



Projeto de Lei n.º 843/XIV/2.^a

Alarga as obrigações declarativas dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos e cria o crime de ocultação intencional de enriquecimento, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho

Exposição de motivos

No último Índice de Percepção da Corrupção, referente ao ano de 2020 e publicado pela Transparency International¹, Portugal desceu três níveis face a 2019 e encontra-se neste momento com a pontuação mais baixa de sempre e bastante abaixo da média da União Europeia e da Europa Ocidental. Por sua vez, o Conselho de Prevenção da Corrupção² apresentou um relatório de análise aos resultados e ao conteúdo das comunicações que lhe foram reportadas no ano de 2020, no qual constata que o nosso país está, particularmente, exposto aos crimes de corrupção e de peculato e que, por esse motivo, são necessárias medidas que, com uma lógica de prevenção, sejam capazes de combater as situações de conflito de interesses e de melhorar os índices de transparência do nosso país.

Ao longo da atual Legislatura, o PAN tem-se empenhado, muitas vezes sozinho, no combate à corrupção, por via de um conjunto de medidas que visam assegurar o aprofundamento da transparência no exercício de cargos políticos e de altos cargos públicos e do compromisso dos seus titulares para com o interesse público. Foi com este objetivo que apresentámos, por exemplo, o Projeto de Lei n.º 169/XIV/1.^a que propõe a consagração da possibilidade de os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos declararem a sua filiação a organizações como a maçonaria; o Projeto

¹ Dados disponíveis na seguinte ligação: <https://transparencia.pt/corruption-perception-index/>.

² Conselho de Prevenção da Corrupção (2021), «Comunicações recebidas no CPC em 2020 Análise descritiva», CPC.



de Lei n.º 181/XIV/1ª que propõe a regulamentação da atividade de lobbying e a criação de um mecanismo de pegada legislativa; o Projeto de Lei n.º 395/XIV/1ª que determina a incompatibilidade do mandato de Deputado à Assembleia da República com o exercício de cargos em órgãos sociais de entidades envolvidas em competições desportivas profissionais; ou o Projeto de Lei n.º 365/XIV/1 que assegura um novo modelo de nomeação dos membros do conselho de administração do Banco de Portugal, capaz de prevenir certos conflitos de interesse. Também com este objetivo, o PAN propôs, no âmbito da Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados, que os Deputados só pudessem ficar com ofertas de valor superior a 150 euros que lhes tenham sido dirigidas mediante o pagamento do respetivo valor (proposta chumbada com votos contra de PS, PSD e BE) e conseguiu consagrar no Regimento da Assembleia da República uma alteração que passou a impedir os Deputados de serem designados relatores dos pareceres da comissão sobre um projeto de lei em que estivessem envolvidos numa situação de conflito de interesses.

No entender do PAN, uma das medidas relevantes para o combate à corrupção passa pela criminalização do incremento significativo de património de um titular de cargo político e de alto cargo público que não pode ser por si razoavelmente identificado. De resto, tal medida é exigida ao nosso país por força do disposto no artigo 20.º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, assinada em 9 de dezembro de 2003 e ratificada por Portugal por via da Resolução da Assembleia da República n.º 45/2007, de 21 de setembro, que dispõe que “sem prejuízo da sua Constituição e dos princípios fundamentais do seu sistema jurídico, cada Estado-Parte deverá considerar a adoção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infração penal, quando praticado intencionalmente, o enriquecimento ilícito, isto é, o aumento significativo do património de um agente

público para o qual não consegue apresentar uma justificação razoável face ao seu rendimento legítimo”.

Uma das vias para o conseguir é a criminalização do enriquecimento ilícito, consagrado em países da América do Sul, em Hong Kong e em França, contudo, a tipificação de tal crime no nosso país já foi tentada por duas vezes e foi considerada inconstitucional pelo Tribunal Constitucional através dos Acórdãos n.ºs 179/2012, de 4 de abril de 2012, e 377/2015, de 27 de julho de 2015, por entender que a mesma não respeita o princípio da proporcionalidade (por ausência de bem jurídico definido), não respeita o princípio da legalidade (por não identificar a ação ou omissão proibida) e não respeita a proibição da presunção de inocência. Desta forma, o PAN entende que a tipificação do crime de enriquecimento ilícito, sendo necessária, só será possível mediante uma prévia revisão constitucional que, sem beliscar o essencial dos princípios do Estado de Direito Democrático, possibilite a plena concretização do disposto na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

No entanto, o PAN entende que é possível ao abrigo da Constituição dar respostas às exigências da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção no sentido de criminalizar o incremento significativo de património de um titular de cargo político e de alto cargo público que não pode ser por si razoavelmente identificado. Por isso, com o presente projeto de lei, seguindo as recomendações das Associação Sindical dos Juizes Portugueses e, procurando reforçar a proteção do bem jurídico e transparência no exercício de cargos políticos e de altos cargos públicos, propõe uma alteração ao regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, aprovado pela Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, no sentido de assegurar o alargamento das obrigações declarativas dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos e de criminalizar a ocultação intencional de enriquecimento.

O presente projeto de lei surge porque o regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, aprovado pela Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, apesar de prever a punição fiscal dos acréscimos patrimoniais injustificados, tem-se mostrado ineficaz nos objetivos almejados, uma vez que não estabelece a obrigação de identificação dos factos geradores dos acrescentos relevantes de rendimentos e património ou da diminuição do passivo durante ou após o exercício do cargo e apenas exige a comunicação (e não a declaração) das ofertas de bens, serviços ou outras liberalidades de elevado valor económico. Acresce referir a punição prevista no artigo 18.º, n.º 6, para as situações de omissão de declaração de elementos patrimoniais ou rendimentos de menção obrigatória, se apresenta como ineficaz para a maioria das situações que visa abarcar – já que dificilmente a deteção da eventual responsabilidade criminal estará dentro do prazo de prescrição –, o mesmo sucedendo quanto ao crime de desobediência qualificada, previsto no artigo 18.º, n.º 4, que ao fazer depender a punição da notificação da entidade fiscalizadora dificilmente abarcará as situações que envolvam titulares de cargos políticos e altos cargos públicos no exercício do cargo.

O presente projeto de lei, de forma responsável e procurando reforçar a proteção do bem jurídico transparência sem violar a Constituição, propõe, por um lado, o alargamento das obrigações declarativas dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, passando a exigir que quando estes abandonem o seu cargo ou sejam reconduzidos no cargo passem a ter de declarar as promessas de vantagens patrimoniais futuras que possam alterar os valores declarados em montante superior a 50 vezes o salário mínimo mensal (cuja causa de aquisição ocorra entre a data de início do exercício das respetivas funções e os três anos após o seu termo) e a ter de indicar os factos geradores das alterações que deram origem ao aumento dos rendimentos ou do ativo patrimonial, à redução do passivo ou à promessa de

vantagens patrimoniais futuras. Por outro lado, propõe-se uma tipificação penal autónoma da omissão de entrega de declaração ou de ocultação de rendimentos e património e a melhoria do respectivo quadro legal (nomeadamente, com a eliminação da dependência de punição da notificação, conforme actualmente consta do artigo 18.º, n.º 4), prevendo-se ainda a criação do crime de ocultação intencional de enriquecimento, que pune com pena de prisão até 5 anos os casos em que haja a omissão intencional da menção ou fundamentação aos elementos patrimoniais, rendimentos ou promessas de vantagens patrimoniais futuras cuja declaração fosse exigida por lei e o valor seja superior a 50 vezes o salário mínimo mensal, e passando-se a punir com pena de prisão até 5 anos a ocultação intencional das ofertas de bens materiais ou serviços quando o seu valor for superior a 50 vezes o salário mínimo mensal. Finalmente, o PAN propõe que os acréscimos patrimoniais não justificados apurados ao abrigo do regime fiscal tributário, de valor superior a 50 salários mínimos mensais, passem a ser tributados, para efeitos de IRS, à taxa especial de 100% (e não de 80%, como atualmente), o que assegura a devolução integral do acréscimo patrimonial indevido.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e o Deputado do PAN abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei determina o alargamento das obrigações declarativas dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos e cria o crime de ocultação intencional de enriquecimento, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que aprova o regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, alterada pela Lei n.º 69/2020, de 9 de novembro.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho

São alterados os artigos 14.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 14.º

[...]

1 - [...].

2 - [...]:

a) [...];

b) [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - Nas declarações previstas no presente artigo deve constar também:

- a) a descrição de promessas de vantagens patrimoniais futuras que possam alterar os valores declarados, referentes a alguma das alíneas do número 2 do artigo 13.º, em montante superior a 50 vezes o salário mínimo mensal, cuja causa de aquisição ocorra entre a data de início do exercício das respetivas funções e os três anos após o seu termo;
- b) a indicação dos factos geradores das alterações que deram origem ao aumento dos rendimentos ou do ativo patrimonial, à redução do passivo ou à promessa de vantagens patrimoniais futuras.»

Artigo 3.º

Aditamento à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho

É aditado o artigo 18.º-A à Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, com a seguinte redação:

«Artigo 18.º-A

Desobediência qualificada e ocultação intencional de património

1- É punida por crime de desobediência qualificada, com pena de prisão até 3 anos, a não apresentação intencional das declarações previstas nos artigos 13º e 14º, após notificação, sem prejuízo do disposto do artigo 18.º.

2 – Quem, fora dos casos previstos no número 1, com intenção de ocultar elementos patrimoniais, rendimentos ou promessas de vantagens patrimoniais futuras que estava obrigado a declarar em valor superior a 50 vezes o salário mínimo mensal:

- a) não apresentar a declaração prevista no artigo 14.º, número 2; ou
- b) omitir em qualquer das declarações apresentadas a descrição ou justificação daqueles elementos patrimoniais ou rendimentos ou promessas de vantagens patrimoniais futuras nos termos do artigo 14.º, número 6,

é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos.

3 – Incorre na pena prevista no número anterior quem, com intenção de ocultação, não apresentar no organismo definido no respetivo Código de Conduta as ofertas de bens materiais ou serviços a que se refere o artigo 16.º, quando o seu valor for superior a 50 vezes o salário mínimo mensal.

4 – Quando os factos referidos nos números 1 e 2 não forem acompanhados de qualquer incumprimento declarativo perante a autoridade tributária durante o período do exercício de funções ou até ao termo do prazo previsto no artigo 14.º, número 4, a conduta é punida com pena de multa até 360 dias.

5 – Os acréscimos patrimoniais não justificados apurados ao abrigo do regime fiscal tributário, de valor superior a 50 salários mínimos mensais, são tributados, para efeitos de IRS, à taxa especial de 100%.»



Artigo 4.º

Norma Revogatória

São revogados os números 4 a 7 do artigo 18.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, na sua redação actual.

Artigo 5.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 19 de Maio de 2021

As Deputadas e o Deputado,

André Silva

Bebiana Cunha

Inês de Sousa Real