

Projecto de Lei n.º 539/XVI/1.ª

Criação do Estatuto do Arguido Colaborador e alteração legislativa para enquadramento material e processual do direito premial

Exposição de motivos

No que diz respeito à corrupção, e de acordo com o Índice de Perceção da Corrupção ¹, de 2023, numa escala de 0 a 100, onde 0 é altamente corrupto e 100 muito transparente, Portugal ocupa, em 180 países, a 34ª posição, correspondendo a uma pontuação de 61 na referida escala e o pior dos últimos anos.

Analisando a pontuação de Portugal na referida escala, e, numa perspetiva comparativa e numa ótica de apreciação dos resultados, conclui-se que Portugal não tem sido eficiente nas suas políticas anti-corrupção, já que se evidencia, além de uma proximidade de pontuação oscilante e constante, a mais baixa já registada.

Veja-se que, nos anos imediata e sucessivamente anteriores, Portugal encontrou-se sempre numa melhor posição que a atual tendo, inclusive, em 2017, posicionado-se em 29.º, significando que tem vindo a piorar.

Inclusive, em 2012 ², Portugal detinha uma pontuação de 63; ora, volvidos mais de 10 anos dessa análise, além de oscilar entre 61 e 64, espantosamente (se o fosse), encontra-se pior.

Tais dados evidenciam uma clara estagnação na que deveria ser uma evolução dinâmica e positiva no combate à corrupção, tendo sido revelado, no Barómetro Global da Corrupção ³ de 2021, após a inquirição a milhares de pessoas, o seguinte panorama, com incidência em Portugal:

- 27 % considera que a maioria dos deputados são corruptos ou facilitadores da corrupção;

¹ [Índice de Perceção Corrupção](#)

² [IPC | Evolução Portugal 2012 - 2023](#)

³ [Barómetro Global da Corrupção](#)

- 16 % acredita que os membros do governo são corruptos, e 15% refere que o primeiro-ministro está envolvido em corrupção;
- 63 % entende que a administração central e local se encontra capturada por interesses empresariais e privados;
- 74 % acredita que as grandes empresas fogem ao pagamento de impostos;
- 41 % acredita que a corrupção tem estado a aumentar;
- 60 % refere que o Governo está a falhar no combate à corrupção;
- 3 % dos inquiridos já pagou um suborno para aceder a serviços públicos;
- 48 % já usou uma “cunha” através de ligações pessoais e/ou familiares para aceder a serviços públicos.

Significa, pois, que as medidas, políticas e todos os instrumentos que têm vindo a ser praticados têm sido insuficientes no âmbito da corrupção, tanto no que diz respeito ao combate como à efetiva punição da mesma.

Como motivos, e já identificados em 2012 (!) ⁴, mas atuais, enumeram-se (1) o clima de impunidade, em que no tocante à política e à atividade governativa, marcado pela "falta de honestidade para com os cidadãos e pela falta de sancionamento" das irregularidades praticadas pelos políticos, ambas possibilitadas pela falta de mecanismos de supervisão e de fiscalização, (2) governos pouco transparentes, em que Entre as grandes falhas detetadas estão a "cunha" e a troca de favores, "institucionalizadas" entre "colegas do mesmo Governo", acrescentando que a "monitorização de conflitos de interesse é inexistente," o que afeta a transparência do executivo, e que permanecem como causa.

Em 2024, num relatório analítico à corrupção, da OCDE ⁵, continuam a ser apontadas, a Portugal, falhas “no acompanhamento dos registos de interesses dos altos responsáveis do Estado, atrasos na apresentação de contas dos partidos políticos e no financiamento partidário por donativos anónimos e vulnerabilidades no que diz respeito à falta de regulamentação do lobbying”; “embora 98% dos deputados tenham apresentado declarações de interesses nos últimos cinco anos, Portugal não acompanha a divulgação de interesses a ministros, funcionários públicos de alto nível

⁴ [Notícia | Onde falha o combate à corrupção em Portugal](#)

⁵ [Relatório da OCDE sobre corrupção aponta falhas, atrasos e vulnerabilidades a Portugal](#)

e juízes de alto nível”, apesar de Portugal definir as circunstâncias e relações que podem levar a situações de conflito de interesses para funcionários públicos, bem como responsabilidades institucionais e procedimentos de verificação para declarações de interesses, acaba por “não promover o acompanhamento desses interesses”.

Sendo que, a falta de eficácia do Estado nesta temática já enraizou na população uma descrença na integridade e idoneidade do poder político ⁶ uma vez que, num levantamento à comunicação social se pode ler: “a maioria da população está descrente quanto à eficácia no combate ao fenómeno”, “57% acha que os esforços realizados pelos governos não são efectivos”, “65% considera que a corrupção de alto nível não é suficientemente combatida”, “o nível de percepção dos portugueses de corrupção continua a piorar”, “estão mais pessimistas quanto aos níveis de corrupção comparativamente com os números do ano passado”, “há cada vez mais portugueses a acreditar que é uma prática comum entre as instituições públicas”, “há uma maior tolerância social para as portas giratórias e as cunhas”, “todas as esferas da vida social são medianamente corruptas”, “9 em cada 10 portugueses considera a corrupção um problema grave”, “1 em cada 2 que a corrupção afeta diretamente a sua vida”.

Tais percepções e, em boa verdade, em conformidade com o relatório do Índice de Perceção da Corrupção para 2023, Portugal é colocado como um dos países da Europa em que se registam mais falhas a nível da integridade na política. Tendo sido ainda citado pela presidente da Transparência Internacional Portugal, Margarida Mano, nesse segmento, que "quando os cidadãos em geral e as organizações internacionais não percebem, ou não encontram evidências (provas), do impacto das leis e dos mecanismos existentes, não conseguem confiar nos governos e nas instituições. Existe um interesse público significativo em garantir a transparência e integridade, bem como a responsabilização dos detentores de cargos públicos e políticos relativamente a políticas e legislação promulgadas. É importante ter uma ação eficaz" ⁷.

De todo o exposto, não há como concluir senão pela insuficiência e, nalgumas situações, ineficácia dos instrumentos até agora criados e adaptados, pelo que urge a necessidade de, ainda que

⁶ [Cada vez mais portugueses acham que a corrupção aumentou e é prática “comum” e Nove em cada dez portugueses considera a corrupção um problema grave](#)

⁷ [Notícia | Portugal entre os países da Europa com "mais falhas" de integridade na política](#)

comedidamente, proceder-se, no âmbito da corrupção e crimes conexos e num segmento do direito penal premial, à criação, e formalização, de um Estatuto de Arguido Colaborador.

Assim, e com vista a delinear, em concreto, que ações são susceptíveis de materializar a corrupção, e em que consiste a conduta corrupta, há que recuperar o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC), no seu artigo 3.º, no qual se entende “por corrupção e infrações conexas os crimes de corrupção, recebimento ou oferta indevidos de vantagem, peculato, participação económica em negócio, concussão, abuso de poder, prevaricação, tráfico de influência, branqueamento ou fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito”, representando “situações em que um/a titular de cargo político, dirigente ou funcionário/a público/a, atua com o objetivo de favorecer interesses particulares, em detrimento do princípio geral da prossecução do interesse público e de uma conduta pautada por critérios de legalidade, imparcialidade, independência e integridade”⁸, sendo este o nosso ponto de partida no que ao âmbito material a corrupção diz respeito.

Sendo que, precisamente à conexão dos crimes à corrupção, de acordo com o RASI⁹, em 2023, registou-se, face ao ano anterior, e no que diz respeito ao número de inquiridos, um aumento de 28,8% na área da criminalidade económico-financeira (com tendência gradual crescente desde 2020), corrupção e criminalidade conexa, com maior incidência no crime de branqueamento.

No que diz respeito à tipologia do crime, destacam-se acréscimos nos crimes de prevaricação de titular de cargo político (+ 138 %), corrupção ativa no setor privado (+ 60 %), participação económica em negócio (+ 58 %), peculato de uso (+ 56 %), branqueamento (+ 4 7%) e abuso de poder (+ 46 %).

Ainda do RASI, é possível evidenciar um “aumento preocupante no número de políticos em Portugal que são arguidos por suspeitas de terem cometido crimes de prevaricação e corrupção. De acordo com o relatório, no ano passado, o país registou 50 pessoas com cargos políticos nesta situação, um aumento significativo em relação ao ano anterior, no qual foram contabilizados

⁸ [Departamento de Transparência e Prevenção da Corrupção](#)

⁹ [RASI 2023](#)

pouco mais de 30 arguidos”, tendo havido, em 2023, um aumento de 137 casos abertos pela Justiça por prevaricação de titulares de cargos políticos ¹⁰.

No seguimento destes dados, o Governo, efetivamente, “constatou um aumento preocupante de algumas tipologias de crime registados”, entendendo como necessário “introduzir algumas alterações às orientações estratégicas para o corrente ano” ¹¹, nomeadamente “a ministra da Justiça [Rita Alarcão Júdice] admitiu aprofundar na lei os mecanismos de direito premial, que o procurador-geral da República, Amadeu Guerra, voltou hoje a apontar como um caminho para aumentar a eficácia do combate à corrupção ¹²”, sendo ainda referido que são pretendidas soluções sólidas e que querem dar a melhor solução possível.

Ora, recuperando o próprio Relatório Técnico do XXIV Governo ¹³, referente à Agenda Anticorrupção, em que este aborda, de entre diversas medidas, o alargamento da aplicação dos mecanismos “premiais” e, estando o Grupo Parlamentar do Chega convicto da essencialidade (e urgência) em atuar sobre a temática em apreço, considerando, para o efeito e para lograr a tal solução sólida, é elementar a conjugação de forças e medidas preventivas no que à prevenção à corrupção diz respeito.

Assim, o CHEGA defende a criação formal do estatuto do arguido-colaborador, a sua plena aplicabilidade a todos os crimes de corrupção e dela conexos, impulsionando o ponto de partida na materialização de um modelo único de direito premial, de forma a conseguir provar o crime e os intervenientes e responsabilidade de cada um nessa teia.

O Direito Premial consiste, pois, num conjunto de medidas através das quais os cidadãos que sejam (co)arguidos em processos, designadamente nos casos de corrupção e que se disponham a colaborar com a justiça, possam, sem deixar de ser alvos de censura penal, ver essa censura ser atenuada, premiando a sua colaboração com a justiça: dá-se-lhes a possibilidade de, ao colaborar no processo e contribuir para apuramento de factos e conteúdo probatório, receberem um

¹⁰ [Notícia | Há 50 políticos em Portugal arguidos por suspeitas de crimes de prevaricação e corrupção](#)

¹¹ [Notícia | Governo admite "aumento preocupante" de alguns crimes em 2023](#)

¹² [Notícia | Ministra da Justiça admite aprofundar na lei mecanismos de direito premial](#)

¹³ [Agenda Anticorrupção | XXIV Governo](#)

tratamento penal menos severo, nomeadamente com uma atenuação especial ou mesmo dispensa de pena.

O benefício premial pressupõe que a colaboração a ser prestada pelo arguido às autoridades venha a conduzir à recolha de provas decisivas ou à produção ou obtenção de provas decisivas na descoberta de outros responsáveis pelo crime: o arguido tem de prestar elementos objetivos relevantes, no sentido de constituírem, por si ou em conjugação com outros elementos, o que significa que o auxílio tem de ser útil à investigação, na medida em que conduza à descoberta de outros agentes do crime.

Por isso, a criação do Estatuto do Arguido Colaborador é essencial na medida em que nada mais eficaz do que a colaboração de um arguido na descoberta da verdade, apuramento dos factos e obtenção de suporte probatório para, não só vencer o muro da corrupção e desembaraçar as teias complexas que ela própria elabora, e, muitas vezes, quase transparentes, mas, também, e especialmente, combater o clima de impunidade que paira sobre a população e, mais grave, nos infratores que vêem as suas condutas corruptas como caminhos escorregadios na justiça portuguesa.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido CHEGA apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

- 1 - O presente diploma procede à criação do Estatuto do Arguido Colaborador (doravante, Estatuto), enquanto meio especial de obtenção de prova em processo penal.
- 2 - O presente diploma procede, ainda, à alteração dos Códigos Penal e de Processo Penal.

Artigo 2.º

Âmbito pessoal

- 1 - Para os efeitos da presente lei, é considerado arguido colaborador a pessoa individual que, voluntariamente, e relativamente à suspeita de atividade criminosa que está a ser concretamente

imputada, forneça, até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância, elementos considerados decisivos para a obtenção de informações, esclarecimentos e prova do ilícito penal, bem como identificação ou colaboração na captura de outros responsáveis através da:

- a) Confissão da sua intervenção e conduta ilícita;
- b) Partilha de informações, de qualquer suporte ou natureza, que auxiliem na obtenção ou produção de provas.

2 - As condutas adotadas no âmbito do número anterior apenas serão consideradas quando acompanhadas de suporte probatório adicional e complementar que as sustente.

3 - A intervenção do arguido colaborador prevista nos números anteriores está sujeita a apreciação judicial nos termos legalmente definidos, sendo apenas considerada com relevância penal, e para os devidos efeitos, quando dessa conduta advenha um resultado positivo e eficaz no âmbito da investigação criminal.

4 - A conduta premial estabelecida nos números anteriores, quando lograr uma intervenção positiva, poderá atenuar consideravelmente a culpa do arguido colaborador ou afastá-la, quando dessa intervenção resulte o impedimento da violação do bem jurídico ou do resultado, total ou parcial, que a respetiva previsão legal visa proteger.

5 - Pode ainda beneficiar do regime previsto na presente lei, o agente que tiver denunciado o crime, com elementos probatórios complementares, até 45 dias após a prática do ilícito, e sempre antes da instauração do procedimento criminal, desde que, voluntária e cumulativamente, quando aplicável e com as devidas adaptações:

- a) Restitua a vantagem ilícita ou o respetivo valor;
- b) Intervenha no processo como colaborador nos termos do n.º 1 e ao abrigo do Estatuto.

Artigo 3.º

Âmbito material

1 - A presente lei é aplicável quando estiver em causa a prática dos seguintes crimes:

- a) Terrorismo, organizações terroristas, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo;

- b) Corrupção ativa e passiva, incluindo a praticada nos setores público e privado e no comércio internacional, bem como na atividade desportiva;
- c) Tráfico de influência;
- d) Participação económica em negócio;
- e) Branqueamento de capitais;
- f) Recebimento indevido de vantagem;
- g) Tráfico de estupefacientes, nos termos dos artigos 21.º a 23.º e 28.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro;
- h) Tráfico de armas;
- i) Associação criminosa.

2 – Excepcionalmente, sempre que o superior interesse de realização da Justiça o justifique, estando em causa crime que deva ser julgado pelo tribunal coletivo ou pelo júri, a colaboração do arguido pode ser acordada para crimes não contemplados no número anterior.

Artigo 4.º

Formalização

- 1 - A colaboração incide sobre factos de que o arguido possua conhecimento direto, na medida da sua posição de contacto ou intervenção, e que constituam objeto da prova.
- 2 - O arguido pode requerer a apreciação da viabilidade da atribuição do estatuto de arguido colaborador até ao encerramento da audiência de julgamento da primeira instância, preferencialmente no decurso da fase de inquérito, ou da instrução, formalizado por termo exarado nos autos em diligência presidida pelo Ministério Público e juiz de instrução.
- 3 - Do acordo de colaboração devem constar obrigatoriamente as contrapartidas premiais dessa colaboração, nomeadamente no que respeita à determinação da medida da pena, dispensa ou

isenção dela e formas de execução da mesma, bem como demais compromisso, por parte do arguido colaborador, que se revelem essenciais no decurso da investigação.

4 - Constituem direitos do arguido colaborador:

- a) A assistência por advogado, em qualquer intervenção que tenha no processo;
- b) Requerer a revisão do termo previsto no n.º 2;
- c) A ocultação da sua identidade, exceto para os investigadores;
- d) Beneficiar das medidas para a proteção de testemunhas em processo penal, com as devidas adaptações;
- e) A não ajuramentação.

Artigo 5.º

Formação da convicção

1 - É da competência do juiz de instrução a apreciação da intervenção prevista no número 3 do artigo 2.º mediante despacho recorrível.

2 - O recurso ao despacho previsto no número anterior é da competência determinada pelos termos gerais de processo penal.

3 - Ao recurso previsto no número anterior são aplicáveis as disposições previstas na lei geral penal.

4 - A convicção do julgador, em caso de condenação, não pode assentar exclusivamente na prova obtida por colaboração de co-arguido.

Artigo 6.º

Segredo de justiça

Os processos em que exista o acordo de colaboração previsto no artigo 4.º são obrigatoriamente sujeitos a segredo de justiça.

Artigo 7.º

Efeitos sobre a pena

1 - Poderão ser concedidos ao arguido colaborador, desde que se verifique o resultado previsto no n.º 4 do artigo 2.º, os seguintes benefícios premiais:

a) Atenuação especial da culpa, em qualquer dos casos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, quando não simultâneos;

b) Exclusão da culpa, quando ocorram em simultâneo.

2 - A ponderação a considerar para efeitos do número anterior tem em conta o resultado previsto no n.º 4 do artigo 2.º e é apreciada pelo juiz de instrução, atendendo ao termo exarado, ou do que apreciou o recurso ao despacho desse.

3 - O disposto no presente Estatuto não prejudica a aplicação dos benefícios premiais previstos em legislação penal especial.

Artigo 8.º

Alteração ao Código Penal

São alterados os artigos 71.º e 72.º do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, na sua redação atual, passando a ter a seguinte redação:

“Artigo 71.º

(...)

1 - (...)

2 - (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) (...)

f) (...)

g) Intervenção positiva na investigação criminal como arguido colaborador.

3 - (...)

Artigo 72.º

(...)

1 - (...)

2 - (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) Ter o agente oferecido, como arguido colaborador, elementos probatórios ao processo de investigação e julgamento.

3 - (...)"

Artigo 9.º

Alteração ao Código de Processo Penal

É aditado o artigo 345.º-A e alterados os artigos 57.º, 133.º, 141.º e 268.º do Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro, na sua redação atual, passando a ter a seguinte redação:

“Artigo 57.º

(...)

1 - (...)

2 - A qualidade de arguido conserva-se durante todo o decurso do processo; a qualidade de arguido colaborador poderá ser atribuída até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância.

3 - (...)

4 - (...)

5 - (...)

6 - (...)

7 - (...)

8 - (...)

Artigo 133.º

(...)

1 – (...)

2 – Excetuam-se do disposto na alínea a) do número anterior os arguidos que tenham celebrado acordo de colaboração, ao abrigo da legislação respetiva.

3 – Em caso de separação de processos, os arguidos de um mesmo crime ou de um crime conexo, mesmo que já condenados por sentença transitada em julgado, só podem depor como testemunhas se nisso expressamente consentirem ou se a tal estiverem obrigados por acordo de colaboração.

Artigo 141.º

(...)

1 - (...)

2 - (...)

3 - (...)

4 - (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) (...)

f) Do regime do Estatuto do Arguido Colaborador;

(...)

5 - (...)

6 - (...)

7 - (...)

8 - (...)

9 - (...)

Artigo 268.º

(...)

1 - (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) (...)

f) (...)

g) Exarar nos autos, ou homologar, acordo de colaboração com arguido, nos termos da legislação especial em vigor até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância.

2 - (...)

3 - O requerimento, quando proveniente do Ministério Público ou de autoridade de polícia criminal, não está sujeito a quaisquer formalidades, excetuando o acordo de colaboração.

4 - (...)

5 - Para efeitos da alínea g) do n.º 1, o juiz, sem prejuízo de outras diligências que lhe caibam no exercício das suas funções e responsabilidades, tem de fazer constar no termo exarado, obrigatória e nomeadamente, com as devidas adaptações:

a) Identificação do arguido, do ilícito sobre o qual recai a suspeita da sua intervenção nessa qualidade e dos bens jurídicos que estão em causa;

b) Apuramento prévio da culpa do arguido e da causalidade da sua alegada conduta ilícita e a violação do bem jurídico e do dano repercutido ou aquele que ainda se visa evitar;

c) Descrição expressa, clara e completa do conteúdo sobre o qual recai a apreciação premial, bem como do respetivo suporte probatório adicional;

d) Indicação expressa do que se visa lograr e obter da colaboração do arguido durante a investigação até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância;

e) Benefícios premiais em caso de verificação do resultado previsto do n.º 4 do artigo 2.º previsto na legislação do Estatuto do Arguido Colaborador.

Artigo 345.º - A

Arguido Colaborador

1 - É considerado arguido colaborador a pessoa que, voluntariamente, e relativamente à atividade criminosa concretamente imputada, ao abrigo e nos termos da legislação especial, forneça, até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância, elementos considerados decisivos para a obtenção de esclarecimentos e prova do ilícito penal, bem como identificação ou captura de outros responsáveis através da:

a) Confissão da sua conduta ilícita;

b) Partilha de informações, de qualquer suporte ou natureza, que auxiliem na obtenção ou produção de provas.

2 - A valoração dos elementos e da matéria substantiva ou probatória fornecida pelo arguido, é apreciada pelo juiz de instrução mediante despacho recorrível.

3 - Se do despacho previsto no número anterior não couber recurso, pelo Ministério Público, juntamente com o juiz de instrução, é exarado termo de colaboração a atribuir o estatuto de arguido colaborador e onde constam os termos e as contrapartidas premiais, com a presença obrigatória do arguido e respetivo defensor.

4 - Se do despacho houver lugar a recurso procedente, o termo de colaboração é exarado nos termos do número anterior juntamente com o juiz que apreciou o recurso.

5 - Ao regime e apreciação do recurso previsto no número 2 são aplicáveis as regras processuais penais.

6 - O arguido colaborador beneficia de protecção de identidade durante todo o processo, salvo se for imprescindível a sua identificação, devidamente fundamentada e com o consentimento desse, ou quando esse requeira a sua identificação.

7 - O regime do arguido colaborador está previsto em diploma especial.

8 - As disposições referidas no número anterior devem ser aplicadas em conformidade, e com as devidas adaptações, a todo o processo penal.”

Artigo 10.º

Regulamentação

A regulamentação complementar que assegura a materialização e os instrumentos necessários para a aplicação da presente lei é realizada nos 45 dias após a sua publicação, garantindo que, até à entrada em vigor, os circuitos se encontram devidamente instituídos e operacionais junto dos intervenientes públicos envolvidos no respetivo processo penal e em todo o procedimento processual.

Artigo 11.º

Entrada em vigor e produção de efeitos

A presente lei entra em vigor no prazo de 60 dias a contar da sua publicação.

Palácio de São Bento, 10 de fevereiro de 2025

Os Deputados do Grupo Parlamentar do Chega,

Pedro Pinto - Manuel Magno - Cristina Rodrigues - Madalena Cordeiro - Vanessa Barata -
Armando Grave - João Paulo Graça - Nuno Gabriel - Patrícia Carvalho