

A reforma do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro (crimes contra a economia)

Sandra Tavares

Sumário:

- I. Introdução
 - 1. Pertinência e atualidade da temática
 - 2. Plano de análise
- II. Regime jurídico vigente
 - 1. Evolução legislativa
 - 2. Análise de aspetos pontuais que resultam do regime jurídico vigente
 - 2.1. Desatualização da letra da lei
 - 2.2. Desatualização normativa
 - 2.3. Questões de técnica legislativa
 - 2.4. Publicidade da sentença
 - 2.5. Moldura penal
 - 2.6. Perda de bens
- III. Propostas de alteração normativa
 - 1. Decorrentes da análise do regime legal
 - 2. Sistematização
 - 3. Considerações constantes de documentos oficiais
- IV. Conclusão

RESUMO: A presente reflexão parte da omnipresença da «corrupção» no discurso social e jurídico-político, de onde ressalta uma certa noção de urgência de alteração do *status quo*, via (designadamente) alteração legislativa a nível penal, a bem de uma democracia mais robusta e saudável. Tendo como referencial que, em termos não técnicos, a abrangência do fenómeno corruptivo abrange realidades conexas, mais ou menos próximas, o movimento de reforma jurídico-penal que se antecipa irá com toda a probabilidade incluir também o já bastante datado e alterado Regime das Infrações Antieconómicas e contra a Saúde Pública (RIACSP), consagrado no Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, pelo que julgamos justificar-se uma análise do mesmo, com o foco nessa mesma expectativa: a de uma reforma próxima futura expectável deste e doutros regimes, no âmbito do combate à corrupção. A presente reflexão baseia-se na análise documental de normativos e outros instrumentos oficiais disponíveis, para aquilatar da pertinência de se concretizarem alterações legislativas e se indicar o sentido eventual das mesmas. O objetivo da mesma é a procura de propostas de alteração legislativa ou, pelo menos, o patentear de desarticulações legais que devem ser tidas em consideração para efeitos de futuras evoluções normativas.

I. Introdução

1. Pertinência e atualidade da temática

A criminalidade económico-financeira e empresarial é reiteradamente referida no campo social e jurídico-político como uma problemática imanente e significativamente

detratora da coesão social. É neste âmbito que se justifica e insere a abordagem do RIACSP, donde constam os crimes contra a economia. Não sendo este um diploma legal que trate, do ponto de vista estrito, temas de corrupção, não deixa de ser um diploma incluso no âmbito da criminalidade económico-financeira e empresarial e, por isso, inevitavelmente associado a um tratamento contextualizado que possa merecer o fenómeno da corrupção. Aliás, e demonstrativamente, já foram sucessivamente aditados a este diploma legal tipos legais de corrupção (artigos 41.º-A, 41.º-B e 41.º-C), entretanto alvo de revogação, por (meras) questões de reorganização normativa sectorial.

Mais do que a perceção social que se possa ter destes fenómenos, muitas vezes centralizados na noção de corrupção e crimes conexos, este é um ponto central das preocupações estaduais deste específico momento histórico, como o demonstram diferentes fontes oficiais.

O combate à corrupção é equacionado pelo legislador como intrinsecamente ligado à transparência e à garantia de uma democracia de qualidade. Isso mesmo é evidenciado na Lei das Grandes Opções para 2021-2023 (Lei n.º 75-C/2020, de 31 de dezembro), onde o ponto 3.2 do respetivo anexo, ocupado da governação e serviços públicos, contextualiza e concretiza o intuito de «melhorar a qualidade da democracia e combate à corrupção», designadamente pela promoção de uma «estratégia transversal e integrada de combate à corrupção, compreendendo a prevenção e a repressão». Para tal, o governo impõe-se uma série multifacetada de tarefas, agregadas, designadamente, em torno de tópicos como a prevenção da corrupção e da fraude.

Ao governo impõe-se, designadamente, que dê execução à estratégia nacional anticorrupção vigente¹.

A Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 corresponde à execução de um desígnio já presente no programa de governo². Apesar dos crimes contra a economia não corresponderem a uma conceptualização jurídica estrita da corrupção, nem a uma visão mais abrangente do fenómeno corruptivo³, o que é certo é que a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 faz referência explícita⁴ ao RIACSP, e a crimes aí tipificados, como os crimes de fraude na obtenção de subsídio ou subvenção (artigo 36.º)⁵, de desvio de subvenção subsídio ou crédito bonificado (artigo 37.º)⁶ ou de fraude na obtenção de crédito (artigo 38.º)⁷, donde resulta reiteradamente comprovada a ligação entre os crimes contra a economia aí previstos e a pertinência do mesmos no combate à corrupção.

Em termos processuais e quantitativos, os dados oficiais disponíveis evidenciam a presença especificada de crimes contra a economia previstos no RIACSP.

¹ Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, e publicada em anexo à mesma (pp. 9-49).

² *Idem*, p. 9.

³ *Idem*, pp. 10-11.

⁴ *Idem*, p. 35.

⁵ *Idem*, pp. 11, 32 e 40.

⁶ *Idem*, p. 11.

⁷ *Ibidem*.

O Relatório Anual de Segurança Interna 2020 (RASI 2020)⁸, na listagem de crimes económico-financeiros que apresenta, indica terem sido abertos 24 inquéritos pelo crime de desvio na obtenção de subvenção, subsídio ou crédito bonificado (artigo 37.º), tendo sido no mesmo período encerrados 30 inquéritos, sendo que destes, a maioria findou por «outros motivos» que não a acusação (1), o arquivamento (6) ou a suspensão provisória do processo (10). Já nos crimes de fraude na obtenção de subsídio ou subvenção (artigo 36.º) e de fraude na obtenção de crédito (artigo 38.º), que surgem indicados conjuntamente, foram abertos 102 inquéritos, tendo sido no mesmo período encerrados 156 inquéritos, a maioria dos quais por «outros motivos» (92), tendo 9 gerado acusação, 45 arquivamento e 10 suspensão provisória do processo. Quanto ao crime de especulação, foram iniciados 322 processos e encerrados 272, sendo que destes a maioria o foi por decisão de arquivamento (131), tendo os restantes terminado por decisão de acusação (36), por «outros motivos» (28) ou mediante suspensão provisória do processo (77)⁹. Relativamente aos dados dos inquéritos iniciados e findos, não há referência especificada aos demais crimes contra a economia constantes do RIACSP. Constata-se deste modo que são escassos os processos que terminam, quer em termos absolutos quer em termos percentuais, em acusação. Em paralelo, e quanto à corrupção, dados disponíveis demonstram verificar-se níveis bastante substanciais de arquivamentos, face aos inquéritos instaurados¹⁰.

O RASI 2020 informa ainda que, no âmbito das ações de segurança e ordem pública desencadeadas em sede de segurança alimentar e económica, entre os resultados operacionais mais importantes contam-se os relativos à especulação, com 2776 operadores fiscalizados em 2020 (em contraponto com os 54 operadores fiscalizados em 2019)¹¹. Em termos de atividade processual penal, subjacente às ações de segurança alimentar e económica, o crime de especulação (artigo 35.º) demonstra ser a principal infração (23% da atividade processual penal), sendo também especificamente indicada a fraude sobre mercadorias (artigo 23.º) (9% da atividade processual penal) e os «géneros alimentícios avariados» (certamente correspondentes ao tipo legal previsto no artigo 24.º – contra a genuinidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios e aditivos alimentares – designadamente à alínea c) do n.º 1 do artigo, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 82.º e do n.º 3 do mesmo artigo) (3% da atividade processual penal).

Da consulta às estatísticas da justiça, e aos relatórios dinâmicos aí disponíveis relativos a «Processos-crime em fase de julgamento findos nos tribunais de 1.ª instância», fazendo uma pesquisa, sequencial, pelos critérios legislação avulsa e (crimes) contra a economia, encontramos uma tripartição classificatória entre (crimes) «Contra genuinidade/qualidade/composição gen. alimentícios» (artigo 24.º), a que corresponderam 23 processos em 2019, (crimes de) especulação (artigo 35.º),

⁸ SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA, *RASI 2020* (<https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDQ1NAUABR26oAUAA%3d>), 31 de março de 2021.

⁹ *Idem*, p. 91.

¹⁰ Nota 1, p. 13.

¹¹ Nota 8, p. 111.

correspondente a 63 processos no mesmo período, e «Outros [crimes] contra a economia», correspondentes a 24 processos, num total de 110 processos no período em análise¹².

2. Plano de análise

Do confronto entre a relevância social e jurídico-política do fenómeno corruptivo e os números relativamente escassos pelos quais os crimes económicos surgem nas estatísticas oficiais, há que detetar uma dissonância que, ou revela percepções sociais irrealistas quanto à real gravidade do fenómeno, ou demonstra que este, sendo efetivamente grave, consegue escapar a uma eficaz prossecução e perseguição penais. O que, a verificar-se, apela a alterações operativas e legislativas várias, aliás já refletidas e assumidas como necessárias designadamente, na já referida Lei das Grandes Opções para 2021-2023 ou na Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024. A existência destes documentos e o conteúdo exigente dos mesmos permite à partida, cremos, afastar qualquer crença de hipotética irrelevância social do fenómeno corruptivo, impele à ação a nível societário e serve de guia de ação no combate à corrupção e demais criminalidade económico-financeira e empresarial, pelo que se impõe, numa perspetiva jurídico-penal, analisar as leis que existem, as suas potencialidades e eventuais falhas, e antecipar como poderão estas ser revertidas, mediante uma alteração/reformulação normativa que permita um mais eficaz combate a este tipo de criminalidade. É o que esta reflexão pretende ensaiar, com apreciação restrita do normativo que tipifica os crimes contra a economia. Para tanto, vai-se proceder à análise do RIACSP, com referência às alterações que o mesmo já sofreu e a aspetos pontuais que suscitam dúvidas e permitem apresentar sugestões de alteração do mesmo, no sentido da melhoria do sistema criminal.

II. Regime jurídico vigente

Os crimes económicos sobre que versa esta investigação correspondem aos crimes tipificados nos artigos 23.º a 41.º do RIACSP. Este diploma é composto de cinco capítulos (I: princípios gerais; II: dos crimes contra a economia e contra a saúde pública; III: das contraordenações; IV: definições e classificações; V: disposições finais). O capítulo II, estritamente relacionado com o tema em análise, decompõe-se em três secções [I: princípios gerais, II: dos crimes em especial – subsecção I (crimes contra a saúde pública) e subsecção II (crimes contra a economia); III: do processo].

Tendo em conta o objetivo pressuposto na investigação em curso, impõe-se uma análise das alterações, supressões e aditamentos normativos que se sucederam ao longo da vigência do normativo e do conteúdo e sentido de tais vicissitudes. Importa ainda aferir aspetos pontuais da atual letra da lei no que se refere aos crimes contra a economia. A finalidade desta conjugação de uma análise da dinâmica da letra da lei ao longo dos anos, com o enfoque na letra da lei no momento presente, pretende fazer evidenciar aspetos que sejam de especial valia no desenho da reforma do direito penal que contextualiza o foco da investigação.

¹² DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA, *Estatísticas da justiça* (<https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Processos-crime-em-fase-de-julgamento-findos-nos-tribunais-judiciais-de-1-instancia.aspx>), 20 de março de 2021.

1. Evolução legislativa

O RIACSP surgiu em 1984 com o intuito de, à luz do respetivo preâmbulo, punir condutas «lesivas dos valores fundamentais do ordenamento sócio-jurídico»¹³. Este diploma foi alvo de sucessivas alterações, impondo-se hoje a consideração da pertinência do mesmo face a uma reforma que socialmente se exige e politicamente se adivinha, como estratégia de combate ao fenómeno da criminalidade económico-financeira e empresarial.

Entre as alterações ocorridas ao longo das quase quatro décadas de vigência, merece referência a que resulta do Decreto-Lei n.º 6/95, de 17 de janeiro, dedicado à alteração do código da publicidade e respetiva legislação complementar e cujo artigo 4.º determinou a revogação do artigo 40.º do RIACSP, que tipificava o tipo legal de publicidade fraudulenta.

Já o Decreto-Lei n.º 20/99, de 28 de janeiro, veio alterar a letra do artigo 23.º do RIACSP, alterando o tipo legal de fraude sobre as mercadorias de modo a abranger atos violadores de regulamento europeu entretanto publicado [Regulamento (CE) N.º 3295/94 do Conselho, de 22 de dezembro de 1994, que estabelece medidas destinadas a proibir a introdução em livre prática, a exportação, a reexportação e a colocação sob um regime suspensivo das mercadorias de contrafação e das mercadorias-pirata]¹⁴. Este tipo legal é o único que sofreu alterações à sua letra desde o início de vigência do RIACSP.

Em 2001 foram aditados ao RIACSP três tipos legais de corrupção: os artigos 41.º-A, 41.º-B e 41.º-C.

O artigo 41.º-A (corrupção ativa em prejuízo do comércio internacional) foi aditado por transposição para o direito interno da Convenção sobre a luta contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transações comerciais internacionais (artigo 1.º da Lei n.º 13/2001, de 4 de junho).

Os artigos 41.º-B (corrupção passiva no setor privado) e 41.º-C (corrupção ativa no setor privado) foram aditados pela Lei n.º 108/2001, de 28 de novembro, igualmente dedicada à alteração dos artigos do CP referentes aos tipos legais de tráfico de influência (artigo 335.º), de corrupção passiva para ato ilícito (372.º na redação então estabelecida; atualmente o tipo legal previsto neste artigo corresponde ao tipo legal de recebimento indevido de vantagem) e corrupção passiva para ato lícito (artigo 373.º na redação então estabelecida; atualmente o tipo legal previsto neste artigo corresponde ao tipo legal de corrupção passiva) e à definição do conceito de funcionário (artigo 386.º). A Lei n.º 108/2001, de 28 de novembro, procedeu igualmente à alteração da Lei n.º 34/87, de 16 de julho (Crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos), no respeitante à definição de cargos políticos (artigo 3.º), aos tipos legais de corrupção passiva para ato ilícito (artigo 16.º, na redação então estabelecida; atualmente o tipo legal previsto neste artigo corresponde ao recebimento indevido de vantagem), de corrupção passiva para ato lícito (artigo 17.º na redação então estabelecida; atualmente o tipo legal previsto neste artigo corresponde ao tipo legal de corrupção passiva) e de corrupção ativa (artigo 18.º) e à definição dos termos de dispensa ou atenuação de pena para esses mesmos crimes (artigo 19.º, na

¹³ Ponto 2 do preâmbulo do RIACSP.

¹⁴ ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1994/3295/oj>.

redação então estabelecida; hoje este artigo refere os termos de agravação da pena prevista nos artigos 16.º a 18.º).

Curiosamente, estes três artigos, aditados em 2001, vieram a ser alvo de revogação em 2008, em virtude da publicação da Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, dedicada à criação de um novo regime penal por crimes de corrupção no comércio internacional e no setor privado, em cumprimento da Decisão-Quadro n.º 2003/568/JAI, do Conselho, de 22 de julho¹⁵, passando a estar previstos nos artigos 7.º, 8.º e 9.º do referido diploma legal (ver ainda a norma revogatória do artigo 11.º).

2. Análise de aspetos pontuais que resultam do regime jurídico vigente

A letra dos tipos legais do RIACSP em geral tem-se mantido intocada ao longo da vigência do diploma, com exceção do tipo legal de fraude sobre mercadorias (artigo 23.º) cuja letra resulta de alteração ocorrida em 1999, por imposição de regulamento europeu. O que pode evidenciar um carácter datado das soluções legais, mas, por outro lado, demonstra a robustez dos tipos legais consagrados. Assim, e como já referido, o artigo 23.º tipifica a fraude sobre mercadorias, o artigo 24.º criminaliza comportamentos contra a genuinidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios e aditivos alimentares, o artigo 25.º criminaliza comportamentos contra a genuinidade, qualidade ou composição de alimentos destinados a animais, o artigo 28.º estabelece o tipo legal de açambarcamento, o artigo 29.º criminaliza o açambarcamento de adquirente, o artigo 30.º pune a desobediência a requisição de bens pelo governo, o artigo 31.º pune a destruição de bens e matérias-primas ou a aplicação dos mesmos a fins diferentes (do normal ou diverso do que for imposto por lei ou por entidade competente), o artigo 32.º tipifica a destruição de bens próprios com relevante interesse para a economia nacional, o artigo 33.º tipifica a exportação ilícita de bens, o artigo 34.º tipifica a violação de normas sobre declarações relativas a inquéritos, manifestos regimes de preços ou movimento das empresas, o artigo 35.º tipifica o crime de especulação, o artigo 36.º pune a fraude na obtenção de subsídio ou subvenção, o artigo 37.º pune o desvio de subvenção, subsídio ou crédito bonificado, o artigo 38.º pune a fraude na obtenção de crédito e o artigo 41.º pune a ofensa à reputação económica. Alguns destes tipos legais são expressamente referidos nos instrumentos oficiais normativos ou estatísticos supra analisados, o que deixa demonstrada – pelo menos quanto a estes – a sua pertinência e atualidade, não obstante a relativa antiguidade do diploma.

A presente análise não visa abordar especificamente o conteúdo de cada tipo legal, antes evidenciar determinados aspetos (designadamente por comparação relativa de diferentes tipos legais), alguns meramente formais, outros com impacto direto no conteúdo, sem qualquer preocupação de exaustão ou de hierarquização específica das questões a apontar, e preordenada à demonstração da adequação de alterações legislativas a considerar. É, pois, uma abordagem centrada no diploma legal que existe, sem prejuízo de ser de considerar uma reorganização genérica do mesmo, em conjugação com eventual sistematização alargada a criminalidade materialmente próxima, o que desde logo forçaria, concomitantemente, uma uniformização dos respetivos regimes.

¹⁵ ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2003/568/oj.

2.1. Desatualização da letra da lei

Tendo em consideração a já relativa antiguidade do regime legal, e sendo certo que muitas das normas nunca sofreram qualquer alteração, é de certo modo expectável a verificação de referências desatualizadas, como por exemplo a remissão para normativos legais já revogados (artigo 12.º, n.º 3, ou artigo 47.º, n.º 1, por exemplo) ou para figuras jurídicas já inexistentes [artigo 6.º, alínea e)], ou até para uma moeda já sem valor legal (artigo 7.º, n.º 4, ou 10.º, n.º 1, por exemplo).

2.2. Desatualização normativa

São aspetos já expressamente reconhecidos na Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 que o RIACSP carece de atualização nos seus artigos 3.º (responsabilidade criminal das pessoas coletivas e equiparadas), 7.º (penas aplicáveis a pessoas coletivas e equiparadas) e 8.º (penas acessórias), designadamente pela incoerência que se constata entre estes artigos e o a propósito estabelecido no CP, fruto designadamente de alterações legislativas codificadas que não se refletiram no diploma avulso em causa¹⁶.

2.3. Questões de técnica legislativa

Não se percebe, na comparação dos artigos 36.º e 37.º, a alteração da sequência adotada na letra da lei (subsídio e subvenção no primeiro caso; subvenção e subsídio no segundo). Aparenta não ser diferenciação justificada.

De igual modo, aparenta ser injustificada a opção pela remissão constante do artigo 25.º, n.º 3, não se reiterar no artigo 30.º, n.ºs 3 e 4.

2.4. Publicidade da sentença

Ao longo do diploma legal vai sendo referida a publicidade da decisão (artigo 23.º, n.º 4, por exemplo, mas já não no artigo 33.º, também como exemplo), sendo que a publicidade da decisão condenatória está expressamente prevista como pena acessória [artigos 8.º, alínea l), e 19.º]. Tendo em consideração o âmbito de publicação previsto (artigo 19.º), bastante dispare do que seria hoje plausível (por exemplo, utilização de sítios da internet para publicação as decisões), seria pertinente a alteração do regime da publicação, usando como termo de comparação, por exemplo, o recentemente estatuído a título de pena acessória de publicação da decisão condenatória no Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, que aprova o regime jurídico das contraordenações económicas (artigo 30.º). Por outro lado, tendo em conta a ambição social e jurídico-política de dar visibilidade à perseguição penal destes tipos de ilícito, seria de considerar a previsão de uma indiscutível imposição de divulgação das decisões judiciais, em termos similares aos previstos no artigo 422.º, n.º 5, do Código dos Valores Mobiliários.

2.5. Moldura penal

As penas de prisão previstas para os diferentes tipos legais do RIACSP oscilam entre os três meses, os seis meses, um ano, 18 meses, dois anos, três anos e

¹⁶ Nota 1, p. 35.

cinco anos, o que logo nos remete para uma conceptualização de criminalidade não especialmente grave. Apenas o desvio de subvenção, subsídio ou crédito bonificado poderá ascender a uma pena de seis anos «quando os valores ou danos causados forem consideravelmente elevados» (artigo 37.º, n.º 3) e a fraude na obtenção de subsídio ou subvenção pode levar à aplicação de uma pena máxima de oito anos nos «casos particularmente graves» (artigo 36.º, n.º 2).

Aparentam ser estas penas relativamente baixas face à gravidade pressuposta dos crimes contra a economia e à perção danosa que os mesmos merecem no momento histórico em que nos encontramos, o que poderá levar ao equacionar de um agravamento genérico dos limites máximos das molduras penais. Acresce que, como consta do preâmbulo do RIACSP (ponto 4), em coerência com o seu artigo 42.º, teve lugar uma opção legislativa explícita de fixar determinadas molduras penais no limite dos três anos no máximo, para assim se garantir a eventual tramitação em processo sumário com as respetivas celeridade e eficácia que daí advêm. Ora, tendo sido o CPP alterado em 2007¹⁷ e tendo então sido alargado de três para cinco anos o limite máximo da moldura que permite a tramitação em processo sumário, seria perfeitamente plausível, com essa justificação, proceder a um alargamento genérico dos limites máximos das penas previstas de três anos para a cinco anos (e todas as demais, com limites máximos inferiores ou superiores a três anos, no mesmo sentido e proporcionalmente).

2.6. Perda de bens

A perda de bens, prevista como pena acessória [artigo 8.º, alínea *a*)], é depois referida em termos diversificados nos diferentes tipos legais, sem que depreenda justificadamente o porquê da diversidade na letra da lei. Assim, «[o] tribunal poderá ordenar a perda das mercadorias» (artigo 23.º, n.º 3), «[o] tribunal ordenará a perda dos bens» (artigo 24.º, n.º 3, por exemplo), ou «[o] tribunal ordenará a perda de bens em caso de condenação por açambarcamento doloso» (artigo 28.º, n.º 5) (quando, tal como aqui, também nos casos anteriores o crime pode ser praticado por negligência e não há aí diferenciação na letra da lei quanto a eventual perda de bens a título doloso ou negligente). Esta divergência gera dúvidas sobre a bondade da opção legal e permite equacionar um regime em que a perda de bens fosse uniformemente tratada para os diferentes tipos legais em que fosse plausível.

III. Propostas de alteração normativa

Estando a presente reflexão preordenada a um expectável movimento de reforma legislativa, urge agora expor algumas sugestões no sentido dessa reforma.

1. Decorrentes da análise do regime legal

No ponto II.2 *supra*, foram elencados uma série de aspetos pontuais presentes na lei, geradores de dúvidas sobre a bondade das soluções, muitas vezes até fruto apenas do carácter já bastante datado da lei, o que acarreta muitas vezes desarticulações com os demais normativos entretanto publicados. Os aspetos aí evidenciados serão,

¹⁷ Lei n.º 48/2007, de 29 de agosto.

por natureza, questões merecedoras da devida atenção numa eventual alteração da letra da lei. Pressupõe-se que o objetivo jurídico-político passará por uma reformulação do sistema e não pela alteração de diplomas e tipos legais avulsos, designadamente quando já bastante datados, como é o caso. O que não impede a apreciação de aspetos pontuais, como os concretizados *supra* em II.2, e a consideração dos mesmos em sede de sugestões de alteração legislativa a ponderar, independentemente da inserção sistemática futura desses tipos legais ou até da eventual codificação dos mesmos num diploma abrangente deste tipo de criminalidade.

2. Sistematização

A conveniência de uma sistematização abrangente da criminalidade económico-financeira e empresarial é demonstrada pelas próprias alterações que o RIACSP tem sofrido, donde se constata como que uma concorrência de diplomas legais em que determinado comportamento ora está previsto num diploma, ora é revogado nesse diploma, não por uma qualquer decisão de descriminalização, mas por passar a constar de outro, tido pelo legislador (subentende-se) por sectorialmente mais adequado.

É especialmente pertinente constatar que, com exceção de um crime económico que foi efetivamente alterado na sua letra por imposição europeia (fraude sobre mercadorias), os restantes tipos legais que se mantêm no RIACSP apresentam a sua letra intocada desde 1984, o que demonstra uma solidez normativa dos tipos que se mantêm alheia a alterações que a outros títulos o regime legal vai sofrendo. E os quatro tipos legais que foram alvo de revogação (publicidade fraudulenta, corrupção ativa com prejuízo do comércio internacional, corrupção passiva no setor privado e corrupção ativa no setor privado) foram-no apenas em virtude de tipificação penal noutros normativos, entretanto surgidos. Será, pois, talvez de considerar uma atualização dos tipos, em função de critérios vários, mas, mais que tudo, uma mais conjugada sistematização contextualizada dos diferentes comportamentos nocivos que, no seu conjunto, importam distúrbios criminais ao bom fluir da vida económica.

A propósito do intuito sistematizador, cabe especial referência ao Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro. Pese embora não ter ainda entrado em vigor (artigo 183.º) e ser matéria alheia aos crimes contra a economia, este diploma aprova o regime jurídico das contraordenações económicas (artigo 1.º, n.º 1) e, com isso, procede a alterações profundas ao regime contraordenacional previsto no capítulo III do RIACSP, seja em sede de alteração legislativa (artigo 16.º), seja em sede de revogação normativa [artigo 181.º, alínea j)], o que mais uma vez fragiliza a robustez da estrutura normativa prevista no RIACSP. Mais uma vez se reforça a pertinência de uma regulamentação conjugada e sistematizada dos fenómenos incluídos na criminalidade económico-financeira e empresarial. E, até, poder-se-á recorrer às soluções do muito recente Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, de molde a averiguar da pertinência das mesmas, com as devidas ressalvas, num hipotético regime jurídico-penal próximo futuro, relativo a um conjunto alargado e sistematizado de crimes económicos (como a já referida questão da publicidade da decisão).

3. Considerações constantes de documentos oficiais

Como aspetos a considerar numa eventual estrutura normativa que abranja os tipos legais previstos no RIACSP, mas que os transcenda e contextualize, no âmbito

de uma nova organização normativa, serão de considerar determinadas condicionantes na elaboração da lei, designadamente as que já estão pensadas no âmbito da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 e da Lei das Grandes Opções para 2021-2023. Da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, e sempre com consciência da não total identidade entre a corrupção e os crimes contra a economia, mas reconhecendo a complementaridade de preocupações que ambos suscitam, será de ter especialmente em conta as prioridades de cariz genérico pressupostas no documento¹⁸ assim como investir num enquadramento normativo especialmente adequado à repressão da corrupção, o que passa por medidas como a unificação e uniformização de normas e de conceitos legais, a uniformização da responsabilidade penal das pessoas coletivas, a capacitação da investigação em torno da produção de prova (designadamente documental e pericial), entre outras medidas¹⁹. Também a Lei das Grandes Opções para 2021-2023 tem como objetivo a prevenção e o combate à corrupção e à fraude, o que mais uma vez se pode arregimentar conexamente para os crimes contra a economia, e refere (reiteradamente) mecanismos como a uniformização do regime da responsabilidade penal das pessoas coletivas ou a revisão dos diversos regimes legais vigentes a sua unificação num único diploma legal, entre outras propostas operativas (ver ponto 3.2 do respetivo anexo). Já em sede de qualificação das instituições, a mesma lei refere a simplificação e a codificação legislativas, em substituição da dispersão legislativa que se verifica (ver ponto 6.4 do mesmo anexo).

IV. Conclusão

Estando demonstrada a pertinência social das preocupações em torno do fenómeno corruptivo e a sua existência efetiva enquanto comportamento criminal disseminado, o que tem desde logo impacto direto na qualidade da democracia, impõe-se a adoção de estratégias de combate ao fenómeno em termos transversais.

Sendo tema assumido pelo governo, desde logo no seu programa eleitoral, e adotado pelo parlamento, coloca-se a questão do tratamento do fenómeno a nível do aparelho judiciário. A este propósito, é demonstrativo da confluência de interesses em torno do combate à corrupção, o facto de, entre as orientações estratégicas estabelecidas para 2021 no RASI 2020, este indicar, no que à justiça diz respeito, e logo em primeiro lugar, o «Reforço da dimensão da justiça como serviço público», e, logo de seguida a «Promoção da execução da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024»²⁰.

No que ao RIACSP diz respeito, sugerem-se alterações específicas que podem ser de valia a uma futura reforma da tutela legal relativa à criminalidade económico-financeira e empresarial, onde se inclui, por definição, a corrupção e os fenómenos conexos.

¹⁸ Nota 1, p. 15.

¹⁹ *Idem*, pp. 47-48.

²⁰ Nota 8, p. 269.