



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Excelentíssimo Senhor
Deputado Paulo Mota Pinto
Presidente da Comissão de Assuntos
Europeus

Ofício n.º 1265/XII/1ª – CACDLG /2012

Data: 26-09-2012

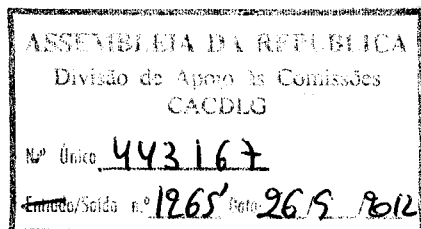
ASSUNTO: Relatório – COM (2012) 363.

Para os devidos efeitos, junto se envia relatório referente à “*Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal*” {COM (2012) 363 - SWD (2012) 195, SWD (2012) 196}, que foi aprovado por unanimidade, na reunião de 26 de setembro de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *Também pessoais*

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2012) 363 final – Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal.

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, e nos termos previstos no n.º 2 do artigo 7.º da citada Lei, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para a emissão de parecer fundamentado, a COM (2012) 363 final – Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal.

II. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2012) 363 final – Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

direito penal visa estabelecer as medidas necessárias para prevenir e combater a fraude e outras actividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União através da definição das infracções e das sanções penais.

A fraude e outras actividades ilegais constituem um grave problema que lesa os interesses financeiros da União e por conseguinte os contribuintes.

A UE tem já um conjunto de instrumentos jurídicos que exigem que os Estados-Membros estabeleçam normas mínimas de direito penal para protecção dos interesses financeiros da UE, nomeadamente a Convenção relativa à Protecção dos Interesses Financeiros das Comunidades (Convenção PIF), de 1995, relativa à fraude, e os protocolos sobre corrupção e o branqueamento de capitais. No entanto, estes instrumentos têm sido insuficientes para atingir a protecção desejada, uma vez que apenas abrangem uma parte limitada dos comportamentos ilegais lesivos dos interesses financeiros da UE, deixando de fora muitos fenómenos relevantes.

Acresce que as diferenças de legislação nos Estados-Membros têm um impacto negativo sobre a eficácia das políticas da UE. A definição de infracções comuns em todos os Estados-Membros poderia reduzir os riscos de práticas divergentes, pois permitiria assegurar uma interpretação uniforme e uma forma homogénea de responder a todos os requisitos da acção penal. Face ao exposto, é necessário criar um nível comum e proporcional de protecção que seja suficientemente dissuasivo.

A presente proposta de Directiva visa, assim, harmonizar as normas penais dos diferentes Estados-Membros, bem como adoptar medidas de direito penal destinadas a combater e prevenir a fraude e actividades ilegais afins, substituindo a proposta de directiva relativa à protecção penal dos interesses financeiros da Comunidade [COM (2001) final de 23.05.2001, com a redacção que lhe foi dada pela COM (2002) 577 final de 16.10.2002].

Esta proposta é composta pelas seguintes disposições:

- Artigo 1.º - *Objecto* – esclarece que esta proposta só se aplica à protecção dos interesses financeiros da UE;
- Artigo 2.º - *Definição dos interesses financeiros da UE*;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Artigo 3.º - *Fraude lesiva dos interesses financeiros da EU* – define os comportamentos fraudulentos a serem criminalizados pelos Estados-Membros;
- Artigo 4.º - *Infrações penais relacionadas com a fraude lesiva dos interesses financeiros da UE* – prevê os comportamentos a serem criminalizados pelos Estados-Membros; consagra as definições de corrupção, de apropriação ilegítima e de funcionário público;
- Artigo 5.º - *Instigação, auxílio, cumplicidade e tentativa* – esta disposição é aplicável às infrações definidas no artigo 4.º;
- Artigo 6.º - *Responsabilidade das pessoas colectivas* – estipula que os Estados-Membros devem assegurar a responsabilização das pessoas colectivas;
- Artigo 7.º - *Sanções aplicáveis às pessoas singulares* – deve ser assegurado um conjunto mínimo de sanções proporcionais à gravidade das infrações. Este artigo clarifica, também, alguns aspectos da relação entre a directiva e as sanções disciplinares decididas por outros motivos;
- Artigo 8.º - *Penas de prisão mínimas* – consagra limites mínimo e máximo para cada infração;
- Artigo 9.º - *Tipos de sanções mínimas aplicáveis às pessoas colectivas*;
- Artigo 10.º - *Congelamento e confisco*;
- Artigo 11.º - *Competência jurisdicional* – esta disposição baseia-se nos princípios da territorialidade e da personalidade. Tendo em consideração que esta Directiva não permite aos Estados-Membros a acção penal nos casos de fraude em que não disponham de competência, os Estados-Membros e a Comissão partilharão com os países terceiros em causa as provas dos actos fraudulentos ocorridos fora do território da UE cometidos por nacionais de países terceiros e cooperarão com vista à repressão de tais condutas;
- Artigo 12.º - *Prescrição das infrações lesivas dos interesses financeiros da UE* – consagra a obrigatoriedade do estabelecimento de um prazo mínimo de prescrição, bem como de um prazo de prescrição para a execução das sanções;
- Artigo 13.º - *Recuperação*;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Artigo 14.º - *Interação com outros actos jurídicos aplicáveis da União* – clarifica a interação dos regimes de sanções administrativas com os regimes de sanções penais;
- Artigo 15.º - *Cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia*;
- Artigo 16.º - *Revogação das convenções relativas à protecção dos interesses financeiros das Comunidades pelo direito penal* – revoga a Convenção PIF de 1995 e os respectivos protocolos.

o **Base jurídica**

A base jurídica da proposta de Directiva ora em apreço é o artigo 325.º, n.º 4 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que estabelece a competência da UE para adoptar medidas necessárias nos domínios da prevenção e combate das fraudes lesivas dos interesses financeiros da União. O n.º 4 deste mesmo artigo prevê o processo legislativo para adoptar as medidas necessárias, tendo em vista proporcionar uma protecção efectiva e equivalente. Prevê ainda a base jurídica para legislar em matéria de fraudes e quaisquer outras actividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União nos domínios da prevenção e luta contra a fraude. Cumpre salientar que, o artigo 325.º inclui o poder de adoptar disposições de direito penal no contexto da protecção dos interesses financeiros da União contra todos os tipos de ataques ilegais, o que não era o caso com a disposição correspondente do artigo 280.º, n.º 4 do Tratado CE.

A luta contra as actividades lesivas dos interesses financeiros da União é um domínio de intervenção muito específico, especificidade essa reforçada pelo artigo 310.º, n.º 6 do TFUE, que sublinha a necessidade de combater as actividades ilegais que afectem os interesses financeiros da União. Os interesses financeiros da União não se encontram definidos no TFUE, mas do sentido lato com que o termo “orçamento” é utilizado neste artigo resulta que se encontram abrangidos todos os fundos geridos por ou em nome da União.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

o Princípio da subsidiariedade

A concretização do objectivo proposto, isto é, a adopção de medidas penais destinadas a combater e prevenir a fraude e actividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União Europeia, requer uma acção à escala da União Europeia e não pode ser alcançado pelos Estados-Membros isoladamente.

A iniciativa por parte da União ocorre apenas e na medida em que os objectivos não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros; e, no presente caso, só a UE está em condições de desenvolver legislação vinculativa, visando a aproximação das legislações nacionais, com efeito em todos os Estados-Membros e, por conseguinte, criar um quadro jurídico comum. Pelo que, o princípio da subsidiariedade não é colocado em causa.

O instrumento jurídico que vem proposto é a directiva, que se afigura o mais adequado para, por um lado, harmonizar as disposições de direito penal dos Estados-Membros, por outro, proporcionar um certo grau de flexibilidade quanto à forma de impor disposições mais rigorosas.

III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que a COM (2012) 363 final – *Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal* - não denotou qualquer violação do princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Palácio de S. Bento, 26 de Setembro de 2012

O Deputado Relator

(Jorge Lacão)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)