



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

**O Crime de Tráfico de  
Influência**  
**Análise Dogmática do Artigo 335.º  
do Código Penal**

Ana Rita Silva Miranda

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2025



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

**O Crime de Tráfico de  
Influência**  
**Análise Dogmática do Artigo 335.º**  
**do Código Penal**

Ana Rita Silva Miranda

Orientador: Germano Marques da Silva

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2025

*Em politica, não pode haver paixões nem preconceitos; a única premissa é o bem estar público.*

Napoleão Bonaparte

Ao **Professor Doutor Germano Marques da Silva**, pela orientação rigorosa, pela disponibilidade constante, pelos desafios colocados e por todos os ensinamentos ao longo deste percurso.

Aos meus **pais**, o meu porto seguro, pelo amor sem limites, pelo colo que nunca me faltou, pela confiança inabalável, pelas palavras certas que sempre me guiaram e pelo exemplo de força e resiliência que são, sem os quais nada disto fazia sentido.

Aos meus **avós**, o meu maior exemplo de amor e dedicação, pelo orgulho desmedido que sempre demonstraram em cada passo meu, pelos ensinamentos que guardarei para sempre comigo, pela imensidão que são e pelo exemplo de vida que me inspira.

Ao **Octávio**, o meu maior cúmplice, pelo amor, pelo carinho, pelo abraço apertado, pelo olhar meigo, pelas conversas que me inspiram, por ser sempre luz nos momentos de dúvida e inquietação e por me desafiar a ser melhor todos os dias.

Aos meus **amigos**, pela amizade, pelo companheirismo, pelas gargalhadas que trouxeram leveza, pelas palavras certas, lembrando-me sempre que nenhum caminho precisa de ser percorrido sozinho.

**A todos aqueles** que, de alguma forma, contribuíram para este trabalho, o meu sincero agradecimento.

E, por fim, mas não menos importante, a **mim**, pela persistência nos momentos mais difíceis, por não ter baixado os braços quando o caminho parecia incerto, por querer sempre ser mais e melhor, por cada dúvida superada e por cada pequena conquista que me trouxe até aqui.

## Resumo/Abstract

A presente dissertação tem como objeto o crime de tráfico de influência, previsto no artigo 335.º do Código Penal, explorando a sua evolução histórica, o enquadramento comparado com Espanha, França e Itália, e uma abordagem dogmática aprofundada às principais dificuldades interpretativas que este tipo legal continua a suscitar. A metodologia adotada combinou pesquisa documental, estudo de Direito Comparado e reflexão crítico-interpretativa, com base na Doutrina, legislação e Jurisprudência.

O estudo permitiu concluir que a autonomização deste crime decorre tanto da necessidade de cumprimento de compromissos internacionais assumidos por Portugal no combate à corrupção, como da preocupação interna em contrariar práticas socialmente enraizadas, como a aceitação da “cunha”, que fragilizam a perceção de imparcialidade da Administração Pública. Do ponto de vista dogmático, analisaram-se várias questões centrais, como a delimitação do bem jurídico tutelado, a qualificação da influência (real e suposta), a definição do agente e a relação deste crime com figuras próximas, em particular a burla.

**Palavras-chave:** Tráfico de influência; Administração Pública; Bem jurídico; Influência suposta; Burla; Direito Penal

This Dissertation focuses on the crime of influence peddling, as provided for in Article 335.º of the Portuguese Penal Code. It examines its historical evolution, a comparative framework with the legal systems of Spain, France and Italy, and offers a comprehensive dogmatic analysis of the main interpretative challenges this offence continues to raise. The methodology combined documentary research, comparative legal study and critical-interpretative reflection, based on relevant legal doctrine, legislation and case law.

The study concluded that the criminalisation of influence peddling results not only from Portugal's international commitments in the fight against corruption, but also from an internal concern to curb socially embedded practices, such as the culturally accepted “cunha”, which undermines public perception of administrative impartiality.

From a dogmatic perspective, several key issues were examined, including the identification of the legally protected interest, the qualification of influence (real or alleged), the definition of the offender, and the relationship between this crime and related offences, particularly fraud.

**Keywords:** Influence peddling; Public Administration; Legally protected interest; Alleged influence; Fraud; Criminal Law.

## ÍNDICE

<b>Lista de Abreviaturas</b> .....	7
<b>Introdução</b> .....	8
<b>1. Evolução Histórica do Crime de Tráfico de Influência</b> .....	9
1.1. As Origens Históricas.....	9
1.2. A Consolidação do Tipo Penal no século XIX.....	10
1.3. O Tráfico de Influência no século XX: Ausência e Ressurgimento no Direito Penal Moderno.....	11
1.4. Reformas Legislativas Pós-1995.....	12
<b>2. Perspetivas de Direito Comparado</b> .....	14
2.1. Espanha e o Tratamento Jurídico do Tráfico de Influência.....	14
2.2. <i>Trafic d'influence</i> em França.....	15
2.3. <i>Il Traffico di Influenze Illecite</i> em Itália.....	15
<b>3. A Tutela Penal do Bem Jurídico: Um Debate Doutrinário</b> .....	16
3.1. A Inserção Sistemática do Artigo 335.º.....	22
<b>4. Classificação Jurídica do Crime de Tráfico de Influência</b> .....	24
4.1. Quanto à Lesão do Bem Jurídico.....	24
4.2. Quanto à Conduta do Agente.....	25
4.3. Quanto ao Agente.....	25
<b>5. O Tipo Objetivo: Elementos Constitutivos e Questões Interpretativas</b> .....	26
5.1. A Ação Típica.....	26
5.1.1. O Conceito de Influência e o Abuso de Influência.....	26
5.1.2. A Origem da Influência – Querela Doutrinal.....	27
5.1.3. A Influência Suposta.....	29
5.2. Os Sujeitos do Crime.....	31
5.3. O Conceito de Entidade Pública.....	32
5.4. A Contrapartida do Abuso de Influência.....	33
5.5. A Consumação do Crime.....	35
<b>6. O Tipo Subjetivo</b> .....	37
6.1. O Erro.....	38
<b>7. Tráfico de Influência e Burla: Uma Fronteira Difusa</b> .....	39
<b>Conclusão</b> .....	41
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	42
<b>Jurisprudência Consultada</b> .....	45

## Lista de Abreviaturas

Ac. – Acórdão;  
Al. – Alínea;  
AP – Administração Pública;  
AR – Assembleia da República;  
Art. – Artigo;  
Cfr. – Confere;  
Coord. – Coordenação;  
CP – Código Penal;  
CPA – Código do Procedimento Administrativo;  
CPE – Código Penal Espanhol;  
CRP – Constituição da República Portuguesa;  
D. C. – Depois de Cristo;  
DL – Decreto-Lei;  
Ed. – Edição;  
GRECO – Grupo de Estados Contra a Corrupção;  
Jan. – Janeiro;  
Jul. – Julho;  
N.º - Número;  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico;  
ONU – Organização das Nações Unidas;  
P. – Página;  
PR – Presidente da República;  
Proc. – Processo;  
Séc. – Século;  
TC – Tribunal Constitucional;  
TRC – Tribunal da Relação de Coimbra;  
TRE – Tribunal da Relação de Évora;  
TRG – Tribunal da Relação de Guimarães;  
TRP – Tribunal da Relação do Porto;  
TRL – Tribunal da Relação de Lisboa;  
Vol. – Volume;

## **Introdução**

Nos últimos anos, denota-se uma atenção crescente, em Portugal e a nível internacional, quanto ao combate à corrupção e à promoção da transparência no exercício de funções públicas, tendo o crime de tráfico de influência, previsto no artigo 335.º do Código Penal, adquirido um papel central no quadro jurídico-penal de proteção da integridade da Administração Pública, protegendo valores como a imparcialidade e a confiança nas instituições, ao punir a mercantilização da capacidade de influenciar decisões públicas.

Embora a sua consagração enquanto crime seja relativamente recente, o fenómeno em causa está longe de ser novo, tendo raízes profundas nas dinâmicas sociais e culturais de várias sociedades, incluindo a portuguesa. Em Portugal, este fenómeno está frequentemente associado às chamadas “cunhas”, que, por sua vez, são a expressão popular que traduz precisamente a ideia de recorrer a contactos privilegiados para obter benefícios indevidos junto da Administração. Esta prática social reflete um problema que vai além da corrupção clássica e levanta dificuldades interpretativas que continuam a dividir a Doutrina e a Jurisprudência. Entre as questões mais debatidas destacam-se a delimitação do bem jurídico tutelado, a definição e alcance da chamada influência suposta e a articulação deste crime com figuras afins, como a burla.

A presente dissertação adota uma metodologia documental e crítico-interpretativa, combinando a análise histórico-evolutiva do crime em Portugal, com um estudo comparado com os ordenamentos de Espanha, França e Itália, e ainda uma análise dogmática do artigo 335.º. A sua estrutura acompanha igualmente esta lógica, partindo da evolução histórica e do Direito Comparado, passando pela reflexão sobre o bem jurídico e culminando na análise crítica da estrutura típica do crime.

Assim, o objetivo essencial do presente estudo é realizar uma análise aprofundada e crítica do crime de tráfico de influência, identificando e refletindo sobre as principais dificuldades interpretativas que esta incriminação continua a suscitar. Pretende-se, com base nesta análise, contribuir para o desenvolvimento do debate em torno do tema, sugerindo linhas interpretativas que possam promover uma maior clareza e coerência dogmática na delimitação e aplicação deste tipo legal de crime.

## 1. Evolução Histórica do Crime de Tráfico de Influência

A compreensão da atual redação do artigo 335.º do Código Penal exige a **análise da sua evolução histórica**, permitindo identificar as opções político-criminais que moldaram a incriminação e o alcance da tutela penal.

### 1.1. As Origens Históricas

Remontando ao **Direito Romano**<sup>1</sup>, encontramos a primeira incriminação desta conduta, conhecida como *vendita di fumo*<sup>2</sup>, em 228 d.C., quando Vetronio Turino foi condenado, pelo Imperador Alexandre Severo, à morte, por prometer, em troca de um pagamento, interceder junto da Corte, alegando deter influência sobre as decisões governamentais. Enquanto o condenado era queimado na fogueira, eram proferidas as seguintes palavras *fumo punitur qui fumo venditi* (“pune-se com o fumo quem vende o fumo”).

Este caso histórico ilustra a punição severa aplicada àqueles que aludissem a uma influência, alegadamente, capaz de determinar o sentido das decisões da Administração, mas que na realidade não possuíam. Este delito, além de um crime de injúria (contra o Imperador), era ainda um “crime contra a Autoridade, fosse esta identificada como o Principie ou com a Administração”<sup>3</sup>, procurando-se resguardar o bom nome e integridade das instituições estatais.

Em Portugal, é no **Direito Penal Medieval** que encontramos as primeiras referências à criminalização do tráfico de influência, especificamente nas Ordenações Manuelinas<sup>4</sup> (1513) e Filipinas<sup>5</sup> (1603). As primeiras puniam aqueles que, aproveitando-se do desespero alheio, vendiam a sua influência para agilizarem processos administrativos, aparentemente, complexos, mas que na verdade não o eram. Já as segundas ampliaram essa criminalização, incluindo a punição da compra e venda de desembargos, tendo uma pena correspondente de condenação a 2 anos no exílio em África, bem como o pagamento

---

<sup>1</sup> Curiosamente, alguma Doutrina defende que o crime de tráfico de influência tem raízes nas sociedades contemporâneas – M. Jean Chevallerier descreve-o como “um fenómeno relativamente recente” (Cfr. PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal, Direito do Risco. Participação Criminosa. Tráfico de Influência, Quid Juris, Lisboa*, p. 113);

<sup>2</sup> Ulpiano já falara sobre a punição de uma conduta semelhante à *vendita di fumo*, onde alguém recebia dinheiro para influenciar decisões judiciais, enquadrando-a nos crimes de injúria (Cfr. PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 126);

<sup>3</sup> *Idem*, p. 126;

<sup>4</sup> Livro V, Título LXX (Concerto para Agência): *Que os Concelhos nom façam concertos com os Senhores, e Fidalguos sobre suas rendas. E assi que ninhua pessoa se concerte com outra, por lhe fazer despachar em Nossa Corte alguu neguocio*;

<sup>5</sup> Livro V, Título XIV: *Que nenhuma pessoa se concerte com outra para lhe fazer despachar algum negócio na Corte*; Livro V, Título LXXXIII: *Que ninguém compre nem venda desembargos*;

de nove vezes mais o valor que estivesse em causa no negócio celebrado. Ademais, emergiu um debate quanto à natureza da conduta prevista no Título LXXXIII, questionando-se se em causa estaria a venda de uma influência real ou suposta - Pascoal de Mello Freire, por exemplo, referia-se aos “vendedores de fumo, aos que afectam valimento”<sup>6</sup>, sugerindo a existência de uma preocupação específica com aqueles que prometiam uma influência inexistente.

## 1.2. A Consolidação do Tipo Penal no século XIX

Volvidos dois séculos, Mello Freire incluiu o tráfico de influência no seu Projeto de Código Penal de 1823, enquadrando-o como um crime de prevaricação<sup>7</sup>.

Posteriormente, em 1852, o legislador **formalizou a criminalização do tráfico de influência** no seu **artigo 452.º**, considerando que em causa estava a punição do ato de “mercadejar influência”<sup>8</sup>. Este artigo fazia referência ao conceito de *pretexto*<sup>9</sup>, o que representava uma inovação significativa uma vez que se passaria a punir a criação de uma aparência enganadora, utilizando argumentos falsos ou manipulados de que tem um certo “crédito ou influência” junto da respetiva entidade, contribuindo para “a defraudação da contraparte”<sup>10</sup>. Esta preocupação, demonstrada em 1852, manteve-se no Código Penal de 1886, reafirmando a punição para a venda de uma mera influência aparente.

No entanto, Silva Ferrão, apesar de reconhecer que “a disposição deste artigo é justificadíssima, por previne um grande abuso”<sup>11</sup>, considerava insuficiente limitar a incriminação apenas à vanglória, devendo-se igualmente incluir a criminalização da influência real, prescindindo do termo *pretexto*, afirmando que não era relevante se a venda era de “fogo” ou “fumo”<sup>12</sup>. Além disso, defendia uma reorganização sistemática da

---

<sup>6</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 126;

<sup>7</sup> Previsto no Título XLIV, § 17 do Ensaio do Código Criminal, de acordo com o qual “os parentes, criados ou estranhos, que sendo, ou fingindo-se amigos e validos dos ministros, e officiais publicas de toda a ordem e graduação, receber por esta causa dinheiros ou outras peitas, de algum litigante ou pretendente, com a promessa, o na esperança de os servirem ou valerem na sua demanda, negócio ou pretensão” (Cfr. FREIRE, Pascoal José de Mello (1823) – *Ensaio do Código Criminal*, Typographia Maigreense, Lisboa, p. 171 (disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/7700.pdf>));

<sup>8</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 116;

<sup>9</sup> “*Aquelle, que, com pretexto de crédito, ou influencia sua ou alheia para alguma Auctoridade pública (...)* (sublinhado nosso) (Cfr. Código Penal (1855), *Decreto de 10 de dezembro de 1852*, Imprensa Nacional, Lisboa (disponível em: <https://www.fd.unl.pt/anexos/investigacao/1829.pdf>);

<sup>10</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 130;

<sup>11</sup> FERRÃO, F. A. F. da Silva (1856) - *Theoria do direito penal applicada ao Codigo penal portuguez: comparado com o Codigo do Brazil, leis patrias, codigos e leis criminaes dos povos antigos e modernos*, Vol. III, Lisboa: Tipografia Universal, p. 136 (disponível em: <https://www.fd.unl.pt/anexos/investigacao/976.pdf>);

<sup>12</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 117;

norma que afastasse a norma da tutela de interesses privados, reafirmando o seu enfoque na proteção da Administração<sup>13</sup>.

Já Luís Osório, por outro lado, viu no artigo 452.º um crime patrimonial, protegendo os interesses da pessoa lesada pela jactância. Nesse sentido, argumentava que, caso o legislador quisesse tutelar o prestígio da Administração, o crime deveria enquadrar-se no âmbito da injúria. Assim, classificou a conduta como “uma espécie de burla”<sup>14</sup>, considerando que figuras como a corrupção se preocupavam mais diretamente com a proteção da boa administração.

### **1.3.O Tráfico de Influência no século XX: Ausência e Ressurgimento no Direito Penal Moderno**

Já no séc. XX, o **Código Penal de 1982 não previu qualquer incriminação para o tráfico de influência**, o que motivou críticas, especialmente desencadeadas pelos vários escândalos políticos na Europa, que suscitaram uma nova consciência social que exigia a punição de tais práticas, frequentemente relacionadas com a criminalidade de colarinho branco (*white-collar crimes*). Nesse contexto, o abuso de influência, utilizado para obter vantagens privadas à custa do interesse público, começou a ser encarado como uma ameaça, em última análise, aos princípios do Estado de Direito.

A Doutrina e Jurisprudência<sup>15</sup> apresentaram diferentes fundamentos para justificar a nova incriminação. Para José Mouraz Lopes, a sua consagração respondeu a “razões de adequação social”<sup>16</sup>, enquanto Maia Gonçalves considerou-a essencial para “colmatar eventuais lacunas na incriminação de condutas manifestamente censuráveis e que, sem ele, poderiam escapar à punição por impossibilidade de subsunção a tipos afins ou conexos, designadamente de corrupção, de burla e de abuso de autoridade”<sup>17</sup>.

Foi neste contexto que o **Decreto-Lei 48/95**, inspirando-se nas codificações espanhola e francesa, **introduziu o crime de tráfico de influência no artigo 335.º do Código**

---

<sup>13</sup> De opinião similar era Levy Maria João que considerava que em causa estava o “desacreditar a autoridade e os empregados públicos” (Cfr. JORDÃO, Levy Maria (1853), *Commentário ao Código Penal Portuguez*, Vol. IV, p. 314). Assim como, Pereira e Sousa que considerava que “a *ratio* incriminadora não é (...) a proteção do património ou a boa-fé negocial (PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal*, cit., p. 125);

<sup>14</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal*. op. cit, p. 118;

<sup>15</sup> Note-se o Ac. do TRG, Processo n.º 3212/18.7T8BRG.G1, Relator: Ausenda Gonçalves, 11-03-2019 (disponível em <https://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/fce206ec84cd0ca7802583d2002f1e45?OpenDocument>);

<sup>16</sup> LOPES, José Mouraz (1995), «*Sobre o novo tipo de tráfico de influência (artigo 335.º do Código Penal)*», in Revista do Ministério Público, n.º 64, ano 16, Outubro-Dezembro, p. 28;

<sup>17</sup> GONÇALVES, Manuel Lopes (2007). *Código penal português: Anotado e Comentado*, 18.ª Edição, Almedina, Coimbra, p. 1030;

**Penal.** A adoção desta norma teve um **enquadramento peculiar**, pois, durante o processo de discussão e votação na especialidade, os partidos com assento parlamentar alcançaram unanimidade na atribuição de uma autorização legislativa ao Governo para estruturar este novo tipo legal de crime, conforme previsto no artigo 3.º, ponto 192, da Lei n.º 35/1994, de 15 de setembro<sup>18</sup>.

Contudo, a versão final aprovada pelo Governo adotou uma solução mais restritiva do que a proposta parlamentar, limitando a punição apenas ao casos de influência real, restringindo-se a vantagens patrimoniais, afastando decisões legais<sup>19</sup> do seu âmbito e exigindo que a consumação dependesse da obtenção efetiva ou da promessa de vantagem, configurando-se como crime de resultado<sup>20</sup>.

Esta divergência entre a autorização legislativa e a redação final levantou dúvidas quanto à sua constitucionalidade, face à exigência de respeito pelo primado legislativo da Assembleia da República, nos termos do artigo 165.º da Constituição. Isto levou a que, por um lado, houvesse uma parte da Doutrina que admitia a validade da norma, desde que a mesma concretizasse, ainda que parcialmente, o objetivo do legislador, e, por outro lado, houvesse quem defendesse que a violação da autorização legislativa comprometeria a conformidade constitucional da norma.

#### **1.4. Reformas Legislativas Pós-1995**

Com a aprovação da **Lei n.º 65/1998**, o legislador reformulou amplamente o crime de tráfico de influência, passando a punir também a **influência suposta**, incluindo ainda a **interposição de terceiros**. Além disso, passou a abranger o **caráter não patrimonial** das vantagens, alargando a natureza do objeto do negócio.

No início do séc. XXI, a adaptação às exigências internacionais tornou-se premente com a adesão de Portugal à Convenção Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa<sup>21</sup>,

---

<sup>18</sup> Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/61689/lei-35-94-de-15-de-setembro>;

<sup>19</sup> José Mouraz Lopes dá um exemplo pertinente para ilustrar este entendimento adotado pelo Governo que passamos agora a citar: “a existência de uma decisão – por exemplo, sobre uma adjudicação de uma obra pública – proferida no âmbito dos parâmetros legais a que estava condicionada, mesmo que tenha sido obtida através de um processo de abuso e influência por parte de alguém que tenha para isso recebido qualquer contrapartida, torna esse comportamento não configurável como ilícito criminal, por mais imoral que seja” (Cfr. LOPES, José Mouraz (1995), *Sobre o novo tipo de tráfico de influência*, op. cit., p. 29);

<sup>20</sup> Note-se que a Lei de Autorização, no ponto 192, previa uma tipificação mais ampla, abrangendo tanto a influência real como a suposta, incluindo decisões legais e ilegais, vantagens patrimoniais e não patrimoniais, e permitindo a consumação com a mera solicitação da vantagem.

<sup>21</sup> Trata-se de um instrumento internacional multilateral, assinado por Portugal a 40 de abril de 1999, tendo a sua ratificação sido aprovada pela Resolução da AR n.º 68/2001 e pelo Decreto do PR n.º 56/2001 (disponível em: [https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_penal\\_sobre\\_corucao.pdf](https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_penal_sobre_corucao.pdf));

que, no seu artigo 12.º, exigia a criminalização do tráfico de influência, considerando, no seu Preâmbulo, que “a corrupção constitui uma ameaça para o Estado de direito, a democracia e os direitos do homem”<sup>22</sup>.

Em resposta a estas exigências, foi aprovada a **Lei n.º 108/2001**, que **eliminou a longa exemplificação de condutas puníveis**, que restringiam o âmbito de aplicação da norma e **reafirmou a punição da influência suposta**. Esta reforma introduziu ainda a **incriminação do comprador de influência**, bem como estabeleceu a **punição do tráfico de influência passivo impróprio** (quando o objetivo fosse alcançar uma decisão lícita favorável).

Mais tarde, com a **Lei n.º 30/2015**, ocorreram novas alterações legislativas que visavam dar resposta às recomendações emitidas por diferentes organizações internacionais, como o GRECO<sup>23</sup>, a ONU<sup>24</sup> e a OCDE<sup>25</sup>, **reforçando o quadro sancionatório**. Em relação ao tráfico de influência passivo próprio, o limite mínimo da pena foi agravado de 6 meses para 1 ano; já para o tráfico passivo impróprio, houve um agravamento do limite máximo, passando a ser de prisão até 3 anos ou de multa.

A mais recente alteração legislativa, consagrada na **Lei n.º 94/2021**, incorporou recomendações pendentes do GRECO desde 2015, sendo de destacar, primeiramente, o **alargamento do âmbito punitivo do tráfico de influência ativo**, com penas diferenciadas consoante a licitude do ato: para o tráfico ativo próprio, a pena passou a ser de prisão até 3 anos ou multa; para o tráfico ativo impróprio, a pena foi fixada em prisão até 2 anos ou multa até 240 dias. Além disso, foi consagrada a **punibilidade da tentativa**<sup>26</sup>, e foi ainda prevista a possibilidade de **atenuação ou dispensa de pena**, nos termos do artigo 374.º-B do Código Penal.

---

22

Disponível

em:

[https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_penal\\_sobre\\_corucao.pdf](https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_penal_sobre_corucao.pdf);

<sup>23</sup> No âmbito do segundo ciclo de avaliações mútuas relativas à Convenção Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa (1999);

<sup>24</sup> No contexto da aplicação da conhecida “Convenção de Mérida” (Convenção contra a Corrupção de 2003);

<sup>25</sup> No quadro da implementação da Convenção de 1997 contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais;

<sup>26</sup> Em 2015, o legislador foi alvo de críticas pela ausência de previsão expressa da tentativa, ignorando a recomendação da ONU, prevista na Convenção de Mérida. Entre os críticos destacou-se Euclides Dâmaso Simões, que afirmou: “para pleno cumprimento desta última recomendação, deveria ter-se consagrado expressamente a punibilidade da tentativa, face ao disposto no art.º 23.º, n.º 1 do Código Penal”. Essas críticas foram superadas com a alteração legislativa de 2021;

## 2. Perspetivas de Direito Comparado

Para a análise de Direito Comparado iremos debruçar-nos sobre os **ordenamentos de Espanha, França e Itália**, justificando-se pela proximidade histórica e cultural com o sistema jurídico português, acarretando contributo valiosos para a interpretação da nossa norma do artigo 335.º do Código Penal.

### 2.1. Espanha e o Tratamento Jurídico do Tráfico de Influência

Na década de 80, o conhecido “Escândalo Guerra”<sup>27</sup> evidenciou a necessidade de criminalizar o tráfico de influência em Espanha. Este escândalo político envolveu Juan Guerra, irmão de Alfonso Guerra, vice-presidente do governo espanhol, que utilizou a sua proximidade com figuras políticas para obter benefícios pessoais<sup>28</sup>. Este episódio revelou a cultura de permissividade perante os *amiguismos*<sup>29</sup>, comportamento este que, até então, era visto como socialmente aceite.

A repercussão social deste caso resultou na introdução, pela Lei n.º 90/1991, de 22 de março<sup>30</sup>, do crime de tráfico de influência. O legislador espanhol previu um regime mais amplo do que o legislador português, punindo tanto o funcionário público que abusa da sua posição para influenciar colegas (artigo 428.º)<sup>31</sup>, como o particular que utiliza as suas conexões para obter favores indevidos (artigo 429.º) Já o artigo 430.º sanciona quem oferece ou aceita vantagens para praticar essas condutas.

O **bem jurídico tutelado**, para a maioria da Doutrina, é o **regular funcionamento da Administração Pública**, especialmente a sua **imparcialidade e transparência**<sup>32</sup>.

---

<sup>27</sup> Correspondente Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça Espanhol, n.º 1312/1994, de 24 de junho, disponível em <https://vlex.es/vid/51993467>;

<sup>28</sup> Por exemplo, a requalificação de terrenos no município de Alcalá de Guadaíra foi obtida através da relação de Juan Guerra com o Alcaide e os Conselheiros Municipais, todos da mesma família partidária, permitindo alterar o destino dos terrenos e aumentar significativamente o seu valor;

<sup>29</sup> Parte da Doutrina espanhola, como Muñoz Conde e Gabriel García Planas, destacou que o amiguismo e a ostentação de influência política, sendo socialmente aceites, dificultaram a repressão penal destas condutas e contribuíram para a sua exclusão da tipicidade penal (Cfr. CONDE, Francisco Muñoz (1995). *Los nuevos delitos de tráfico de influencias, revelación de secretos e informaciones y uso indebido de información privilegiada*, in *Revista Derecho*, p. 58; e PLANAS, Gabriel Garcías (1992). *El nuevo delito de tráfico de influencias*, in *Cuadernos de la Facultad de Derecho (UB)*, n.º18, Madrid, p. 22);

<sup>30</sup> O tráfico de influência já possuía antecedentes no ordenamento jurídico espanhol, como é exemplo o Código Penal de 1928, onde se fazia referência ao conceito de influência no crime de *cohecho* e o Anteprojeto do CPE de 1983, que tipificou o tráfico de influência como uma modalidade de crime inserida na figura do suborno;

<sup>31</sup> Muñoz Conde sublinha que esta influência, baseada no chamado *prevalimiento*, deve ser interpretada de forma restritiva, distinguindo entre comportamentos típicos e atípicos, limitando a punição a atos que prejudiquem a liberdade decisória e os interesses públicos (Cfr. CONDE, Francisco Muñoz (1995). *Los nuevos delitos de tráfico de influencias*, op. cit., p. 58);

<sup>32</sup> Muñoz Lorente classifica os art. 428.º, 429.º do CPE como protetores da imparcialidade e transparência da AP, enquanto o art. 430.º tutela o prestígio e a reputação desta, prevenindo a perceção de que o aparelho decisório estatal é facilmente corrompível;

Todavia, há divergências doutrinárias, visto que alguns autores defendem que só há violação quando a influência resulta numa decisão injusta ou ilegal, enquanto outros sustentam que qualquer uso de influência, mesmo em decisões legais, compromete a integridade administrativa.

A **questão da influência suposta** gera igualmente controvérsia: por um lado, parte da Doutrina e Jurisprudência<sup>33</sup> entende que só a influência real deve ser punida, relegando a influência fictícia para o crime de *estafa*<sup>34</sup>, por outro lado, há quem considere que mesmo a proclamação de influência inexistente deve ser punida, pois afeta a credibilidade da Administração Pública<sup>35</sup>.

## **2.2. *Trafic d'influence* em França**

Em França, a punição do tráfico de influência decorreu do “Escândalo das Condecorações” (1880), que envolveu o deputado Daniel Wilson, genro do Presidente da República Jules Grévy, que vendia a sua influência junto deste para obter condecorações, como a Legião de Honra. Em face da inexistência de uma norma específica, o caso resultou numa condenação pelo crime de burla<sup>36</sup>, posteriormente anulada pelo tribunal de 2.<sup>a</sup> instância, já que Wilson alegou que a sua influência era efetiva, afastando a possibilidade de condenação por burla. A indignação social levou à tipificação, em 1889, do tráfico de influência, com um âmbito inicialmente restrito.

Atualmente, os **artigos 433-1 e 432-11 do Código Penal Francês** regulam este ilícito, distinguindo entre **tráfico ativo** (praticado por particulares) e **tráfico passivo** (praticado por agentes públicos). Semelhante ao ordenamento português, esta conduta é **punível independentemente da qualidade especial do agente**. Além disso, prevê-se a punição tanto para **influências reais** quanto para **supostas**, reconhecendo que ambas afetam a confiança pública no funcionamento da Administração.

## **2.3. *Il Traffico di Influenze Illecite* em Itália**

Ao contrário de Espanha e França, em Itália destaca-se uma longa tradição de repressão das práticas de tráfico de influência, iniciada ainda nos Projetos de Zanardelli<sup>37</sup>,

---

<sup>33</sup> Por exemplo, o Ac. do Supremo Tribunal de Justiça Espanhol, de 4-12-1992 (Cfr. MAURI, Miriam Cugat (1997), *El tráfico de influencias en cuatro sentencias. Jueces para la democracia. Jueces para la democracia*, p. 76-82 – disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=174690>);

<sup>34</sup> *Idem*, p. 81;

<sup>35</sup> LORENTE, José Muñoz. (2014). *Delito de tráfico de influencias*, in *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 7, p. 252 (disponível em <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2247/1193>);

<sup>36</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 103;

<sup>37</sup> Zanardelli, a propósito da punição do tráfico de influência, afirmava o seguinte: “Não leve delinquência é a dos ditos vendedores de fumo porque atraem os ignorantes e os crédulos, extorquindo-os (...) fazem atroz ofensa à autoridade pública” (Cfr. *Idem*, p. 129);

em 1883 e 1887. Desde então, a figura do *millantato credito*, consagrada no artigo 204.º do Primeiro Código Penal da Itália Unificada, em 1889, punia quem proclamasse ter uma influência inexistente sobre a Administração Pública.

Atualmente, o *millantato credito* figura no **artigo 346.º do Código Penal Italiano**, visando sancionar quem se apresenta como intermediário para influenciar decisões públicas. Contudo, a Doutrina italiana debate sobre a interpretação do conceito de *millantato*: a posição dominante considera que a norma abrange tanto casos de vanglória injustificada como situações em que a influência é real, já que o seu objetivo é evitar que a percepção de imparcialidade da Administração seja afetada.

Recentemente, a Lei n.º 190/2012 introduziu o **artigo 346.º bis**, sob a epígrafe *Traffico di Influenze Illecite*, que passou a punir o vendedor e o comprador de influência, sempre que o primeiro receba uma vantagem patrimonial em troca da sua real capacidade de influenciar decisões públicas. Ao contrário do regime português, este novo preceito restringe a punição à influência efetiva, afastando a penalização da influência suposta, reservada ao *millantato credito*, cujo relevo tem vindo a diminuir.

### **3. A Tutela Penal do Bem Jurídico: Um Debate Doutrinário**

Após termos abordado toda a evolução legislativa do artigo 335.º do Código Penal, impera debruçar-nos sobre uma das questões centrais – o **bem jurídico**. Este é uma peça fundamental na construção de qualquer tipo legal de crime, constituindo o ponto de partida para compreender **não apenas a razão de ser da intervenção penal**, mas também **os limites que esta deve respeitar**.

Primeiramente, importa clarificar o conceito de bem jurídico. Como ensina Figueiredo Dias, este é a “expressão de um interesse, da pessoa ou da comunidade, na manutenção ou integridade de um certo estado, objeto ou bem em si mesmo relevante e por isso juridicamente reconhecido como valioso”<sup>38</sup>.

Neste contexto, o artigo 40.º do Código Penal reforça que “a aplicação de penas e medidas de segurança visa a proteção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade”. Este preceito legislativo sublinha que **o Direito Penal não se destina apenas à punição de condutas desviantes, mas à tutela de valores fundamentais que sustentam a convivência social**.

---

<sup>38</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral*, Tomo I, 2.ª ed., Coimbra Editora, p. 114;

Assim, a intervenção penal deve estar orientada pela **proteção dos bens jurídicos essenciais** ao funcionamento da sociedade e à garantia da ordem pública, sendo esta a base para a **legitimidade do conceito material de crime**.

Por conseguinte, o Direito Penal assume-se como um **mecanismo de *ultima ratio***, intervindo apenas em situações em que a proteção dos bens jurídicos **não possa ser assegurada por outros meios menos gravosos**. Este princípio, consagrado no artigo 18.º/2 da Constituição da República Portuguesa, reflete o **caráter subsidiário da atuação penal**<sup>39</sup>, restringindo a criminalização a condutas que representem **lesões graves e intoleráveis à ordem social**. Assim, nas palavras de Figueiredo Dias, o Direito Penal deve ser visto como a “última ratio da política social”<sup>40</sup>, reservada para responder a “lesões insuportáveis das condições comunitárias essenciais”<sup>41</sup>.

Além disso, o conceito de bem jurídico **evoluiu ao longo do tempo**, passando a abranger também **bens jurídicos coletivos ou supra-individuais**, associados à proteção de interesses da comunidade como um todo, em resposta aos desafios de uma sociedade moderna - como a **salvaguarda da integridade das instituições públicas**.

Este alargamento traduz a evolução do Direito Penal “da mera defesa dos direitos singulares individuais para a defesa dos direitos coletivos, abstratos e macrosociais (bens inapreensíveis), mantendo a essência dos princípios do Estado de Direito”<sup>42</sup>. Ainda assim, como salienta Figueiredo Dias, “se todos os membros de uma comunidade se veem prejudicados por determinadas condutas, cada um deles não deixa, individualmente, de sê-lo também e ter um interesse legítimo na preservação das condições vitais”<sup>43</sup>.

No âmbito do **tráfico de influência**, coloca-se uma questão central na Doutrina: **qual o bem jurídico efetivamente tutelado por esta norma?** Já que em causa não está um crime que atinge diretamente um indivíduo, como sucede no furto ou na ofensa à integridade física, o tráfico de influência suscita um debate em torno do **valor fundamental que o legislador pretendeu salvaguardar**.

Esta dificuldade é agravada pelo “pluralismo hermenêutico [que] permite leituras diversificadas na identificação dos possíveis interesses ou bens que constituem o fim da

---

<sup>39</sup> O Ac. do TC n.º 179/12 destaca os princípios da proporcionalidade e da fragmentariedade como limites da intervenção penal, reafirmando que a criminalização apenas se justifica para tutelar bens jurídicos de elevada dignidade penal, assegurando o caráter subsidiário e excepcional do Direito Penal;

<sup>40</sup> *Idem*, p. 127;

<sup>41</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo (2016), *O “Direito Penal do Bem Jurídico” como princípio jurídico-constitucional*, in Revista de Legislação e Jurisprudência, Ano 145, n.º 3998, Maio-Junho, p. 251;

<sup>42</sup> MORGADO, Maria José; VEGAR, José (2007), *O inimigo sem rosto. Fraude e Corrupção em Portugal*, Publicações Dom Quixote, 5.ª Ed., p. 29;

<sup>43</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral, op.cit.*, p. 151;

tutela de cada norma incriminadora”<sup>44</sup>, o que explica a **pluralidade de posições doutrinárias**. Torna-se, assim, essencial **compreender o enquadramento do artigo 335.º do Código Penal** e refletir sobre a sua **legitimidade no ordenamento jurídico português**.

A evolução legislativa demonstrou que **nem sempre foi fácil delimitar o âmbito de aplicação do crime de tráfico de influência**, refletindo-se essa dificuldade, igualmente, na definição do bem jurídico tutelado, cujas interpretações oscilaram ao longo do tempo<sup>45</sup>.

Inicialmente, entendeu-se que o crime de tráfico de influência visava sobretudo **proteger o património do comprador de influência**, aproximando-se, assim, da tutela conferida pelo crime de burla. Nesta perspetiva, a preocupação central não recaía sobre a proteção da legalidade ou do prestígio da Administração Pública, mas sim sobre a salvaguarda dos interesses patrimoniais do administrado. No entanto, Pedro Caeiro defende o afastamento desta visão. Acresce que, com a **revisão legislativa de 2001**, que passou a punir de forma simétrica o comprador e o vendedor de influência, deixou de fazer sentido privilegiar exclusivamente a tutela patrimonial.

Atualmente, parte significativa da Doutrina, representada por autores como **Pedro Caeiro, Margarida Silva Pereira e Mouraz Lopes**, considera que o bem jurídico tutelado está relacionado com a **autonomia intencional do Estado**, assemelhando o tráfico de influência aos crimes de corrupção. Esta opinião é acompanhada por decisões jurisprudenciais<sup>46</sup>, entre as quais optamos por destacar o **Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 28 de setembro de 2011**, de acordo com o qual “a autonomia intencional do Estado, procurando-se evitar que agente, contra a entrega ou a promessa de vantagem, abuse da sua influência junto de um decisor público, de forma a obter uma decisão, criando assim um perigo de que a influência abusiva venha a ser exercida e,

---

<sup>44</sup> SILVA, Germano Marques da (2012), *Direito Penal Português. Teoria do Crime*, Universidade Católica Editora, Lisboa, pág. 27;

<sup>45</sup> No panorama internacional, a determinação do bem jurídico tutelado pelo crime de tráfico de influência também tem sido objeto de debate doutrinário. Na doutrina italiana, a perspetiva tradicional defendia que o bem jurídico protegido era o prestígio da Administração Pública, enquanto correntes mais recentes consideram que o legislador pretendeu, acima de tudo, evitar o desvirtuamento da função administrativa perante os administrados. Já na doutrina alemã, o enfoque recai na proteção da confiança dos cidadãos no Estado e na Administração, assegurando a credibilidade das instituições públicas e a sua eficácia no cumprimento das suas funções (Cfr. PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 141-145);

<sup>46</sup> Seria ainda relevante referir o Ac. do TRE de 27-04-2010 e o Ac. do TRL de 24-06-2020;

consequentemente, que o decisor venha a colocar em perigo os seus poderes funcionais ao serviço de interesses diversos do interesse público”<sup>47</sup>.

A autonomia intencional do Estado, segundo esta perspetiva, traduz-se na proteção da integridade do processo decisório. A intervenção penal justifica-se para evitar que pressões externas contaminem a Administração Pública, assegurando que os órgãos do Estado atuem com base em critérios objetivos e legais. Assim, a prática do tráfico de influência representa um **ataque direto à imparcialidade administrativa**, na medida em que permite que decisões públicas sejam condicionadas por interesses particulares. Para esta corrente doutrinária, a norma penal visa, acima de tudo, proteger a Administração Pública da instrumentalização por interesses privados, prevenindo que o Estado se torne um meio ao serviço de indivíduos com maior poder de influência. Por isso, para esta corrente doutrinária, “o legislador pretende evitar que o Estado e a Administração Pública fiquem reféns de interesses ilegítimos”<sup>48</sup>.

Por outro lado, uma posição distinta na Doutrina associa o bem jurídico tutelado à **preservação do Estado de Direito**. Neste entendimento, sustentado por autores como Paulo Pinto de Albuquerque e Germano Marques da Silva, o crime de tráfico de influência não se limita a afetar a imparcialidade da Administração Pública, mas compromete a própria estrutura do Estado e os princípios democráticos que o regem. Para **Paulo Pinto de Albuquerque**, “é a preservação do Estado de Direito, tal como ele se encontra estabelecido na Constituição da República Portuguesa, na sua vertente de liberdade de ação das entidades públicas”<sup>49</sup>. **Germano Marques da Silva** partilha esta visão, ao afirmar que “é o Estado de Direito, na sua liberdade de ação das entidades públicas, bem como a integridade de funções dos funcionários e a imagem pública da administração”<sup>50</sup>.

Nesta ótica, o tráfico de influência representa mais do que um problema de imparcialidade administrativa – constitui uma **ameaça ao equilíbrio institucional e ao regular funcionamento do Estado**. Se o poder público pode ser direcionado por interesses privados através de mecanismos informais de influência, abre-se espaço para a

---

<sup>47</sup> Cfr. Ac. do TRC, Processo n.º 169/03.2JACBR.C1, Relator: Belmiro Andrade, 28-09-2011 (disponível em <https://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/9896cdfcae7d32ea802579270034e579?OpenDocument>);

<sup>48</sup> SANTOS, Manuel Simas; LEAL-HENRIQUES, Manuel (2023), Código Penal Anotado, Parte Especial, art. 131.º ao 389.º, 5.ª ed., Rei dos Livros, p.1717;

<sup>49</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º in Comentário do Código Penal à Luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 4.ª ed., Universidade Católica Editora, Lisboa, p. 1161;

<sup>50</sup> SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, Universidade Católica Editora, Lisboa, p. 106;

erosão da igualdade de acesso às decisões públicas, afetando os direitos fundamentais dos cidadãos e a legitimidade das instituições estatais. Esta corrente argumenta que o bem jurídico protegido não é apenas a imparcialidade dos decisores administrativos, mas a própria estabilidade e credibilidade do Estado enquanto estrutura normativa e organizativa.

Além disso, a preservação do Estado de Direito implica garantir que todos os cidadãos sejam tratados de forma igual perante a Administração Pública, sem interferências indevidas. Neste sentido, o **artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa** consagra o **princípio da igualdade**, assegurando a todos os cidadãos os mesmos direitos e proibindo discriminações arbitrárias no acesso à Administração Pública. No nosso entendimento, o tráfico de influência, ao permitir que certos indivíduos obtenham vantagens indevidas através de contactos privilegiados e pressões externas, viola este princípio, gerando desigualdade e favorecimento ilegítimo, comprometendo a isenção e equidade que devem reger a Administração Pública, prejudicando aqueles que não possuem os mesmos meios de influência, deturpando o normal funcionamento das instituições públicas.

A Administração Pública deve pautar-se pela legalidade e pelos princípios administrativos, conforme estabelece o **artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo**<sup>51</sup>. Contudo, o tráfico de influência introduz um fator de distorção, desvirtuando o processo decisório e fragilizando a confiança dos cidadãos no funcionamento das instituições públicas. Ainda que a tutela do prestígio e da honra da Administração Pública tenha sido afastada por autores como Pedro Caeiro e Margarida Silva Pereira – esta última afirmando que “o prestígio da Administração, como o bem que aqui se salvaguarda, não tem como vingar – não terá tido nunca, segundo cremos, no Direito Penal”<sup>52</sup> – é inegável que a confiança dos cidadãos na Administração Pública é diretamente afetada pela prática deste crime.

Como refere Jorge Miranda, “os cidadãos têm o direito a proteção da confiança, da confiança que podem por nos atos do poder político que contendam com as esferas jurídicas”<sup>53</sup>. Assim, a influência abusiva, seja ela real ou apenas suposta, compromete

---

<sup>51</sup> Cfr. Art. 3.º do CPA (Princípio da Legalidade): “Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins.”;

<sup>52</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 141;

<sup>53</sup> MIRANDA, Jorge (2008) – *Manual de Direito Constitucional*, Tomo IV, Direitos Fundamentais, 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 274;

essa confiança, enfraquecendo a percepção de integridade e imparcialidade da Administração Pública. O efeito mais grave do tráfico de influência não reside apenas na decisão administrativa concreta que possa ser distorcida, mas sim na erosão progressiva da credibilidade das instituições públicas, um elemento essencial para a coesão do Estado de Direito e a garantia da igualdade no acesso à justiça administrativa.

Sem prejuízo do devido respeito à posição que identifica a autonomia intencional do Estado como o bem jurídico tutelado, não acompanhamos essa perspectiva. Consideramos mais adequado sustentar que o verdadeiro bem jurídico protegido é a **realização do Estado de Direito, na sua vertente de dignidade e integridade da função pública**, valor que encontra assento constitucional no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa<sup>54</sup>.

Neste sentido, a incriminação do tráfico de influência encontra **fundamento na necessidade de proteger os princípios estruturantes do Estado de Direito**, nomeadamente os princípios da imparcialidade, da legalidade, da segurança jurídica, da confiança dos cidadãos na Administração Pública e da igualdade. Já que ao alimentar a percepção de que as decisões do Estado podem ser condicionadas por redes informais de favorecimento, este crime **mina a credibilidade e estabilidade das instituições públicas**, corroendo a confiança dos cidadãos na integridade do poder público.

Deste modo, a tese de que o crime de tráfico de influência visa proteger a autonomia intencional do Estado não se revela satisfatória. Se essa fosse a verdadeira finalidade da norma, a tipificação exigiria sempre uma interferência real na atuação do decisor público, condicionando a sua independência funcional. No entanto, **o crime consoma-se mesmo quando o funcionário desconhece por completo a alegada intermediação**, o que demonstra que a lesão tutelada não é a autonomia do agente público, mas sim a **integridade do Estado de Direito**.

Assim, mais do que um risco abstrato, o **verdadeiro impacto desta conduta** não reside na interferência direta na atuação dos decisores públicos, mas sim no efeito corrosivo na percepção pública da Administração, **comprometendo a imparcialidade**,

---

<sup>54</sup> Cfr. “A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775-49376775>;

**legitimidade e transparência da Administração Pública**, enquanto pilares essenciais do Estado de Direito.

Este entendimento quanto ao bem jurídico em causa encontra respaldo na jurisprudência, nomeadamente no **Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 11 de março de 2019**, onde se sustenta que “com o referenciado tipo de crime está em causa o próprio prestígio da Administração e, concomitantemente, a transparência da sua atuação na prossecução dos interesses que lhe estão adstritos e não, propriamente, a salvaguarda da autonomia intencional do Estado”<sup>55</sup>.

### **3.1. A Inserção Sistemática do Artigo 335.º**

O artigo 335.º encontra-se previsto nos termos do Livro II (Parte Especial), Título V (Dos crimes contra o Estado), Capítulo I (Dos crimes contra a segurança do Estado), Secção II (Dos crimes contra a realização do Estado de direito) do Código Penal.

Todavia, a sua inserção sistemática tem suscitado **discussão na Doutrina**, uma vez que parte dos autores entende que houve um **equivoco do legislador** ao enquadrar o tráfico de influência juntamente com crimes que atentam diretamente contra os órgãos de soberania. Para esta corrente doutrinária, os crimes inseridos neste Capítulo caracterizam-se por **atos de violência ou desobediência contra os referidos órgãos**, não existindo, por isso, uma proximidade material evidente com o artigo 335.º. Nesse sentido, defendem que teria sido **mais adequado integrar o tráfico de influência no Capítulo IV** (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas) do mesmo título, juntamente com os crimes de corrupção.

Entre os defensores desta posição encontram-se **Pedro Caeiro e Margarida Silva Pereira**. Esta última sustenta que a inserção na Secção I do Capítulo IV não representaria uma “quebra de coerência sistemática”<sup>56</sup>, argumentando que, neste capítulo, também está previsto o crime de corrupção ativa, que, tal como o tráfico de influência, não exige uma qualidade especial do agente. Além disso, esta aproximação seria justificada pela semelhança entre o tráfico de influência e a corrupção passiva, já que, “como nesta [corrupção passiva], no tráfico de influência realiza-se um acordo de vontades em que uma parte habilitada a praticar certa conduta assume o compromisso de a levar a efeito perante a contraparte, mediante pagamento”<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Cfr. Ac. do TRG, Processo n.º 3212/18.7T8BRG.G1, Relator: Ausenda Gonçalves, 11-03-2019;

<sup>56</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 159;

<sup>57</sup> *Idem*, p. 159;

Margarida Silva Pereira acrescenta que o tráfico de influência não se enquadra plenamente como um crime contra a realização do Estado de Direito, a menos que se adote uma interpretação bastante ampla deste preceito. Reconhece, contudo, que “atenta contra o Estado de Direito todo o comportamento disfuncional em relação aos princípios que o regem”<sup>58</sup>, o que, de facto, ocorre no tráfico de influência, ao comprometer a imagem de imparcialidade e integridade do Estado e dos seus representantes. Ainda assim, a autora defende que não existe uma proximidade material entre o artigo 335.º e os restantes artigos do Capítulo I, uma vez que estes se referem, em regra, a atos de agressão, o que considera não se verificar propriamente no tráfico de influência.

Posto isto, tendo identificado o tráfico de influência como um crime que tutela a preservação do Estado de Direito, **podemos aplaudir a escolha do legislador ao incluir o artigo 335.º na Secção II do Capítulo I.** Embora reconheçamos que esta decisão legislativa possa suscitar críticas doutrinárias, como a alegada falta de proximidade material com os restantes crimes dessa Secção, entendemos que tais objeções não invalidam a coerência da escolha, sobretudo tendo em conta a natureza abrangente da tutela do Estado de Direito promovida por este crime.

Além disso, o argumento de que a maioria dos crimes incluídos nesta Secção se caracteriza por uma natureza violenta não nos parece suficiente para justificar a exclusão do tráfico de influência deste enquadramento. A própria legislação contém **exemplos de crimes nesta Secção que não pressupõem atos de violência**, como o *Ultraje de símbolos nacionais e regionais*, previsto no artigo 332.º do Código Penal. Assim, a ausência de um elemento violento não pode, por si só, ser considerada um critério determinante para a delimitação sistemática do crime, sob pena de se ignorar a essência dos valores que se pretende proteger com esta tipificação.

Por isso, entendemos que a localização sistemática do artigo reflete uma **decisão legislativa ponderada**, que pretende destacar a relevância deste crime no combate a práticas que corroem a credibilidade e imparcialidade do Estado, **reforçando os valores estruturantes** de uma Administração Pública íntegra e alinhada com os princípios fundamentais de um Estado democrático.

---

<sup>58</sup> *Idem*, p. 157;

## 4. Classificação Jurídica do Crime de Tráfico de Influência

### 4.1. Quanto à Lesão do Bem Jurídico

A classificação de um crime deve atender à forma como a conduta prevista afeta o bem jurídico protegido, sendo essencial distinguir entre **crime de perigo** e **crime de dano**. Nos **crimes de perigo** basta a mera possibilidade de lesão do bem jurídico, sendo desnecessária a sua efetiva violação para que se verifique a consumação do tipo legal. Conforme ensina Germano Marques da Silva, trata-se de uma “possibilidade de lesão, realizável ou não, em concreto”<sup>59</sup>. Por outro lado, os **crimes de dano** exigem que o bem jurídico seja concretamente lesado, como ocorre no homicídio, em que a lesão do bem jurídico da vida é indispensável à consumação do crime.

Por sua vez, os crimes de perigo subdividem-se em **crimes de perigo abstrato**<sup>60</sup>, onde se presume, com base na normalidade dos acontecimentos, que determinadas condutas colocam em risco o bem jurídico, prescindindo da demonstração de um perigo concreto; e em **crimes de perigo concreto** que requerem a demonstração de que o bem jurídico esteve, de facto, em risco.

No caso do tráfico de influência, esta distinção adquire especial relevância, dada a natureza e os valores que se pretende proteger. Conforme anteriormente analisado, trata-se de um **crime que visa tutelar a preservação do Estado de Direito**, desdobrando-se na tutela, não apenas da imparcialidade da Administração Pública, mas também da **confiança dos cidadãos no Estado** e do **princípio da igualdade no acesso às decisões públicas**, uma vez que a influência indevida sobre a decisão administrativa desgasta a imagem pública das instituições, gerando desconfiança, minando a perceção de justiça e transparência.

A **Doutrina maioritária**, representada por Paulo Pinto de Albuquerque<sup>61</sup>, qualifica o tráfico de influência como um **crime de perigo abstrato**, defendendo que a mera prática da conduta tipificada, independentemente de danos concretos, é suficiente para comprometer o bem jurídico. Margarida Silva Pereira partilha desta visão, considerando que “a lei recuou o umbral da incriminação a um ponto em que o perigo, se bem que

---

<sup>59</sup> SILVA, Germano Marques da (2012), *Direito Penal Português. Teoria do Crime*, op. cit., p. 35;

<sup>60</sup> Esta abordagem levanta questões de constitucionalidade, especialmente por implicar uma proteção penal antecipada, o que pode entrar em conflito com o princípio da culpa e a presunção de inocência, consagrados, respetivamente, nos art. 25.º e 31.º da CRP. Não obstante, a doutrina maioritária e decisões como o Ac. do TC n.º 426/91 têm sustentado que, desde que o bem jurídico seja claramente delimitado e a descrição típica da conduta seja objetiva e precisa, não se verifica qualquer inconstitucionalidade, sobretudo quando estão em causa bens jurídicos de elevado valor constitucional. (Cfr. DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), op.cit., p. 310)

<sup>61</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º*, op.cit., p. 1161;

abstrato, de que interesses particulares determinem a decisão de interesse público se faz sentir fortemente e é por isso que atinge o limiar da relevância penal”<sup>62</sup>. Assim, entendem que a norma protege o bem jurídico através de uma **presunção de perigo**, assumindo que a prática da conduta descrita gera um risco suficiente para justificar a intervenção penal.

Embora compreendamos a lógica inerente à posição dominante na Doutrina, consideramos que esta não reflete integralmente o impacto concreto do tráfico de influência sobre o bem jurídico tutelado. A nosso ver, a proclamação de influência, real ou meramente suposta, **não se limita a criar um perigo potencial**, mas traduz-se, desde logo, numa **lesão efetiva à preservação do Estado de Direito**, provocando um **dano imediato e irreversível**. Deste modo, defendemos que o tráfico de influência deve ser classificado como um **crime de dano**.

#### 4.2. Quanto à Conduta do Agente

Considerando a conduta do agente, importa verificar se se trata de um **crime de resultado** ou de **mera atividade**. O primeiro pressupõe uma “alteração externa espaço-temporalmente distinta da conduta”<sup>63</sup> – ou seja, um acontecimento que decorra diretamente da atividade do agente – enquanto que o segundo exige a simples realização de uma ação, sem que seja necessária a ocorrência de um resultado concreto.

O crime de tráfico de influência é um **crime de mera atividade**, dado que se consuma pela simples solicitação, aceitação, oferta ou promessa de vantagem, não se exigindo que a influência seja efetivamente exercida ou produza qualquer efeito. Assim, a ilicitude reside no próprio negócio sobre a influência e não na obtenção de uma decisão concreta.

#### 4.3. Quanto ao Agente

Por fim, a classificação pode atender à qualidade do agente. Os **crimes comuns** identificam-se frequentemente pelo pronome “Quem”, não exigindo do agente uma autoridade ou qualidade especial para a prática do ilícito, como sucede, por exemplo, no crime de furto. Em contrapartida, nos **crimes próprios**, conforme refere Figueiredo Dias, “só podem ser cometidos por determinadas pessoas, às quais pertence certa qualidade ou sobre as quais recaia um dever especial”<sup>64</sup>.

À luz do exposto, é evidente que o crime de tráfico de influência se classifica, em princípio, como um **crime comum**, dado que pode ser praticado tanto por “uma pessoa

---

<sup>62</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal. op. cit.*, p. 137;

<sup>63</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral, op.cit.*, p. 306;

<sup>64</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral, op.cit.*, p. 304;

comum ou um funcionário público, que vende a sua influência sobre outro funcionário público competente para decidir”<sup>65</sup>.

## 5. O Tipo Objetivo: Elementos Constitutivos e Questões Interpretativas

### 5.1. A Ação Típica

Para compreender a ação típica do crime de tráfico de influência, importa, antes de mais, desconstruir a redação do artigo 335.º do Código Penal, que estabelece diferentes condutas para cada um dos intervenientes.

O artigo 335.º/1 sanciona o **tráfico de influência passivo**, punindo aquele que solicita ou aceita, para si ou para terceiro, uma vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para interceder junto de um decisor público (isto é, pune o vendedor-trafficante). Já o artigo 335.º/2 prevê o tráfico de influência ativo, sancionando aquele que **dá ou promete** tal vantagem para que o influente exerça essa intercessão (pune o comprador da influência<sup>66</sup>).

Importa referir ainda que ambas as modalidades abrangem o **tráfico de influência próprio** (quando visa uma decisão ilícita) e **impróprio** (quando procura alcançar uma decisão lícita favorável<sup>67</sup>), evidenciando que a mercantilização da influência compromete a imparcialidade e integridade da Administração Pública, independentemente da legalidade do ato obtido.

#### 5.1.1. O Conceito de Influência e o Abuso de Influência

Etimologicamente, **influência** significa “influxo, ascendência, preponderância”<sup>68</sup>, pelo que, traduzindo-se para o ilícito *sub judice*, pode-se compreender como uma

---

<sup>65</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º, op.cit.*, p. 1086;

<sup>66</sup> Desde 2001, que se passou a punir a conduta levada a cabo por aquele que compra a dita influência, contrariando o que até então se assumiu como sendo socialmente adequado, revelando uma consciência renovada pelo legislador ao considerar que o comprador deve responder igualmente pela prática criminosa, apesar de punir com uma moldura penal mais branda. Todavia, Pedro Caeiro contesta a opção do legislador em punir o comprador da influência, por considerar que representa “um perigo muito remoto de ofensa à autonomia intencional do Estado” (Cfr. CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, in Comentário Conimbricense do Código Penal, Jorge Figueiredo Dias (coord.), Tomo III, Coimbra Editora, p.279);

<sup>67</sup> A punição do tráfico de influência ativo, mesmo quando a decisão pretendida seja lícita, nos termos do art. 335.º/2, al. b), resultou da alteração introduzida pela Lei n.º 94/2021 (*a este propósito, ver ponto 1.4*). Embora a moldura penal aplicada nestes casos seja mais leve do que a prevista para o tráfico de influência passivo, esta revisão legislativa veio colmatar uma lacuna que era amplamente criticada na Doutrina. A ausência de punição para estas situações era vista como uma contradição ao próprio ordenamento jurídico, na medida em que permitia a mercantilização da influência em benefício de uma decisão administrativa, ainda que formalmente legal, afetando, na mesma medida, os princípios da transparência e imparcialidade da Administração Pública.

<sup>68</sup> Cfr. *Influência* in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, disponível em <https://dicionario.priberam.org/influ%C3%Aancia>;

intervenção psicológica exercida sobre um decisor público<sup>69</sup>, valendo-se o agente de “ascendência que o influenciador tem sobre o influenciado”<sup>70</sup> para condicionar a decisão administrativa, conduzindo-o a praticar determinado ato dentro da sua esfera de competência. No entanto, **apenas a influência abusiva tem relevância penal**, sendo necessário demonstrar o aproveitamento de uma posição de superioridade para induzir a decisão em causa.

A expressão “*abusar de influência*”<sup>71</sup> é um **conceito indeterminado**, que exige uma **interpretação rigorosa**. Para **Margarida Silva Pereira**, trata-se de um “aproveitamento de circunstâncias que, proporcionando ao influenciador uma situação de superioridade sobre o decisor público, motivem este último de tal modo que ele aquiesça”<sup>72</sup>. Desta forma, o *intraeus* evidencia uma postura venal ao demonstrar uma predisposição para se deixar influenciar, abrindo espaço para que elementos estranhos ao processo decisório fragilizem a imparcialidade da Administração Pública.

### 5.1.2. A Origem da Influência – Querela Doutrinal

A Doutrina e Jurisprudência têm debatido sobre a **origem desta influência abusiva**. **Margarida Silva Pereira**<sup>73</sup> e **Pedro Caeiro**<sup>74</sup> defendem que esta só existe quando há um **vínculo profissional** entre influente e influenciado<sup>75</sup>, pois apenas essa relação confere uma verdadeira capacidade de constrangimento. Tal como a autora afirma, em causa estará uma “adesão por constrangimento”<sup>76</sup>, já que o *intraeus* será submetido à pressão que o levará a mediar um conflito entre o apelo do dever, a motivação pela deontologia do cargo e o medo de ser injustiçado.

---

<sup>69</sup> No mesmo sentido, José Mouraz Lopes afirma que “influenciar alguém será atuar sobre ela, induzindo-a ou determinando a prática de determinados atos” (Cfr. LOPES, José Mouraz (1995), «Sobre o novo tipo de tráfico de influência, *op. cit.*, p. 60;

<sup>70</sup> SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, *op. cit.*, pág. 105;

<sup>71</sup> Note-se que o abuso de influência não se confunde com os crimes de ameaça e coação, previstos nos art. 153.º e 154.º do CP - enquanto a ameaça e a coação limitam diretamente a liberdade de decisão da vítima por meio de constrangimento, o abuso de influência não impõe uma conduta, mas apenas procura direcioná-la, já que o influenciado mantém sempre o poder de escolha;

<sup>72</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal*, *op. cit.*, p. 135-136;

<sup>73</sup> Note-se que Margarida Silva Pereira defende a existência de três critérios para que se verifique a situação de abuso de influência: (i) existência de um constrangimento da vontade; (ii) adesão venal do decisor; (iii) que o influente possua capacidade de constrangimento.

<sup>74</sup> Defende, em concreto, que em causa estão aqueles que possuem uma “qualidade ou relação especial com a Administração Pública” (Cfr. CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, *op.cit.*, p. 281);

<sup>75</sup> Consonante com este entendimento, surge o já citado Ac. do TRC de 28-09-2011, de acordo com o qual “impõe-se que o constrangimento provocado pelo agente tenha um nexo com a situação profissional do decisor”;

<sup>76</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal*. *op. cit.*, p. 136;

Por outro lado, **Germano Marques da Silva e José Mouraz Lopes rejeitam qualquer limitação taxativa** ao tipo de relação que pode configurar a influência abusiva. Para estes autores, não existe qualquer restrição legal quanto à origem da influência<sup>77</sup>, podendo esta derivar de uma relação “familiar, profissional, creditícia, religiosa e afetiva ou de outra natureza”<sup>78</sup>.

**Afigura-se-nos que esta última perspetiva é a mais correta.** Desde logo, se o legislador pretendesse restringir a influência ao contexto profissional, teria imposto essa limitação no texto legal, o que não aconteceu, refletindo precisamente a necessidade de uma proteção alargada da imparcialidade da Administração Pública, já que o que realmente releva é a capacidade do influente para intervir na decisão pública, e não a natureza da relação das partes. Apesar de se compreender que o Direito Penal, regido pelos princípios da fragmentariedade e da intervenção mínima, apenas tutela os bens jurídicos contra lesões que se revelem suficientemente relevantes, uma delimitação excessivamente restritiva do conceito de influência poderia comprometer a efetividade da incriminação, permitindo que situações igualmente danosas para a o correto funcionamento da Administração Pública ficassem à margem da tutela penal.

Imagine-se, por exemplo, **A** que, sabendo que o irmão ocupa um cargo relevante em determinada Autarquia Local, aceita uma vantagem de **B** para persuadi-lo a aprovar determinado licenciamento. Levar-nos-ia a levantar a seguinte questão: o facto de a influência exercida derivar de uma relação familiar deveria excluir a aplicabilidade do artigo 335.º do Código Penal? Claramente que não, uma vez que o efeito negativo, independentemente da relação que une o influente ao decisor, é idêntico, já que o cidadão comum não distingue se determinada decisão foi influenciada por um amigo ou um colega de trabalho, percecionando apenas a possibilidade de interesses privados prevalecerem sobre o interesse público, o que mina o Estado de Direito.

Deste modo, torna-se evidente que limitar o tráfico de influência às relações profissionais carece de fundamento jurídico e comprometeria a eficácia da tutela penal, permitindo que interferências abusivas na Administração Pública permaneçam impunes.

---

<sup>77</sup> Para Margarida Silva Pereira “o amigo, o pai, o credor poderão constringer sim, mas não poderão enquanto tais, por causa dessa relação pessoal, instalar venalidade”<sup>77</sup>, pelo que, nesses casos, haveria apenas lugar à punição por abuso de poder (art. 382.º do CP) (Cfr. *Idem*, p. 137). De acordo com o nosso entendimento, este argumento é insustentável, pois o abuso de poder exige que o próprio decisor público atue em desconformidade com os seus deveres funcionais, enquanto o tráfico de influência tem como elemento central a mercantilização da influência, independentemente da conduta do decisor.

<sup>78</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º*, *op.cit.*, p.1086;

### 5.1.3. A Influência Suposta

O legislador previu que a influência exercida pelo influente pudesse ser **real** ou **suposta**. Por isso, seguindo a lógica adotada na análise do subtema anterior, também aqui procederemos à delimitação de ambos os conceitos: real e suposta.

Por **real**, deve-se entender “que existe de facto”<sup>79</sup> – ou seja, ocorre quando o agente possui efetivamente a capacidade de interceder junto do decisor público para favorecer determinada decisão. Já por **suposta**, deve-se entender por “fictício; hipotético”<sup>80</sup>, isto é, verifica-se quando o agente finge ter essa capacidade, explorando a confiança do comprador de influência.

Apesar da punição por exercício abusivo da influência real não levantar qualquer tipo de controvérsia, o mesmo não se pode dizer quanto à previsão da influência suposta<sup>81</sup>. Assim, **a análise desta querela doutrinal será feita à luz do bem jurídico** que entendemos estar aqui tutelado – **a preservação do Estado de Direito**.

Para aqueles que defendem a **autonomia intencional do Estado** como sendo o bem jurídico tutelado pela norma, a punição da influência suposta tem sido amplamente **contestada**. Para estes autores, a mera jactância “não tem consistência lesiva com dignidade penal, pois não significa recurso a formas institucionalizadas de uso constringedor de poder, e muito menos têm idoneidade para desencadear uma decisão inócua da Administração”<sup>82</sup>, daí resultando que esta conduta não detém dignidade penal.

**Pedro Caeiro**, em concreto, defende que a incriminação da influência suposta não faz qualquer sentido, pois ela é “inócua para o bem jurídico”<sup>83</sup>, não afetando a independência funcional dos órgãos públicos, concretizando que, nestes casos, apenas estaria em causa uma hipótese de “tentativa impossível”<sup>84</sup>, visto que a atuação do jactante nunca poderia produzir o efeito alegado. Além disso, argumenta que esta previsão legal levanta **desafios probatórios**, já que, ao contrário da influência real, a influência suposta não pode ser objetivamente demonstrada, tornando-se difícil distinguir uma proclamação genuína de uma mera influência.

---

<sup>79</sup> Cfr. *Real* in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, disponível em <https://dicionario.priberam.org/real->;

<sup>80</sup> Cfr. *Suposta* in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, disponível em <https://dicionario.priberam.org/suposta;>

<sup>81</sup> Apesar do Código de 1852 ter previsto a punição da influência suposta, até à alteração legislativa de 1998, o legislador sempre desconsiderou a punição do crime de tráfico de influência quando estivesse em causa uma influência suposta (*atende ao ponto 1 da presente Dissertação*);

<sup>82</sup> PEREIRA, Margarida Silva (1998), *Acerca do novo tipo de tráfico de influência*, *op.cit.*, p.311;

<sup>83</sup> CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, *op. cit.*, p. 278;

<sup>84</sup> *Idem*, p.281;

Segundo esta linha de pensamento, a punição da influência suposta **viola o princípio da necessidade penal**, previsto no artigo 18.º/2 da Constituição da República Portuguesa, e por isso seria inconstitucional, uma vez que sanciona condutas que não colocam em risco a imparcialidade da Administração Pública, resultando, assim, numa restrição desproporcional dos direitos dos cidadãos.

**Teremos de discordar da posição defendida por esta parte da Doutrina**<sup>85</sup>. No nosso entendimento, a incriminação da influência suposta é não só **legítima**, mas **essencial** para a proteção do bem jurídico tutelado pela norma em análise – a preservação do Estado de Direito. O tráfico de influência não se limita a punir a interferência efetiva na decisão administrativa, mas sim a mercantilização dessa influência, independentemente da sua veracidade.

Assim, quer a influência seja real, quer seja meramente suposta, o dano produzido na confiança dos cidadãos é o mesmo. A ideia de que decisões públicas podem ser condicionadas por redes informais de favorecimento mina a credibilidade das instituições estatais, alimentando um clima de suspeição e descrédito incompatível com os princípios do Estado de Direito.

Além disso, entendemos que a punição da influência suposta **não viola o princípio da necessidade penal**. É certo sim que o Direito Penal apenas deve intervir quando outros mecanismos se revelem insuficientes para a proteção dos bens jurídicos fundamentais, mas, no caso do tráfico de influência, não existe outro meio igualmente eficaz para evitar o descrédito das instituições. Se a norma não previsse a punição da proclamação da influência, criaria um espaço de impunidade para quem negocia favores sem qualquer poder real, explorando a perceção de vulnerabilidade da Administração Pública. Como o cidadão comum não tem como verificar se a influência alegada é autêntica, a mera suspeita de favorecimento já é suficiente para abalar a confiança na imparcialidade do Estado.

Imagine-se **C** que, sem qualquer contacto real com um decisor público, persuade **D** de que, a troco de uma vantagem avultada, pode influenciar um processo

---

<sup>85</sup> De acordo com a nossa perspetiva, encontramos na Doutrina, Paulo Pinto de Albuquerque e Germano Marques da Silva (“A simples afirmação de poder de influência, ainda que suposto, sobre qualquer entidade pública em ordem a fazer crer que são suscetíveis de se desviarem dos deveres que lhe são impostos pelo Estado de Direito constitui um ultraje à República que é um Estado de Direito democrático e aos servidores públicos” (Cfr. SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, *op. cit.*, pág. 106), bem como diferentes decisões jurisprudenciais das quais destaco o Ac. do TRP, Processo N.º 618/07.0TVPRT.P1, Relator: Fernando Samões, 13-09-2011 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/71ea15289f1107918025791f002dae1f?OpenDocument>);

administrativo. **D** acredita que está a pagar por uma interferência direta no procedimento, mesmo que esta nunca venha a ocorrer. Este simples facto já afeta a perceção de transparência da Administração. Assim, não é necessário que a influência seja real para que o bem jurídico seja lesado, já que, até nos casos de influência suposta, o impacto na credibilidade do Estado de Direito é inegável.

## 5.2. Os Sujeitos do Crime

A determinação dos sujeitos do crime de tráfico de influência assume particular relevância para a delimitação da sua aplicação. Como já abordado no ponto 4.3., trata-se de um **crime comum**. Assim, convoca-se a distinção entre dois tipos de agentes: o *intraneus*, que tem uma ligação direta e funcional à Administração Pública, e o *extraneus*, que é um agente externo que atua como intermediário na mercantilização da sua alegada influência sobre um decisor público.

Como refere Margarida Silva Pereira, "o sujeito ativo do crime de tráfico de influência poderá ser um *extraneus*"<sup>86</sup>, já que o tipo penal não exige que o agente tenha um vínculo funcional com a Administração Pública. Por outro lado, o legislador não exclui a possibilidade de um *intraneus* praticar o crime, nomeadamente nos casos em que um profissional abusa da sua posição para mercadejar a sua influência junto de um decisor público, infringindo a deontologia inerente ao seu cargo<sup>87</sup>.

No entanto, **a Doutrina divide-se sobre esta questão. Pedro Caeiro** sustenta que, quanto ao vendedor-traficante, existe uma **especificação do núcleo de potenciais agentes** deste ilícito, identificando como tais "os titulares de cargos públicos e os dirigentes da Administração Pública e, de modo geral, aqueles que são portadores de uma qualidade especial ou relação especial perante a Administração Pública e, por isso, obrigados a um especial dever de fidelidade"<sup>88</sup>.

**Margarida Silva Pereira** segue uma linha de raciocínio semelhante, ao sustentar que o tráfico de influência exige que o vendedor-traficante possua uma **credibilidade efetiva na concretização do negócio ilícito**, capaz de o legitimar, aos olhos do comprador. Logo, é essencial que o agente em causa detenha uma posição ou relação que

---

<sup>86</sup> PEREIRA, Margarida Silva (1998), *Acerca do novo tipo de tráfico de influência*, op.cit, p.287;

<sup>87</sup> Nestes casos, em que o próprio *intraneus*, sendo titular de um cargo público, aceita uma vantagem para influenciar diretamente outro funcionário, verifica-se uma relação de concurso efetivo entre o crime de corrupção passiva (art. 373.º do CP) e o crime de tráfico de influência;

<sup>88</sup> CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, op. cit.,p. 281;

lhe confira uma capacidade efetiva para gerar um risco concreto de venalidade, não podendo o crime assentar numa “frouxa, remota possibilidade”<sup>89</sup> de perigo.

**A nosso ver, parece-nos excessivamente restritiva a posição sustentada por estes autores.** A norma do artigo 335.º não exige qualquer relação orgânica ou funcional entre o traficante e a entidade pública junto da qual se proclama exercer influência – logo, ao tipificar o crime como sendo um crime comum, é evidente que o elemento central da conduta não reside na posição do agente, mas sim no impacto da mercantilização da influência sobre a perceção de imparcialidade da Administração Pública.

Por isso, aceitar a tese de Pedro Caeiro significaria permitir que aqueles que vangloriassem ou ostentassem possuir uma influência que, na realidade, não detém, escapassem à punição, criando uma fragilidade inaceitável na proteção da imparcialidade da Administração.

### **5.3. O Conceito de Entidade Pública**

A norma do artigo 335.º não define expressamente o **conceito de entidade pública**, o que torna necessário **delimitar o seu alcance**, esclarecendo quais entidades podem ser abrangidas, dado o impacto que essa qualificação tem na aplicação da norma penal.

Embora alguns autores, tais como Margarida Silva Pereira, defendam que o conceito de entidade pública se deve limitar ao conceito de funcionário público, previsto nos termos do artigo 386.º do Código Penal<sup>90</sup>, essa visão é, para nós, excessivamente restritiva, já que “funcionário” pressupõe uma pessoa física concreta, enquanto que entidade pública trata “toda aquela cuja atividade se rege essencialmente pela prossecução do interesse público, de forma que as decisões dos seus agentes não possam estar ao serviço de interesses privados”<sup>91</sup>, que é integrada pelos agentes do artigo 386.º.

Além disto, importa ainda referir o que Margarida Silva Pereira entende que se deveria excluir a magistratura do conceito de entidade pública, por considerar que a prática do crime de tráfico de influência “não se compadece com o perfil jurídico de um titular de um órgão de soberania”<sup>92</sup>.

---

<sup>89</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal, op. cit.*, p. 151;

<sup>90</sup> De forma a respeitar as exigências internacionais de combate transnacional à corrupção, a Reforma Legislativa de 2007 passou a prever a equiparação entre funcionário nacional e um conjunto variado de agentes públicos estrangeiros, nos termos do art. 386.º/3 do CP. Além disso, com a Lei n.º 30/2015, passou a aplicar-se de igual forma ao art. 335.º do CP. Esta ampliação, apelidada de indireta, por Margarida Silva Pereira, é importante para a análise do tráfico de influência já que contribuiu para a definição de novos contornos da própria norma;

<sup>91</sup> CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal, op. cit.*, p. 282;

<sup>92</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal, op. cit.*, p.91;

Contudo, **teremos de refutar esse entendimento**, por ser desprovido de sentido e comprometer a tutela do Estado de Direito. A nosso ver, a **magistratura**, pelo poder a exercer em nome do Estado, **não pode ser colocada à margem da punição do artigo 335.º**, pois o abuso de influência junto de um magistrado é tão ou mais grave sobre um decisor administrativo. Logo, fechar os olhos a essa realidade seria admitir que o sistema judicial possa ser manipulado sem qualquer reação penal, o que é completamente inaceitável.

O próprio Tribunal da Relação do Porto já esclareceu que o conceito de entidade pública não depende do cargo em si, mas dos poderes que exerce<sup>93</sup>. Por isso, sendo certo que os magistrados exercem poderes públicos de maior relevância, excluí-los da incidência da norma significaria abrir uma perigosa brecha na proteção da imparcialidade da justiça, dando margem para que terceiros mercadejem influência sobre decisões judiciais, sem qualquer enquadramento penal.

#### **5.4. A Contrapartida do Abuso de Influência**

Outro elemento central para a configuração do crime é a existência de uma contrapartida pelo abuso de influência – a **vantagem**.

Este elemento **impulsiona a comercialização da influência** sobre o decisor público e, tendo em conta o significado etimológico associado a “lucro; proveito”<sup>94</sup>, conclui-se que a vantagem deve beneficiar objetivamente o traficante e, simultaneamente, representar um preço que o comprador se dispõe a pagar para assegurar, à partida, a intervenção no processo decisório. Assim, afastam-se do âmbito da punição quaisquer “condutas de tráfico (desinteressado) de influência, isto é, tráfico de influência sem vantagem (patrimonial ou não patrimonial) nem promessa de vantagem para o traficante”<sup>95</sup>.

Primeiramente, importa destacar que a vantagem concebida tanto pode ser de **natureza patrimonial** (como uma quantia monetária) ou **não patrimonial** (como a atribuição de uma promoção).

---

<sup>93</sup> “(...) , o conceito de entidade pública a que faz referência o Código Penal nunca pode corresponder à natureza da entidade sobre a qual vai abusar-se da influência, mas sim por referência aos poderes que exerce. Ou seja, no caso de exercer poderes públicos, são estes os relevantes para a qualificação de uma entidade como entidade pública para efeitos penais” (Cfr. Ac. do TRP, Proc. nº 618/07.0TVPR.T.P1, Relator: Fernando Samões, 13-09-2011 – disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/71ea15289f1107918025791f002dae1f?OpenDocument> ;

<sup>94</sup> Cfr. *Vantagem* in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, disponível em <https://dicionario.priberam.org/vantagem>;

<sup>95</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º, op.cit.*, p. 1086;

No entanto, a Doutrina tem debatido se os **favores sexuais** podem ser considerados como vantagens penalmente relevantes: parte da Doutrina<sup>96</sup> entende que sim, equiparando-os a outras formas de benefício indevido, todavia, Margarida Silva Pereira defende que a obtenção de favores sexuais não pode ser vista como uma vantagem para efeitos deste crime, pois, na sua perspetiva, a prática de um ato sexual, desde que livremente consentido, não se enquadra no conceito de “preço no sentido social e (...) jurídico da palavra”<sup>97</sup>, ainda que tenha sido acordada como contrapartida para a obtenção de determinada vantagem.

Ademais, a vantagem oferecida ou prometida **deve preceder a decisão esperada**, deve ser indevida (isto é, não pode corresponder a uma prestação legalmente devida ao decisor público no exercício das suas funções) e proporcional ao acordo celebrado entre os intervenientes.

Quanto à questão da **proporcionalidade**, importa o seguinte exemplo: se **F** aceita o valor simbólico de 5€ para interceder junto de um decisor público para adjudicação de um contrato milionário, a desproporcionalidade entre a vantagem e a influência negociada poderá indiciar a ausência de relevância penal da conduta. Para aferir essa proporcionalidade, recorre-se ao “critério geral sobre o valor das coisas”<sup>98</sup>, ou seja, ao conceito de o valor diminuto (artigo 202.º, alínea c) do Código Penal<sup>99</sup>), considerando que uma discrepância acentuada entre a influência exercida e a vantagem recebida pode afastar a subsunção ao tipo penal.

Importa ainda questionar se a vantagem, por si só, é **penalmente relevante**. A aferição da sua relevância deve ser realizada à luz do princípio constitucional da necessidade da lei penal, prevista nos termos do artigo 18.º/2 da Constituição da República Portuguesa. Neste contexto, torna-se pertinente convocar o princípio da adequação social, formulado por Hans Welzel<sup>100</sup>, segundo o qual, determinadas condutas,

---

<sup>96</sup> Ilustrativo desse entendimento temos Cezar Roberto Bittencourt (Cfr. BITTENCOURT, Cezar Roberto (2008), *Uma Revisão Conceitual do Crime de Tráfico de Influência*, in *Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos*, EDIPURCS, p. 187);

<sup>97</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal*, op. cit., p.166;

<sup>98</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º*, op.cit., p. 1180;

<sup>99</sup> Por valor diminuto, deve-se entender o valor que não excedente o estimulado para a Unidade de Conta, que, na atualidade, corresponde a 102€ (DL 34/2008, de 26 de fevereiro);

<sup>100</sup> A Teoria da Adequação Social, de Hans Welzel, defende que nem toda conduta formalmente prevista como crime deve ser considerada ilícita, desde que ocorram “dentro dos marcos da liberdade de ação conferida pela sociedade”. O Direito Penal, segundo este princípio, deve intervir apenas em comportamentos que realmente violem expectativas sociais relevantes. (Cfr. SCANDELARI, Gustavo Britta (2018), *Adequação Social: Ainda Um Critério Útil Para A Limitação Do Direito Penal? Exame do Art. 229, CP*, in *Revista Justiça e Sistema Criminal*, vol. 10, n.º 18, p. 81-98, jan./jun);

ainda que formalmente abrangidas pelo tipo legal de crime, não devem ser consideradas penalmente relevantes quando forem socialmente aceites e conformes aos padrões e valores da comunidade.

Desde logo, cumpre ressaltar que, no caso de solicitação de vantagem, esta nunca poderá ser socialmente adequada, pois representa uma ação ativa do traficante no sentido de mercadejar a sua influência, real ou suposta, comprometendo diretamente a perceção de transparência da Administração. No entanto, a questão torna-se mais complexa quando analisamos a aceitação da vantagem pelo traficante, uma vez que nem toda a aceitação de um benefício preenche necessariamente o juízo de censurabilidade penal.

Deste modo, **quando a conduta for conforme aos usos e costumes sociais**, enquadrando-se na “normalidade da vida”<sup>101</sup>, sem que haja impacto negativo na perceção de integridade das instituições públicas, **não se justifica a repreensão penal**. Por exemplo, a aceitação de brindes simbólicos pode não representar, por si só, um risco concreto para o bem jurídico tutelado.

Assim, em suma, para se apurar da relevância da vantagem devemos proceder a um juízo casuístico, atendendo ao caso concreto, bem como as características do próprio traficante, ponderando se em causa estão condutas socialmente aceites ou não. Caso contrário, entramos num cenário de criminalização excessiva, onde qualquer gesto simbólico ou socialmente irrelevante poderia ser equiparado a um crime de tráfico de influência, diluindo a gravidade deste ilícito e desvirtuando o seu propósito de proteção do Estado de Direito.

### 5.5. A Consumação do Crime

Tal como analisado a quando da classificação do crime<sup>102</sup>, a consumação do crime de tráfico de influência **verifica-se com a solicitação ou aceitação de uma vantagem por parte do traficante ou, no caso do comprador, com a promessa ou entrega dessa vantagem**, sem que seja necessário um acordo efetivo entre ambos<sup>103</sup>, salvaguardando-se que não se exige, em termos de consumação, que a influência seja efetivamente exercida.

---

<sup>101</sup> SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, op. cit, p. 77);

<sup>102</sup> Importa o disposto no ponto 4.2. da presente Dissertação;

<sup>103</sup> No mesmo sentido, Germano Marques da Silva e Álvaro Mayrink da Costa. Como refere Mayrink da Costa, “o momento consumativo ocorre no instante e lugar em que o agente pratica qualquer dos atos essenciais do núcleo típico (...) não sendo necessário ter conseguido a vantagem, ou o cumprimento da promessa da vantagem, mero exaurimento (basta a mera solicitação, exigência ou cobrança)” (Cfr. COSTA, Álvaro Mayrink da (2010), *Criminalidade na Administração Pública – Peculato, Corrupção, Tráfico de Influência e Exploração de Prestígio*, in Revista da EMERJ – vol.3 , n.º52, p.65);

No nosso entendimento, esta interpretação justifica-se pela estrutura típica do artigo em questão, que contempla duas condutas distintas de cada um dos intervenientes. Logo, exigir que houvesse um verdadeiro acordo entre o traficante e o comprador equivaleria a qualificar este crime enquanto crime de participação necessária, algo que, na nossa ótica, não poderá ser sustentado, visto que o crime pode consumir-se com a conduta unilateral de qualquer uma das partes<sup>104</sup>.

Se tal não se verificasse, e se se exigisse um acordo formal entre as partes, abrir-se-ia um espaço de impunidade para casos em que um agente manifesta disponibilidade para negociar a sua influência, mas não obtém resposta do outro interveniente. Basta que imaginemos o caso de **G** que aborda **H**, alegando ter influência sobre um decisor público, e solicita uma vantagem de 5.000€ em troca do seu suposto poder de intercessão. Se a consumação do crime dependesse de um acordo expresso entre ambos, bastaria que **H** não respondesse para impedir a punição de **G**, ainda que este tenha dado início à mercantilização da sua influência e contribuído para a erosão da credibilidade das instituições públicas.

Deste modo, **o perigo para o Estado de Direito nasce do momento em que um agente se dispõe a comercializar a sua influência**, independentemente de a transação se concretizar ou não. Assim, a antecipação da tutela penal justifica-se plenamente, garantindo que o ordenamento jurídico previne condutas que fragilizam a Administração Pública e a confiança dos cidadãos nas instituições.

Contudo, **nem toda a Doutrina partilha desta interpretação**, destacando-se as vozes de **Pedro Caeiro e Margarida Silva Pereira**, que consideram que o crime apenas se consuma com a celebração de um acordo entre o traficante e o comprador de influência para a prática do abuso de influência, uma vez que «o fundamento incriminatório reside no desvalor de um pacto ilícito criador de perigo para o funcionamento isento da Administração»<sup>105</sup>. De acordo com esta perspetiva, o que realmente justifica a punição é o compromisso ilícito assumido entre as partes, pois é a sua formalização que permite antecipar que o traficante, ao vincular-se ao pacto, tentará exercer a influência prometida.

Por isso, defendem que a mera solicitação de vantagem não deve ser punida a título de crime consumado, pois isso «estenderia a punibilidade muito além daquilo que é

---

<sup>104</sup> Conforme este entendimento, Germano Marques da Silva afirma “a conduta incriminada é unilateral, ou seja, não é necessário qualquer pacto entre traficante passivo e traficante ativo” (Cfr. SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, op.cit, p.104);

<sup>105</sup> PEREIRA, Margarida Silva (1998), *Acerca do novo tipo de tráfico de influência*, op.cit, p.323;

considerado pelo mandamento jurídico-constitucional da necessidade da lei penal»<sup>106</sup>, considerando que tal solução legislativa viola o princípio da necessidade penal, previsto no artigo 18.º/2 da Constituição da República Portuguesa, sancionando condutas que, na sua visão, não representam um perigo concreto para o bem jurídico tutelado.

A nosso ver, como já ficou explícito anteriormente, **esta posição não se revela convincente**. Ademais, o argumento de que a punição da mera solicitação viola o princípio da necessidade penal é igualmente insustentável, uma vez que, apesar de o Direito Penal apenas intervir quando seja indispensável para salvaguardar os bens jurídicos fundamentais, a simples proclamação de influência, ainda que sem resposta do comprador, já atenta contra a transparência da Administração e enfraquece a percepção pública da sua imparcialidade. Dessa forma, parece-nos evidente que a punição da solicitação não constitui um alargamento ilegítimo da tutela penal, mas sim uma salvaguarda essencial contra práticas que minam os princípios estruturantes do Estado de Direito.

Acresce que a tese de que qualquer forma de tráfico de influência, que não culmine num acordo expresso, deva ser punida apenas a título de tentativa é infundada, pois ignora a opção expressa do legislador ao estabelecer que todas as formas do crime são puníveis na forma tentada, conforme previsto no artigo 335.º/3 do Código Penal. A solução legislativa adotada reflete precisamente o reconhecimento de que a simples solicitação, aceitação ou promessa de vantagem já representa um risco concreto para a imparcialidade e integridade da Administração Pública, sendo suficiente para consumir o ilícito.

## 6. O Tipo Subjetivo

Nos termos do artigo 13.º do Código Penal, “só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência”. Não se encontrando qualquer previsão da punição a título de negligência no artigo 335.º, trata-se de um “**crime exclusivamente doloso**”<sup>107</sup>, admitindo-se qualquer modalidade de dolo: direto (n.º 1), necessário (n.º 2) ou eventual (n.º 3), conforme o artigo 14.º do Código Penal.

Assim, o dolo<sup>108</sup> verifica-se tanto no traficante, que age com o propósito de explorar a influência – real ou suposta - que alega deter junto de um decisor público, em troca de uma vantagem indevida, como no comprador da influência, que atua dolosamente ao

---

<sup>106</sup> CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, op. cit., p. 278;

<sup>107</sup> CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, op. cit., p.283;

<sup>108</sup> Por dolo entenda-se “como consciência e vontade de realização do tipo objetivo do ilícito” (Cfr. DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral*, op.cit., p. 349);

oferecer ou prometer tal vantagem, ciente de que o faz para obter um favorecimento ilícito<sup>109</sup>.

### 6.1. O Erro

Sendo o tráfico de influência um crime doloso, importa refletir sobre a relevância do erro. O Código Penal distingue entre **erro sobre a factualidade típica** (artigo 16.º) e o **erro sobre a ilicitude do facto** (artigo 17.º).

O **erro do artigo 16.º** ocorre quando o agente tem uma percepção incorreta sobre os factos essenciais do tipo legal, levando-o a crer que a sua conduta não preenche os requisitos do ilícito. No tráfico de influência, tal sucederia se **J** aceitasse dinheiro de **L** para, alegadamente, interceder junto de um decisor público, acreditando tratar-se de uma simples gratificação legítima pelos seus contactos. Como explica Figueiredo Dias, “faltando ao agente o conhecimento (...) da totalidade das circunstâncias, de facto ou de direito, descritivas ou normativas, do facto, o dolo do tipo não pode afirmar-se”<sup>110</sup>. Assim, se o **J** desconhece que a simples invocação de influência, aliada à aceitação da vantagem, já integra a prática típica, o dolo não se verifica, excluindo-se a responsabilidade penal.

Já no **erro sobre a ilicitude**, o agente conhece os factos da sua conduta, mas acredita, erroneamente, que atua conforme a lei. Aqui, não há um desconhecimento do tipo legal, mas sim um erro na compreensão da sua proibição jurídica, podendo excluir ou atenuar a culpa, nos termos do artigo 17.º do Código Penal. No tráfico de influência, tal erro ocorreria, por exemplo, se **P** aceitar dinheiro para interceder junto de um decisor público, ciente de todos os factos, mas convencido de que tal prática constitui um mero favor socialmente tolerado no meio empresarial.

---

<sup>109</sup> Paulo Pinto de Albuquerque classifica-o como um crime de ato cortado, sublinhando que o seu tipo subjetivo inclui um elemento subjetivo adicional – a intenção do agente de abusar da influência que invoca ou insinua. (Cfr. ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º, op.cit.*, p. 1086);

<sup>110</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral, op.cit.*, p. 351;

## 7. Tráfico de Influência e Burla: Uma Fronteira Difusa

A proximidade entre tráfico de influência e burla impõe uma análise cuidada, sobretudo nos casos de influência suposta. Será que, quando o agente promete uma influência que nunca deteve, estamos perante uma simples venda de influência ou, pelo contrário, um verdadeiro crime contra o património? O ordenamento jurídico deve privilegiar a proteção da transparência e imparcialidade da Administração Pública ou centrar-se na tutela do património do lesado? É certo que em ambos os crimes encontramos a promessa de algo (exercer influência ou proporcionar uma vantagem), fundada numa manipulação da perceção da vítima, tornando-se, assim, essencial delimitar os respetivos âmbitos de proteção.

A **burla** (artigo 217.º do Código Penal) exige um **elemento subjetivo**, a **astúcia**, que pressupõe a utilização de um truque ou uma especial habilidade por parte do agente para ludibriar a vítima, visando proteger o património individual, enquanto o **tráfico de influência**, por sua vez, “prescinde de manobras fraudulentas”<sup>111</sup>, preocupando-se em tutelar a imparcialidade da Administração Pública e a confiança no Estado, **dispensando a demonstração de truques elaborados**, bastando a invocação da influência como fator determinante da obtenção da vantagem.

Outro fator diferenciador relevante é a **posição do comprador da influência**. No **tráfico de influência**, o comprador é **igualmente punido** enquanto agente do crime, já que, mesmo que as suas expectativas tenham sido defraudadas, tinha plena consciência daquilo que estava subjacente ao acordo, por isso, não poderá considerar-se como sendo uma vítima, já que a sua intenção originária está igualmente manchada de má-fé. Já na **burla**, o burlado é **genuinamente enganado**, desconhecendo o carácter ilícito do negócio em que participa.

A **questão central** reside em saber se há lugar a **concurso efetivo** ou se, pelo contrário, **a burla é absorvida pelo tráfico de influência**. Certo é que, apesar de a burla e o tráfico de influência tutelarem, à partida, bens jurídicos distintos – o património individual e a tutela dos valores fundamentais para a preservação do Estado de Direito – entende-se<sup>112</sup> que, quando o engano se esgota na promessa de influência suposta ou quando o agente, mesmo detendo uma verdadeira influência, não chega a exercê-la, a

---

<sup>111</sup> PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012) – *Direito Penal*, op. cit., p.131;

<sup>112</sup> Ilustrativa desta posição são as opiniões de Paulo Pinto de Albuquerque (Cfr. ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Artigo 335.º*, op.cit., p. 1087) e Germano Marques da Silva (Cfr. SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, op.cit., p.107);

burla assume-se como meio necessário de execução e é absorvida pelo tráfico de influência, concentrando-se a censura penal neste último, existindo aqui um concurso aparente<sup>113</sup> entre o crime de tráfico de influência e o crime de burla.

Nesse sentido, imagine-se o caso de **M**, que promete a **N** conseguir uma licença camarária mediante o pagamento de 10.000€, invocando falsamente possuir contactos privilegiados. **M** pratica formalmente burla e tráfico de influência (pela invocação de uma influência suposta e o uso do engano), mas consideramos que, neste contexto, a mercantilização da função pública é o desvalor central a punir, absorvendo o crime de burla.

Porém, **para aqueles que sustentam que a punição da influência suposta é inconstitucional**, neste caso, existiria uma **relação de alternatividade**: ou se pune burla, ou tráfico de influência, nunca ambos. Apenas nos casos em que o agente tem uma verdadeira influência, mas recorre a engano para obter a vantagem, é que admitem um concurso efetivo entre burla e tráfico de influência.

---

<sup>113</sup> Atenda-se ao disposto por Figueiredo Dias sobre a definição de concurso aparente e efetivo (Cfr. DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral, op.cit.*, p. 1011);

## Conclusão

O estudo desenvolvido ao longo desta Dissertação permitiu concluir que o crime de tráfico de influência, previsto no artigo 335.º do Código Penal, constitui uma incriminação sensível no contexto da tutela da função pública, colocando desafios interpretativos e dogmáticos que continuam a dividir a Doutrina e Jurisprudência.

A análise histórica e comparada revelou que a autonomização deste crime no ordenamento jurídico português acompanhou uma dupla motivação: responder à pressão internacional no combate à corrupção e enfrentar práticas socialmente enraizadas, como a aceitação da “cunha”, que afetam diretamente a perceção pública de imparcialidade da Administração.

No plano dogmático, verificou-se que o bem jurídico tutelado não se limita à proteção da autonomia decisória da Administração Pública, abrangendo igualmente a preservação da imagem de imparcialidade e da confiança pública nas instituições. Esta proteção alargada, que visa garantir a integridade da função pública enquanto pilar essencial da ordem democrática, revela-se indispensável à própria preservação do Estado de Direito, justificando, por isso, a autonomização deste crime face a outros tipos legais próximos.

A punição da influência suposta, longe de colidir com os princípios estruturantes do Direito Penal, revela-se essencial para proteger o bem jurídico em causa, já que a simples perceção de que a Administração Pública pode ser instrumentalizada por vias informais é, por si só, gravemente lesiva da confiança pública.

Verificou-se ainda que o crime de tráfico de influência se configura como crime comum, podendo ser praticado por qualquer pessoa, independentemente de possuir ou não uma relação funcional com a Administração Pública. Do mesmo modo, concluiu-se que a origem da influência abusiva não deve ser restringida a vínculos profissionais, abrangendo qualquer relação suscetível de criar uma perceção de ascendência sobre o decisor público. Por fim, apurou-se que, em determinadas situações, a conduta do agente pode preencher simultaneamente os elementos típicos do tráfico de influência e do crime de burla, impondo uma delimitação criteriosa entre ambos, de forma a garantir a coerência dogmática do sistema penal.

Em síntese, a clarificação dogmática deste crime é essencial para garantir a sua aplicação consistente e assegurar que a tutela da função pública respeita os princípios estruturantes do Direito Penal, contribuindo para a preservação da integridade das instituições democráticas e da confiança pública.

## Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (2015), *Comentário do Código Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 3.<sup>a</sup> Edição, Lisboa, Universidade Católica Editora;

BITTENCOURT, Cezar Roberto (2008), *Uma Revisão Conceitual do Crime de Tráfico de Influência*, in *Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos*, EDIPURCS, p. 181-206 (disponível em <https://books.google.pt/books?id=ZbPffQmfy3IC&pg=PA183&lpg=PA184&focus=viewer#v=onepage&q&f=false>);

CAEIRO, Pedro (2001), *Anotação ao Artigo 335.º do Código Penal*, in *Comentário Conimbricense do Código Penal*, Jorge Figueiredo Dias (coord.), Tomo III, Coimbra Editora;

CALADO, Sofia Sobreira (2016), *O crime de tráfico de influência: a questão da influência suposta*, Dissertação de Mestrado elaborada no âmbito do Mestrado Forense, Universidade Católica Portuguesa, Escola de Lisboa;

CONDE, Francisco Muñoz (1995). *Los nuevos delitos de tráfico de influencias, revelación de secretos e informaciones y uso indebido de información privilegiada*, in *Revista Derecho*;

COSTA, Alberto (2007), *Prevenir a corrupção – Um Gui Explicativo Sobre a Corrupção e Crimes Conexos*, Edição do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação do Ministério da Justiça (GRIEC), Lisboa (disponível em [https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora\\_documents/prevenir\\_a\\_corrupcao.pdf](https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora_documents/prevenir_a_corrupcao.pdf));

COSTA, Álvaro Mayrink da (2010), *Criminalidade na Administração Pública – Peculato, Corrupção, Tráfico de Influência e Exploração de Prestígio*, in *Revista da EMERJ – vol.3 , n.º52* (disponível em [https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista52/Revista52\\_39.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista52/Revista52_39.pdf));

DELGADO, Julio A. Rodríguez (2002) , *El solicitante en las influencias traficadas: ¿todos son culpables?*, in *IUS ET VERITAS*, 12(24), 264-275. (disponível em <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16184>);

DIAS, Jorge de Figueiredo (2007), *Direito Penal. Parte Geral*, Tomo I, 2.<sup>a</sup> ed., Coimbra Editora;

DIAS, Jorge de Figueiredo (2016), *O “Direito Penal do Bem Jurídico” como princípio jurídico-constitucional*, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Ano 145, n.º 3998, Maio-Junho;

EUNOMÍA (2014), *Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º7, ISSN 2253-6655 (disponível em <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2247/1193>);

FERRÃO, F. A. F. da Silva (1856), *Theoria do direito penal applicada ao Codigo penal portuguez: comparado com o Codigo do Brazil, leis patrias, codigos e leis criminaes dos povos antigos e modernos*, Vol. III, Lisboa: Tipografia Universal;

FREIRE, Pascoal José de Mello (1823) – *Ensaio do Código Criminal*, Typographia Maigrense, Lisboa;

GONÇALVES, Manuel Lopes (2007). *Código penal português: Anotado e Comentado*, 18.ª Edição, Almedina, Coimbra;

JORDÃO, Levy Maria (1853), *Commentário ao Código Penal Portuguez*, Vol. IV;

LOPES, José Mouraz (1995), «*Sobre o novo tipo de tráfico de influência (artigo 335.º do Código Penal)*», in *Revista do Ministério Público*, n.º 64, ano 16, Outubro-Dezembro, P. 55-65;

LORENTE, José Muñoz (2014), *Delito de tráfico de influencias*, in EUNOMÍA. *Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 7;

MAURI, Miriam Cugat (1968), *El tráfico de influencias. Un tipo prescindible*, in *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n.º 16-0;

MAURI, Miriam Cugat (1997), *El tráfico de influencias en cuatro sentencias. Jueces para la democracia. Jueces para la democracia*, p. 76-82 – disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=174690>;

MIRANDA, Jorge (2008), *Manual de Direito Constitucional*, Tomo IV, Direitos Fundamentais, 4.ª Edição, Coimbra Editora;

MONGILLO, Vincenzo (2022), *Il traffico di influenze illecite nell’ordinamento italiano. Crisi e vitalità di una fattispecie a tipicità impalpabile*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Rivista trimestrale 3/2022, p. 497-530;

MORGADO, Maria José; VEGAR, José (2007), *O inimigo sem rosto. Fraude e Corrupção em Portugal*, Publicações Dom Quixote, 5.ª Ed;

NORONHA, Ana Canto (2012), *O crime de tráfico de influência – o problema da influência suposta*, Dissertação de Mestrado elaborada no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos Mestrado Forense, Universidade Católica Portuguesa, Escola de Lisboa;

PEREIRA, Maria Margarida Silva (2012), *Direito Penal, Direito do Risco. Participação Criminosa. Tráfico de Influência, Quid Juris, Lisboa;*

PEREIRA, Margarida Silva (1998), *Acerca do novo tipo de tráfico de influência*, in Jornadas sobre a Revisão do Código Penal, org. Maria Fernanda Palma e Teresa Pizarro Beleza, Associação Académica da Faculdade de Direito, Lisboa;

PINTO, Frederico de Lacerda da Costa (1998), *A intervenção penal na corrupção administrativa e política*, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. 39, n.º 2, 0870-3116, p. 519-527;

PLANAS, Gabriel Garcías (1992), *El nuevo delito de tráfico de influencias*, in Cuadernos de la Facultad de Derecho (UB), n.º18, Madrid, p. 21-33;

REIS, Bruno Filipe Moreira (2014), O crime de tráfico de influência : o tráfico de influência junto de entidade a influenciar,

SANTOS, Manuel Simas; LEAL-HENRIQUES, Manuel (2023), Código Penal Anotado, Parte Especial, art. 131.º ao 389.º, 5.ª Ed., Rei dos Livros;

SCANDELARI, Gustavo Britta (2018), *Adequação Social: Ainda Um Critério Útil Para A Limitação Do Direito Penal? Exame do Art. 229, CP*, in Revista Justiça e Sistema Criminal, vol. 10, n.º 18, jan./jun;

SILVA, Germano Marques da (2012), *Direito Penal Português. Teoria do Crime*, Universidade Católica Editora, Lisboa;

SILVA, Germano Marques da (2021), *Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades*, Universidade Católica Editora, Lisboa;

TOSCANO, Catarina Nogueira (2021), *A delimitação da influência suposta no crime de tráfico de influência*, Dissertação de Mestrado em Direito e Prática Jurídica, Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito.

## Jurisprudência Consultada

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça Espanhol, Sentença N.º 1312/1994, 24-06-1994 (disponível em: <https://vlex.es/vid/51993467>);

Acórdão do Tribunal Constitucional, N.º 426/91, Processo N.º 183/90, Relator: Conselheiro Sousa e Brito (disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19910426.html>);

Acórdão do Tribunal Constitucional, N.º 179/2012, Processo N.º 182/12, Relator: Conselheiro José da Cunha Barbosa (disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120179.html>);

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, Processo N.º 169/03.2JACBR.C1, Relator: Belmiro Andrade, 28-09-2011 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/9896cdfcae7d32ea802579270034e579?OpenDocument>);

Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, Processo N.º 31/08.2TAEVR.E1, Relator: Maria José Nogueira, 27-04-2010 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/4b5edcc62919bd3180257de100574fc7?OpenDocument>);

Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, Processo N.º 312/18.7T8BRG.GI, Relator: Ausenda Gonçalves, 11-03-2019 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/fce206ec84cd0ca7802583d2002f1e45?OpenDocument>);

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, Processo N.º 3902/13.0JFLSB.L1-3, Relator: João Lee Ferreira, 24-06-2020 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/8e01a0cad2d536ae802589fa003325b7?OpenDocument>);

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, Processo N.º 618/07.0TVPRT.P1, Relator: Fernando Samões, 13-09-2011 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/71ea15289f1107918025791f002dae1f?OpenDocument>);

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, Processo N.º 362/08.1JAAVR-DH.P1, Relator: Eduarda Lobo, 14-10-2020 (disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/765b0982016a4f668025861f004c62be?OpenDocument>).