



CARLOS PINTO DE ABREU
E ASSOCIADOS
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Regime Geral de Prevenção da Corrupção

Na sequência da aprovação da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, no dia 9 de Junho de 2022 entra em vigor o Regime Geral de Prevenção da Corrupção, consagrado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, 9 de Dezembro. A administração pública fica de imediato, ou seja, logo a 9 de Junho, obrigada a cumprir as obrigações constantes do diploma. Já para o sector privado, o legislador constituiu uma “moratória” no que concerne à aplicação do regime sancionatório: este só se aplicará às grandes empresas (com 250 ou mais trabalhadores) a partir de Junho de 2023 e às médias empresas (de 50 até 249 trabalhadores) a partir de Junho de 2024.

O tema da corrupção tem-se vindo a tornar central na sociedade de hoje em dia, sendo que o étimo corrupção provém do termo latino *corruptus*, do participio passado de *corrumpere*, que significa “contaminar e estragar a pureza de”, enquanto na língua portuguesa significa “o acto ou efeito de corromper ou corromper-se; adulteração; uso de meios ilícitos para obter algo de alguém”.

Tanto a origem etimológica como o significado contemporâneo da figura jurídica da corrupção apontam para a sua relação indissociável com o favor, a peita, o suborno, a exploração abusiva do poder e da desigualdade e a obtenção de vantagens indevidas através da violação de deveres.

O Código Penal prevê a corrupção como crime cometido no exercício de funções públicas, como crime contra o Estado, nos seus artigos 372.º a 374.º-A. É uma ameaça ao Estado de Direito democrático, com prejuízo da seriedade e da fluidez das relações entre os Cidadãos e a Administração, o são desenvolvimento da economia e o normal funcionamento do mercado.

Genericamente, fala-se em corrupção quando alguém, que ocupa uma posição dominante, aceita receber uma vantagem indevida em troca de uma postura ou prestação de favor. A peita ou o suborno, como atribuição de vantagem indevida, é elemento essencial do crime.

O crime implica a conjugação de três elementos: uma acção ou omissão com violação de deveres; uma postura de permeabilidade ou a prática de um acto lícito ou ilícito como favor; e uma vantagem indevida para o próprio e/ou para terceiro.

1. Corrupção activa:

Pratica o crime a pessoa que, directamente ou através de outra pessoa, para seu benefício ou para benefício de outra pessoa, faz uma oferta, promessa ou vantagem de qualquer natureza, em troca de um favor presente ou futuro ou de uma postura de favor ou uma prestação.

2. Corrupção passiva

Pratica o crime a pessoa que aceita receber a vantagem patrimonial ou não patrimonial (dinheiro ou benefícios de qualquer natureza), para se colocar à disposição ou cumprir ou omitir certos actos.

3. Corrupção por acto ilícito

Considera-se ilícito o acto praticado, com vista a realizar o crime, que seja contrário à lei. Nestes casos, a moldura penal será de pena de prisão de 1 a 8 anos, no caso de corrupção passiva; e de 1 a 5 anos no caso de corrupção activa.

4. Corrupção por acto lícito

Sendo praticado acto não contrário à lei, com vista a realizar o crime, a moldura penal será de pena de prisão de um a cinco anos, para o crime de corrupção passiva, e pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias, no caso de corrupção activa.

5. Corrupção no sector público

Quando o agente do crime for titular de um cargo público ou equiparado a funcionário. Ver a Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro¹, quanto aos titulares de cargos políticos e autárquicos.

6. Corrupção no sector privado

Quando o agente do crime for do sector privado. Ver a Lei n.º 20/2008, de 21 de Abril².

7. Corrupção internacional

Em casos de corrupção internacional ou no estrangeiro, a corrupção pode manifestar-se através do pagamento de um suborno, através de uma pessoa ou de uma empresa, em benefício de um funcionário estrangeiro, a fim de ganhar um contrato ou uma subvenção. Este pagamento pode ser feito através de uma terceira pessoa intermediária no acordo, um agente ou um consultor, ou directamente pela pessoa ou empresa ao funcionário. Ver a Lei n.º 20/2008, de 21 de Abril.

A corrupção, tal como o recebimento indevido de vantagem (art.º 372), pode ligar-se a outras formas de criminalidade, nomeadamente as seguintes – administração danosa (art.º 235) – falsificação praticada por funcionário (art.º 257) – tráfico de influência (art.º 335) – favorecimento pessoal praticado por funcionário (art.º 368) – branqueamento (art.º 368-A) – denegação de justiça e prevaricação (art.º 369) – peculato (art.º 375) – peculato de uso (art.º 376) – participação económica em negócio (art.º 377) – concussão (art.º 379) – abuso de poder (art.º 382).

¹ Alterada pelos seguintes diplomas: [Lei n.º 32/2010, de 02/09](#); [Lei n.º 5/2002, de 11/01](#); [Lei n.º 101/2001, de 25/08](#); e [Lei n.º 90/99, de 10/07](#).

² Alterada pelo seguinte diploma: [Lei n.º 30/2015, de 22/04](#)

O fenómeno da corrupção ofende a essência da democracia e os seus princípios fundamentais, designadamente os da igualdade, da transparência, da livre concorrência, da imparcialidade, da legalidade, da integridade e da justa redistribuição de riqueza. Nas últimas décadas, assistiu-se a um esforço considerável na prevenção do fenómeno, no combate à corrupção e na tentativa de harmonização dos enquadramentos legais em todo o mundo, através da adopção de convenções multilaterais. Estas convenções, todavia, versaram maioritariamente sobre a repressão da corrupção, e não tanto sobre a sua prevenção.

O Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de Dezembro, consagra o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabelece o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (doravante RGPC) e aparece enquanto instrumento de construção de uma sociedade mais justa, igualitária e inclusiva e do restabelecimento de laços de confiança sólidos entre os cidadãos, as comunidades e as suas instituições democráticas.

Estão nomeadamente sujeitas ao novo Regime Geral de Prevenção da Corrupção:

- as Pessoas Colectivas Privadas com sede ou sucursal em Portugal que empregam 50 ou mais trabalhadores;
- as Empresas que prestam algum tipo de serviço público da Administração Directa, Indirecta e Autónoma do Estado, incluindo setor público empresarial, Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, e demais entidades que empregam 50 ou mais trabalhadores;
- as Entidades Administrativas Independentes.

Este diploma prevê a implementação de instrumentos como os programas de cumprimento normativo, os quais deverão incluir os planos de prevenção ou gestão de riscos, os códigos de ética e de conduta, programas de formação, os canais de denúncia e a designação de um responsável pelo cumprimento normativo. O objectivo central é as empresas implementarem medidas de forma a prevenirem e detectarem os riscos de corrupção e de cometimento de outras infracções conexas.

Ao abrigo do artigo 3º do RGPC, entende-se por corrupção e infracções conexas os crimes de corrupção, de recebimento e oferta indevidos de vantagem, de peculato, de participação económica em negócio, de concussão, de abuso de poder, de prevaricação, e tráfico de influência, de branqueamento ou de fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito, previstos no Código Penal e em legislação penal avulsa.

O Plano de Prevenção ou Gestão de Risco (doravante, para facilidade, PPGR) deverá abranger toda a organização e actividade, incluindo áreas de administração, de direcção, operacionais ou de suporte e deverá conter, por exemplo, a identificação, análise e classificação dos riscos e das situações que possam expor a entidade a actos de corrupção e infracções conexas e medidas preventivas e correctivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e limitar o impacto dos riscos e situações identificados.

No caso de as entidades abrangidas se encontrarem em relação de grupo, pode ser adoptado e implementado um único PPGR que abranja toda a organização e actividade do grupo, incluindo áreas de administração, de direcção, operacionais ou de suporte das entidades do grupo.

De sublinhar que o PPGR é, deve ser, revisto a cada três anos ou sempre que se opere uma alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica ou societária da entidade que o justifique.

As entidades abrangidas devem e têm de assegurar a publicidade do Plano aos seus trabalhadores e a realização de programas de formação interna a todos os seus dirigentes e trabalhadores, com vista a que estes conheçam e compreendam as políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infracções conexas implementados.

Por sua vez, o Código de Conduta deverá estabelecer o conjunto de princípios, valores e regras de actuação de todos os dirigentes e trabalhadores em matéria de ética profissional, tendo em consideração as normas penais referentes à corrupção e às infracções conexas e os riscos de exposição da entidade a estes crimes.

Deverão ainda ser identificadas, no código de conduta, as sanções disciplinares que, nos termos da lei, podem ser aplicadas em caso de incumprimento das regras nele contidas e as sanções criminais associadas a actos de corrupção e infracções conexas.

A aplicação do RGPC é monitorizada pelo MENAC - Mecanismo Nacional Anticorrupção - que assume a natureza de entidade administrativa independente, com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira, a quem compete, entre o mais, emitir orientações e directivas, fiscalizar o cumprimento dos deveres das entidades abrangidas pelo RGPC e instaurar, instruir e decidir os processos de contraordenação.

Para a não adopção ou adopção deficiente ou incompleta dos programas de cumprimento normativo, são previstas sanções, nomeadamente contraordenacionais,

aplicáveis quer ao sector público, quer ao sector privado, determinando-se, ainda, que as contraordenações muito graves são punidas com coima de € 2.000,00 a € 44.891,81, tratando-se de pessoa colectiva ou entidade equiparada, ou até € 3.740,98, no caso de pessoas singulares; as contraordenações graves são punidas com coima de € 1.000,00 a € 25.000,00, tratando-se de pessoa colectiva ou entidade equiparada, ou até € 2.500,00, no caso de pessoas singulares.

Pela prática das contraordenações são responsáveis as pessoas singulares e as pessoas colectivas ou entidades equiparadas, quando os factos tiverem sido praticados pelos titulares dos seus órgãos, mandatários, representantes ou trabalhadores no exercício das respectivas funções ou em seu nome e por sua conta.

Por outro lado, a responsabilidade incide ainda sobre os titulares dos órgãos de administração ou dirigentes das pessoas colectivas ou entidades equiparadas, do responsável pelo cumprimento normativo, bem como dos responsáveis pela direcção ou fiscalização de áreas de actividade em que seja praticada alguma contraordenação, quando pratiquem os factos ou quando, conhecendo ou devendo conhecer a sua prática, não tiverem adoptado as medidas adequadas para lhes pôr termo de imediato. No caso de serem várias as pessoas responsáveis, é solidária a sua responsabilidade.

O Capítulo IV do RGPC, que estabelece o regime sancionatório e a responsabilidade disciplinar dos dirigentes das entidades públicas, dos titulares de cargos de direcção abrangidas pelo RGPC e dos trabalhadores de quaisquer entidades abrangidas que deixem de participar infracções ou prestem informações falsas ou erradas só produzirá efeitos a partir do dia 7 de Junho de 2023. Relativamente às médias empresas, como já referido, esta produção de efeitos só terá lugar em 7 de Junho de 2024.

Carlos Pinto de Abreu

Bruna Magalhães