



Lei n.º 72/2025, de 23 de Dezembro: criminalização da violação de medidas restritivas da União Europeia

No âmbito da Política Externa e da Segurança Comum da União Europeia (PESC), o artigo 29.º do Tratado da União Europeia (doravante, TUE) permite que o Conselho da União Europeia adopte decisões que instituem medidas restritivas/sanções contra países não pertencentes à UE, entidades não estatais ou pessoas singulares.

Apesar da comum denominação como “sanções”, estas medidas restritivas, tratando-se de instrumentos centrais da PESC, não têm um carácter punitivo, sendo antes uma medida preventiva de restrições temporárias ao exercício de um determinado direito, que visam promover uma mudança na política ou nas actividades das partes visadas. Existe, assim, um leque gradual de sanções, tanto diplomáticas, como económicas e financeiras.

Tais medidas restritivas podem, nomeadamente, incluir: proibições relativas à exportação de armas e equipamento conexo; restrições à admissão (proibição de vistos ou viagens); medidas económicas como restrições às importações e às exportações; congelamento de fundos e recursos económicos detidos pelas pessoas ou entidades visadas.

Não sendo punitivas, o seu propósito é fazer sentir determinados efeitos políticos e económicos, assumindo, por isso, particular relevância na resposta da União Europeia a ameaças à paz internacional, violações graves de direitos humanos ou atentados à soberania dos Estados.

No entanto, durante largos anos, a eficácia destas medidas restritivas foi limitada pela ausência de um regime geral harmonizado, o que permitia níveis muito díspares de aplicação e sanção entre os Estados-Membros.

Surge, por isso, a Diretiva (UE) 2024/1226, de 23 de Dezembro, num momento em que a União Europeia está a intensificar as suas medidas contra acções que comprometem a segurança colectiva, exigindo a harmonização das normas penais entre os Estados-Membros.

A Lei n.º 72/2025, de 23 de Dezembro, transpõe para o direito interno português a Diretiva (UE) 2024/1226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Abril de 2024, que definiu as infrações penais e as sanções aplicáveis à violação de medidas restritivas da União Europeia, visando assegurar a efectividade da aplicação da sua imposição (artigos 29.º TUE e 215.º TFUE, *ex vi* artigo 2.º da Diretiva).

Para o efeito, a presente lei veio alargar sobretudo as condutas que possam configurar o crime de violação de medidas restritivas da União Europeia, com o objectivo de assegurar que a violação de medidas restritivas deixe de ser encarada como uma infração marginal, passando a integrar o núcleo do direito penal económico e financeiro, em conformidade com as exigências europeias.

As alterações mais significativas introduzidas pela Lei n.º 72/2025, de 23 de Dezembro, versam sobre a Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto, que regula a aplicação

e a execução de medidas restritivas aprovadas pela ONU ou pela UE, estabelecendo o regime sancionatório aplicável sua à violação. No entanto, são ainda feitas alterações ao Código Penal e à Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro, no tocante às medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira.

As principais alterações efectuadas à Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto, prendem-se sobretudo com o alargamento do elenco de condutas passíveis de configurar a prática do crime de violação de medidas restritivas, por pessoas singulares, nos termos do artigo 28.º, n.º 1 da Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto, passando a incluir, designadamente, as novas alíneas b), c), d), e), f) e g), que não se encontravam na anterior redacção do diploma.

Alterando ainda o artigo 28.º, n.º 2 da Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto, foram igualmente criminalizados todos os comportamentos destinados a impedir ou a frustrar a produção de efeitos de uma medida restritiva, nomeadamente através da disponibilização de fundos ou recursos económicos, bem como da sua ocultação, da prestação de informações falsas, incompletas ou enganosas, ou o incumprimento dos deveres de comunicação e informação às autoridades competentes.

O n.º 4 do mesmo artigo 28.º da Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto passou a estabelecer uma pena de prisão de 6 meses a 2 anos e 6 meses para condutas praticadas por negligência, alterando a mera pena de multa até 600 dias prevista na redacção anterior.

No tocante às sanções pecuniárias aplicáveis às pessoas colectivas, a Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto, sofreu ainda uma alteração relevante no seu artigo 29.º, o qual, na sua redacção anterior, fazia a remissão para o cálculo do Código Penal (CP), nos termos do seu artigo 90.º-B.

Com a alteração introduzida, a pena de multa passou a ser calculada por referência ao volume de negócios total a nível mundial realizado no exercício imediatamente anterior ao da prática da infração (nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 29.º). No entanto, estabelece o n.º 6 do mesmo preceito que, sempre que não seja possível apurar tal volume, serão aplicáveis valores máximos fixos, podendo estes variar entre os 8.000.000€ e os 40.000.000€.

Por fim, foram ainda introduzidos vários aditamentos à Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto, por força do artigo 3.º da Lei n.º 72/2025, de 23 de Dezembro, que consagram sobretudo medidas de protecção dos denunciantes (introduzindo um artigo 24.º-A); preveem circunstâncias de agravamento – em caso de actos praticados por funcionário no exercício das suas funções ou no âmbito de associação criminosa - e de atenuação – caso se comprove colaboração activa do agente na descoberta da verdade - das penas impostas pelos artigos 28.º e 29.º (introduzindo os artigos 29º-A e 29º-B, respectivamente); e ainda a previsão da isenção do dever de comunicação de violação de medidas restritivas, quando estejam em causa um advogado ou solicitador no âmbito da prestação de serviços jurídicos a clientes (através da introdução do artigo 32º-A), bem como uma cláusula de ajuda humanitária (pela introdução do artigo 32º-B).

As alterações efectuadas ao Código Penal e à Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro, pela Lei n.º 72/2025, de 23 de Dezembro, foram no sentido de harmonizar tais textos com a criminalização da violação de medidas restritivas, agora previstas no artigo 28.º da Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto.

Incorporou-se, para o efeito, a alínea n) no artigo 368º-A do Código Penal, incluindo deste modo como crime catálogo do crime de branqueamento de capitais, a violação de medidas restritivas. Por sua vez, no artigo 1º da Lei n.º 5/2002, introduziu-se a

álnea s), assim permitindo a aplicação do regime especial de recolha de prova, quebra de sigilo profissional e perda de bens a favor de Estado, aos crimes de violação de medidas restritivas, previstas no artigo 28.º da Lei n.º 97/2017, de 23 de Agosto.

Até ao momento, dada a recente publicação da Lei n.º 72/2025, a 23 de Dezembro, não existe doutrina ou jurisprudência nacional consolidada relativa à referida lei.

Mas será de realçar que, durante a discussão parlamentar da proposta que deu origem à referida lei, a Ministra da Justiça, Rita Alarcão Júdice, justificou a transposição como parte de um compromisso mais amplo de reforçar a resposta penal a infrações económicas e de prevenção da criminalidade organizada.

A Lei n.º 72/2025, de 23 de Dezembro, constitui, assim, um marco relevante no reforço e desenvolvimento do Direito Penal económico português, e na concretização eficaz das exigências europeias em matéria de sanções.

Ao criminalizar de forma clara e abrangente a violação de medidas restritivas da União Europeia, o legislador contribui para uma acção externa mais eficaz e para a protecção dos seus valores fundamentais.

A consolidação deste regime dependerá, em larga medida, da evolução jurisprudencial e doutrinal, bem como da capacidade das autoridades nacionais de investigação e supervisão em aplicar de forma justa e efectiva este novo quadro penal, assegurando simultaneamente o respeito pelos princípios da legalidade e da proporcionalidade.

*Constança Calçada Soares
Sofia Botelho de Lemos*