



Projeto de Lei n.º 544/XVI/1.ª

Altera o Código Penal e a Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, agravando as penas aplicáveis aos crimes de corrupção e conexos

I – OBJETO

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República remeteu à Ordem dos Advogados um pedido de emissão de parecer – com origem no Grupo Parlamentar do Chega¹ - acerca do Projeto de Lei n.º 544/XVI/1.ª, o qual altera o Código Penal e sobre a Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, em ambos os casos propondo o agravamento das penas aplicáveis aos crimes de corrupção e conexos

Do texto apresentado pelo referido Grupo Parlamentar, destacamos os seguintes motivos invocados para a presente iniciativa legislativa:

(...)

A corrupção constitui um crime de elevada gravidade, cujas consequências afetam profundamente o Estado e a sociedade. Este fenómeno enfraquece, em particular, as instituições públicas e políticas, corroendo a confiança dos cidadãos, agravando as desigualdades sociais e afetando os princípios fundamentais de uma sociedade democrática e equitativa.

(...)

Perante os dados apresentados, torna-se evidente que, embora exista vontade da sociedade e do sistema judicial para intensificar o combate à corrupção, o esforço é frequentemente limitado por uma legislação com penas excessivamente brandas, muitas que apenas proporcionam o lamentável triunfo da impunidade. Não obstante, o agravamento das penas não seja uma garantia da diminuição do número de crimes, nem da sua gravidade,

¹ PL consultável in

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=314809>



constitui um fator dissuasor essencial, assim como, sobretudo, é um instrumento para assegurar que os crimes não permaneçam impunes.

Sucedem que, em Portugal, nos termos do n.º 1, do artigo 50.º do Código Penal, “O tribunal suspende a execução da pena de prisão aplicada em medida não superior a cinco anos se, atendendo à personalidade do agente, às condições da sua vida, à sua conduta anterior e posterior ao crime e às circunstâncias deste, concluir que a simples censura do facto e ameaça da prisão realizam de forma adequada e suficiente as finalidades da punição”. Por isso, resulta que, a maioria destas penas possam ser suspensas, o que conseqüentemente enfraquece a resposta judicial a este crime, prevalecendo a acostumada tolerância para os infratores.

(...)

Portanto, torna-se imperativo que Portugal adote uma abordagem mais consistente e eficaz, reforçando as molduras penais aplicáveis à corrupção, salvaguardando o cidadão, o trabalhador e o contribuinte que são vítimas silenciosas deste crime. Com efeito, a implementação de medidas mais severas permitirá assegurar que este ilícito penal, amplamente destruidor das estruturas fundamentais de um Estado democrático justo e comprometedor do bem-estar coletivo, seja devidamente punido. A intensificação das penas contribuirá não apenas para a responsabilização dos infratores, mas também para a restauração da confiança dos cidadãos nas suas instituições públicas políticas, garantindo a verdadeira integridade do Estado Português.

(...)

II – APRECIACÃO

O diploma em apreço propõe, por um lado, a alteração das molduras penais dos crimes previstos nos artigos 372.º, 373.º, 374.º, 374º-A, 375.º, 376.º e 377.º do Código Penal -, em termos genéricos, agravando-as -, conforme se vislumbra no quadro comparativo seguinte:

Código Penal (redação atual)	Diploma proposto
Art.º 372 n.º 1 - pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias n.º 2 - pena de prisão até três anos ou com pena	Art.º 372 n.º 1 - pena de prisão de um a cinco anos n.º 2 - pena de prisão até cinco anos ou pena de



de multa até 360 dias	multa até 600 dias
Art.º 373 n.º 1 - pena de prisão de um a oito anos n.º 2 - pena de prisão de um a cinco anos	Art.º 373 n.º 1 - pena de prisão de dois a oito anos n.º 2 - pena de prisão até cinco anos ou pena de multa até 600 dias
Art.º 374 n.º 1 - pena de prisão de um a cinco anos n.º 2 - pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias	Art.º 374 n.º 1 - pena de prisão de dois a oito anos n.º 2 - pena de prisão até cinco anos ou 360 dias de multa
Art.º 374-A n.º 5 a) pena de prisão de 1 a 5 anos, quando o crime for o previsto no n.º 1 do artigo 372.º; b) pena de prisão de 2 a 8 anos, quando o crime for o previsto no n.º 1 do artigo 373.º; c) pena de prisão de 2 a 5 anos, quando o crime for o previsto no n.º 2 do artigo 373.º n.º 6 a) pena de prisão até 5 anos ou com pena de multa até 600 dias, nas situações previstas no n.º 2 do artigo 372.º; b) pena de prisão de 2 a 5 anos, nas situações previstas no n.º 1 do artigo 374.º; ou c) pena de prisão até 5 anos, nas situações previstas no n.º 2 do artigo 374.º n.º 7 pena de 2 a 8 anos se o fim for o indicado no n.º 1 artigo 373.º e pena de 2 a 5 anos se o fim for o indicado no n.º 2 do artigo 373.º	Art.º 374-A n.º 5 a) pena de prisão de 2 a 8 anos, quando o crime for o previsto no n.º 1 do artigo 372.º; b) pena de prisão de 3 a 10 anos, quando o crime for o previsto no n.º 1 do artigo 373.º; c) pena de prisão de 2 a 8 anos, quando o crime for o previsto no n.º 2 do artigo 373.º n.º 6 a) pena de prisão até 1 ano a 5 anos, nas situações previstas no n.º 2 do artigo 372.º; b) pena de prisão de 2 a 8 anos, nas situações previstas no n.º 1 do artigo 374.º; ou c) pena de 1 a 5 anos, nas situações previstas no n.º 2 do artigo 374.º n.º 7 pena de 3 a 10 anos se o fim for o indicado no n.º 1 artigo 373.º e pena de 2 a 8 anos se o fim for o indicado no n.º 2 do artigo 373.º
Art.º 375 n.º 1 - pena de prisão de 1 a 8 anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal n.º 2 - pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa n.º 3 - pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal	Art.º 375 n.º 1 - pena de prisão de 2 a 8 anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal n.º 2 - pena de prisão até 5 anos ou com pena de multa n.º 3 - pena de prisão até 5 anos ou com pena de multa, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal
Art.º 376 n.º 1 - pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias n.º 2 - pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias	Art.º 376 n.º 1 - pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias n.º 2 - pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias
Art.º 377 n.º 1 - pena de prisão até 5 anos n.º 2 - pena de prisão até 6 meses ou com pena de multa até 60 dias	Art.º 377 n.º 1 - pena de prisão de 1 a 5 anos n.º 2 - pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias



Por outro lado, e na mesma senda, propõe igualmente o referido Grupo Parlamentar a alteração da Lei n.º 34/87, de 16 de julho, referente aos crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos, nos termos a seguir comparados:

Lei n.º 34/87, de 16 de julho (redação atual)	Diploma proposto
Art.º 16 n.º 1 - pena de prisão de 1 a 5 anos n.º 2 - pena de prisão até 5 anos ou com pena de multa até 600 dias	Art.º 16 n.º 1 - pena de prisão de 2 a 8 anos n.º 2 - pena de prisão de 1 a 5 anos
Art.º 17 n.º 1 - pena de prisão de 2 a 8 anos n.º 2 - pena de prisão de 2 a 5 anos	Art.º 17 n.º 1 - pena de prisão de 3 a 10 anos n.º 2 - pena de prisão de 2 a 8 anos
Art.º 18 n.º 1 - pena de prisão de 2 a 5 anos n.º 2 - pena de prisão até 5 anos	Art.º 18 n.º 1 - pena de prisão de 2 a 8 anos n.º 2 - pena de prisão de 1 a 5 anos
Art.º 20 n.º 1 - prisão de três a oito anos e multa até 150 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal. n.º 2 - prisão de um a quatro anos e multa até 80 dias	Art.º 20 n.º 1 - prisão de 3 a 10 anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal. n.º 2 - prisão de 1 a 5 anos
Art.º 21 n.º 1 - prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias n.º 2 - prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias	Art.º 21 n.º 1 - prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias n.º 2 - prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias
Art.º 23 n.º 1 - prisão até 5 anos n.º 2 - prisão até 6 meses ou com pena de multa até 150 dias	Art.º 23 n.º 1 - prisão de 2 a 8 anos n.º 2 - prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias

Resulta dos quadros comparativos *supra* que, por meio do diploma proposto, é pretensão do Grupo Parlamentar que o elaborou proceder a um aumento muito significativo – diríamos até que quase desmesurado – das penas a aplicar aos crimes cometidos no exercício de funções públicas, como é o caso do crime de recebimento ou oferta indevidos de vantagem, dos crimes de corrupção passiva e ativa, do crime de peculato, ou do crime de participação ativa em negócio.

Constata-se, na proposta submetida ao nosso parecer que, em relação às atuais, as molduras penais, nalguns casos, mais do que triplicam.



Atente-se, por exemplo, que o limite máximo da moldura penal pretendida para o crime de corrupção passiva (art.º 373.º do Código Penal) é equivalente ao limite mínimo da moldura penal atualmente prevista para o crime de homicídio simples (art.º 131.º do Código Penal): 8 anos de prisão!²

No exemplo dado, temos dois tipos de crime – a corrupção e o homicídio – com gravidade diametralmente diferente quanto à sua natureza e quanto aos bens jurídicos protegidos, sendo que no primeiro está em causa um crime de natureza patrimonial, cometido contra o Estado e cujo impacto afecta a confiança nas instituições, a economia e o bem-estar social; e, no segundo, está em causa um crime contra a própria vida humana.

Diremos, a este respeito, que, obviamente, a punição deve ser proporcional ao tipo de crime cometido. A proporcionalidade é um princípio fundamental do direito penal, que garante que a punição seja justa, eficaz e respeitadora dos direitos humanos.

A proporcionalidade é, igualmente, uma exigência básica de justiça, garantindo que a punição seja ajustada à gravidade do crime. Decorre, de tal princípio, que um crime grave deve ser punido com uma pena mais severa do que um crime menos grave.

Para a eficácia da pena, a proporcionalidade assume a mesma importância, pois uma pena excessiva pode ter efeitos colaterais negativos, como a marginalização e a reincidência.

Para além disso, a proporcionalidade importa na perspectiva do respeito pelos direitos humanos do criminoso, evitando penas excessivas ou desumanas.

² *Data venia*, acompanhamos, neste ponto (bem como noutros), e porque se mostram totalmente atualizadas, as considerações constantes do parecer da Ordem dos Advogados datado de 03.11.2020, da autoria do Sr. Dr. Duarte Nuno Correia, a propósito do Projeto de Lei n.º 564/XIV/2.ª, consultável em <https://portal.oa.pt/ordem/processo-legislativo/pareceres-projetos-diplomas-legislativos/trienios-2017-2019-e-2020-2022/agravamento-da-molduras-penais-minimas-e-maximas-previstas-face-aos-crimes-de-corrupcao-passiva-e-activa/>



A proporcionalidade deverá, ainda, refletir o consenso social sobre a severidade dos crimes e a adequação das penas.

Entendemos pois, pela ordem de razões apontadas, que o aumento das penas não configura uma solução definitiva para o problema da corrupção em Portugal.

Se olharmos ao exemplo de países que mais sucesso têm tido na luta contra a corrupção - como a Finlândia, a Nova Zelândia e a Dinamarca -, e de acordo com os relatórios do Transparency International (TI) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), conseguiremos nitidamente alcançar que não foi através do incremento das molduras penais que os mesmos lograram alcançar tal desiderato.

Naquilo que consideramos ser excelentes exemplos, vindos de fora, as principais medidas adoptadas passaram por fortalecer os órgãos de controlo e fiscalização; por envolver a sociedade civil na luta contra a corrupção; e pelo investimento nas áreas da educação ética e cívica.

A nosso ver, é precisamente por essa via que deverá intensificar-se o combate aos crimes cometidos no exercício de funções públicas.

Na nossa perspectiva, é necessário olhar para este tipo de crimes de uma forma mais ampla e estrutural, atacando não somente os comportamentos individuais dos autores dos crimes, mas também, e sobretudo, os sistemas e práticas que facilitam e incentivam tais ações.

Afigura-se essencial combinar a punição com outras medidas preventivas e educativas, para, com isso, mudar a cultura de corrupção que subsiste em Portugal. Para isso, primordial nos parece que sejam tomadas medidas que promovam a transparência na administração pública e que fomentem a adoção de comportamentos éticos pelas empresas.

Mais entendemos, em paralelo, que a efetividade da repressão este tipo de crimes apenas será possível através do incremento dos meios humanos e técnicos das autoridades de investigação.



Diremos, para finalizar, que, como se sabe, o Direito Penal deve ser utilizado como último recurso para proteger certos direitos legais – princípio da *ultima ratio*.

O que significa que o Direito Penal deve ser somente usado quando não há outros meios menos prejudiciais para controlar o comportamento social. A intervenção penal é uma medida severa e deverá ser aplicada com cautela, dado que poderá ter consequências negativas quer para o indivíduo, quer para a sociedade.

Portanto, exige-se que sejam consideradas outras formas de controlo e prevenção deste tipo de criminalidade antes de recorrer à aplicação da lei penal, permitindo-nos destacar as medidas educativas, sociais e económicas já atrás referidas.

Pelo que vem de ser exposto, afigura-se-nos que um eventual aumento das molduras penais neste tipo de crime merece uma muito maior ponderação e sobriedade, e deve conciliar-se com os equilíbrios existentes no Código Penal para outro tipo de crimes, tal como com os princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa.

Assim, s.m.o., o nosso parecer em relação ao presente Projeto de Lei é desfavorável.

Guarda, 03 de março de 2025

Manuel Proença

(Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados)