



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias
Assembleia da República
Palácio de S. Bento

1249 - 068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA: SUA COMUNICAÇÃO DE: NOSSA REFERÊNCIA NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
Of.º n.º 24902/2013 11/11/2013
Proc.º n.º 186/2013 – L.º 115

ASSUNTO: **Projecto de Lei n.º 453/XII/3.º (PSD) - Parecer**

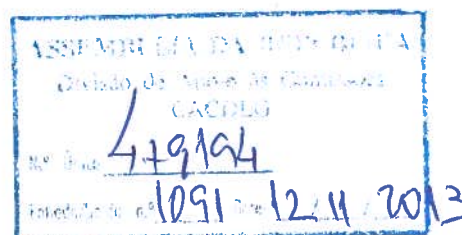
Em cumprimento do superiormente determinado, junto tenho a honra de enviar a V.
Ex.ª o parecer emitido no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público.

Com os melhores cumprimentos.

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Carlos Adérito Teixeira
(Procurador da República)

661500_1
/BBF



Atende pelos pareceres do CSMP.

Após, remeta ao Exm.º

Presidente da 1.ª Comissão da AR, 11/11/2013 Almeida
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PARECER

(Projeto de Lei n.º 453/XII/3.ª)

1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República solicitou a este Conselho emissão de parecer escrito sobre o Projeto de Lei n.º 453/XII/3.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD, que pretende alterar o Código Penal, a Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, a Lei n.º 20/2008, de 21 de Abril, a Lei n.º 50/2007, de 31 de Agosto e a Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril, no sentido de dar cumprimento a recomendações dirigidas a Portugal em matéria de corrupção pelo GRECO, pelas Nações Unidas e pela OCDE.

O Projeto de Lei visa alterar o regime legal do fenómeno criminal da “corrupção” (conceito mais abrangente que o “crime de corrupção”, p. e p. nos artigos 372.º a 374.º-B, do Código Penal), no seguimento de recomendações efectuadas no quadro da avaliação dos níveis de aplicação de Convenções Internacionais subscritas por Portugal: Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa; Convenção contra a Corrupção, adoptada pela Assembleia-geral das Nações Unidas em 31 de Outubro de 2003 e Convenção sobre a Luta contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transacções Comerciais Internacionais, adoptada em Paris em 17 de Dezembro de 1997.

- 1.1 Cumpre a este Conselho, em primeira linha, saudar a preocupação de acompanhamento das melhores práticas internacionais em matéria de regime legal penal e processual penal de combate à corrupção, sem prejuízo da necessidade da sua adaptação aos princípios legais nacionais.

Permite-se todavia o CSMP alertar para a necessidade desta preocupação em matéria de aperfeiçoamento do regime legal ser acompanhada de idêntica preocupação em termos de meios humanos e materiais disponível às instância



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de aplicação da lei, sejam os tribunais, os órgãos de polícia criminal ou outras entidades administrativas de fiscalização e supervisão da administração pública ou de entidades económicas e financeiras.

Neste ponto, considera-se crucial o reforço de meios de análise técnica e pericial que sustentem, em tempo útil, a aplicação da lei nos tribunais.

*

2. Passa-se, de seguida, a analisar cada uma das alterações propostas.

Alteração ao artigo 11.º do Código Penal

O projeto pretende alterar o artigo 11.º do Código Penal (com a epígrafe “Responsabilidade das pessoas singulares e colectivas”), em dois segmentos.

Por um lado, alargando a responsabilidade criminal a algumas pessoas colectivas públicas que, no regime actual, estavam dela excluídas. De facto, actualmente, para além do Estado, estão excluídas da responsabilidade criminal as pessoas colectivas públicas e as organizações internacionais de direito público. Pretende-se agora que apenas sejam excluídas as pessoas colectivas quando no exercício de prerrogativas de poder público e as organizações de direito internacional público.

Não temos objecção ao alargamento da responsabilidade criminal agora proposto, no seguimento da recomendação feita no relatório da OCDE e que coincide com o conceito de pessoa colectiva constante da al. d), do art. 1.º, da Convenção contra a Corrupção do Conselho da Europa.

De referir que esta alteração afectará, coerentemente, o regime previsto na Lei n.º 20/2008, de 21 de Abril (Corrupção no comércio internacional e na actividade privada) uma vez que o artigo 4.º deste diploma refere que “*As pessoas colectivas e entidades equiparadas são responsáveis, nos termos gerais, pelos crimes previstos na presente lei*” (sublinhado nosso).



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Por outro lado, o projeto pretende alargar aos crimes de peculato e peculato de uso a admissibilidade de responsabilidade criminal das pessoas colectivas, em termos que não nos suscitam quaisquer reservas.

Alteração ao artigo 118.º do Código Penal

A intenção legislativa traduz-se na alteração do artigo 118.º do Código Penal (com a epígrafe prazos de prescrição), passando a incluir o crime de tráfico de influência, p. e p. no artigo 335.º do Código Penal, no elenco de crimes cujo prazo de prescrição é alargado para 15 anos.

Não temos qualquer objecção a esta alteração, tendo em conta que se trata de um crime associado ao mesmo tipo de fenómenos criminais que já têm um prazo alargado de prescrição (nomeadamente corrupção, peculato, abuso de poder), alertando-se apenas para a circunstância de os crimes previstos na Lei 20/2008, de 21 de Abril (Corrupção no comércio internacional e na actividade privada), permanecerem sujeitos ao regime geral de prescrição.

Alteração ao artigo 335.º do Código Penal

A iniciativa legislativa em análise contempla ainda a alteração do artigo 335.º do Código Penal (crime de tráfico de influência), em três vertentes: agravação da moldura penal; criminalização do tráfico de influência activo para acto lícito e punibilidade da tentativa.

Nada temos a opor ao agravamento das molduras penais, sobretudo a prevista para o tráfico de influência para acto lícito, cujo limite máximo passa de 6 meses para 3 anos.

E isso desde logo pela ponderação comparativa do desvalor de acção. Identificando como lugar paralelo o crime de corrupção passiva, evidenciava-se uma distorção no espaço da moldura penal aplicável ao tráfico de influência para



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

acto lícito e ilícito; Depois por uma ponderação de carácter menos dogmático, mas de indiscutível relevância no plano da política criminal. Com efeito, subsiste com frequência, ao longo da investigação, a incerteza quanto à qualificação do acto visado como lícito ou ilícito – sobretudo em ambiente de acção marcado pelo uso de poderes discricionários – que só se desfaz a final. A existência de uma grande diferenciação das molduras penais abstractas, tendo por referência a licitude ou ilicitude dos actos a praticar, pode levar a graves distorções, não só no plano da justiça relativa, como no que se refere aos meios de obtenção de prova de que se pode lançar mão, que estão na dependência e em relação directa com as molduras penais abstractamente aplicáveis aos crimes em investigação.

Também não se apresenta objecções à criminalização do tráfico de influência activo para acto lícito - uma vez que para o acto ilícito tal já se encontra previsto no n.º 2 do normativo em análise – e à punibilidade da tentativa no que se refere aos crimes cuja pena seja inferior a três anos - como tal, não abrangidos pela norma geral prevista no art. 23.º, n.º 1, do Código Penal. Sem embargo, sempre se dirá que, em termos práticos e face ao desenho típico do crime em análise, se nos afigura de difícil concretização um acto que não abranja a integralidade do *iter criminis*, com a respectiva consumação.

Alteração ao artigo 374.º do Código Penal.

Pretende-se ainda, através do projecto, alterar o artigo 374.º do Código Penal (corrupção activa) no sentido de passar a criminalizar a tentativa, em termos que não nos suscitam reserva.

Alteração ao artigo 374.º-B do Código Penal

Pretende-se, também, alterar o artigo 374.º-B do Código Penal (dispensa ou atenuação especial da pena), em três segmentos. Por efeito das alterações preconizadas a dispensa de pena passa a ser uma mera possibilidade, deixando



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de constituir um efeito automático da colaboração do agente com a justiça; a aplicação da medida de dispensa de pena fica condicionada à restituição voluntária da vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, do seu valor; é eliminada a possibilidade de dispensa de pena ao agente activo.

Se nada se objecta relativamente às duas primeiras alterações, o mesmo não se dirá relativamente à terceira.

Na verdade, a nova redacção proposta para o número 1 do artigo 374.º-B do Código Penal, ao adicionar na alínea a) a condição de restituição da vantagem e ao eliminar a alínea c) que previa a dispensa de pena quando o agente tiver retirado a promessa, recusado o oferecimento ou solicitado a sua restituição, eliminou a possibilidade de dispensa de pena ao agente activo do tráfico de influência.

Ora, o agente activo é muitas vezes aquele que está em melhores condições de colaborar com a justiça com o seu arrependimento em tempo, desde que possa beneficiar, naturalmente, deste mecanismo do denominado “direito premial”.

Com a alteração proposta é eliminado um mecanismo processual penais crucial para a “neutralização dos pactos de silêncio”, condição da própria aquisição fundada da notícia do crime, mais até do que da investigação deste tipo de criminalidade.

Esta opção não consta, aliás, de qualquer das recomendações que fundamentam a proposta em análise e significará um grave retrocesso no regime legal de combate à corrupção. ***Sugere-se, assim, enfaticamente, que a alteração do artigo se limite a retirar o carácter automático da dispensa de pena e a adicionar a condição de restituição da vantagem ou do seu valor, mantendo-se a alínea c) do n.º 1 do artigo 374.º-B.***



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Alteração do artigo 375.º do Código Penal

A alteração preconizada para o artigo 375.º do Código Penal, prevendo as coisas imóveis como objecto possível da apropriação ilegítima no âmbito do crime de peculato, é apresentada em termos que não nos suscitam reservas.

Alteração ao artigo 386.º do Código Penal

Também a alteração prevista para o artigo 386.º do Código Penal (conceito de funcionário), em termos que seguem as recomendações do GRECO, não nos suscita objecção.

Alteração à Lei n.º 34/87, de 16 de Julho

O projeto pretende alterar a Lei n.º 34/87, de 16 de Julho (Crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos) em termos que, no geral, se limitam a alargar a este diploma as alterações que se pretendem efectuar ao Código Penal.

Assim, a grande reserva que suscitámos é a mesma que significámos supra, quanto à alteração do artigo 374.-B do Código Penal, a saber, a eliminação da possibilidade de dispensa de pena do agente activo.

À semelhança do que sucede com os crimes de corrupção praticados por funcionários, ***também aqui a eliminação da possibilidade de dispensa de pena ao agente activo afecta de forma grave a capacidade de investigação deste tipo de fenómenos criminais, motivo pelo que se sugere a manutenção da alínea c) do n.º 1, do artigo 19.º.-A do diploma em análise.***

Valendo-nos da oportunidade de intervenção neste diploma, permitimo-nos sugerir a actualização da designação do Representante da República nas Regiões, uma vez que a Lei n.º 34/87 mantém a designação Ministro da República - menção revogada pela Lei 30/2008, de 10 de Julho.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Essa actualização afastaria a incerteza que se poderia gerar no aplicador da Lei, uma vez que o artigo 10.º da Lei 30/2008 prevê que “o Representante da República, como titular de cargo político, está sujeito ao respectivo regime jurídico para efeitos de (...) Crimes de responsabilidade”. A omissão dessa referência na lei 34/87, que estabelece o regime especial dos crimes de responsabilidade de cargos políticos e que enumera especificamente esses cargos, pode suscitar dúvidas sobre a sua aplicação aos Representantes da República, gerando uma incerteza que deve ser evitada em matéria criminal.

Sugere-se, assim, que se passe a prever o cargo de Representante da República em todas as normas onde anteriormente se previa o cargo de Ministro da República.

Alterações às Leis 20/2008, de 21 de Abril, 50/2007, de 31 de Agosto e 19/2008, de 21 de Abril

No que se refere às alterações às leis 20/2008, de 21 de Abril (Corrupção no comércio internacional e na actividade privada), 50/2007, de 31 de Agosto (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), e 19/2008, de 21 de Abril (Medidas de combate à corrupção), não se nos suscitam reservas pois, à semelhança das alterações efectuadas no Código Penal, alargam de forma adequada o conceito de funcionário estrangeiro, agravam as molduras penais, punem a tentativa e retiram o efeito automático da isenção de pena.

Uma nota particularmente positiva justifica a alteração proposta à Lei 19/2008, de 21 de Abril, que estende aos trabalhadores do sector privado o regime de protecção por denúncia de infracções e a aplicação, a todos, do regime de protecção de testemunhas previsto na Lei 93/99, de 14 de Julho.