

CORRUPÇÃO FORA DE PRAZO

PRESCRIÇÃO DE CRIMES NA JUSTIÇA PORTUGUESA

A Transparência e Integridade, Associação Cívica (TIAC) é o ponto de contacto nacional da Transparency International (TI). A TIAC tem como finalidade geral promover a legalidade democrática e a boa governação, combatendo a corrupção e fomentando os valores da transparência, integridade e responsabilidade na opinião pública, nos cidadãos e nas instituições e empresas públicas e privadas, nomeadamente através da realização de campanhas públicas, projectos de investigação, acções de formação e da cooperação com outras organizações governamentais e não governamentais.

Relatório Nacional elaborado no âmbito do projecto Countdown to Impunity: Corruption-related statutes of limitation in the EU, promovido pelo Transparency International Secretariat (Berlim) e co-financiado pela Comissão Europeia - DG Home Affairs.

Autor: David Marques

Coordenador do Projecto: Luís de Sousa

Design: Nuno Fonseca

Imagem da Capa: © istockphoto/Nick Schlax

Novembro de 2010

Agradecimentos:

O autor visa expressar os seus agradecimentos a todos os que colaboraram para atingir o presente relatório, incluindo todos os entrevistados e participantes nos inquéritos enviados. Um especial agradecimento à Diana Reis, peça de valor inestimável deste xadrez que é a organização de um projecto; à Andrea Rojão Silva, pela paciente mediação em termos orçamentais e contabilísticos com a TI-S; ao Prof. Luís de Sousa (coordenador do projecto) e à Dr.ª Elena Burgoa pelos excelentes contributos e acompanhamento da evolução do relatório; e, por fim, à Priscilla Serafini, por toda a ajuda prestada na investigação bibliográfica e no debate sobre os resultados finais.

Transparência e Integridade, Associação Cívica

www.transparencia.pt



Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

www.ics.ul.pt

Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9

1600-189 LISBOA

Portugal



With the support from the Prevention of and Fight against Crime Programme of the European Union
European Commission – Directorate-General Home Affairs

This Publication reflects the views only of the author, and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	4		
1. Casos recentes	4		
2. Soluções à vista	4		
II. PERÍODOS DE PRESCRIÇÃO E A SUA APLICAÇÃO AOS CRIMES DE CORRUPÇÃO	5		
1. Normas sobre prescrição de crimes	6		
1.1 Contagem do prazo	6		
1.2 Duração dos períodos de prescrição	6		
1.2.1 As regras gerais do Código Penal	6		
1.2.2 Regras especiais	6		
1.3 Suspensão e interrupção	7		
1.3.1 Suspensão	7		
1.3.2 Interrupção	7		
1.4 Limites absolutos dos períodos de prescrição	7		
1.5 Prazos de prescrição nos procedimentos civis	8		
1.6 Prazos de prescrição nos procedimentos disciplinares	8		
III. AVALIAÇÃO DO IMPACTO DOS PERÍODOS DE PRESCRIÇÃO NO COMBATE À CORRUPÇÃO	8		
1. Número de procedimentos criminais arquivados por decurso do prazo de prescrição	8		
2. Duração dos períodos de prescrição	9		
3. Causas de suspensão ou interrupção dos períodos de prescrição	10		
3.1 Pedidos de Cooperação Bilateral	10		
3.2 Recurso ao Tribunal Constitucional	10		
4. Fraquezas e Boas Práticas	10		
4.1 Fraquezas	10		
4.2 Boas Práticas	11		
IV. RECOMENDAÇÕES FINAIS	11		
V. REFERÊNCIAS E FONTES	12		
Entrevistados	12		
Jurisprudência e outras fontes	12		
Bibliografia	12		
Notas	13		
		Anexo I-A	
		Tipos de crime: respectivas sanções e períodos de prescrição (actualizado)	14
		Anexo I-B	
		Tipos de crime: respectivas sanções e períodos de prescrição (actualizado)	15
		Anexo II	
		Estatísticas sobre crimes de corrupção e conexos e as razões do seu arquivamento	16
		Anexo III-A	
		Número de processos-crime encerrados em fase de julgamento devido a prescrição do crime	17
		Anexo III-B	17
		Anexo IV-A	
		Questionário enviado	18
		Anexo IV-B	
		Respostas ao questionário	19

I. INTRODUÇÃO

Hoje em dia é reconhecida a necessidade de tomar uma perspectiva multilateral no combate à corrupção e nos factores que poderão influenciar o sucesso ou não da prossecução penal e da política criminal do Estado. Dentro desta perspectiva multilateral são tomados em conta vários factores relacionados com os crimes de corrupção (e outros conexos), tais como a adequação dos instrumentos legais, os meios necessários para uma investigação eficaz destes crimes, a correcta implementação de convenções internacionais, etc.

Os períodos de prescrição dos crimes também são um destes factores a tomar em conta. O decurso destes períodos previstos na lei poderá impedir a correcta investigação dum crime. Os crimes de corrupção são inerentemente complexos na sua investigação, devido, nomeadamente, ao secretismo dos pactos e à «ausência» de vítimas, que tendem a criar atrasos ou dificuldades na investigação e que, por sua vez, poderão conduzir em último caso ao arquivamento do respectivo processo-crime, especialmente nas situações em que os arguidos têm suficientes recursos (financeiros, de capital social ou outros) para influenciar o progresso ou o andamento do procedimento judicial. Nestes casos o mero decorrer do tempo é causa para a extinção dos processos-crime, representando, assim, a máxima ineficácia da justiça (ou seja, a incapacidade para investigar e efectivar a acção penal dentro dum prazo satisfatório). Esta ineficácia cria situações de não sancionamento do agente do crime que transmitem à sociedade uma mensagem de impunidade dos prevaricadores e, por consequência, obstam à prossecução dos fins de prevenção geral do direito penal.

Embora os períodos de prescrição sejam um traço característico da maior parte dos ordenamentos jurídicos do mundo, a duração destes períodos e a sua existência tem vindo a ser posta em causa no direito penal, em particular em áreas mais sensíveis, como a violação de direitos humanos.

De facto, não havendo uma base internacional que proponha um mínimo para os períodos de prescrição relativos a crimes de corrupção¹, o prazo concreto destes períodos varia de país para país, providenciando uma solução diferente para os diferentes panoramas nacionais.

O presente relatório visa, pois, abordar a influência que os períodos de prescrição têm no âmbito do combate à corrupção (no decurso dos processos-crime e na efectiva prossecução penal dos agentes), seja pela duração dos períodos de prescrição ou pela adequação do quadro legal deste instituto (incluindo as causas de suspensão e de interrupção).

Para prosseguir com esta abordagem serão tomados indicadores estatísticos de eficiência judiciária e judicial, assim como contributos pessoais das instituições e actores preferenciais no decurso do processo-crime (*v.g.*, inspectores da Polícia Judiciária, juízes e magistrados do Ministério Público) e também outros membros relevantes da sociedade civil (*v.g.*, académicos e ONGs).

1. Casos recentes

Em Portugal, os períodos de prescrição também têm tido a sua quota-parte nos media, ainda que com menos frequência que em outros casos europeus (como a Itália). Dentro destes casos recentes estão:

- o caso de Fátima Felgueiras (“saco azul”), Presidente da Câmara Municipal de Felgueiras, em cujo procedimento criminal de um dos crimes de abuso de funções acabou arquivado devido à passagem do prazo de prescrição². Recentemente, o Ministério Público pediu a intervenção do Conselho Superior de Magistratura no sentido de acelerar o processo, pois encontra-se há 2 anos parado no Tribunal da Relação de Guimarães, devido a sucessivas escusas por razões legais. O Conselho Superior de Magistratura decidiu não intervir³;
- o caso de Isaltino Morais, Presidente da Câmara Municipal de Oeiras, no qual, devido ao decurso do prazo de prescrição, os crimes de evasão fiscal relacionados com os actos corruptos acabaram por prescrever, sendo que a pena inicial do Tribunal de 1ª Instância de 7 anos de prisão e cerca de 460 mil euros de indemnização ao Estado foi posteriormente reduzida para cerca de 200 mil euros e pena de 2 anos de prisão;
- por último, um caso mais actual, o caso *Freeport*, que, segundo notícias recentes, poderá já ter prescrito, dependendo da interpretação que o Ministério Público der ao tipo de crime em causa. Se o magistrado titular do processo considerar que se trata de um crime de corrupção para acto ilícito, aplicar-se-á um período de prescrição de 10 anos, se considerar que se trata de um crime de corrupção para acto lícito, será aplicado um período de prescrição de 5 anos. Neste último caso o crime já terá prescrito, pelo que o processo-crime deverá ser arquivado pelo Ministério Público por inadmissibilidade do procedimento legal.

Casos como os acima descritos poderão ser apenas a ponta de um iceberg ou, por outro lado, poderão ser apenas um número isolado que não representa, de todo, o panorama geral dos processos-crime relacionados com a corrupção em sentido lato. Daí a necessidade de um tratamento estatístico dos casos de corrupção, que tenha em conta mais do que a reduzida percepção do fenómeno da corrupção que é dada pelos media.

2. Soluções à vista

A questão dos períodos de prescrição já faz parte da agenda política desde há algum tempo, especialmente quanto a crimes de corrupção e outros relacionados, tendo sido um dos temas abordados pela Comissão Eventual para o Acompanhamento Político do Fenómeno da Corrupção e para a

A adopção de novas medidas legislativas anti-corrupção serve como um reconhecimento, pelo poder político, de que os períodos de prescrição são um obstáculo real no combate à corrupção ao mesmo tempo que demonstram que existe vontade política para melhorar o actual quadro legal

Análise Integrada de Soluções com Vista ao seu Combate (adiante, Comissão Eventual).

Esta comissão, constituída por membros dos vários partidos políticos representados no parlamento, teve como objectivo recolher informações e opiniões de personalidades relevantes (praticantes, académicos e sociedade civil) e propor novas medidas para um mais eficiente combate à corrupção.

No seguimento desta sua missão, a Comissão Eventual recentemente aprovou o pacote de medidas legislativas anti-corrupção, entre as quais figurava a 23ª alteração ao Código Penal e à Lei 34/87 sobre a responsabilidade dos titulares de cargos políticos. Esta alteração está presente na lei 32/2010, de 02 de Setembro, recentemente promulgada pelo Presidente da República, e entrará em vigor em 2011.

Entre as medidas propostas pela Comissão e aprovadas em parlamento está a previsão de períodos de prescrição especiais para crimes de corrupção (e conexos). A adopção de tais medidas serve como um reconhecimento, pelo poder político, de que os períodos de prescrição são um obstáculo real no combate à corrupção ao mesmo tempo que demonstram que existe vontade política para melhorar o actual quadro legal.

Um dos antecedentes da proposta que mudou os períodos de prescrição no Código Penal português foi o projecto de lei 341/X (2007) apresentado pelo Partido Socialista, agora no governo, que propôs inserir no artigo 118º/1º do Código Penal - relativo a crimes com período de prescrição de 15 anos (ver artigo 1º do projecto de lei) - a maior parte dos crimes de corrupção previstos no Código Penal e na Lei referente aos titulares de cargos políticos (Lei 34/87, 16 de Julho), tal como corrupção activa e passiva, fraude, vantagem económica indevida, abuso de funções, etc. Como referido na discussão no Parlamento relativa a este projecto de lei⁴, a razão que fundamentou a proposta de lei não foi a lentidão característica do sistema judicial português, mas a complexidade da investigação destes crimes.

Em 2009, o partido social-democrata apresentou o projecto de lei 90/XI, que faz uso da inserção dos mecanismos referidos no projecto de lei 341/X, acrescentando à lista de crimes com período de prescrição de 15 anos os crimes de corrupção no âmbito das competições desportivas. Este e outros projectos de lei sobre esta matéria foram analisados e discutidos pela Comissão Eventual, e o texto final emitido e proposto pela comissão foi aprovado pelo Parlamento.

O presente relatório terá já em conta os novos períodos de prescrição aprovados pela lei 32/2010, de 2 de Setembro. Note-se, no entanto, que as estatísticas presentes são relativas a períodos anteriores a esta alteração.

II. PERÍODOS DE PRESCRIÇÃO E A SUA APLICAÇÃO AOS CRIMES DE CORRUPÇÃO

O papel dos períodos de prescrição dentro dos sistemas jurídicos e dos procedimentos judiciais (sejam civis, criminais ou de outra natureza) sempre foram aceites no âmbito do direito ocidental, funcionando como um requisito negativo para que uma certa pretensão tenha provimento. A *ratio* dos períodos de prescrição não está directamente relacionada com o procedimento judicial em si, mas (no caso dos procedimentos criminais) com a possibilidade de exercício, pelo Estado, do *jus puniendi*⁵ em relação a um certo agente que tenha praticado um determinado crime.

No ordenamento nacional, a existência de períodos de prescrição é tomada como um valor constitucional, concretizando os artigos 2.º, 18.º/2, 27.º/1, 29.º e 32.º da Constituição da República Portuguesa, que estabelecem tais princípios como o da certeza jurídica, estabilidade, proporcionalidade, e o respeito pelos fins das penas⁶.

Os períodos de prescrição também podem ser considerados como uma extensão do direito a um julgamento dentro de um período razoável, conforme o artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, a qual Portugal também integra.

De facto, é nestes princípios aliados aos tradicionais fins das penas (como a ressocialização e a prevenção especial da prática de novos actos criminosos) que a prescrição encontra a sua razão de ser: afinal, a condenação de um agente criminoso após um longo período de tempo desde a data de consumação de um crime não iria respeitar os objectivos de reintegração do agente criminoso e da prevenção de novos actos, nem de qualquer forma constituiria uma reparação a eventuais vítimas por danos morais ou patrimoniais⁷.

Outras razões estão também na origem dos períodos de prescrição, tais como as dificuldades de manutenção dos meios de prova (veja-se o exemplo dos testemunhos que, com a passagem do tempo, se tornam cada vez menos fiáveis aos olhos do julgador), ou a mitigação do alarme social, contribuindo para um estado de repouso da sociedade.

A única excepção ao princípio da existência da prescrição, também seguida a nível mundial por outros ordenamentos jurídicos, diz respeito aos crimes de guerra e contra a humanidade (como o genocídio). Estes crimes, devido à sua percepção extremamente negativa no seio dos valores da sociedade actual, podem ser sancionados a qualquer tempo, independentemente do período decorrido desde a execução dos crimes em questão. Em Portugal, a Lei penal relativa às violações do direito internacional humanitário⁸ prevê estas excepções aos períodos de prescrição no seu artigo 7.º⁹.

1. Normas sobre prescrição de crimes

Sendo qualificados como normas substantivas (direito material) e não como normas adjectivas (direito processual), devido a lidarem directamente com a punibilidade de um certo crime, os preceitos relativos à prescrição de crimes encontram-se regulados no Código Penal, e não no Código de Processo Penal.

No seu Título V da Parte I, o Código Penal faz uma distinção entre a prescrição do procedimento criminal (artigos 118.º a 121.º) e a prescrição das penas e das medidas de segurança (artigos 122.º a 126.º). O presente relatório focar-se-á apenas na prescrição do procedimento criminal, visto que no caso da prescrição da execução de penas a acção penal já foi correctamente prosseguida e o arguido condenado.

Sendo um obstáculo ao procedimento criminal, o decurso de um prazo de prescrição implica o arquivamento do respectivo inquérito (pelo magistrado do MP titular do inquérito – art. 277.º do CPP) ou a não condenação do arguido quando em fase de julgamento. O decurso do prazo de prescrição pode, ainda assim, ser conhecido em qualquer fase do procedimento criminal, resultando na extinção do procedimento criminal quanto ao crime em questão.

1.1 Contagem do prazo

Visto que o período de prescrição se refere a um dado lapso temporal, uma das questões centrais para a sua aplicação é o momento de início da contagem do prazo, ou seja, o momento a partir do qual o período de prescrição começa a contar.

O artigo 119.º do Código Penal estabelece que o período de prescrição se inicia desde o dia da consumação do crime, ou seja, desde o dia em que o crime foi legalmente considerado consumado.

Embora os crimes sejam, em regra, cometidos num só momento de consumação (também apelidados de «crimes instantâneos») e o período de prescrição se inicie, obviamente, na data da perpetração do facto típico (artigo 119.º/1 do Código Penal), existem outras qualificações de crime cujo início de contagem do prazo é especial devido à natureza própria da sua qualificação:

Nos crimes permanentes, ou seja, aqueles cuja execução se prolonga no tempo devido a uma manutenção voluntária da situação criminosa, a data da consumação é a do momento em que a execução do acto criminoso cessa (art. 119.º/2/a do CP).

Nos crimes de hábito, ou seja, aqueles que ocorrem por via de vários actos criminosos, revelando um certo “hábito” do agente em cometê-los (como o exercício ilegal de profissão), a data da consumação é o da data do último acto criminoso a ser cometido (art. 119.º/2/b do CP).

Os crimes continuados ou crimes que consistem na comissão múltipla do mesmo tipo de crime, executada de uma forma homogénea (artigo 30.º/2 do CP) também obedecem à regra dos crimes de hábito, sendo que a data da consumação também será a data da última comissão do crime (artigo 119.º/2/b do CP).

Relativamente às tentativas ou crimes não consumados (desde que se tratem de crimes punidos com uma pena abstracta de prisão maior do que 3 anos) o período de prescrição começa a contar desde a data do último acto de execução da tentativa (artigo 119.º/2/c do CP)

1.2 Duração dos períodos de prescrição

1.2.1 As regras gerais do Código Penal

A determinação dos prazos dos períodos de prescrição é, em regra, dependente do crime a que se refere, isto é, o Código Penal Português adoptou uma definição abstracta dos prazos dos períodos de prescrição que é dependente da pena máxima de prisão de um certo crime, independentemente de outras circunstâncias agravantes ou que mitiguem esta sanção (art. 118.º/2 CP). Para tal adoptou-se um sistema de 4 níveis: aos crimes puníveis com uma pena máxima de prisão maior que 10 anos é correspondente um período de prescrição de 15 anos (art. 118.º/1/a CP); aos crimes puníveis com uma pena máxima de prisão igual ou maior que 5 anos é correspondente um período de prescrição de 10 anos (art. 118.º/1/b CP);

aos crimes puníveis com uma pena máxima de prisão igual ou maior que 1 ano é correspondente um período de prescrição de 5 anos (art. 118.º/1/c CP);

em todos os outros casos (i.e., em todos os casos em que a sanção é menor do que 1 ano de prisão ou apenas punível por multa) corresponde um período de prescrição de 2 anos (art. 118.º/1/d CP).

Em regra, quando os prazos de prescrição acima mencionados terminam o seu decurso, não poderá ser iniciada nem continuada qualquer acção que vise a responsabilização criminal do agente quanto ao crime prescrito (extinção do procedimento criminal).

Existem certas circunstâncias que, na prática, aumentam o período durante o qual o crime não prescreve, sendo causa de suspensão e de interrupção do período de prescrição. O seu accionamento é feito consoante as previsões legais dos artigos 120.º e 121.º do Código Penal, que adiante trataremos.

1.2.2 Regras especiais

Existem, no entanto, duas regras especiais quanto à duração dos prazos de prescrição que providenciam a existência de períodos mais longos em

73% dos procuradores e inspetores criminais inquiridos responderam que os períodos de prescrição não são suficientemente longos para os crimes relacionados com corrupção, apesar de considerarem que estes períodos são adequados para os crimes em geral

relação aos prazos abstractos estabelecidos pelas regras acima mencionadas.

Uma dessas regras é relativa aos crimes de abuso sexual perante menores: segundo o artigo 118.º/5 CP, o procedimento criminal relativo a crimes contra a liberdade e autodeterminação de menores não se extingue devido ao decurso do prazo de prescrição antes de o menor perfazer 23 anos de idade.

A outra regra especial surgiu com a recente alteração ao artigo 118.º/1/a CP (relativo aos crimes cujo período de prescrição é de 15 anos) inserida no pacote anti-corrupção acima referido, proposto pela Comissão Eventual, e aprovado na Lei 32/2010, de 2 de Setembro.

Na sua nova versão, este preceito, além de aplicar o prazo de 15 anos de prescrição a todos os crimes cuja pena máxima abstracta de prisão seja igual ou superior a 10 anos, também aplica os 15 anos de prescrição a certos crimes relacionados com corrupção expressamente previstos. Os crimes especificamente abrangidos por esta nova medida são os seguintes: recebimento indevido de vantagem por funcionários públicos (artigo 372.º CP) e por titulares de cargos políticos (artigo 16.º CP); corrupção passiva por funcionários públicos (artigo 373.º CP), por titulares de cargos políticos (artigo 17.º da Lei 34/87) e no âmbito das competições desportivas (artigo 8.º da Lei 50/2007); corrupção activa por funcionários públicos (artigo 374.º CP), por titulares de cargos políticos (artigo 18.º da Lei 34/87), e no âmbito das competições desportivas (artigo 11.º da Lei 50/2007); peculato (artigo 375.º/1 CP); participação económica em negócio (artigo 377.º/1 CP), concussão (artigo 379.º/1 CP); abuso de funções (artigo 382.º CP); violação de segredo por funcionário (artigo 383.º CP) e violação do segredo de correspondência e telecomunicações (artigo 384.º CP); tráfico de influência no âmbito das competições desportivas (artigo 10.º da Lei 50/2007).

1.3 Suspensão e interrupção

Os mecanismos de suspensão e interrupção dos períodos de prescrição justificam-se pela necessidade de parar ou atrasar o benefício do arguido por via do decurso destes períodos quando o *jus puniendi* do Estado já foi formalizado ou quando não existam meios (jurídicos) possíveis para prosseguir com o julgamento do arguido (*v.g.*, devido a imunidade parlamentar ou contumácia).

1.3.1 Suspensão

O instituto da suspensão dos prazos de prescrição de crimes baseia-se na ideia de que certos eventos (tipicamente circunstâncias que previnem que o processo-crime prossiga os devidos autos) são causa para uma paragem

desses prazos enquanto a circunstância em causa não cessar. O Código Penal Português elenca, no artigo 120.º CP, a seguinte lista de causas pelas quais o período de prescrição será suspenso:

- a) O procedimento criminal não puder legalmente iniciar-se ou continuar por falta de autorização legal ou de sentença a proferir por tribunal não penal, ou por efeito da devolução de uma questão prejudicial a juízo não penal (artigo 120.º/1/a);
- b) O procedimento criminal estiver pendente a partir da notificação da acusação ou, não tendo esta sido deduzida, a partir da notificação da decisão instrutória que pronunciar o arguido ou do requerimento para aplicação de sanção em processo sumaríssimo (artigo 120.º/1/b);
- c) Vigorar a declaração de contumácia (artigo 120.º/1/c);
- d) A sentença não puder ser notificada ao arguido julgado na ausência (artigo 120.º/1/d) ; ou,
- e) O delinvente cumprir no estrangeiro pena ou medida de segurança privativas da liberdade (artigo 120.º/1/e).

1.3.2 Interrupção

A Interrupção, por outro lado, ocorre, em regra, na presença de situações que demonstrem a vontade do estado em prosseguir com a acção penal e efectivar o seu *jus puniendi*¹⁰. Quando a interrupção do prazo de prescrição tem lugar, inicia-se um novo período de contagem¹¹, que começa desde o momento em que teve lugar a situação que lhe deu origem (artigo 121.º/2 CP).

As causas de interrupção são, em regra, resultado da actuação de certos sujeitos processuais, como o juiz ou o Ministério Público (*i.e.*, as autoridades judiciais), ou devido a um qualquer acto processual que revele a intenção do estado de prosseguir com o *jus puniendi*. As causas que resultam na interrupção dos períodos de prescrição são as seguintes:

- a) a constituição do suspeito como arguido (artigo 121.º/1/a CP)
- b) a notificação da acusação, ou de decisão instrutória nesse sentido, ou a notificação do requerimento para aplicação de sanções por processo sumário (artigo 121.º/1/b CP)
- c) a declaração de contumácia (artigo 121.º/1/c CP); ou,
- d) a notificação de decisão do tribunal designando a data para o julgamento de ausentes (artigo 121.º/1/d CP)

1.4 Limites absolutos dos períodos de prescrição

Apesar da interrupção e suspensão funcionarem como formas de atrasar o fim do prazo de prescrição, permitindo que este se arraste por mais tempo do que aquele previsto nas regras gerais do artigo 118.º CP, existem limites a esta extensão temporal.

O artigo 120.º/3 do Código Penal estabelece os limites absolutos dos

períodos de prescrição. Estes limites estabelecem uma contagem máxima para estes períodos para lá dos quais a interrupção não pode estender. Apesar da suspensão do período de prescrição permitir que este limite absoluto se arraste, o período efectivamente contado não poderá passar dos períodos que estão previstos neste número.

O preceito em causa estabelece que o limite máximo do período de prescrição é o do período normal previsto no artigo 118.º do CP acrescido de metade desse mesmo período, ou seja, o limite máximo do período de prescrição consiste no período normal x1.5.

Exemplo: enquanto o período normal de prescrição para a corrupção passiva para acto ilícito é de 15 anos, o limite máximo do período de prescrição é de 22 anos e meio.

No entanto, para períodos de prescrição de 2 anos, este mesmo preceito do Código Penal estabelece um limite máximo diferente: nestes casos o período de prescrição máximo corresponde ao dobro do período normal de prescrição, ou seja, 4 anos de período máximo de prescrição.

1.5 Prazos de prescrição nos procedimentos civis

Relativamente a causas civis, como as de indemnização ou outros tipos de reparação de danos, devidos a crimes de corrupção, os prazos de prescrição aplicáveis serão os mesmos aplicáveis no procedimento criminal, i.e., o Código Civil dispõe expressamente, no seu artigo 498.º/3, a aplicação dos prazos de prescrição das normas de procedimento penal nos casos de danos causados por actos criminais.

1.6 Prazos de prescrição nos procedimentos disciplinares

O artigo 6º do Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas estabelece os mesmos mecanismos que o artigo 498.º/3 do Código Civil, dispondo que, quando uma infracção disciplinar é susceptível de ser considerada também uma infracção criminal, o prazo de prescrição aplicável será o estabelecido pela lei penal, aplicando-se às regras acima expostas (pontos 1.1 a 1.5).

III. AVALIAÇÃO DO IMPACTO DOS PERÍODOS DE PRESCRIÇÃO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Após a abordagem feita acima sobre o funcionamento dos preceitos e regras que regulam os períodos de prescrição no ordenamento jurídico português, será agora abordada a sua adequação, incluindo as falhas registadas, as boas práticas aplicadas e as recomendações oportunas. Como foi acima mencionado, esta avaliação será concretizada com base em estatísticas fornecidas por fontes oficiais, nos inquéritos enviados à PGR e PJ, e na experiência profissional de praticantes da área da justiça.

1. Número de procedimentos criminais arquivados por decurso do prazo de prescrição

A maior parte dos entrevistados referiram a relativa pouca importância dos períodos de prescrição para um efectivo combate aos crimes de corrupção, muitos não recordam qualquer caso de crime de corrupção que tenha sido arquivado devido ao decurso do prazo de prescrição. O não reconhecimento dos períodos de prescrição como tendo um papel importante nesta matéria pode ser devido ao escasso número de ocasiões, de acordo com as estatísticas abaixo, em que os prazos de prescrição foram causa de arquivamento:

De acordo com as estatísticas da DGPJ/OPJ sobre os crimes em geral, o número de procedimentos criminais que foi terminado em fase de julgamento por estas razões tem vindo a reduzir significativamente entre 2000 e 2008: enquanto a percentagem média de processos arquivados/terminados entre 1990 e 2000 foi de 6,8%, no período de 2000 a 2007 a mesma percentagem caiu para 0,5%¹², aumentando novamente para 2% e 1,2% em 2008 e 2009, respectivamente¹³.

Quanto aos procedimentos criminais relativos a crimes de corrupção e outros conexos (incluindo o branqueamento de capitais) a percentagem de arquivados não condenados em julgamento por prescrição do crime não se tem mantido constante, sendo que em 2005 e 2006 era nula por inexistência de casos, mas em 2008 saltou para 4,5% dos processos de crimes de corrupção e outros relacionados¹⁴.

No âmbito dos inquéritos criminais, estatísticas¹⁵ de estudos recentes do CIES-UL e DCIAP mostram que o número de casos (de corrupção passiva, fraude e vantagem económica indevida) arquivados devido à passagem do prazo de prescrição é escasso: de 2004 a 2008 53% (440 em 838) dos crimes de corrupção estudados foi arquivado, mas apenas 0,2% desses casos (2 dos 440) foram expressamente arquivados por decurso do prazo de prescrição. Mesmo se o “arquivamento por inadmissibilidade do procedimento criminal” (um dos resultados do decurso do prazo de prescrição, como mencionado acima) for incluído como potencialmente

O decurso dos prazos de prescrição em Portugal pode implicar o arquivamento de um processo-crime mesmo após este ter atingido a fase de recurso, perdurando a contagem do prazo de prescrição até à decisão final. Isto constitui um incentivo para os defensores do arguido fazerem uso de certas medidas dilatórias, atrasando o procedimento criminal e prejudicando a celeridade do sistema judicial como um todo.

referente aos períodos de prescrição, o montante conjunto de arquivamentos seria de 2,5% (11 casos dos 440), que por sua vez constitui 1,25% do total de casos (11 em 880)¹⁶ que foram referenciados no Departamento Central de Investigação e Acção Penal de 2004 a 2008. Tendo em conta os dados estatísticos apresentados é possível concluir que, pelo menos nos procedimentos registados usados em ambos estes estudos, os períodos de prescrição não podem ser considerados como um obstáculo maior no combate à corrupção. Dois factores podem ter influenciado este resultado: os períodos de investigação criminal e a priorização dos procedimentos criminais.

Os prazos de investigação criminal são bastante curtos comparativamente aos prazos de prescrição, variando entre 6 meses e 2 anos. Visto que há prazos tão apertados para concluir as investigações, os inspectores da polícia judiciária referem que, na maioria dos casos (exceptuando aqueles em que o crime é descoberto já no final do prazo de prescrição) não existe qualquer problema no âmbito da investigação com os prazos de prescrição. Há, contudo, alguns raros casos que estão próximos de expirar o prazo de prescrição quando descobertos, o que os põe em risco de arquivamento. A estes casos é dada maior prioridade na distribuição interna de tarefas e na investigação pelo Ministério Público e Polícia Judiciária de modo a garantir que o *jus puniendi* do Estado seja efectivado antes das limitações legais terminarem o procedimento criminal.

Embora as estatísticas demonstrem que o número de arquivamentos é muito baixo, os casos que se registam envolvem as maiores somas e actores políticos conhecidos. De forma a prevenir a criação de nichos de impunidade para agentes com influência, deverá ser tomada uma posição de tolerância zero, objectivando sempre a inexistência de arquivamentos devido à prescrição de crimes antes, durante ou após a fase de julgamento (por via de recursos para as instâncias superiores).

2. Duração dos períodos de prescrição

Os períodos de prescrição e a sua duração são, em geral, considerados, tanto por actores chave dentro da sociedade civil como dentro do procedimento criminal, adequados à maior parte dos crimes, incluindo os relacionados com corrupção. A excepção recai nalguns crimes subvalorizados, aos quais correspondem sanções demasiado baixas, tal como corrupção passiva para acto lícito que, na versão do Código Penal anterior à sua 23.^a alteração, tinha um período de prescrição de 2 anos por apenas lhe corresponder uma pena máxima de prisão de 6 meses. Este tipo de excepções pode explicar porquê 73% dos procuradores e inspectores criminais inquiridos responderam que os períodos de prescrição não são suficientemente longos para os crimes relacionados com corrupção, apesar

de considerarem que estes períodos são adequados para os crimes em geral.

Antes das recentes alterações, os períodos de prescrição previstos nas regras gerais estabelecidas no artigo 118.^o do Código Penal focavam-se apenas nos períodos abstractos de pena de prisão correspondentes. Por exemplo, é de aceitação geral que 15 anos é o período certo para um crime cuja sanção seja de 10 anos ou mais de prisão, e que 10 anos de período de prescrição é adequado para um crime punível com 5 anos de prisão. Daí que o problema com os períodos gerais de prescrição nem sempre resida na sua duração abstracta, mas no desvalor dado pela lei criminal e nas sanções abstractas previstas para crimes específicos. Se o desvalor de um crime, o período de prescrição vai ser consequentemente mais curto do que o que deveria ser adequado.

Por outro lado, pode-se considerar que os períodos abstractos de prescrição estabelecidos por lei são ilusórios: é bastante comum para um procedimento criminal, cujo crime prescreve passados 5 anos, atingir na prática quase 10 anos devido à soma de interrupções e suspensões. Após as recentes alterações, o artigo 118.^o irá passar a prever um período especial de 15 anos para vários crimes de corrupção, pelo que a questão da adequação dos períodos se torna ainda mais supérflua, sendo que, com esta alteração ao Código Penal, Portugal será dos países da UE com períodos de prescrição mais longos para a maior parte dos crimes relacionados com corrupção.

Aditar ao Código Penal previsões especiais sobre a prescrição de crimes de corrupção permanece, contudo, questionável¹⁷. Alguns académicos manifestaram-se contra estas medidas já que desvalorizam as regras gerais sobre os períodos de prescrição, que são baseadas nos valores abstractos dos crimes (estabelecidos pela sua pena máxima de prisão). Por outro lado, estas disposições especiais dão aos crimes de corrupção o mesmo status (no que toca a períodos de corrupção) dos crimes de sangue, como o homicídio.

Ainda que esta técnica legislativa seja questionável, este tipo de medidas é uma forma de fornecer adaptabilidade às investigações dos crimes de corrupção – um crime geralmente sem vítimas e de investigação complexa –, ao mesmo tempo que adequa os períodos de prescrição à lentidão inerente da justiça portuguesa.

Sobre o tema do momento do início dos períodos de prescrição houve uma grande aceitação sobre futuras medidas que venham a alterar esse momento para o momento do conhecimento do crime pelas autoridades. Seria, no entanto, absolutamente necessário introduzir limitações a esta medida, para prevenir a sua subsistência eterna e ganhar assim o mesmo estatuto que os crimes de guerra ou de genocídio. Um exemplo hipotético

de uma limitação deste tipo seria o estabelecimento de um período especial absoluto de prescrição que, apesar de longo, ainda respeitasse os princípios do direito criminal e dos fins das penas.

3. Causas de suspensão ou interrupção dos períodos de prescrição

As causas de suspensão ou interrupção dos períodos de prescrição são vistas como insuficientes já que muitas dificuldades de investigação e de acusação em julgamento não são incluídas no elenco dos artigos 119.º e 120.º CP, tal como os períodos de espera de cooperação bilateral ou o uso, pelo arguido, de mecanismos dilatatórios.

Devido a isto, os inspectores de polícia criminal vêem-se forçados à constituição formal de arguidos, apenas de modo a provocar a interrupção dos prazos de prescrição, que assim recomeçam a contar. Este comportamento pode levar à constituição antecipada de suspeitos, conduzindo a possíveis dificuldades de prossecução da investigação.

3.1 Pedidos de Cooperação Bilateral

Para corrigir esta situação, as recentes alterações ao Código de Processo Penal aprovadas no Parlamento dispõem que o pedido de cooperação bilateral (ou cartas rogatórias) constitui uma causa de suspensão dos períodos de investigação criminal. Contudo, o período de prescrição não é suspenso. Como tal, os pedidos de cooperação bilateral e os seus atrasos inerentes continuam a constituir um potencial risco, aumentando a possibilidade de expirar os prazos de prescrição dos crimes com sanções de prisão de curta duração e curtos períodos de prescrição. Este tipo de pedidos bilaterais pode em geral demorar até um ano ou mais e, nalguns casos (pouco comuns), os países solicitados nem fornecem uma resposta.

3.2 Recurso ao Tribunal Constitucional

Outra questão recentemente levantada é se o recurso para o Tribunal Constitucional constitui ou não causa para suspensão do período de prescrição nos termos do artigo 120.º/1/a que refere que o prazo de prescrição se suspende enquanto "o procedimento criminal não puder legalmente iniciar-se ou continuar por falta de autorização legal ou de sentença a proferir por tribunal não penal, ou por efeito da devolução de uma questão prejudicial a juízo não penal".

De acordo com o recente acórdão¹⁸ do Tribunal Constitucional sobre a interpretação do artigo 120.º/1/a do Código Penal, relativo à suspensão do prazo de prescrição devido à falta de decisão de um tribunal não penal, este tribunal decidiu que qualquer recurso que lhe seja endereçado não cai no âmbito deste artigo. Isto significa que os arguidos podem agora usar o Tribunal

Constitucional como um meio de atrasar o processo de modo a atingir o período limite da prescrição.

4. Fraquezas e Boas Práticas

Tendo avaliado a actual implementação e papel dos períodos de prescrição dos crimes relacionados com corrupção, é possível salientar alguns aspectos do sistema e respectiva regulamentação de modo a encontrar fraquezas e boas práticas.

4.1 Fraquezas

Dentre os pontos fracos da legislação e organização judiciária portuguesas, foram identificados os seguintes como pontos que influenciam a correcta prossecução penal na medida em que contribuem para a prescrição de crimes e a consequente impunidade do seu agente:

1. Inadequação do actual sistema de organização e gestão da justiça, tendo em conta o contexto social, o volume e natureza dos litígios, e o excesso de burocracia presente neste sistema, o que leva à lentidão do desenvolvimento dos processos.
2. Falta de meios, tanto humanos como materiais, para assegurar investigações rápidas¹⁹: o excesso de processos que cada investigador criminal tem que gerir interfere com a concentração que deve ser devida a cada investigação; a quantidade de burocracia envolvida em cada procedimento, como as escutas telefónicas, diminui fortemente o tempo disponível de cada investigador.
3. Falta de recursos humanos especializados, com formação adequada para lidar com situações específicas relacionadas com corrupção; este ponto refere-se tanto a magistrados como a inspectores da Polícia Judiciária e pode ter como consequências atrasos devido à necessidade de estudar o grande enquadramento jurídico da corrupção, ou uma inadequada preparação para litigar em tribunal. Ainda sobre este ponto, há que referir a falta de uma agência anti-corrupção especializada (conforme referido nos arts. 6.º e 36.º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção) e a falta de tribunais especializados nesta matéria (art. 211.º da CRP).
4. Ao contrário de outros países europeus, o decurso dos prazos de prescrição em Portugal pode implicar o arquivamento de um processo-crime mesmo após este ter atingido a fase de recurso, perdurando a contagem do prazo de prescrição até à decisão final. Isto constitui um incentivo para os defensores do arguido fazerem uso de certas medidas dilatatórias, atrasando o procedimento criminal e prejudicando a celeridade do sistema judicial como um todo.
5. Recentemente o Tribunal Constitucional considerou inconstitucional a interpretação do artigo 120.º/1/a do Código Penal no sentido de incluir o

Orgãos políticos
 Governo
 Parlamento
 Ministério de Justiça
 Profissionais
 Polícia Judiciária
 Ministério Público

Associação Sindical dos Juizes
 Portugueses
 Associação Sindical dos
 Funcionários de Investigação
 Criminal da Polícia Judiciária
 Sindicato dos Magistrados do
 Ministério Público

STAKEHOLDERS
 Conselho Superior
 da Magistratura
 Ordem dos Advogados
 Centros de Formação
 Centro de Estudos
 Judiciários
 Escola de Polícia Judiciária

recurso ao Tribunal Constitucional nas causas de suspensão do prazo de prescrição. Esta interpretação da lei pode levar a novas formas de impunidade através dos recursos.

6. E, finalmente, a falta de um quadro legal eficaz de protecção de denunciante e de uma sensibilização apropriada ao público deste fenómeno: como afirma a Directora do DCIAP, a implementação da ética e outros valores morais no seio da sociedade portuguesa juntamente com mecanismos de protecção e de incentivo dos denunciante e das denúncias vai levar, em última instância, à descoberta antecipada dos crimes relacionados com corrupção, contornando assim o problema das descobertas tardias devidas ao sigilo desses crimes.

4.2 Boas Práticas

Dentre as boas práticas relativas aos prazos de prescrição, as seguintes merecem destaque:

1. A recente aprovação de períodos de prescrição mais longos para crimes relacionados com corrupção, sendo o período de 15 anos bastante longo comparativamente com os períodos aplicados noutros países europeus e tendo em conta que, contando com possíveis interrupções ao prazo de prescrição, poderá ser atingido um limite absoluto de 22 anos e meio.
2. A interrupção dos prazos de prescrição no caso de declaração de contumácia e a suspensão do prazo de prescrição durante o período de vigência dessa declaração, conforme disposto nos artigos 120º/1/c e 121º/1/c do Código Penal. A versão inicial do Código Penal de 1982 não previa esta causa de suspensão e de interrupção.
3. A previsão da imunidade dos titulares de cargos políticos como causa de suspensão da prescrição, tal como disposto no artigo 120º/1/a do Código Penal. A ausência de autorização parlamentar para a constituição de arguido (conforme o art. 11.º/2 do Estatuto dos Deputados) constitui uma condição²⁰ para o prosseguimento do procedimento criminal e, como tal, implica a suspensão da contagem do respectivo período.
4. A adaptabilidade da organização interna tanto do Ministério Público como da Polícia Judiciária ao permitir dar maior prioridade a processos cujos crimes estejam em risco de prescrição. A este respeito veja-se, por exemplo, a Circular 8/98 da Procuradoria Geral da República na qual é pedido aos magistrados do Ministério Público que seja “conferida prioridade aos processos em que haja risco de prescrição, sem prejuízo de casos de superior prioridade, nomeadamente de arguidos presos”.
5. A existência de uma unidade especializada dentro da Polícia Judiciária de combate à corrupção – a Unidade Nacional de Combate à Corrupção – , com a vantagem de ter formação focada nos crimes de corrupção, conduzindo a investigações mais rápidas e eficazes.

IV. RECOMENDAÇÕES FINAIS

No que diz respeito à regulamentação específica sobre períodos de prescrição e à avaliação do seu papel no combate à corrupção, e tendo em conta os contributos e aspectos focados pelos entrevistados, é possível fazer dois tipos de recomendações:

Recomendações com vista à correcção de falhas no sistema judiciário e judicial:

- a) Fornecer mais meios de investigação aos organismos de investigação criminal, de modo a prevenir atrasos e a fornecer melhores mecanismos de detecção de crimes: aumentar o número de investigadores criminais, diminuindo o número de procedimentos com os quais cada investigador tem que lidar de uma só vez e fornecer um sistema de informação e cooperação entre entidades centralizados e de fácil acesso.
- b) Fornecer mecanismos mais eficazes de promoção de denúncias e protecção de denunciante, bem como incrementar a sensibilização do público, de modo a garantir descobertas mais atempadas dos crimes.
- c) A criação de uma agência anti-corrupção com poderes especiais de investigação e prevenção da criminalidade económico-financeira (arts. 6.º e 36.º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção) e a criação de tribunais especializados em crimes relacionados com corrupção²¹ (art. 211.º da CRP).

Recomendações com vista a um enquadramento legal mais adequado:

- d) Parar a contagem do período de prescrição logo que uma acusação pelo Ministério Público seja emitida ou quando haja uma decisão do tribunal de primeira instância (mesmo não sendo uma decisão final), prevenindo assim quaisquer medidas dilatórias favoráveis ao arguido com o intuito de alcançar a sua impunidade pelo decorrer do tempo.
- e) Criar novas causas de suspensão ou de interrupção, mais adaptadas à realidade da investigação de hoje em dia, tal como a suspensão a pedido de cooperação bilateral ou carta rogatória (e não apenas a suspensão do período de investigação criminal), ou enquanto se aguarda a resposta a uma cooperação institucional.
- f) Considerar os recursos ao Tribunal Constitucional como um motivo de suspensão dos períodos de prescrição segundo o artigo 120.º CP.

V. REFERÊNCIAS E FONTES

Entrevistados

Bruno Miguel Inspector da Polícia Judiciária, Unidade Nacional de Combate à Corrupção

Cândida Almeida Procuradora-Geral Adjunta, Directora do Departamento Central de Investigação e Acção Penal

Carlos Almeida Juiz do Tribunal da Relação de Lisboa

Conceição Gomes Investigadora e Coordenadora do Observatório Permanente de Justiça (Centro de Estudos Sociais), Universidade de Coimbra

Elena Burgoa Professora de Direito Penal Económico na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Sacramento Monteiro Inspector da Polícia Judiciária, Unidade Nacional de Combate à Corrupção

Sónia Pires Representante da Associação Portuguesa de Ética Empresarial

Jurisprudência e outras fontes

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 23 de Março de 1984, *in Colectânea de Justiça*, IX, Tome 2, pág. 253.

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 13 de Novembro de 1991, *in Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 411, pág. 658.

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, 02 de Abril de 2008, Relator: Alice Santos. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/0/b3f908318f22794f8025742600399fa4>

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 30 de Setembro de 2004, proc. Nº 1384/96-5ª.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 483/2002, 20 de Novembro de 2002, relator Conselheiro Bravo Serra.

Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20020483.html>

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 195/2010, 12 de Maio de 2010, relator Conselheiro Joaquim de Sousa Ribeiro.

Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20100195.html>

Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República nº 77/96. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/d5d1d1921f22e822802566170042130f>

Bibliografia

Burgoa, Elena, "Hacia una nueva regulación de la prescripción en los delitos contra la administración pública: un debate de actualidad", *in THEMIS: Re-*

vista de direito, year VIII, n.º 14, 2007, págs. 139-180.

Costa, José Faria de, *Código Penal*, Coimbra: Quarteto Editora, 2ª ed., 2000. DCIAP-PGR e CIES-ISCTE, *A corrupção participada em Portugal 2004-2008 Resultados globais de uma pesquisa em curso*, Relatório Final, 2009.

Dias, Jorge de Figueiredo, *Direito Penal Português – As Consequências Jurídicas do Crime*, Coimbra: Coimbra Editora, 2005 (reimpressão).

Gonçalves, Manuel Lopes Maia, *Código Penal Português anotado*, Coimbra: Almedina, 2007.

GRECO, *Evaluation report on Portugal – First Evaluation Round*, Estrasburgo, 11 de Julho de 2003.

Lusa, "Governo tem que dotar órgãos de polícia criminal com meios necessários, diz PGR", 08 de Abril de 2010.

Mesquita, António Arnaldo, "Recurso para o Tribunal Constitucional não suspende contagem dos prazos de prescrição", *in Público*, 15 de Julho de 2010.

Oliveira, Maria José, "Comissão de combate à corrupção - Socialista Vera Jardim quebra consenso parlamentar", *in Público*, 30 de Julho de 2010.

Robalo, Hélder e Pereira, Hernâni, "Crime que implica perda de mandato prescreveu em 2007", *in Diário de Notícias Online*, 08 de Novembro de 2008. Disponível em: http://dn.sapo.pt/inicio/interior.aspx?content_id=1134595, consultado em 20/06/2010.

Santos, Ana Catarina, "Recursos do 'saco azul' de Felgueiras estão parados há dois anos", *in TSF Online*, 15 de Novembro de 2010. Disponível em:

http://tsf.sapo.pt/PaginalInicial/Portugal/Interior.aspx?content_id=1711143 consultado em 20/11/2010.

Santos, Boaventura de Sousa (dir.), et al., *A Justiça Penal: uma reforma em avaliação*, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, 10 de Julho de 2009. Disponível em:

http://opj.ces.uc.pt/pdf/Relatorio_Final_Monitorizacao_Julho_2009.pdf, consultado em 20/06/2010.

SIC Online, "Crimes de corrupção e tráfico de influências podem ter prescrito", 22 de Fevereiro de 2009. Disponível em: <http://sic.sapo.pt/online/noticias/pais/espe-ciais/caso-freeport/Crimes+de+corrupcao+e+tráfico+d+e+influencias+podem+ter+prescrito.html>, consultado em 20/06/2010.

Silva, Germano Marques da, *Curso de Processo Penal*, Vol. III, Lisboa: Editorial Verbo, 4ª ed., 2000 (reimpressão).

Notas

- 1 A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção é um único *standard* internacional no assunto declarando, no seu artigo 29.º, que os Estados membros devem adoptar "um prazo de prescrição amplo".
- 2 Helder Robalo e Hernani Pereira, "Crime que implica perda de mandato prescreveu em 2007", in *Diário de Notícias Online*, 08 de Novembro de 2008.
- 3 Ana Catarina Santos, "Recursos do 'saco azul' de Felgueiras estão parados há dois anos", in *TSF Online*, 15 de Novembro de 2010.
- 4 Diário da Assembleia da República (DAR), I série n.º 52/X/2, 23.02.2007.
- 5 Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, 23 de Março de 1984, in *Colectânea de Justiça*, IX, Tome 2, pág. 253.
- 6 Uma interpretação já confirmada pelo Tribunal Constitucional, Decisão 483/2002, 20 de Novembro de 2002, relator Conselheiro Bravo Serra.
- 7 A este respeito lembre-se a máxima "justice delayed is justice denied", frequentemente atribuída a William Ewart Gladstone.
- 8 Anexo à Lei 31/2004, de 22 de Junho.
- 9 Artigo 7.º da Lei penal relativa às violações de direito internacional humanitário: "O procedimento criminal e as penas impostas pelos crimes de genocídio contra a humanidade e de guerra são imprescritíveis".
- 10 Veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 13 de Janeiro de 2000, quanto à interrupção do período de prescrição com base na notificação de ausente (artigo 121/2/d CP).
- 11 A jurisprudência é controvertida quanto à questão de se a interrupção do período de prescrição afecta todos os arguidos ou apenas o arguido ao qual se refere; no sentido da primeira opção veja-se a Decisão do TRP, de 13 de Novembro de 1991; no sentido contrário o Acórdão do STJ de 30 de Setembro de 2004.
- 12 Boaventura de Sousa Santos (dir.) et. al., *A Justiça Penal: uma reforma em avaliação*, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, 10 de Julho de 2009, págs. 177 e 178.
- 13 Ver Anexo III-A.
- 14 Ver Anexo III-B.
- 15 Ver Anexo II.
- 16 DCIAP-PGR and CIES-ISCTE, *A corrupção participada em Portugal 2004-2008 Resultados globais de uma pesquisa em curso*, Relatório Final, 2009.
- 17 O próprio presidente da Comissão Eventual que propôs tais medidas (Dr. Vera Jardim) mostrou-se contra as referidas alterações. Vd. Maria José Oliveira, "Comissão de combate à corrupção - Socialista Vera Jardim quebra consenso parlamentar", in *Público*, 30 de Julho de 2010.
- 18 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 195/2010, 12 de Maio de 2010, relator Conselheiro Joaquim de Sousa Ribeiro. Veja-se também: António Arnaldo Mesquita, "Recurso para o Tribunal Constitucional não suspende contagem dos prazos de prescrição", in *Público*, 15 de Julho de 2010.
- 19 A falta de meios humanos e materiais de investigação tem sido uma das reclamações constantes tanto de agentes da Polícia Judiciária como do Ministério Público: já o era em 1998 (Ver a comunicação do Gabinete do Procurador de 02 de Dezembro de 1998) e continua um assunto actual (Lusa, "Governo tem que dotar órgãos de polícia criminal com meios necessários, diz PGR", 08 de Abril de 2010).
- 20 A este respeito veja-se o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 77/96 e o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, 02 de Abril de 2008, Relator: Alice Santos.
- 21 Proposta esta que já tinha sido posta em debate na primeira avaliação a Portugal do Grupo de Estados Contra a Corrupção (GRECO), recomendação VI do GRECO, Evaluation report on Portugal – First Evaluation Round, Estrasburgo, 11 de Julho de 2003, pág. 29.

Anexo I-A – Tipos de crime: respectivas sanções e períodos de prescrição (actualizado)

Portugal			Sanções			Período absoluto	
			Prisão	Multa			
	Crime	Artigo	Anos/Meses	Alternativa ou Cumulativa	Dias	Prescrição	
Recebimento indevido de vantagem	Recebimento indevido de vantagem (Passivo)	372.º/1 Código Penal	até 5 anos	Alternativa	até 600 dias	15 anos	22.5 anos
	Recebimento indevido de vantagem (Activo)	372.º/2 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	até 360 dias	15 anos	22.5 anos
	Recebimento indevido de vantagem por titular de cargo político (Passivo)	16.º/1 Lei 34/87	1 a 5 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Recebimento indevido de vantagem por titular de cargo político (Activo)	16.º/2 Lei 34/87	até 5 anos	Alternativa	até 600 dias	15 anos	22.5 anos
Corrupção de funcionários públicos e titulares de cargos políticos	Corrupção passiva para acto ilícito (funcionários públicos)	373.º/1 Código Penal	1 a 8 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção passiva para acto lícito (funcionários públicos)	373.º/2 Código Penal	1 a 5 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção activa para acto ilícito	374.º/1 Código Penal	1 a 5 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção activa para acto lícito	374.º/2 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	até 360 dias	15 anos	22.5 anos
	Corrupção passiva para acto ilícito (titulares de cargos políticos)	17.º/1 Lei 34/87	2 a 8 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção passiva para acto lícito (titulares de cargos políticos)	17.º/2 Lei 34/87	2 a 5 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção activa para acto ilícito	18.º/1 Lei 34/87	2 a 5 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção activa para acto lícito	18.º/2 Lei 34/87	até 5 anos	Alternativa	até 60 dias	15 anos	22.5 anos
Corrupção no sector privado e com prejuízo do Comércio internacional	Corrupção activa com prejuízo do comércio internacional	7.º Lei 20/2008	1 a 8 anos	-	-	10 anos	15 anos
	Corrupção passiva no sector privado	8.º/1 Lei 20/2008	até 2 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Corrupção passiva no sector privado – distorção de concorrência ou prejuízo patrimonial	8.º/2 Lei 20/2008	até 5 anos	Alternativa	até 600 dias	10 anos	15 anos
	Corrupção activa no sector privado	9.º/1 Law 20 2008	até 1 ano	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Corrupção activa no sector privado – distorção de concorrência ou prejuízo patrimonial	9.º/2 Lei 20/2008	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Corrupção passiva em competições desportivas	8.º Lei 50/2007	1 a 5 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Corrupção activa em competições desportivas	9.º Lei 50/2007	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	15 anos	22.5 anos
Tráfico de influência	Tráfico de influência para acto ilícito	335.º/1/a) Código Penal	6 meses a 5 anos	-	-	10 anos	15 anos
	Tráfico de influência para acto lícito	335.º/1/b) Código Penal	até 6 meses	Alternativa	até 60 dias	2 anos	4 anos
	Corrupção para tráfico de influência	335.º/2 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos

Anexo I-B – Tipos de crime: respectivas sanções e períodos de prescrição (actualizado)

	Crime	Artigo	Sanções			Prescrição	Período absoluto
			Anos/Meses	Multa			
				Alternativa ou Cumulativa	Dias		
Abuso de funções e violação de regras urbanísticas	Abuso de funções por funcionário público	382.º Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	15 anos	22.5 anos
	Abuso de funções por titular de cargo político	26.º/1 Lei 34/87	6 meses a 3 anos	Alternativa	50 a 100 dias	5 anos	7.5 anos
	Violação de regras urbanísticas por funcionário público	382.º-A Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Violação de regras urbanísticas por titular de cargo político	18.º-A Lei 34/87	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
Peculato e desvio de valores públicos	Peculato por funcionário público	375.º/1 Código Penal	1 a 8 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
	Peculato por funcionário público – objectos de baixo valor	375.º/2 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Peculato por oneração de valores ou objectos por funcionário público	375.º/3 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Peculato de uso por funcionário público	376.º/1 e 2 Código Penal	até 1 ano	Alternativa	até 120 dias	5 anos	7.5 anos
	Peculato por titular de cargo político	20.º/1 Lei 34/87	3 a 8 anos	Cumulativa	até 50 dias	10 anos	15 anos
	Peculato por oneração de valores ou objectos por titular de cargo político	20.º/2 Lei 34/87	1 a 4 anos	Cumulativa	até 80 dias	5 anos	7.5 anos
	Peculato de uso por titular de cargo político	21.º/1 e 2 Lei 34/87	até 18 meses	Alternativa	20 a 50 dias	5 anos	7.5 anos
	Participação económica em negócio por funcionário público – lesar interesses patrimoniais	377.º/1 Código Penal	até 5 anos	-	-	10 anos	15 anos
	Participação económica em negócio por funcionário público – recepção de vantagem patrimonial	377.º/2 e 3 Código Penal	até 6 meses	Alternativa	até 60 dias	2 anos	4 anos
	Participação económica em negócio por titular de cargo político – lesar interesses patrimoniais	23.º/1 Lei 34/87	até 5 anos	Cumulativa	50 a 100 dias	10 anos	15 anos
	Participação económica em negócio por titular de cargo político – recepção de vantagem patrimonial	23.º/2 e 3 Lei 34/87	-	-	50 a 150 dias	2 anos	4 anos
	Abuso de confiança	205.º/1 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
Branqueamento de capitais	Branqueamento de capitais	368.º-A/2 Código Penal	2 a 12 anos	-	-	15 anos	22.5 anos
Obstrução e denegação de justiça	Falsidade de depoimento ou declaração	359.º/1 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Falsidade de testemunho, perícia, interpretação ou tradução	360.º/1 Código Penal	6 meses a 3 anos	Alternativa	mín. 60 dias	5 anos	7.5 anos
	Suborno	363.º Código Penal	até 2 anos	Alternativa	até 240 dias	5 anos	7.5 anos
	Recusa, sem justa causa, de depor ou apresentar informação	360.º/2 Código Penal	6 meses a 3 anos	Alternativa	mín. 60 dias	5 anos	7.5 anos
	Favorecimento pessoal	367.º/1 Código Penal	até 3 anos	Alternativa	10 a 360 dias	5 anos	7.5 anos
	Favorecimento pessoal por funcionário público	368.º Código Penal	até 5 anos	-	-	10 anos	15 anos
	Denegação de justiça	369.º Código Penal	até 2 anos	Alternativa	até 120 dias	5 anos	7.5 anos

Anexo II – Estatísticas sobre crimes de corrupção e conexos e as razões do seu arquivamento

Fase do procedimento criminal	Tipos de Crime										Total	
	Corrupção		Participação Económica em Negócio		Peculato		Dois ou mais crimes		N/A			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Investigação	117	30,2%	25	46,3%	77	27,9%	32	27,8%	3	50,0%	254	30,3%
Acusação	7	1,8%	2	3,7%	32	11,6%	-	5,2%	0	0,0%	47	5,6%
Arquivados	237	61,2%	23	42,6%	114	41,3%	68	59,1%	3	50,0%	445	53,1%
Instrução	3	0,8%	1	1,9%	2	0,7%	1	0,9%	0	0,0%	7	0,8%
Julgamento	4	1,0%	1	1,9%	2	0,7%	1	0,9%	0	0,0%	8	1,0%
Recurso	1	0,3%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Condenação	14	3,6%	2	3,7%	36	13,0%	6	5,2%	0	0,0%	58	6,9%
Absolvição	2	0,5%	0	0,0%	11	4,0%	1	0	0	0,0%	14	1,7%
Total	387	100,0%	54	100,0%	276	100,0%	115	100,0%	6	100,0%	838	100,0%

 Tabela 1, Fonte: DCIAP-PGR and CIES-ISCTE, *A corrupção participada em Portugal 2004-2008 Resultados globais de uma pesquisa em curso*, Relatório Final, 2009

Fase do procedimento criminal	Tipos de Crime										Total	
	Corrupção		Participação Económica em Negócio		Peculato		Dois ou mais crimes		N/A			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Prova bastante de se não ter verificado o crime	61	26,2%	4	17,4%	28	25,7%	21	29,2%	-	-	114	25,9%
Prova bastante de não ter sido o arguido a praticar o crime	-	-	-	-	-	-	1	1,4%	-	-	1	0,2%
Procedimento legalmente inadmissível	4	1,7%	1	4,3%	3	2,8%	1	1,4%	-	-	445	53,1%
Falta de indícios relativos à prática do crime	135	57,9%	12	52,2%	64	58,7%	37	51,4%	3	100,0%	251	57,0%
Falta de indícios relativos ao autor do crime	14	6,0%	3	13,0%	8	7,3%	3	4,2%	-	-	28	6,4%
Não pronúncia	-	-	1	4,3%	2	1,8%	2	2,8%	-	-	5	1,1%
Suspensão provisória do processo	4	1,7%	-	-	3	2,8%	-	-	-	-	7	1,6%
Duplicação de processos	1	0,4%	1	4,3%	-	-	-	-	-	-	2	0,5%
Falta de indícios relativos ao autor e à prática do crime	1	0,4%	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,2%
Denúncia inconsistente	1	0,4%	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,2%
Prescrição do crime	1	0,4%	-	-	-	-	1	1,4%	-	-	2	0,5%
Falta de dados sobre a identificação do autor	1	0,4%	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,2%
N/A	10	4,3%	1	4,3%	1	0,9%	6	8,3%	0	0,0%	18	4,1%
Total	233	100,0%	23	100,0%	109	100,0%	72	100,0%	3	100,0%	440	100,0%

 Tabela 2, Fonte: DCIAP-PGR and CIES-ISCTE, *A corrupção participada em Portugal 2004-2008 Resultados globais de uma pesquisa em curso*, Relatório Final, 2009

Anexo III-A – Número de processos-crime encerrados em fase de julgamento devido a prescrição do crime (Fonte: DGPJ)

Processos, arguidos e arguidos não condenados por prescrição, em processos crime na fase de julgamento findos nos tribunais de 1.ª instância, entre 2004 e 2009

Ano	Nº Processos	Total de arguidos	Percentagens		
			Dos quais não condenados por prescrição	Arguidos não condenados/n.º de processos	Arguidos não condenados/total de arguidos
2004	98.185	104.969	384	0,4%	0,4%
2005	95.404	102.942	306	0,3%	0,3%
2006	98.697	107.267	312	0,3%	0,3%
2007	126.035	135.753	667	0,5%	0,5%
2008	130.545	143.310	2.592	2,0%	1,8%
2009	120.846	126.578	1.489	1,2%	1,2%

a) A contabilização dos processos e arguidos tem em conta o crime mais grave.

b) A partir de 2007, os dados estatísticos sobre processos nos tribunais judiciais de 1.ª instância passaram a ser recolhidos a partir do sistema informático dos tribunais representando a situação dos processos registados nesse sistema.

(*) Dados actualizados em 22-09-2010

Anexo III-B - Número de processos-crime de corrupção e relacionados encerrados em fase de julgamento devido a prescrição do crime (Fonte: DGPJ)

Processos, arguidos e arguidos não condenados por prescrição, em processos crime cometidos no exercício de funções públicas e de branqueamento de capitais, em fase de julgamento findos nos tribunais de 1.ª instância, nos anos de 2004 a 2009

Ano	Nº Processos	Total de arguidos	Percentagens		
			Dos quais não condenados por prescrição	Arguidos não condenados/n.º de processos	Arguidos não condenados/total de arguidos
2004	112	140	5	4,5%	3,6%
2005	118	179	0	0,0%	0,0%
2006	130	263	0	0,0%	0,0%
2007	187	266	3	1,6%	1,1%
2008	219	396	10	4,6%	2,5%
2009	198	336	5	2,5%	1,5%

a) A contabilização dos processos e arguidos tem em conta o crime mais grave.

b) A partir de 2007, os dados estatísticos sobre processos nos tribunais judiciais de 1.ª instância passaram a ser recolhidos a partir do sistema informático dos tribunais representando a situação dos processos registados nesse sistema.

(*) Dados actualizados em 22-09-2010

Anexo IV-A – Questionário enviado

A. Processo Penal

Q.1 Tem conhecimento de algum caso ou processo criminal recente (dentro dos últimos 5 anos) que tenha sido terminado devido ao decurso de prazos de prescrição?

Q.2 Considera que estes casos são comuns?

Q.3 Tem conhecimento de algum caso ou processo criminal sobre corrupção (ou algum crime conexo) que tenha sido terminado devido ao decurso de prazos de prescrição?

Q.4 No âmbito dos crimes de corrupção, considera estas situações como comuns?

Q.5 Considera que os prazos de prescrição criminal são relevantes para o decurso da investigação e prossecução de crimes relacionados com a corrupção?

Q.6 Considera que os crimes de corrupção (e outros crimes conexos) são difíceis de investigar devido a problemas de celeridade de obtenção de indícios em comparação com outros tipos de crime?

Q.7 Considera que os períodos de prescrição para os crimes de corrupção (e crimes conexos) são suficientes?

Q.8 Considera necessária a existência de períodos especiais relativos aos crimes de corrupção (e crimes conexos)?

Q.9 Considera que os fundamentos para interrupção ou suspensão do prazo de prescrição englobam situações suficientes?

Q.10 Considera necessária a existência de fundamentos especiais para a interrupção ou suspensão do prazo de prescrição para os crimes de corrupção (e crimes conexos)?

Q.11 Considera que os preceitos relativos aos prazos de prescrição são difíceis de implementar na prática?

Q.12 Tem conhecimento de algum caso ou processo criminal no âmbito de crimes de corrupção (ou crimes conexos) onde tenham sido aplicadas penas a pessoas colectivas?

Q.13 Considera que a aplicação de penas a pessoas colectivas é comum?

B. Processo civil (ou pedidos civis)

Q.14 Tem conhecimento de algum caso/processo onde os lesados tenham deduzido um pedido de indemnização derivado de um crime de corrupção (ou crimes conexos)?

Q.15 Considera que os pedidos de indemnização cível são comuns ou excepcionais no âmbito dos crimes de corrupção?

Q.16 Os períodos de prescrição gerais no direito civil são relevantes a este respeito?

Q.17 Considera que os períodos gerais e especiais de prescrição do direito civil são suficientemente longos?

C. Procedimentos disciplinares

Q.18 Tem conhecimento de algum caso/processo recente (dentro dos últimos 5 anos) onde tenham sido aplicadas medidas disciplinares por infracções relacionadas com corrupção?

Q.19 Considera que a aplicação deste tipo de medidas é uma prática comum?

Q.20 Considera que os períodos de prescrição para sanções disciplinares são relevantes neste contexto?

Q.21 Considera os períodos de prescrição para sanções disciplinares suficientemente longos?

Q.22 Considera que é comum a aplicação de medidas disciplinares em vez de responsabilidade criminal para infracções de corrupção (ou crimes conexos)?

Anexo IV-B – Respostas ao questionário

Questão	Sim	Não	NR	Total
Q. 1	11 (50%)	11 (50%)	0	22
Q. 2	3 (14%)	19 (86%)	0	22
Q. 3	3 (14%)	19 (86%)	0	22
Q. 4	4 (18%)	18 (82%)	0	22
Q. 5	22 (100%)	0	0	22
Q. 6	21 (95%)	1 (5%)	0	22
Q. 7	6 (27%)	16 (73%)	0	22
Q. 8	14 (64%)	7 (32%)	1 (5%)	22
Q. 9	10 (46%)	12 (55%)	0	22
Q. 10	13 (59%)	8 (36%)	1 (5%)	22
Q. 11	10 (46%)	11 (50%)	1 (5%)	22
Q. 12	3 (14%)	19 (86%)	0	22
Q. 13	2 (9%)	20 (91%)	0	22
Q. 14	2 (9%)	10 (46%)	10 (46%)	22
Q. 15	5 (23%)	4 (18%)	13 (59%)	22
Q. 16	2 (9%)	9 (41%)	11 (50%)	22
Q. 17	8 (36%)	2 (9%)	12 (54%)	22
Q. 18	7 (32%)	6 (27%)	9 (41%)	22
Q. 19	6 (27%)	7 (32%)	9 (41%)	22
Q. 20	7 (32%)	5 (23%)	10 (46%)	22
Q. 21	1 (5%)	11 (50%)	10 (46%)	22
Q. 22	1 (5%)	11 (50%)	10 (46%)	22

Respostas fornecidas pelo Ministério Público (Procuradoria-Geral da República) e pela Polícia Judiciária: 20 Ministério Público + 2 Inspectores da Polícia Judiciária.



**Transparência
e Integridade**

Associação Cívica

www.transparencia.pt