.*

No n.º 3, o artigo proposto vinha considerar como cargos políticos, para efeitos de aplicação do presente artigo, *os definidos pelo artigo 3.º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho*. Efectivamente, os crimes de responsabilidade que os titulares de cargos políticos cometam no exercício das suas funções, bem como as sanções que lhes são aplicáveis e os respectivos efeitos estão consagrados na *Lei n.º 34/87, de 16 de Julho*<sup>52</sup>, diploma que foi alterado pela Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro, Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho, Lei n.º 41/2010, de 3 de Setembro, Lei n.º 4/2011, de 16 de Fevereiro, podendo também ser consultada uma versão consolidada<sup>53</sup> do mesmo.

O Projecto de Lei n.º 769/X/4 veio a caducar em 14 de Outubro de 2009, com o final da legislatura.

Na legislatura seguinte, o Grupo Parlamentar do BE apresentou, o Projecto de Lei n.º 43/XI/1<sup>54</sup> que visava, tal como o anterior consagrar o enriquecimento ilícito, através do aditamento de um artigo ao Código Penal<sup>55</sup>. O artigo proposto, o 377.º-A, tinha como epígrafe *Enriquecimento ilícito*, e implicava, ainda, a criação de uma nova Secção II-A, no Capítulo IV, do Título V, do Livro II. A redacção proposta pelo Projecto de Lei n.º 43/XI/1 era idêntica à do Projecto de Lei n.º 769/X/4.

Esta iniciativa foi objecto de votação na generalidade em 10 de Dezembro de 2009, tendo sido rejeitada, com os votos contra dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista e CDS – Partido Popular e os votos a favor do Partido Social Democrata, Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda e Partido Ecologista Os Verdes.

Também na XI Legislatura, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, apresentou o Projecto de Lei n.º 512/XI/2<sup>56</sup>, iniciativa que vinha reformular o Projecto de Lei n.º 43/XI/1<sup>57</sup>. Efectivamente, mantém-se o aditamento de um artigo ao Código Penal, mas muda o respectivo número e local de inserção. Agora é proposto o artigo 371.º-A, a inserir na Secção I (Da corrupção), do Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas). E, embora permaneça a redacção inicial do n.º 1, *titular de cargo político, de alto cargo público, funcionário, acrescenta-se ou equiparado*. Simultaneamente, sintetiza-se a segunda parte da redacção do n.º 1, *que por si ou interposta pessoa, estejam na posse ou título de património e rendimentos manifestamente superiores aos apresentados nas respectivas e prévias declarações*. Também a punição pela prática do crime é alterada, passando a variar entre um e cinco anos. Passa a prever no n.º 2 que a *justificação da origem lícita do património ou rendimentos detidos, exclui a ilicitude do facto do respectivo titular*, ficando previsto nos n.ºs 3 e 4 que o *património ou rendimentos cuja posse ou origem não haja sido justificada nos termos dos números anteriores, são apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado e que nos termos do n.º 1, a obrigação de apresentar a declaração de*

<sup>52</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1987/07/16100/27822787.pdf>

<sup>53</sup> [http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao\\_Anotada/CrimesResponsabilidadeTitularesCargosPoliticossimples.pdf](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/CrimesResponsabilidadeTitularesCargosPoliticossimples.pdf)

<sup>54</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=34892>

<sup>55</sup> <http://82.102.24.65/pdfs/codigos/cpenal.pdf>

<sup>56</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=35945>

<sup>57</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=34892>

*rendimentos e património extingue-se cinco anos após a data de cessação da função que lhe deu origem mediante a apresentação de uma declaração final.*

Em 19 de Junho de 2011, e com o final da XI Legislatura, o Projecto de Lei n.º 512/XI/2 veio a caducar.

O Projecto de Lei n.º 4/XII/1<sup>58</sup> - *Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito*, apresentado agora pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, mantém o objectivo de criminalizar o enriquecimento ilícito, através do aditamento de um artigo com o n.º 371.º - A, à Secção I (Da corrupção) do Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas) do Código Penal. A forma e a redacção são, assim, idênticas às anteriormente propostas pelo Projecto de Lei n.º 512/XI/2.

Na respectiva exposição de motivos é dado destaque aos contributos prestados sobre esta matéria, na Assembleia da República, pelos Drs. Júlio Pereira e Magalhães e Silva. Nas intervencões<sup>59</sup> proferidas na Comissão Eventual para o Acompanhamento Político do Fenómeno da Corrupção e para a Análise Integrada de Soluções com Vista ao seu Combate, ambos defenderam que o crime de enriquecimento ilícito pode ser consagrado sem se levantarem problemas de carácter constitucional.

Já num artigo<sup>60</sup> publicado na revista Polícia e Justiça do Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais, em 2006, o Dr. Júlio Pereira defendia que são elementos constitutivos do crime de riqueza injustificada, *só e apenas a posse, pelos obrigados à declaração ou interposta pessoa, de património ou rendimentos anormalmente superiores aos indicados nas declarações anteriormente prestadas. A não justificação pelo arguido da proveniência dos bens não integra os elementos constitutivos. Sob a aparência de um elemento positivo do tipo negativamente formulado, é na realidade um elemento negativo, já que a sua inserção na norma tem como único objectivo fixar uma causa atípica de exclusão da ilicitude, permitindo que o arguido justifique a sua situação patrimonial. Nestas circunstâncias, a prova solicitada ao arguido ou por este espontaneamente apresentada redundando em seu exclusivo proveito. Pelo que não há qualquer inversão de ónus da prova nem ao arguido é exigida qualquer conduta que beneficie a acusação.*<sup>61</sup>

Em 10 de Dezembro de 2009, o jornal Diário de Notícias publicou um artigo de opinião<sup>62</sup> do Dr. Magalhães e Silva intitulado *Enriquecimento ilícito* onde se pode ler, nomeadamente, o seguinte:

*É que, entre nós, sem qualquer controvérsia, a Lei 4/83 consagra o especial dever de transparência dos titulares de cargos políticos e equiparados, vinculando-os a apresentar, no início e termo do mandato, uma declaração que reflecta a sua situação patrimonial.*

<sup>58</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=36309>

<sup>59</sup> <http://arnet/sites/XILEG/COM/CEAPFCAISVC/ArquivoComissao/Actas/Reuniao%20de%2003-03-2010%20-%20Acta%20descodificada.pdf>

<sup>60</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/XI\\_Leg/PJL/PJL\\_4\\_XII/Doc\\_AneXos/Portugal\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_4_XII/Doc_AneXos/Portugal_1.docx)

<sup>61</sup> PEREIRA, Júlio – O crime de riqueza injustificada e as garantias do processo penal, in Polícia e Justiça, Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais, Julho - Dezembro 2006, III Série – n.º 8

<sup>62</sup> [http://www.dn.pt/inicio/opiniaao/interior.aspx?content\\_id=1443293&page=1](http://www.dn.pt/inicio/opiniaao/interior.aspx?content_id=1443293&page=1)

*Nada repugnará, por isso, que este dever seja alargado e se imponha uma actualização da declaração quando se verifique a aquisição de bens em manifesta desconformidade tanto com a declaração inicial, como com os rendimentos declarados para efeitos de IRS, e acompanhada da justificação da licitude do meio de aquisição; e que a declaração final seja efectuada no termo dos três anos subsequentes à cessação do mandato.*

*Como nada repugnará que quem violar este dever legal de declaração, i.e., quem enriquecer, no período de exercício de funções e nos três anos seguintes, sem ter tido a lealdade de informar a comunidade do "como" e do "quando", seja punido criminalmente.*

*No processo-crime, o arguido nada terá de provar: nem que omitiu a actualização, nos termos da Lei 4/83; nem que adquiriu bens e por que valor; tão-pouco que a aquisição é desconforme com tudo isto. E porque tudo isto basta para a prova do crime, nenhuma inversão do respectivo ónus enquanto corolário da presunção de inocência.*

## **Projecto de Lei n.º 11/XII/1 – Partido Comunista Português**

No Debate de Urgência<sup>63</sup> realizado no Plenário da Assembleia da República, em Novembro de 1994, debate este que resultou da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, a intervenção efectuada pelo Sr. Deputado António Filipe apresentou como contribuição concreta para o debate o seguinte conjunto de medidas: o reforço das dotações orçamentais da Procuradoria-Geral da República; um projecto de lei, que garanta a viabilidade do jornalismo de investigação, nomeadamente, quanto à inviolabilidade do segredo das fontes de informação, quanto ao alargamento ou exclusão da ilicitude no Código Penal e quanto ao acesso às fontes de informação; um projecto de lei de alteração à Lei Orgânica do Ministério Público, por forma a reforçar a dependência efectiva dos órgãos de polícia criminal relativamente ao Ministério Público, corrigindo aquele diploma e à chamada lei anti-corrupção, no sentido de conferir à magistratura do Ministério Público a coordenação efectiva das acções de prevenção criminal; um projecto de alteração dos crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos, conducente a novas punições e ao agravamento de outras, pondo termo ao tratamento mais favorável dos chamados «políticos» em relação aos funcionários públicos; um projecto de lei sobre a publicidade e o direito de consulta e publicitação, a todo o tempo, das declarações de rendimento e património dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos e o efectivo controlo das declarações pela Procuradoria-Geral da República, para eventual procedimento criminal, se for caso disso; e uma proposta de um inquérito parlamentar às privatizações, que o PSD inviabilizou no passado, mas que os factos recentes tornam ainda mais justificado.

Mais tarde, em novo Debate de Urgência<sup>64</sup> sobre a mesma matéria, realizado em 7 de Julho de 2006, e também requerido pelo Grupo Parlamentar do PCP, o Sr. Deputado António Filipe afirmou que no final de Maio deste ano, o Grupo de Estados Contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO) tornou público o seu segundo relatório de avaliação da situação de Portugal em matéria de corrupção e de combate ao crime económico em geral. Esse relatório é muito severo para com a ausência de medidas eficazes de combate ao crime económico em Portugal. Traça um

<sup>63</sup> <http://debates.parlamento.pt/diary.aspx?cid=r3.dar&num=014&leg=106&ses=s14>

<sup>64</sup> <http://debates.parlamento.pt/diary.aspx?cid=r3.dar&num=145&leg=110&ses=s11>

diagnóstico que a imprensa portuguesa que se lhe referiu qualificou de "arrasador", e o qualificativo não é exagerado. O Grupo Parlamentar do PCP entendeu que a Assembleia da República não poderia ficar indiferente a este relatório. Tendo em consideração a idoneidade da entidade que o elaborou, a gravidade da situação descrita e a importância do tema para a saúde da economia, do Estado de direito e da democracia portuguesa, entendemos que o Parlamento português não poderia deixar de debater esta matéria de forma aprofundada. E como a maioria reagiu a propósito do relatório do Conselho da Europa sobre os voos secretos da CIA "assobiando para o ar", o Grupo Parlamentar do PCP decidiu utilizar o debate de urgência potestativo de que dispunha na presente sessão legislativa para suscitar o presente debate com a presença do Governo.

Na X Legislatura, o Grupo Parlamentar do PCP apresentou o Projecto de Lei n.º 360/X/2<sup>65</sup> que visava adoptar medidas legais de combate à corrupção e à criminalidade económica e financeira. Tinha como objectivo criar um novo artigo, o 374.º - A, na Secção I (Da Corrupção) do Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas), alterar o artigo 16.º da Lei n.º 93/99, de 14 de Julho<sup>66</sup> - Regula a aplicação de medidas para protecção de testemunhas em processo penal e aditar uma nova alínea e) ao artigo 1.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro<sup>67</sup> - Estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira e procede à segunda alteração à Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro, alterada pela Lei n.º 90/99, de 10 de Julho, e quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 325/95, de 2 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro, pelo Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, e pela Lei n.º 104/2001, de 25 de Agosto.

As propostas constantes do citado projecto de lei eram, assim, as seguintes: aditar ao Código Penal o tipo de crime de enriquecimento injustificado, devendo os titulares de cargos públicos que disponham de rendimentos e património manifestamente incompatíveis com os que constem das respectivas declarações, provar a sua origem lícita; alargar aos crimes de corrupção o regime de protecção de testemunhas que hoje vigora para outras formas graves de criminalidade e prever que a perda de bens a favor do Estado e a apreensão de bens no decurso do processo possam também ser aplicadas aos crimes de corrupção.

O artigo proposto vinha prever, nomeadamente, que fossem punidos com pena de prisão até três anos e multa até 360 dias, os cidadãos abrangidos pela declaração de rendimentos e património, prevista na Lei n.º 4/83, de 2 de Abril<sup>68,69,70</sup> com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 38/83, de 25 de Outubro<sup>71</sup>, n.º 25/95, de 18 de Agosto<sup>72</sup>, n.º 19/2008, de 21 de Abril<sup>73</sup>, n.º 30/2008, de 10 de Julho<sup>74</sup> e n.º 38/2010, de 2 de Setembro<sup>75</sup> que, por si ou por interposta pessoa, estejam na posse de património e rendimentos anormalmente superiores aos indicados nas declarações

<sup>65</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=33402>

<sup>66</sup> A Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, sofreu as modificações introduzidas pela Lei n.º 29/2008, de 4 de Julho e pela Lei n.º 42/2010, de 3 de Setembro.

<sup>67</sup> A Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro foi rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 5/2002, de 6 de Fevereiro e sofreu as modificações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de Outubro e pela Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril.

<sup>68</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1983/04/07600/11061107.pdf>

<sup>69</sup> A Lei n.º 4/83, de 2 de Abril sofreu as alterações introduzidas pelas Leis n.º 38/83, de 25 de Outubro, Lei n.º 25/95, de 18 de Agosto, Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril, Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho e Lei n.º 38/2010, de 2 de Setembro.

<sup>70</sup> Pode ser consultada uma versão consolidada da Lei n.º 4/83, de 2 de Abril em <http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/LEISArquivo/050 ControlePúblicoRiquezaTitularesCargosPolíticos Simples 2009v.pdf>

<sup>71</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1983/10/24600/36773678.pdf>

<sup>72</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1995/08/190A00/51635164.pdf>

<sup>73</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2008/04/07800/0228802289.pdf>

<sup>74</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2008/07/13200/0431504317.pdf>

<sup>75</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2010/09/17100/0386003860.pdf>

anteriormente prestadas e não justifiquem, concretamente, como e quando vieram à sua posse ou não demonstrem satisfatoriamente a sua origem lícita.

Esta iniciativa foi objecto de votação na generalidade, em 22 de Fevereiro de 2008, tendo sido rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista e do Partido Social Democrata, os votos a favor do Partido Comunista Português, do Bloco de Esquerda, do Partido Ecologista Os Verdes, e da Deputada não inscrita Luísa Mesquita e com a abstenção do CDS - Partido Popular.

Ainda na X Legislatura, o Grupo Parlamentar do PCP entregou na Mesa da Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 726/XI/4<sup>76</sup>, cujo objectivo era o de criar o tipo de crime de enriquecimento ilícito.

Esta iniciativa mantinha o número e local de inserção do artigo a aditar ao Código Penal, propostas pelo Projecto de Lei n.º 360/X/2, mas relativamente à redacção apresentava duas diferenças: consagrava um novo n.º 3 e já não se propunha alterar o artigo 16.º da Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, nem aditar uma nova alínea e) ao artigo 1.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro. A nova redacção do n.º 3 do artigo 374.º - A, visava alargar o âmbito de aplicação do artigo prevendo que *este é ainda aplicável aos cidadãos cujas declarações efectuadas nos termos da lei revelem a obtenção, no decurso do exercício dos cargos a que as declarações se referem, de património e rendimentos anormalmente superiores aos que decorreriam das remunerações correspondentes aos cargos públicos e às actividades profissionais exercidas.*

Este projecto de lei veio a ser rejeitado, na fase de generalidade, na Reunião Plenária de 23 de Abril de 2009, tendo obtido os votos contra do Grupo Parlamentar do Partido Socialista e do Deputado não inscrito José Paulo Areia de Carvalho, os votos a favor do Partido Comunista Português, do Bloco de Esquerda, do Partido Ecologista Os Verdes, e da Deputada não inscrita Luísa Mesquita e a abstenção do Partido Social Democrata e CDS - Partido Popular.

Já na XI Legislatura, o Grupo Parlamentar do PCP apresentou o Projecto de Lei n.º 25/XI/1<sup>77</sup> que propunha, novamente, a criminalização do enriquecimento ilícito, considerando ainda que não havia na proposta apresentada *qualquer inversão do ónus da prova.*

Este projecto de lei foi rejeitado, na votação na generalidade, tendo recebido os votos contra dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista e CDS – Partido Popular e os votos a favor do Partido Social Democrata, Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português e Partido Ecologista os Verdes.

Mais tarde, em 13 de Janeiro de 2011, deu entrada na Mesa da Assembleia da República, o Projecto de Lei n.º 494/XI/2 - Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito. Recuperou-se, assim, mais uma vez, a intenção de criminalizar o enriquecimento ilícito, podendo ler-se na respectiva exposição de motivos que *a recusa da criminalização do enriquecimento ilícito é uma lacuna que tem sido justamente apontada ao mais recente pacote legislativo contra a corrupção.* Esta iniciativa, que mantém a redacção e a proposta de aditamento de um artigo ao Código Penal nos mesmos

<sup>76</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=34429>

<sup>77</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=34844>

termos da apresentada pelo Projecto de Lei n.º 25/XI/1, veio a caducar em 19 de Junho de 2011, com o final da XI Legislatura.

O Projecto de Lei n.º 11/XII/1 – *Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito*, agora apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, visa, mais uma vez aditar o artigo 374.º - A, à Secção I (Da corrupção), do Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas) do Código Penal, sendo a redacção idêntica à anteriormente apresentada pelo Projecto de Lei n.º 494/XI/2.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

### Bibliografia específica

PEREIRA, Júlio – O crime de riqueza injustificada e as garantias do processo penal. **Polícia e justiça: Revista do Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais**. Lisboa. ISSN: 0870-4791. N.º 8 (Jul.-Dez. 2006), p. 43-71. Cota: RP-147.

Resumo: Alguns ordenamentos jurídicos prevêem o crime de enriquecimento ilícito, punindo titulares de cargos públicos e funcionários da administração pública cujos bens ou modo de vida excedam manifestamente o que os rendimentos legítimos lhes poderiam proporcionar, desde que para tal não apresentem cabal justificação.

Neste artigo o autor analisa o crime do enriquecimento ilícito à luz do ordenamento jurídico vigente na Região Administrativa Especial de Macau.

15

- **Enquadramento internacional**

### Países europeus

#### BÉLGICA

A Loi adaptant la législation en matière de la lutte contre la corruption, de 11 Mai 2007<sup>78</sup> adapta a legislação em matéria de luta contra a corrupção e transpõe para o ordenamento jurídico interno a Decisão-Quadro n.º 2003/568/JAI do Conselho, de 22 de Julho, interpretando as normas do Código Penal relativas à corrupção privada. Este diploma veio modificar a Loi relative à la répression de la corruption, de 10 février 1999<sup>79</sup>.

De destacar ainda os artigos 246.º e seguintes do Code pénal<sup>80</sup> que regulam, nomeadamente, a *Corruption de personnes qui exercent une fonction publique* e o artigo 29.º do Code d'instruction criminelle<sup>81</sup> que estipula que todos os funcionários que, no exercício das suas

<sup>78</sup> <http://staatsbladclip.zita.be/moniteur/lois/2007/06/08/loi-2007003305.html> ou [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&table\\_name=loi&cn=2007051142](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2007051142)

<sup>79</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/8/46/2376346.pdf>

<sup>80</sup> [http://www.juridat.be/cgi/loi/loi\\_a1.pl?cn=1867060801&language=fr&caller=list&la=F&fromtab=loi&tri=dd+AS+RANK&rech=1&numero=1&sql=\(text+contains+\(""\)\)#LNK0059](http://www.juridat.be/cgi/loi/loi_a1.pl?cn=1867060801&language=fr&caller=list&la=F&fromtab=loi&tri=dd+AS+RANK&rech=1&numero=1&sql=(text+contains+()

<sup>81</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/loi/loi.htm>

funções, tomem conhecimento de um crime ou de um delito (nomeadamente de corrupção) têm o dever de informar o *Procureur du Roi* e de lhe transmitir toda e qualquer informação, conversas e actos de que tenham conhecimento.

## ESPAÑA

Em Espanha, o Código Penal<sup>82</sup> (*Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*) não refere especificamente crimes de corrupção cometidos por particulares ou pessoas públicas. Apenas um capítulo (o X.º) se refere a corrupção: “*de los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales (art. 445)*”, que pertence ao Título XIX: “*Delitos contra la administración pública.*”

Cumprе, no entanto, salientar a legislação mais importante existente sobre esta matéria:

- Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno<sup>83</sup> y de los altos cargos de la Administración General del Estado;
- Ley 5/2006, de 10 de abril,<sup>84</sup> de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado;
- Código Ético de los empleados públicos<sup>85</sup> incorporado al Estatuto Básico del Empleado Público;

Por último, destacam-se os relatórios da *Transparency International España*:

- Informe Global de la corrupción 2006 Transparency International<sup>86</sup>;
- Informe Global sobre la corrupción en España 2008<sup>87</sup>;
- Barómetro Global de la Corrupción 2010.<sup>88</sup>

No Parlamento estão em apreciação duas iniciativas: a Proposición de Ley Orgánica de principios y medidas contra la corrupción y por la transparencia en la gestión pública<sup>89</sup> (122/000279), apresentada pelo Grupo Parlamentar *Mixto*, em 7 de Abril deste ano; e a Proposición de Ley Orgánica para la lucha contra la corrupción<sup>90</sup> (122/000201) apresentada pelo Grupo Parlamentar de *Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds*, apresentada em 3 de Fevereiro de 2010.

<sup>82</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Penal/lo10-1995.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.html)

<sup>83</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/0516-2005-apu.html#anexo](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/0516-2005-apu.html#anexo)

<sup>84</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/15-2006.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/15-2006.html)

<sup>85</sup> [http://www.unizar.es/gobierno/gerente/26jornadas\\_gerencia/Codigo%20etico/CODIGO%20ETICO%20DE%20LOS%20EMPLEADOS%20PUBLICOS%20ponencia.pdf](http://www.unizar.es/gobierno/gerente/26jornadas_gerencia/Codigo%20etico/CODIGO%20ETICO%20DE%20LOS%20EMPLEADOS%20PUBLICOS%20ponencia.pdf)

<sup>86</sup> <http://www.transparencia.org.es/INFORME%20GLOBAL%202006/Informe%20TI-Espa%C3%B1a%202006.pdf>

<sup>87</sup> <http://www.transparencia.org.es/INFORME%20GLOBAL%202008/INFORME%20GLOBAL%20ESPA%C3%91A%202008.pdf>

<sup>88</sup> <http://www.transparencia.org.es/BAROMETRO%20GLOBAL%202010/INFORME%20DETALLADO%20SOBRE%20EL%20BAROMETRO%202010.pdf>

<sup>89</sup> <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw9&DOCS=1->

<sup>90</sup> [1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28CDB20110415031401.CODI.%29#\(Página1\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw9&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28CDB20110415031401.CODI.%29#(Página1))

<sup>90</sup> [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw9&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28CDB20100212022401.CODI.%29#\(Página1\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw9&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28CDB20100212022401.CODI.%29#(Página1))



Esta última, que foi a primeira a ser apresentada, diz na sua exposição de motivos que: *“El goteo de irregularidades en distintas Administraciones Públicas y la acumulación de graves escándalos de corrupción pública y privada dañan la credibilidad de las instituciones y de la política, atentan contra el patrimonio público, socavan las bases mismas del sistema democrático y provocan la desafección política entre la ciudadanía, que sitúa el problema de la corrupción política como uno de los principales del Estado. La especulación urbanística y las irregularidades en la contratación pública han sido canales de entrada para la corrupción en España.”*

Por sua vez a proposta do grupo parlamentar Misto refere que: *“Según datos de la organización Transparencia Internacional, España se sitúa en el puesto 15 de los 27 países miembros de la UE en el Índice de Percepción de la corrupción 2010. En ese mismo año, sólo el Cuerpo Nacional de Policía contabilizaba 750 investigaciones con más de 1.000 personas implicadas e incautó más de 3.000 millones de euros por casos de corrupción. Es por tanto evidente que la corrupción se ha convertido en un grave problema para la democracia española. El prefacio de la Convención de la ONU contra la corrupción, ratificada por España el 9 de junio de 2006, la define como una plaga insidiosa de consecuencias corrosivas para la sociedad que no sólo socava la democracia, sino que distorsiona los mercados y menoscaba la calidad de vida”.*

## ITÁLIA

No Código Penal<sup>91</sup> italiano a corrupção está prevista nos artigos 314.º e seguintes.

No direito penal italiano, na sequência das alterações aos crimes praticados pelas sociedades (Decreto Legislativo n.º 61, de 11 Abril de 2002<sup>92</sup>, que substituiu o Título 11 do Livro V do Código Civil) foi introduzido um caso penal reconduzível à categoria de corrupção no sector privado. Tal hipótese de crime, prevista no artigo 2635 do Código Civil<sup>93</sup>, é definida pelo legislador como *“infidelidade na sequência de dação ou promessa de proveito”* (versão anterior).

De seguida é apresentada legislação de referência em matéria de corrupção:

a) Decreto Legislativo n.º 231/2001, de 8 de Junho<sup>94</sup> - D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 - *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della L. 29 settembre 2000, n. 300.*;

b) Lei n.º 3/2003, de 16 de Janeiro<sup>95</sup> - L. 16 gennaio 2003, n. 3 - *Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione* (artigo 1);

c) Decreto Legislativo n.º 56/2004, de 20 de Fevereiro<sup>96</sup> - D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 56 - *Attuazione della direttiva 2001/97/CE in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi da attività illecite*;

<sup>91</sup> <http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Legislazione/codice%20penale%20-%20estratto.pdf>

<sup>92</sup> <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/02061dl.htm>

<sup>93</sup> [http://www.leggeonline.info/codicecivile/titoloXI\\_5.php](http://www.leggeonline.info/codicecivile/titoloXI_5.php)

<sup>94</sup> <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/01231dl.htm>

<sup>95</sup> <http://www.camera.it/parlam/leggi/03003l.htm>

d) Decreto do Presidente da República n.º 258/2004, de 6 de Outubro<sup>97</sup> - D.P.R. 6 ottobre 2004, n. 258 - *Regolamento concernente le funzioni dell'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione*;

e) Lei n.º 146/2006, de 16 de Março<sup>98</sup> - L. 16 marzo 2006, n. 146 - *Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001*;

f) Decreto Legislativo n. 150/2009, de 27 de Outubro<sup>99</sup> - *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*.

O Serviço de Estudos da Câmara dos Deputados italiana preparou na anterior legislatura uma nota técnica<sup>100</sup> relativa a uma iniciativa (A.C. 2783 (Governo), *Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale con la risoluzione n. 58/4 del 31 ottobre 2003 ed aperta alla firma a Merida dal 9 all'11 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno*), com referência ao quadro normativo na matéria de luta à corrupção.

Veja-se ainda o 1.º Relatório<sup>101</sup> apresentado pelo Serviço de Anti-Corrupção e Transparência<sup>102</sup> ao Parlamento Italiano, em Fevereiro de 2009. Bem como o relatório relativo a 2010: "Anticorruzione e Trasparenza: La Relazione 2010 al Parlamento".<sup>103</sup>

O Senato aprovou recentemente, com modificações, o DDL "anti-corrupção"<sup>104</sup> (*disegno di legge/proposta de lei*) n.º 2156, "relativo a normas para a prevenção e a repressão da corrupção e da ilegalidade na administração pública". Encontra-se para segunda leitura na Câmara dos Deputados.

Aqui,<sup>105</sup> pode ver-se uma apresentação, preparada pelo Governo italiano, da referida iniciativa.

## • Organizações internacionais

Relativamente aos principais instrumentos jurídicos internacionais no que concerne à questão do combate à corrupção, e que são objecto de referência especial no Relatório da Comissão ao Conselho baseado no artigo 9.º da Decisão-Quadro n.º 2003/568/JAI do Conselho, de 22 de Julho, destacam-se os seguintes:

<sup>96</sup> <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/04056dl.htm>

<sup>97</sup> [http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/DL\\_06102004.pdf](http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/DL_06102004.pdf)

<sup>98</sup> <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/06146l.htm>

<sup>99</sup> <http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Legislazione/Decreto%20legislativo%20207%20ottobre%202009.%20n.%20150.pdf>

<sup>100</sup> [http://www.camera.it/banchedatikm/Documents/leg15/dossier/testi/ES0150.htm#\\_Toc178508088](http://www.camera.it/banchedatikm/Documents/leg15/dossier/testi/ES0150.htm#_Toc178508088)

<sup>101</sup> [http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Altro/Rapporto\\_Parlamento\\_SAEt%5B1%5D.pdf](http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Altro/Rapporto_Parlamento_SAEt%5B1%5D.pdf)

<sup>102</sup> <http://www.anticorruzione.it/site/home/1/home.aspx>

<sup>103</sup> <http://www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Altro/Anticorruzione.pdf>

<sup>104</sup> <http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede/Dditer/35351.htm>

<sup>105</sup> [http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/anticorruzione\\_ddl/Brunetta\\_anticorruzione.pdf](http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/anticorruzione_ddl/Brunetta_anticorruzione.pdf)

- Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa<sup>106</sup>;
- Convenção da Organização das Nações Unidas contra a Corrupção<sup>107</sup>;
- Convenção sobre a Luta contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transacções Comerciais Internacionais, da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico<sup>108</sup>.

Por último, é importante referir a organização não governamental *Transparency International*<sup>109</sup> que publica, anualmente, relatórios sobre corrupção e em cuja página se pode encontrar muita e variada informação internacional sobre esta matéria.

#### IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar sobre o registo de iniciativas versando sobre idêntica matéria ou matéria conexa, verificou-se a existência da seguinte iniciativa pendente:

**Projecto de Lei n.º 5/XIII (1.ª)** - "Alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do controle público da riqueza dos titulares de cargos públicos (BE)".

- **Petições**

De acordo com a mesma base de dados, está pendente a seguinte petição (transitada da XI Legislatura e redistribuída à 1.ª Comissão):

**Petição nº 164/XII/2.ª** - "Pela criminalização do enriquecimento ilícito dos titulares de cargos políticos", de Octávio Ribeiro e outros (total de 30 000 assinaturas), de que é relatora a Senhora Deputada Isabel Oneto (PS).

#### V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos do disposto nos respectivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto e a Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro), deve ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público e a Ordem dos Advogados.

<sup>106</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_159\\_X/Direito\\_Internacional\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_159_X/Direito_Internacional_1.docx)

<sup>107</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_159\\_X/Direito%20Internacional\\_2.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_159_X/Direito%20Internacional_2.pdf)

<sup>108</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_159\\_X/Direito\\_Internacional\\_3.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_159_X/Direito_Internacional_3.docx)

<sup>109</sup> <http://www.transparency.org/>

- **Consultas facultativas**

Sugere-se que seja ouvido o Conselho de Prevenção da Corrupção, uma vez que no elenco das suas atribuições e competências [na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, que procedeu à criação deste órgão] se inclui a de dar parecer, a solicitação da Assembleia da República, sobre a elaboração ou aprovação de instrumentos normativos de prevenção ou repressão da corrupção.

**Projecto de Lei n.º 5/XII/1.ª (BE)**

**Alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Públicos.**

Data de admissão: 5 de Julho de 2011

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

## Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: *Francisco Alves (DAC), Dalila Maulide, Fernando Ribeiro e Maria Ribeiro Leitão (DILP), Luís Martins (DAPLEN), Luís Silva (BIB).*

Data: 22 de Julho de 2011.

## I. **Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa**

Os Deputados do Grupo Parlamentar do BE apresentaram a iniciativa legislativa em epígrafe, visando adequar o regime do controlo público da riqueza dos titulares dos cargos políticos (aprovado pela Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 38/83, de 25.10; 25/95, de 18.8; 19/2008, de 21.4 e 38/2010, de 2.9) às alterações que propôs introduzir no Código Penal, aditando ao elenco da Secção I (Da corrupção) do Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas) do Título V (dos crimes contra o Estado) do seu Livro II (Parte especial) um novo artigo, que criminaliza o enriquecimento ilícito de titular de cargo político, de alto cargo público, funcionário ou equiparado (vd. Projecto de Lei n.º 4/XII – BE, que *Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito*).

O Projecto de Lei *sub judice* constitui, portanto, uma iniciativa adjectiva em relação àquela, visando adaptar o procedimento da obrigação legal de declaração dos rendimentos, património e cargos sociais dos titulares de cargos políticos e equiparados e titulares de altos cargos públicos ao tipo penal cuja criação também propõem.

Tal adequação circunscreve-se à previsão de que:

- a) os elementos do activo patrimonial a declarar existam na esfera jurídica do declarante por título ou por posse [alteração da alínea b) do artigo 1.º da Lei];
- b) os cargos sociais a mencionar tenham sido exercidos nos cinco anos precedentes à declaração (e não apenas nos dois anos precedentes, como actualmente sucede) [alteração da alínea d) do artigo 1.º da Lei];
- c) a extinção da obrigação declarativa só tenha lugar cinco anos após a data de cessação de funções (aditamento de um n.º 5 ao actual artigo 2.º).

Cingiu-se deste modo a iniciativa vertente - que se compõe de dois artigos: o primeiro de alteração da referida Lei n.º 4/83 e o segundo que difere o início de vigência das alterações propostas para 30 dias após a respectiva publicação – aos ajustamentos considerados necessários em face da criação do tipo de crime de enriquecimento ilícito.

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

### • **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa legislativa, que visa proceder à “Alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do controlo público da riqueza dos titulares de cargos públicos (BE)” é subscrita por oito Deputados do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda e apresentada nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição (CRP), da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento (RAR), exercendo, igualmente, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda o direito de

iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Esta iniciativa, apresentada sob a forma de projecto de lei, encontra-se redigida sob a forma de artigos e contém uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o seu objecto principal, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 120.º, no n.º 1 do artigo 123.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

Esta iniciativa legislativa encontra-se redigida e estruturada em conformidade com o disposto no artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, sobre “*Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas*”, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada, também, de *lei formulário*.

Caso seja aprovada, e considerando que se encontra prevista uma disposição normativa no seu articulado (artigo 2.º) sobre o início da vigência, o futuro diploma entrará em vigor no 30.º dia subsequente à sua publicação, sob a forma de lei, na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º, da *lei formulário*. Porém, não menciona o número de ordem da alteração que visa introduzir na Lei n.º 4/83, de 2 de Abril (n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário*), pelo que se sugere que seja inserida em sede de redacção final do diploma a seguinte designação: “*Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (Sexta alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, sobre controlo público da riqueza dos titulares de cargos políticos)*”.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos foi consagrado pela Lei n.º 4/83, de 2 de Abril<sup>1</sup>, diploma que foi alterado pela Lei n.º 38/83, de 25 de Outubro, Lei n.º 25/95, de 18 de Agosto, Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril, Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho, e Lei n.º 38/2010, de 2 de Setembro, podendo também ser consultada uma versão consolidada<sup>2</sup> do mesmo.

Na XI Legislatura, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou o Projecto de Lei n.º 511/XI/2<sup>3</sup> - *Alteração à Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, do Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Públicos*. Tendo baixado à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e

<sup>1</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1983/04/07600/11061107.pdf>

<sup>2</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/LEISArquivo/050\\_ControloPublicoRiquezaTitularesCargosPolíticos\\_Simples\\_2009v.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/LEISArquivo/050_ControloPublicoRiquezaTitularesCargosPolíticos_Simples_2009v.pdf)

<sup>3</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=35946>

Garantias, foi divulgado em 21 de Fevereiro de 2011, o respectivo Relatório e Parecer<sup>4</sup>. Com o fim da XI Legislatura, em 19 de Junho de 2011, a presente iniciativa veio a caducar.

O Projecto de Lei n.º 511/XI/2 foi apresentado, em simultâneo, com o Projecto de Lei n.º 512/XI/2 – Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito<sup>5</sup>, dada a necessidade de adaptar em conformidade a lei referente ao Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos no sentido de promover uma mais fácil obtenção de meios de prova. Tal como sucedeu com o Projecto de Lei n.º 511/XI/2, também o Projecto de Lei n.º 512/XI/2 veio a caducar em 19 de Junho de 2011, com o final da XI Legislatura.

Por último, é de referir que a presente iniciativa vem recuperar o Projecto de Lei n.º 511/XI/2 tanto no seu conteúdo, com na sua forma. Na mesma data, e à semelhança do sucedido na Legislatura anterior, foi também apresentado o Projecto de Lei n.º 4/XII/1<sup>6</sup> que retoma de forma idêntica o anterior Projecto de Lei n.º 512/XI/2 sobre o enriquecimento ilícito

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

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

### ESPAÑA

O Capítulo III da Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado<sup>7</sup> sujeita os titulares de altos cargos à obrigação de efectuar junto da entidade competente (*Oficina de Conflictos de Intereses*) uma declaração de actividades e uma declaração de bens.

Efectivamente, nos termos do artigo 11.º daquela lei, aqueles sujeitos entregam uma declaração das actividades que desempenhem, por si ou por interposta pessoa, bem assim como daquelas que venham a realizar após a cessação das funções dirigentes, junto do Registo de Actividades de Altos Cargos. Este registo tem carácter público, salvas as restrições aplicáveis no âmbito da lei de protecção de dados espanhola (Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal<sup>8</sup>).

O artigo 12.º da lei refere-se à declaração patrimonial de todos os bens, direitos e obrigações detidos. O correspondente Registo de Bens e Direitos Patrimoniais tem carácter reservado e apenas

<sup>4</sup>[http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c304e505453387851304644524578484c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a685132397461584e7a595738764d7a4d794f474d314e54677459546c6d4e6930304f5451354c5745304f4759744d545978597a41774e324d795a6d4e684c6e426b5a673d3d&fic\\_h=3328c558-a9f6-4949-a48f-161c007c2fca.pdf&inline=true](http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c304e505453387851304644524578484c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a685132397461584e7a595738764d7a4d794f474d314e54677459546c6d4e6930304f5451354c5745304f4759744d545978597a41774e324d795a6d4e684c6e426b5a673d3d&fic_h=3328c558-a9f6-4949-a48f-161c007c2fca.pdf&inline=true)

<sup>5</sup>[http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/XI\\_Leg/PJL/PJL\\_511\\_XI/Doc\\_Anexos/Portugal\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_511_XI/Doc_Anexos/Portugal_1.docx)

<sup>6</sup><http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=36309>

<sup>7</sup>[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/l5-2006.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l5-2006.html)

<sup>8</sup>[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/lo15-1999.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo15-1999.html)



pode ser consultado pelo interessado, quanto aos seus dados pessoais, e pelos seguintes órgãos: Congresso de Deputados e Senado, órgãos judiciais e o Ministério Público.

A lei n.º 5/2006 foi regulamentada pelo Real Decreto 432/2009, de 27 de marzo<sup>9</sup>, que estabelece as regras para a apresentação das declarações previstas na lei, bem como o seu conteúdo e os procedimentos necessários para garantir o cumprimento das obrigações.

## ITÁLIA

A Lei n.º 441, de 5 de Julho de 1982<sup>10</sup> sobre a publicidade da situação patrimonial dos titulares de cargos electivos e cargos directivos de algumas entidades é aplicável primariamente aos titulares de cargos electivos (artigo 1.º), mas o artigo 12.º estende o seu âmbito de aplicação aos membros dos conselhos directivos dos organismos e institutos públicos (incluindo os que gozam de estatuto de autonomia), aos membros dos conselhos directivos das empresas em que o Estado detenha mais de 20% e aos membros dos conselhos directivos dos órgãos privados para os quais o Estado contribua com mais de 50% das despesas de funcionamento.

De acordo com o disposto no artigo 8.º da Lei<sup>11</sup>, todos os cidadãos têm o direito de conhecer as declarações patrimoniais obrigatórias a que os titulares dos cargos supra mencionados se encontram adstritos. Nestes termos, o artigo 9.º esclarece que são publicitadas em Boletim anual:

- A declaração daqueles sujeitos relativa a:
  - Direitos reais que detenham sobre bens imóveis e bem móveis sujeitos a registo;
  - Participações sociais detidas;
  - Exercício de funções de administração em sociedades;
- Informação constante dos quadros-resumo que são parte da declaração de rendimentos em sede de imposto sobre as pessoas singulares;
  - Declaração contendo informação sobre a variação da situação patrimonial anual;
  - Declaração contendo informação sobre a variação da situação patrimonial após a cessação de funções.

A publicação pode ser consultada, sob requerimento de qualquer cidadão com capacidade eleitoral passiva para a Câmara dos Deputados, aos serviços competentes da Presidência do

<sup>9</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2009/04/14/pdfs/BOE-A-2009-6168.pdf>

<sup>10</sup> [http://www.governo.it/Presidenza/DICA/publicita\\_patrimoniale/legge441\\_1982.html](http://www.governo.it/Presidenza/DICA/publicita_patrimoniale/legge441_1982.html)

<sup>11</sup> <http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CCUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.normattiva.it%2Furis%2FN2Ls%3Furn%3Anir%3Astat%3Alegge%3A1982-07-05%3B441&ei=DBUgTp-ICobWsgadwN2LAG&usq=AFQjCNFk3X9NQJvY41yxYLNqtjcsuolQ0A>

Conselho de Ministros. Podem ser consultadas mais informações no sítio daquele organismo na *Internet*<sup>12</sup>.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

### **Bibliografia específica**

DIAS, Marta Machado – Crimes de responsabilidade dos eleitos locais, alguns aspectos. In **Crimes de responsabilidade dos eleitos locais**. Braga : CEJUR, 2008. ISBN 978-989-95115-3-8. P. 23-93. Cota: 12.06.8 – 761/2008.

Resumo: Este artigo analisa os crimes de responsabilidade e seu papel no quadro jurídico-penal português. Refere-se ainda a necessidade urgente de intervenção legislativa de forma a responsabilizar efectivamente os titulares dos cargos políticos e dignificar o exercício da função política.

Começa-se por fazer um enquadramento jurídico das autarquias locais na organização político-administrativa do Estado para, em seguida, identificar os titulares de órgãos autárquicos como potenciais titulares de crimes de responsabilidade. Esta análise é feita partindo de uma explicação histórica, político-constitucional e jurídica para, por fim, desenvolver este regime especial a que estão sujeitos os eleitos locais, com recurso a alguns casos tratados pela jurisprudência.

SANTOS, Cláudia Cruz - Notas breves sobre os crimes de corrupção de agentes públicos : considerações em torno do presente e do futuro do seu regime jurídico. **Julgar**. Lisboa. Nº 11 (Maio/Ago. 2010), p. 51-58. Cota: RP-257.

Resumo: Neste artigo a autora debruça-se sobre o enquadramento jurídico-penal da corrupção de agentes públicos, abordando alguns aspectos da forma como o direito penal pretende reprimir a corrupção. Para esse efeito, faz uma análise da estrutura dos tipos de crime de corrupção e das questões mais relevantes que têm sido suscitadas nos últimos anos. Partindo de uma crítica ao projecto do crime de “enriquecimento ilícito”, assume a necessidade de repensar questões como o alargamento dos prazos prescricionais nas faixas menos graves da corrupção e por outro lado, no domínio processual, defende a existência de formas de protecção efectiva de denunciante particulares de situações em que se vejam envolvidos.

SIMÕES, Euclides Dâmaso – Importância e prioridade da prevenção no combate à corrupção : o sistema português ante a Convenção de Mérida. **Revista do Ministério Público**. Lisboa : Sindicato dos Magistrados do Ministério Público. ISSN 0870-6107. A 30, nº 117 (Jan.-Mar. 2009), p. 27-42. Cota: RP-179.

<sup>12</sup> [http://www.governo.it/Presidenza/DICA/pubblicita\\_patrimoniale/index.html](http://www.governo.it/Presidenza/DICA/pubblicita_patrimoniale/index.html)

**Resumo:** O autor refere que o sistema português é muito incipiente ao nível da prevenção da corrupção, considerando a situação actual preocupante quando se coloca a questão de saber se são cumpridos os objectivos de eficácia, proporcionalidade e dissuasão postulados pelos principais instrumentos de direito internacional sobre corrupção, entre os quais avulta a Convenção das Nações Unidas de 2003, conhecida como “Convenção de Mérida”.

Considera que os melhoramentos desejáveis neste campo se devem traduzir no aperfeiçoamento do regime de controlo dos rendimentos de titulares de cargos políticos e equiparados e do regime de financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais, no aumento da capacidade de prospecção e da fiabilidade das instâncias de fiscalização administrativa que actuam a montante do processo repressivo, na criação de um órgão encarregado de prevenir a corrupção, no estabelecimento de um programa coerente e uniforme de prevenção adaptado à realidade nacional e na adopção de medidas especiais que promovam a integridade dos magistrados judiciais e do Ministério Público.

#### IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar sobre o registo de iniciativas versando sobre idêntica matéria ou matéria conexa, verificou-se a existência das seguintes iniciativas pendentes:

**Projecto de Lei n.º 4 /XII (1.ª)** - *Cria o tipo de crime de enriquecimento ilícito (BE);*

**Projecto de Lei n.º 11 /XII (1.ª)** - *Cria o tipo de crime enriquecimento ilícito (PCP).*

- **Petições**

De acordo com a mesma base de dados, está pendente a seguinte petição (transitada da XI Legislatura e redistribuída à 1.ª Comissão):

**Petição n.º 164/XII/2.ª** – *“Pela criminalização do enriquecimento ilícito dos titulares de cargos políticos”,* de Octávio Ribeiro e outros (total de 30 000 assinaturas), de que é relatora a Senhora Deputada Isabel Oneto (PS).

#### V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos do disposto nos respectivos Estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto e 15/2005, de 26 de Janeiro), deve ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

**Projecto de Lei n.º 5 /XII/1.ª (BE)**

**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)**

- **Consultas facultativas**

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, que cria o “Conselho de Prevenção da Corrupção”, a Assembleia da República pode, se assim o entender, solicitar a este órgão que emita parecer sobre instrumentos normativos destinados a prevenir ou combater o fenómeno da corrupção.