COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 11.7.2012
COM(2012) 363 final

2012/0193 (COD)

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

{SWD(2012) 195 final}
{SWD(2012) 196 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

1.1 Contexto geral

A fraude e outras atividades ilegais que lesam os interesses financeiros da União constituem um grave problema que prejudica o orçamento da União e, por conseguinte, os contribuintes. O objetivo do orçamento da União, que consiste em melhorar as condições de vida e gerar crescimento e emprego, é posto em perigo caso os fundos sejam utilizados de forma abusiva, sobretudo em período de responsabilização e consolidação orçamental e de reformas estruturais para fomentar o crescimento. Segundo o relatório de 2010 da Comissão sobre a proteção dos interesses financeiros da União[1], os casos de fraude presumida nas receitas e despesas representam anualmente cerca de 600 milhões de EUR, apesar do quadro jurídico em vigor. Pode supor-se que o montante real seja ainda mais elevado, dado que nem todos os casos são detetados e comunicados.

A União tem o dever de proteger o dinheiro dos contribuintes da forma mais eficaz possível, recorrendo a todas as possibilidades oferecidas pelo Tratado da União Europeia. O prejuízo causado ao orçamento da UE exige a adoção de medidas destinadas a garantir uma proteção equivalente e efetiva dos interesses financeiros da União, incluindo, se necessário, através do direito penal. Apesar do desenvolvimento do acervo da UE neste domínio, que inclui a fraude, a corrupção e o branqueamento de capitais[2], os Estados-Membros adotaram normas divergentes que implicam, muitas vezes, diferenças nos níveis de proteção previstos pelos seus sistemas jurídicos nacionais. Esta situação mostra que não existe um nível de proteção equivalente dos interesses financeiros da União e que as medidas de combate à fraude não criaram o efeito dissuasivo necessário.

Por exemplo, no que diz respeito à fraude, os Estados-Membros integraram definições desta infração em muitas formas diferentes de legislação, desde o direito penal geral, que pode incluir crimes específicos ou genéricos, até aos códigos penais para as infrações tributárias[3]. Existem divergências semelhantes no que diz respeito aos níveis de sanções aplicáveis a estas formas de criminalidade nos diferentes Estados-Membros[4]:

EM	Sanções
AT	Pena de prisão até **6 meses** (artigo 146.º StGB), **3 anos** (artigo 147.º, n.os 1 e 2 StGB) ou 10 anos (artigos 147.º, n.º 3, e 148.º StGB); pena de prisão até 3 ou 5 anos e multa até ao dobro do montante objeto da fraude (artigo 7.º AEG).

[1] Documento COM(2011) 595 final e documentos de trabalho dos serviços da Comissão que o acompanham SEC(2011) 1107, SEC(2011) 1108 final e SEC(2011) 1109 final.

[2] Convenção de 26 de julho de 1995 (JO C 316 de 27.11.1995, p. 49) (fraude); Primeiro Protocolo de 27 de setembro de 1996 (JO C 313 de 23.10.1996, p. 2) e Convenção de 26 de maio de 1997 (JO C 195 de 25.6.1997) (corrupção); Protocolo de 29 de novembro de 1996 (JO C 151 de 20.5.1997, p. 2) (interpretação pelo Tribunal de Justiça das CE); Segundo Protocolo de 19 de junho de 1997 (JO C 221 de 19.7.1997, p. 12) (branqueamento de capitais).

[3] Ver relatórios da Comissão sobre a aplicação da Convenção PIF, COM(2004) 709 final de 25.10.2004 e COM(2008) 77 final de 14.2.2008.

[4] O quadro contém um extrato de uma panorâmica mais abrangente, também de outras infrações, contida na avaliação de impacto que acompanha a presente proposta de diretiva. O quadro oferece uma imagem aproximada da situação nos Estados-Membros em dezembro de 2011.

EM	Sanções
BE	Pena de prisão de **1 mês** a **5 anos** (artigo 450.º do Código dos Impostos sobre o Rendimento), pena de prisão de **2 meses** a **3 anos** (artigo 451.º do Código dos Impostos sobre o Rendimento) e multas (artigos 259.º, 260.º e 261.º da Lei Geral sobre os Direitos Aduaneiros e os Impostos Especiais de Consumo).
BG	Pena de prisão de **1 a 8 anos** [artigo 209.º e 210.º do Código Penal (CP)], de **3 a 10 anos** (artigo 211.º do CP), de **2 a 8 anos** (artigo 212.º do CP) e de **3 a 10 anos** (artigo 212.º, n.º 3, do CP).
CY	Pena de prisão de **5 anos** (artigo 300.º do CP), pena de prisão até **3 anos** e/ou multa até **5 125,80 EUR.**
CZ	Pena de prisão até **2 anos** (artigo 209.º a 212.º do CP).
DK	Pena de prisão até **1 ano** e **6 meses** (artigo 279.º e artigo 289.º-A do Código Penal), ou **8 anos** em caso de infração grave.
EE	Multa ou pena de prisão até **3 anos** (artigo 209.º do Código Penal) ou **5 anos** (artigo 210.º do Código Penal).
FI	Multa ou prisão de **14 dias** até **2 anos** (Cap. 36, artigo 1.º do CP, Cap. 29, artigo 1.º do CP, Cap. 29, artigo 5.º do CP) e de **4 meses até 4 anos** em caso de infração grave.
FR	Pena de prisão até **5 anos** e multa de **375 000 EUR** (artigo 313-1 a 313-3 do CP) e pena de prisão até 7 anos e multa de 750 000 EUR em caso de infração grave.
DE	Pena de prisão até **5 anos** ou multa (artigo 263.º do CP).
EL	Pena de prisão entre **10 dias** e **5 anos**, de **3 meses** a **5 anos** (artigo 386.º, n.º 1 do CP), e de **2 a 5 anos** em caso de infração grave.
HU	Pena de prisão até **2 anos** (artigo 318.º do CP) ou **5 anos** (artigo 314.º do CP).
IR	Pena de prisão até **5 anos** (artigo 42.º da Lei de 2001).
IT	Pena de prisão de **6 meses a 3 anos** e multa entre **51 e 1 032 EUR** (artigo 640.º, n.º 1, do CP), pena de prisão de **1 a 6 anos** (artigo 640.º-A do CP).
LV	Pena de prisão até **3 anos**, detenção ou prestação de trabalho a favor da comunidade, ou multa até 60 vezes o salário mínimo mensal (17 074,20 EUR) (artigo 177.º da lei penal).
LT	Prestação de trabalho a favor da comunidade ou privação de liberdade, detenção, ou pena de prisão até **3 anos** (artigo 182.º do CP) ou até **8 anos** (em caso de infração grave).
LU	Pena de prisão de **1 mês a 1 ano** ou multa de **500 a 30 000 EUR** (artigo 490.º do CP), pena de prisão de **1 mês a 1 ano** ou multa de 500 a 10 000 EUR (artigo 498.º do CP).
MT	Pena de prisão de **4 meses a 1 ano** (artigo 298.º, n.º 1, do CP), pena de prisão até **18 meses** e multa de **2 329,37 a 34 940,60 EUR** (artigo 298.º-C do CP), pena de prisão de **7 meses a 2 anos** (artigo 308.º do CP), pena de prisão de **1 a 6 meses ou multa** (artigo 309.º do CP).
NL	Pena de prisão até **1 ano** (artigo 328 PC), **2 anos** (artigo 334.º do CP), **3 anos** (artigo 360.º do CP), **4 anos** (artigos 227.º e 326.º do CP) ou **6 anos** (artigos 225.º, 336.º e 359.º do CP) ou multa até **76 000 EUR.**
PL	Pena de prisão entre **3 meses e 5 anos** (artigo 297.º do Código Penal).
PT	Pena de prisão até **3 anos** ou multa (artigo 217.º do CP).
RO	Pena de prisão entre **6 meses e 12 anos** (artigo 215.º do CP) (processo de base).
SI	Pena de prisão de **3 meses a 3 anos** (artigo 229.º KZ-1), pena de prisão até **3 anos** (artigo 211.º KZ-1), pena de prisão até **5 anos** (artigo 228.º KZ-1, multa ou pena de prisão até **3 anos** (artigo 231.º KZ-1).
SK	Pena de prisão até **2 anos** (artigo 221.º do CP), pena de prisão de **1 a 5 anos** (artigos 222.º a 225.º).
ES	Pena de prisão de **6 meses a 3 anos** (artigo 252.º do CP).
SE	Pena de prisão até **2 anos** (Cap.9, artigo 1.º, do Código Penal).
UK	Condenação sumária: pena de prisão até **12 meses** e/ou multa (Secção 1 da Lei sobre a Fraude de 2006); condenação em processo ordinário: pena de prisão até **10 anos** e/ou multa.

Estas diferenças têm um impacto negativo sobre a eficácia das políticas da União que visam proteger os seus interesses financeiros, como demonstra a avaliação de impacto que acompanha a presente proposta. A definição de infrações 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 ação penal. Poderia igualmente reforçar o efeito dissuasivo e potenciar a aplicação das

disposições em questão, desencorajando os potenciais infratores a exercer as suas atividades ilícitas intencionais nas jurisdições mais brandas da União.

Assegurar uma proteção equivalente dos interesses financeiros da UE é também uma questão de credibilidade das instituições, organismos serviços e agências da União, com vista a garantir a legitimidade da execução orçamental. Por conseguinte, não só a fraude em sentido restrito deve ser abrangida pela presente proposta, mas também outras formas de comportamentos ilegais relacionados com a fraude que lesam o orçamento da UE, nomeadamente a corrupção, o branqueamento de capitais e a obstrução aos processos de adjudicação de contratos públicos. O elemento determinante é a obtenção de lucro em detrimento do orçamento da UE e, por conseguinte, à custa de todos os contribuintes.

Outro motivo para propor um novo instrumento jurídico é a necessidade de adotar medidas concretas para implementar a abordagem estratégica global da Comissão em matéria de luta contra a fraude. A Comissão apresenta, por conseguinte, a presente proposta de diretiva.

1.2 Contexto jurídico

Os primeiros elementos da proteção penal dos interesses financeiros da União foram introduzidos em 1995 com a Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias e os respetivos protocolos (textos a seguir designados, no seu conjunto. «Convenção PIF»)[5]. A Convenção PIF foi posteriormente ratificada e entrou em vigor em relação a quase todos os Estados-Membros[6]. Entre as medidas gerais de direito penal na matéria, incluem-se a Decisão-Quadro 2005/212/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime[7], que a Comissão propôs, aos Estados-Membros participantes, de substituir por uma Diretiva sobre o congelamento e o confisco do produto do crime na União Europeia[8].

Este quadro foi completado por medidas gerais de direito penal da União que visam lutar contra certas atividades ilegais especialmente prejudiciais para a economia legal, como o branqueamento de capitais[9] e a corrupção[10] que, embora não tratem especificamente a proteção dos interesses financeiros da União, também contribuem para este fim.

Em maio de 2011, a Comissão publicou uma Comunicação sobre a proteção dos interesses financeiros da União Europeia pelo direito penal e os inquéritos administrativos[11], que era acompanhada de um documento de trabalho dos serviços da Comissão[12]. Estes documentos

---

5 Ver nota de rodapé 2.

6 Segundo relatório da Comissão sobre a aplicação da Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias e respetivos protocolos, COM(2008) 77 final, de 14.2.2008, ponto 4.1. Outros Estados-Membros já ratificaram a Convenção e os seus protocolos. Só a República Checa ainda não a ratificou, mas já deu início aos procedimentos constitucionais internos para esse efeito.

7 JO L 68 de 15.3.2005, p. 49.

8 COM(2012) 85 final de 12.3.2012.

9 Diretiva 91/308/CEE, posteriormente revogada e substituída pela Diretiva 2005/60/CE, de 26 de outubro de 2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, JO L 309 de 25.11.2005, p. 15.

10 Decisão da Comissão de 6.6.2011, relativa à criação de um mecanismo de informação da UE em matéria de luta contra a corrupção, C(2011) 3673 final.

11 COM(2011) 293 final de 26.5.2011.

12 SEC(2011) 621 final de 26.5.2011.

referem a multiplicidade de disposições sobre as definições de infrações e sanções penais que se desenvolveram em toda a UE ao abrigo do atual quadro jurídico. Indicam igualmente que a Comissão iria estudar o recurso à legislação penal como um dos elementos para melhorar esta situação.

A Comunicação intitulada «Rumo a uma política da UE em matéria penal», de setembro de 2011[13], apresenta um quadro geral para o conteúdo e a estrutura do direito penal da UE, bem como dos princípios gerais do direito penal na legislação da UE, nomeadamente a necessidade de o seu direito penal não ir mais longe do que o necessário e ser proporcionado em relação aos seus objetivos.

Tem vindo a desenvolver-se gradualmente um acervo de direito administrativo para a luta contra as atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. O Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 estabelece as regras administrativas para lidar com atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União[14], apoiada por normas administrativas setoriais[15]. Além dos referidos instrumentos horizontais especificamente dedicados à proteção dos interesses financeiros da União, existem vários instrumentos de direito administrativo da União que incluem disposições aplicáveis a atividades ilegais lesivas dos fundos públicos da União[16].

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

2.1 Consulta das partes interessadas

A Comissão consultou as partes interessadas em várias ocasiões, nomeadamente especialistas universitários em direito penal, em 25 de outubro de 2011, bem como funcionários governamentais dos Estados-Membros, numa reunião realizada para esse efeito em 6 de dezembro de 2011. Estiveram igualmente presentes representantes da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos do Parlamento Europeu. Os pontos de vista dos Ministérios Públicos dos Estados-Membros foram recolhidos através de questionários e dos debates realizados no Fórum dos Procuradores-Gerais organizado pela Eurojust em Haia, em 23 de junho de 2011 e em 16 de dezembro de 2011. A Comissão encontrou-se igualmente com representantes da Associação Europeia dos Contribuintes numa reunião de peritos realizada em 25 de janeiro de 2012.

Os peritos destacaram as graves deficiências do quadro jurídico existente de proteção dos interesses financeiros da União, em especial os prazos de prescrição dos processos penais. Os especialistas universitários sublinharam a importância do princípio de que o direito penal só deve ser utilizado como último recurso, e prestando a devida atenção aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Como o direito penal é um mecanismo de controlo social rígido, que afeta profundamente as liberdades civis fundamentais, deve ser utilizado como uma medida de último recurso e aplicado de forma a proteger os interesses

---

13 COM(2011) 573 final de 20.9.2011.

14 JO L 312 de 23.12.1995, p. 1.

15 Por exemplo, no domínio da agricultura, o Regulamento (CE) n.º 73/2009 relativo aos regimes de apoio direto aos agricultores, JO L 30 de 31.1.2009, p. 16.

16 Para uma visão geral destes instrumentos ver: «*Study on the legal framework for the protection of EU financial interest by criminal law*» RS 2011/07, de 4 de abril de 2012, p. 22.

fundamentais, respeitando ao mesmo tempo as liberdades cívicas em beneficio dos cidadãos. De um modo geral, os peritos dos Estados-Membros apoiaram o objetivo visado pela Comissão, ou seja, proteger o dinheiro dos contribuintes e os interesses fundamentais de forma equivalente no conjunto da União Europeia. Os profissionais do setor exprimiram a opinião generalizada da importância que representa uma legislação penal clara, que proporcione equidade e que deve ser complementada por medidas processuais que deem resposta às deficiências identificadas neste contexto. Este último ponto está contemplado no programa de trabalho da Comissão, que prevê lançar em 2013 uma iniciativa distinta sobre as medidas processuais para a proteção dos interesses financeiros da União. A Associação Europeia dos Contribuintes manifestou um forte apoio à intenção da Comissão de proteger de forma mais adequada os interesses financeiros da União contra a utilização abusiva, bem como à sua abordagem com vista a estabelecer um quadro penal global e dissuasivo para a proteção dos interesses financeiros da União.

2.2 Avaliação de impacto

A Comissão realizou uma avaliação de impacto das várias opções políticas, tendo em conta os resultados de um estudo externo concluído em fevereiro de 2012[17]. Após estudar as opções possíveis, a avaliação de impacto concluiu que a solução preferível é a que propõe, em especial, alargar determinados tipos de infrações relacionadas com a fraude, introduzir sanções mínimas e harmonizar os prazos de prescrição.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

3.1 Base jurídica

A proposta tem por base o artigo 325.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

O artigo 325.º estabelece a competência da UE para adotar as medidas necessárias nos domínios da prevenção e combate das fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, «que tenham um efeito dissuasor». O artigo 325.º, n.º 4, prevê o processo legislativo para adotar as medidas necessárias, tendo em vista proporcionar uma proteção efetiva e equivalente. Prevê também uma base jurídica para legislar em matéria de fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União nos domínios da prevenção e luta contra a fraude. Neste contexto, o termo «fraude» deve ser entendido em sentido lato, incluindo também certas infrações penais relacionadas com a fraude.

A luta contra as atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União é um domínio de intervenção muito específico, como indica o seu posicionamento no capítulo especial dedicado à «luta contra a fraude» do título relativo às «disposições financeiras» do Tratado. Também o termo «dissuasor» não figura em nenhuma outra disposição do Tratado. Este facto revela que, neste domínio específico, a União dispõe de uma vasta gama de instrumentos à sua disposição. Esta especificidade é ainda reforçada pelo artigo 310.º, n.º 6, do TFUE, que, desde o primeiro artigo do título relativo às disposições financeiras sublinha a *necessidade* de combater as atividades ilegais que afetam os interesses financeiros da União («combatem»).

---

[17] Contrato específico n.º JUST/2011/EVAL/FW/1023/A4 - «*Study on the legal framework for the protection of EU financial interests by criminal law*».

O objetivo do artigo 325.º é proteger o mesmo interesse prioritário que está na base desta política da União, ou seja, os fundos públicos, quer se trate de receitas ou despesas.

- A proteção dos fundos públicos da União constitui um interesse solidário a nível da União, que é diferente da soma dos interesses financeiros nacionais dos Estados-Membros. Por este motivo, o Tratado confere à União amplos poderes para adotar «medidas» que «tenham um efeito dissuasor» e «proporcionem uma proteção efetiva» (artigo 325.º, n.º 1) «e equivalente» (artigo 325.º, n.º 4)[18]. Essa proteção de caráter dissuasor, efetivo e equivalente inclui, pela sua própria natureza e historicamente (ver Convenção PIF de 1995), uma dimensão penal. Para assegurar um efeito preventivo neste domínio, é necessário o direito penal, com a ameaça de sanções penais e o seu efeito na reputação dos potenciais infratores, que terá desde logo um forte efeito dissuasor para cometer atos ilegais. Assim, o artigo 325.º inclui o poder de adotar disposições de direito penal no contexto da proteção 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.

- Os interesses financeiros da União não são definidos no próprio Tratado, mas do sentido mais lato com que o termo «orçamento» aí é utilizado (por exemplo, no artigo 310.°, n.° 1, segundo parágrafo) resulta claramente que estão abrangidos todos os fundos geridos por ou em nome da União[19].

A presente proposta substitui a proposta de diretiva relativa à proteção penal dos interesses financeiros da Comunidade[20].

3.2 Subsidiariedade, proporcionalidade e respeito dos direitos fundamentais

Considera-se que uma ação da União é necessária com base nos seguintes fatores:

Os interesses financeiros da União dizem respeito aos ativos e passivos geridos por ou em nome da União, de forma que, pela sua natureza, estão desde logo situados a nível da União e enquanto tal, têm um caráter ainda mais «europeu» do que um setor cujas regras são objeto de harmonização nos Estados-Membros. São mais comparáveis, pela sua forma e conteúdo, às regras de autoproteção das instituições, organismos, serviços e agências da União, por exemplo, em termos de segurança física ou informática, não podendo portanto, ser geridos exclusivamente pelos Estados-Membros. Na mesma lógica, o próprio Tratado está de acordo com esta assunção, prevendo, no artigo 310.º, n.º 6, e no artigo 325.º, n.ºs 1 e 4, do TFUE, que é necessária ação legislativa para instituir medidas equivalentes e dissuasivas para proteger os interesses financeiros da União contra as atividades ilegais. Além disso, nos termos do artigo 48.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002, a Comissão Europeia é plenamente responsável pela execução da totalidade das receitas e despesas do orçamento da União.

A União está melhor colocada para proteger os seus interesses financeiros, tendo em conta as regras específicas da UE aplicáveis neste domínio, nomeadamente as regras orçamentais do

---

18 Idem.

19 Ver também como referência a definição dada no artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.° 2988/95.

20 COM(2001) 272 final de 23.5.2001, com a redação que lhe foi dada pelo COM(2002) 577 final de 16.10.2002.

Regulamento Financeiro, as regras gerais relativas à proteção dos interesses financeiros pelo direito administrativo, bem como regras setoriais em matéria de proteção dos interesses financeiros nos diferentes domínios de intervenção que podem ser afetados. Tal é igualmente aplicável às disposições em matéria de *direito penal* para a proteção dos interesses financeiros da União, na medida em sejam objeto de aproximação. Deve ser conferida especial atenção ao princípio geral da subsidiariedade na legislação penal da UE. Tal significa que a UE só pode legislar se o objetivo visado não puder ser realizado de modo mais eficaz através de medidas adotadas a nível nacional, regional ou local e se, devido à dimensão ou aos efeitos da medida proposta, puder ser melhor realizado a nível da União. Só a União está em condições de desenvolver legislação vinculativa, visando a aproximação das disposições nacionais, com efeitos em todos os Estados-Membros e, por conseguinte, criar um quadro jurídico que contribua para colmatar as deficiências da situação atual, incluindo, em especial, a falta de equivalência, que é incompatível com os objetivos do Tratado enunciados no artigo 325.º, n.º 4, do TFUE.

A presente proposta tem repercussões nos seguintes direitos e princípios decorrentes da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: o direito à liberdade e à vida familiar (eventual prisão de infratores condenados), a liberdade de escolha e exercício da atividade profissional (eventual interdição do exercício de certas atividades pelos infratores condenados), o direito de propriedade (eventual dissolução das empresas devida à prática de infrações), multas de natureza penal e confisco de bens, legalidade e proporcionalidade dos tipos de crimes (definição de novas infrações), o direito a não ser julgado duas vezes pelo mesmo crime (interação com os regimes de sanções administrativas). Essas interferências são justificadas pela necessidade de atingir objetivos de interesse geral reconhecidos pela União (ver artigo 52.°, n.° 1, da Carta) e, em especial, de assegurar um efetivo efeito dissuasor às medidas de proteção dos interesses financeiros da União. Tendo em conta a ausência de melhorias no que respeita aos níveis de irregularidades e fraudes e à ineficácia das medidas em vigor ao abrigo da Convenção PIF, é necessário adotar medidas de direito penal destinadas a combater e prevenir a fraude e atividades ilegais afins. Foi cuidadosamente assegurado que estas medidas não excedem o necessário para atingir esse objetivo e que, por conseguinte, são proporcionadas.

3.3 Escolha dos instrumentos

A fim de estabelecer disposições harmonizadas de direito penal em matéria de proteção dos interesses financeiros da União e proporcionar simultaneamente aos Estados-Membros um certo grau de flexibilidade quanto à forma de impor disposições mais rigorosas, a diretiva é o instrumento adequado.

3.4 Disposições específicas

Artigo 1.º: Objeto – Esta disposição define o objetivo e âmbito de aplicação da presente proposta, em especial, o facto de esta só se aplicar à proteção dos interesses financeiros da União.

Artigo 2.º: Definição dos interesses financeiros da União – esta disposição estabelece uma definição dos interesses financeiros da União, que se aplica ao conjunto do ato. O Tribunal de

Justiça da União Europeia confirmou[21] que existe uma ligação direta entre, por um lado, a cobrança das receitas do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) em conformidade com a legislação da União aplicável e, por outro, a disponibilização dos recursos correspondentes a favor do orçamento da União, uma vez que qualquer falha na cobrança das primeiras causa potencialmente uma redução dos segundos. Por conseguinte, considera-se que a fraude relativa ao IVA afeta os interesses financeiros da UE, estando portanto abrangida pela presente proposta de diretiva.

Artigo 3.º: Fraude lesiva dos interesses financeiros da União - esta disposição define os comportamentos fraudulentos a serem criminalizados nos Estados-Membros.

Artigo 4.º: Infrações penais relacionadas com a fraude lesiva dos interesses financeiros da União – esta disposição diz respeito às atividades ilegais no contexto da prevenção e luta contra a fraude.

Este artigo prevê que os comportamentos desonestos dos proponentes em procedimentos de adjudicação de contratos públicos devem ser criminalizados nos Estados-Membros. Abrange outros comportamentos semelhantes à fraude, através da qual informações verdadeiras, embora recebidas indevidamente das autoridades públicas, são fornecidas a uma entidade candidata no decurso de um procedimento de adjudicação. Uma tal disposição já existe em vários Estados-Membros, mas o nível das sanções varia consideravelmente (por exemplo, desde uma pena de um dia de prisão num Estado-Membro, até uma pena mínima de três anos de prisão noutro[22]). Segundo as estimativas, a falta de eficácia da legislação sobre esta questão implica perdas anuais para o orçamento da União de 40 milhões de EUR[23]. Os comportamentos fraudulentos de manipulação dos procedimentos de adjudicação já são objeto de sanções e medidas coercivas a nível da União e dos Estados-Membros, continuando a estar fora do âmbito de aplicação da diretiva.

O artigo 4.º prevê igualmente a definição de corrupção, em grande medida com base na Convenção PIF e respetivos protocolos, que deve ser criminalizada nos Estados-Membros. Resulta das legislações nacionais de execução da Convenção de 1995 para a proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias e respetivos protocolos e da jurisprudência relevante que é necessário continuar a desenvolver as definições de corrupção passiva e ativa. Contrariamente ao disposto na Convenção PIF, não será necessário que o comportamento viole os «deveres oficiais» para ser abrangido por esta disposição. É necessário prever uma disposição específica, uma vez que a corrupção é um problema especialmente grave no domínio dos interesses financeiros da União. O artigo 4.º também prevê uma definição de apropriação ilegítima, que abrange o comportamento de funcionários públicos que não constitui fraude no sentido restrito, mas consiste no desvio de fundos ou bens para fins contrários ao objetivo previsto com a intenção de prejudicar os interesses financeiros da União. A diretiva faz igualmente referência à legislação sobre o branqueamento de capitais no que respeita à luta contra o branqueamento de capitais resultantes de infrações penais previstas na diretiva, de forma que este branqueamento de capitais seja criminalizado nos

---

21 Acórdão de 15 de novembro de 2011 no processo C-539/09, Comissão/Alemanha (JO C 25 de 28.1.2012, p. 5).

22 «*Study on the legal framework for the protection of EU financial interest by criminal law*» RS 2011/07, de 4 de maio de 2012, p. 74.

23 Idem, p. 150.

Estados-Membros. Pretende-se assegurar que o mesmo regime de sanções se aplica a todas as infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União.

Este artigo define a noção de funcionário público, que abrange não só as pessoas que exercem funções legislativas, administrativas ou judiciais, ou que de algum modo exercem funções de serviço público na União ou nos Estados-Membros, mas também as pessoas que exercem uma função desse tipo em países terceiros. Com efeito, os interesses financeiros da União requerem proteção também no caso de corrupção ativa ou passiva, ou de desvio de fundos, por pessoas que, em países terceiros, gerem fundos da União.

Artigo 5.º: Instigação, auxílio, cumplicidade e tentativa – esta disposição é aplicável às infrações acima referidas, exigindo que os Estados-Membros também criminalizem a preparação e participação em tais infrações. A responsabilidade penal pela tentativa está excluída relativamente à maioria das infrações, uma vez que a definição de base das infrações em questão já abrange elementos de tentativa.

Artigo 6.º: Responsabilidade das pessoas coletivas – esta disposição é aplicável a todas as infrações acima referidas, exigindo que os Estados-Membros assegurem a responsabilização das pessoas coletivas, embora excluindo a possibilidade de essa responsabilidade ser alternativa à das pessoas singulares.

Artigo 7.º Sanções aplicáveis às pessoas singulares - esta disposição é aplicável a todas as infrações acima referidas, exigindo que os Estados-Membros apliquem sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, e estabeleçam um conjunto mínimo de sanções penais aplicáveis às pessoas singulares. As sanções previstas são proporcionais à gravidade das infrações e correspondem às sanções atualmente previstas na maioria dos Estados-Membros. O artigo 7.º também clarifica alguns aspetos da relação entre a diretiva e as sanções disciplinares decididas por outros motivos.

Artigo 8.º: Penas de prisão mínimas - esta disposição é aplicável a todas as infrações acima referidas, prevendo penas de prisão mínimas para as infrações particularmente graves com base em limites máximos e mínimos estabelecidos para cada infração. A introdução de penas mínimas permitirá assegurar, em toda a União, a coerência das sanções aplicáveis em qualquer Estado-Membro a determinado tipo de conduta, de modo a que os interesses financeiros da União sejam protegidos de forma eficaz e equivalente em toda a União. A criminalidade económica – incluindo a fraude – é geralmente um domínio em que a aplicação de sanções penais pode ter um efeito particularmente dissuasivo, pois é de esperar que os potenciais infratores calculem os riscos antes de decidirem empreender essas atividades criminosas. A introdução de sanções mínimas é, por conseguinte, considerada necessária para assegurar uma dissuasão eficaz em toda a Europa. A sanção mínima de seis meses continua a ser proporcionada em relação à gravidade das infrações e também permite que possa ser emitido e executado um mandado de detenção europeu para as infrações enumeradas no artigo 2.º da Decisão-Quadro relativa ao mandado de detenção europeu[24], assegurando assim que a cooperação judiciária das autoridades de aplicação da lei seja a mais eficaz possível.

Artigo 9.º: Tipos de sanções mínimas aplicáveis às pessoas coletivas – esta disposição é semelhante ao artigo 7.º, sendo aplicável às sanções relativas às pessoas coletivas.

---

[24] JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

Artigo 10.º: Congelamento e confisco – esta disposição é aplicável a todas as infrações acima referidas, implicando existência de meios de congelar e confiscar os produtos e instrumentos dessas infrações.

Artigo 11.º: Competência jurisdicional – esta disposição baseia-se nos princípios da territorialidade e da personalidade. É aplicável a todas as infrações acima referidas, implicando existência de uma base, em termos de competência das autoridades judiciárias, que lhes permitam iniciar inquéritos, promover ações e levar a julgamento os casos relativos aos interesses financeiros da União. Tendo em conta o facto de esta diretiva não permitir aos Estados-Membros a ação penal nos casos de fraude em que não disponham de competência jurisdicional, os Estados-Membros e a Comissão partilharão com os países terceiros em causa as provas dos atos fraudulentos ocorridos fora do território da União cometidos por nacionais de países terceiros, e cooperarão com vista à repressão de tais condutas pelas autoridades competentes desses países.

Artigo 12.º: Prescrição das infrações lesivas dos interesses financeiros da União – esta disposição é aplicável a todas as infrações acima referidas, exigindo o estabelecimento de um prazo mínimo de prescrição, bem como de um prazo de prescrição para a execução das sanções na sequência de uma condenação definitiva.

Artigo 13.º: Recuperação - esta disposição esclarece que a presente diretiva não prejudica a obrigação dos Estados-Membros de assegurarem a recuperação dos montantes pagos indevidamente em consequência das infrações definidas na presente diretiva, independentemente também da disposição relativa à prescrição das infrações prevista no artigo 12.º.

Artigo 14.º: Interação com outros atos jurídicos aplicáveis da União – esta disposição clarifica a gestão da interação entre os regimes de sanções administrativas e os regimes de sanções penais.

Artigo 15.º: Cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia (Organismo Europeu de Luta Antifraude) – esta disposição é idêntica à disposição sobre a cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão incluída no Segundo Protocolo da Convenção PIF. A inclusão desta disposição é necessária devido à revogação da Convenção e dos seus protocolos pelo artigo 16.º.

Artigo 16.º: Revogação das convenções relativas à proteção dos interesses financeiros das Comunidades pelo direito penal - esta disposição revoga a Convenção PIF de 1995 e os respetivos protocolos.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência imediata no orçamento da União. No entanto, o seu objetivo consiste em evitar os prejuízos causados por atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, reforçando o efeito dissuasivo e melhorando a eficácia da aplicação do direito penal pelas autoridades dos Estados-Membros, bem como facilitar a recuperação de prejuízos causados por atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.

2012/0193 (COD)

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

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 325.º, n.º 4,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Tribunal de Contas Europeu[25],

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) A proteção dos interesses financeiros da União diz respeito não só à gestão das dotações orçamentais, como também a todas as medidas que afetem ou ponham em causa os seus ativos da União e dos Estados-Membros, na medida em que se destinem a apoiar ou estabilizar as respetivas economias ou finanças públicas e sejam relevantes para as políticas da União.

(2) Para assegurar uma proteção eficaz, proporcional e dissuasiva dos interesses financeiros da União, o direito penal dos Estados-Membros deve continuar a completar a proteção proporcionada pelo direito administrativo e civil contra os tipos mais graves de comportamentos ligados à fraude, evitando as incoerências dentro e entre estes ramos do direito.

(3) A proteção dos interesses financeiros da União exige uma definição comum de fraude que abranja os atos fraudulentos que afetam as despesas e as receitas do orçamento da UE.

(4) A fraude em matéria de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) diminui as receitas fiscais dos Estados-Membros e, consequentemente, afeta a aplicação de uma taxa uniforme à base do IVA dos Estados-Membros. Como confirma a jurisprudência do Tribunal de Justiça[26], existe uma relação direta entre a cobrança das receitas do IVA

[25] JO C , p. .

[26] Processo C-539/09 – JO C 25 de 28.1.2012, p. 5.

em conformidade com a legislação aplicável da União e colocação à disposição do orçamento da União dos recursos correspondentes, uma vez que qualquer falha na cobrança das primeiras causa potencialmente uma redução dos segundos. Portanto, a diretiva abrange também as receitas resultantes da cobrança do IVA nos Estados-Membros.

(5) A consideração do impacto substancial, sobre os interesses financeiros da UE, da diminuição ilegal de recursos próprios baseados no IVA e a aplicação dos limiares previstos na presente diretiva devem ser interpretadas em conformidade com o princípio da proporcionalidade, tendo em conta a natureza específica e a metodologia utilizada no cálculo dos recursos próprios, incluindo o tratamento diferenciado dos Estados-Membros.

(6) Os interesses financeiros da União podem ser negativamente afetados quando os proponentes fornecem informações às entidades que concedem subvenções ou adjudicam contratos com base em informações indevidamente obtidas, direta ou indiretamente, dessas entidades, com o objetivo de contornar ou falsear as regras aplicáveis aos procedimentos de adjudicação de contratos públicos e de concessão de subvenções. Tal comportamento, embora muito semelhante à fraude, pode em rigor não constituir um delito de fraude por parte do proponente, dado que a proposta pode estar perfeitamente conforme com todos os requisitos. A manipulação dos concursos entre concorrentes infringe as regras de concorrência da União e as disposições equivalentes das legislações nacionais; estando sujeitas a medidas coercivas e a sanções pelas autoridades em toda a União, devem ficar fora do âmbito de aplicação da presente diretiva.

(7) A legislação da União em matéria de branqueamento de capitais é plenamente aplicável ao produto das infrações penais previstas na presente diretiva. A referência a essa legislação deve assegurar que o regime de sanções estabelecido pela presente diretiva se aplica ao conjunto das infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União.

(8) A corrupção constitui uma ameaça particularmente grave para os interesses financeiros da União que pode, em muitos casos, estar também ligada a um comportamento fraudulento. Por conseguinte, é necessário tipificar este tipo de comportamentos. Deve ser assegurado que as infrações em causa são abrangidas pela definição, independentemente do facto de representarem ou não uma violação dos deveres oficiais. No que se refere aos delitos de corrupção passiva e de apropriação ilegítima, é necessário incluir uma definição de funcionário público que abranja todos as pessoas investidas de um mandato oficial, quer sejam nomeadas, eleitas ou trabalhem com base num contrato, bem como as pessoas que, sem estarem investidas de um mandato oficial, sejam responsáveis pela prestação de serviços em nome do governo ou de outros organismos públicos aos cidadãos ou no interesse público em geral, como os contratantes que participam na gestão de fundos da UE.

(9) Os interesses financeiros da União podem ser negativamente afetados por determinados tipos de comportamento de um funcionário público, que visem desviar fundos ou bens para fins contrários ao objetivo previsto, com a intenção de prejudicar os interesses financeiros da União. Por conseguinte, é necessário introduzir uma definição precisa das infrações que abranja essas condutas.

(10) Algumas infrações lesivas dos interesses financeiros da União estão, na prática, frequentemente relacionadas com as infrações abrangidas pelo artigo 83.º, n.º 1, do Tratado e pela legislação da União baseada nesse artigo. A coerência com essa legislação deve, portanto, ser assegurada na redação das disposições.

(11) Na medida em que os interesses financeiros da União também podem ser lesados ou ameaçados por comportamentos imputáveis às pessoas coletivas, estas devem ser responsáveis pelas infrações penais cometidas em seu nome, tal como definidas na presente diretiva.

(12) A fim de garantir uma proteção equivalente dos interesses financeiros da União no conjunto do seu território através de medidas com efeito dissuasivo, os Estados-Membros devem igualmente prever certos tipos e níveis mínimos de sanções quando forem cometidas as infrações penais definidas na presente diretiva. Os níveis de sanções não devem ir além do que é proporcional para essas infrações, devendo ser previsto um limiar, em valor monetário, abaixo do qual a tipificação não é necessária.

(13) A presente diretiva não afeta a aplicação adequada e efetiva de medidas disciplinares. As sanções que não podem ser equiparadas a sanções penais, podem ser tidas em consideração nas condenações por infrações definidas pela presente diretiva, de acordo com a legislação nacional, em casos individuais; para as outras sanções, o princípio *ne bis in idem* deve ser plenamente respeitado. A presente diretiva também não incrimina os comportamentos que não sejam igualmente sujeitos a sanções disciplinares ou outras medidas relativas a uma violação dos deveres oficiais, quando essas sanções disciplinares ou outras medidas possam ser aplicadas às pessoas em causa.

(14) As sanções aplicáveis às pessoas singulares nos casos mais graves devem incluir penas de prisão com limites mínimos e máximos. Estes casos graves devem ser definidos por referência a um determinado prejuízo global mínimo, expresso em valor monetário, que tenha sido causado ao orçamento da União ou a outros orçamentos em resultado do comportamento criminoso. A introdução de penas de prisão mínimas e máximas é necessária para garantir que os interesses financeiros da União beneficiem de uma proteção equivalente no conjunto da Europa. A sanção mínima de seis meses permite que possa ser emitido e executado um mandado de detenção europeu para as infrações enumeradas no artigo 2.º da Decisão-Quadro relativa ao mandado de detenção europeu, assegurando assim que a cooperação judiciária e policial seja o mais eficaz possível. As sanções também terão um forte efeito dissuasivo para os potenciais infratores, com efeitos em toda a Europa. Devem ser previstas sanções mais severas para os casos em que a infração tenha sido cometida no quadro de uma organização criminosa na aceção da Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho[27].

(15) Tendo em conta, nomeadamente, a elevada mobilidade dos infratores e dos benefícios decorrentes das atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, bem como a complexidade das investigações transfronteiriças que tal implica, todos os Estados-Membros devem definir a sua competência jurisdicional e fixar as regras relativas aos prazos de prescrição necessários para lhes permitir combater essas atividades.

---

[27] JO L 300 de 11.11.2008, p. 42.

(16) A fim de garantir a coerência do direito da União e salvaguardar o princípio de que ninguém deve ser punido duas vezes pelos mesmos factos, é necessário clarificar a relação entre as sanções infligidas por força da presente diretiva e outras disposições administrativas relevantes ao abrigo do direito da União. A diretiva não deve prejudicar a aplicação de medidas administrativas, sanções e multas ao abrigo do direito da União.

(17) Sem prejuízo de outras obrigações impostas pelo direito da União, é necessário prever disposições adequadas sobre a cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão, com vista a assegurar uma ação eficaz contra as infrações penais, definidas na presente diretiva, que lesam os interesses financeiros da União, incluindo o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros e a Comissão.

(18) A Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, de 26 de julho de 1995[28], e os respetivos protocolos de 27 de setembro de 1996[29] e de 29 de novembro de 1996[30], devem ser revogados e substituídos pela presente diretiva.

(19) A correta execução da presente diretiva pelos Estados-Membros implica o tratamento de dados pessoais pelas autoridades nacionais competentes e o intercâmbio destes dados entre, por um lado, os Estados-Membros e, por outro lado, os organismos competentes da União. O tratamento de dados pessoais a nível nacional, entre autoridades nacionais competentes, deve ser regulamentado pela legislação nacional no respeito da Convenção do Conselho da Europa relativa à proteção das pessoas no que diz respeito ao processamento de dados pessoais, de 28 de janeiro de 1981, e o respetivo Protocolo adicional (ETS n.º 181). O intercâmbio de dados pessoais entre os Estados-Membros, deve respeitar as exigências da Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho[31]. Na medida em que os dados pessoais sejam tratados pelas instituições, organismos, agências e serviços da União, estes devem respeitar o Regulamento (CE) n.° 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados[32] , bem como as regras relativas à confidencialidade dos inquéritos judiciais.

(20) O efeito dissuasivo pretendido com a aplicação de sanções penais requer especial prudência no que diz respeito aos direitos fundamentais. A presente diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, nomeadamente, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em especial, o direito à liberdade e à segurança, a proteção dos dados pessoais, a liberdade profissional e o direito ao trabalho, a liberdade de empresa, o direito de propriedade, o direito à ação e a um tribunal imparcial, a presunção de inocência e os direitos de defesa, os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas, bem como o direito a não ser julgado ou punido penalmente mais do que uma vez pelo mesmo delito. A presente

---

28 JO C 316 de 27.11.1995, p. 48.
29 JO C 313 de 23.10.1996, p. 1.
30 JO C 151 de 20.5.1997, p. 1.
31 JO L 350 de 30.12.2008, p. 60.
32 JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

diretiva procura assegurar o pleno respeito desses direitos e princípios e deverá ser aplicada em conformidade.

(21) A presente diretiva é aplicável sem prejuízo das disposições sobre o levantamento das imunidades previstas pelo Tratado, pelo Protocolo relativo aos Privilégios e Imunidades da União Europeia, pelo Estatuto do Tribunal de Justiça e pelos textos adotados em sua aplicação, ou disposições análogas incorporadas no direito nacional.

(22) A presente diretiva não prejudica as normas e princípios gerais de direito penal nacional relativos à aplicação e execução das penas em conformidade com as circunstâncias concretas de cada caso individual.

(23) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido à dimensão e aos efeitos previstos, ser mais bem alcançados ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar aquele objetivo,

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

Título I: Objeto e definição

Artigo 1.º
Objeto

A presente diretiva estabelece as medidas necessárias para prevenir e combater a fraude e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União através da definição das infrações e das sanções penais.

Artigo 2.º
Definição dos interesses financeiros da União

Para efeitos da presente diretiva, entende-se por «interesses financeiros da União», o conjunto de todas as receitas e despesas cobertas por, adquiridas através ou devidas em função:

(a) do orçamento da União;

(b) dos orçamentos das instituições, organismos, serviços e agências criados ao abrigo dos Tratados, ou dos orçamentos por si geridos e controlados.

Título II: Infrações penais nos domínios da prevenção e luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União

Artigo 3.º
Fraude lesiva dos interesses financeiros da União

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que os seguintes comportamentos, quando intencionais, sejam puníveis como infrações penais:

(a) em matéria de despesas, qualquer ato ou omissão relativo:

i) à utilização ou à apresentação de declarações ou documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito a apropriação ou a retenção ilegítimas de fundos provenientes do orçamento da União ou dos orçamentos geridos pela União ou por sua conta,

ii) à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que tenha o mesmo efeito, ou

iii) à aplicação ilegítima de despesas ou de compromissos financeiros para fins diferentes daqueles para que foram concedidos;

(b) em matéria de receitas, qualquer ato ou omissão relativo:

i) à utilização ou à apresentação de declarações ou documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito a diminuição ilegal de recursos do orçamento da União ou dos orçamentos geridos pela União ou por sua conta,

ii) à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que tenha o mesmo efeito, ou

iii) à aplicação ilegítima de um benefício legalmente obtido, que tenha o mesmo efeito.

Artigo 4.º
Infrações penais relacionadas com a fraude lesiva dos interesses financeiros da União

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que seja punível como infração penal qualquer comunicação de informações ou ausência de comunicação dessas informações a entidades ou autoridades competentes encarregadas de adjudicar um contrato público ou conceder uma subvenção que envolva os interesses financeiros da União, por parte de proponentes ou dos candidatos ou por pessoas responsáveis por ou associadas à elaboração das respostas aos procedimentos de adjudicação de contratos ou de concessão de subvenções desses participantes, quando esse ato tenha sido cometido intencionalmente com o objetivo de contornar ou falsear a aplicação dos critérios de elegibilidade, de exclusão, de seleção ou de adjudicação.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que seja punível como infração penal o branqueamento de capitais, tal como definido no

artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho[33], quando envolva ativos que sejam produto das infrações abrangidas pela presente diretiva.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que os seguintes comportamentos, quando intencionais, sejam puníveis como infrações penais:

   a) o facto de um funcionário público, diretamente ou por interposta pessoa, solicitar ou receber vantagens de qualquer natureza, para si próprio ou para terceiros, ou aceitar a promessa de tais vantagens, para realizar ou abster-se de realizar um ato inerente às suas funções ou no exercício das mesmas, que prejudique ou possa prejudicar os interesses financeiros da União (corrupção passiva);

   b) o facto de alguém prometer ou conceder, diretamente ou por interposta pessoa, uma vantagem de qualquer natureza a um funcionário público, para ele próprio ou para terceiros, para realizar ou abster-se de realizar um ato inerente às suas funções ou no exercício das mesmas, que prejudique ou possa prejudicar os interesses financeiros da União (corrupção ativa).

4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que seja punível como infração penal um ato intencional de um funcionário público que consista na afetação ou desembolso de fundos, ou na apropriação ou utilização de bens para fins contrários ao objetivo para que estavam previstos, com a intenção de prejudicar os interesses financeiros da União (apropriação ilegítima).

5. Para efeitos do presente artigo, entende-se por «funcionário público»:

   a) qualquer pessoa que exerça uma função de serviço público para a União, nos Estados-Membros ou em países terceiros, estando para tal investida de um mandato legislativo, administrativo ou judicial;

   b) qualquer outra pessoa que exerça uma função de serviço público para a União, nos Estados-Membros ou em países terceiros, sem estar investida de tal mandato, e que participe na gestão ou nas decisões relativas aos interesses financeiros da União.

[33] JO L 309 de 25.11.2005, p. 15.

Título III: Disposições gerais relativas às infrações penais nos domínios prevenção e luta contra as fraudes lesivas dos interesses financeiros da União

Artigo 5.º
Instigação, auxílio, cumplicidade e tentativa

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que seja punível como infração penal a instigação, o auxílio, a cumplicidade ou a tentativa de prática das infrações penais a que se refere o título II.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que seja punível como infração penal a tentativa de cometer as infrações penais referidas no artigo 3.º ou no artigo 4.°, n.° 4.

Artigo 6.º
Responsabilidade das pessoas coletivas

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que as pessoas coletivas possam ser responsabilizadas pelas infrações penais referidas no título II, cometidas em seu benefício por qualquer pessoa, agindo quer a título individual quer enquanto membro de um órgão da pessoa coletiva, e que nela exerça um poder de direção, nomeadamente com base:

   (a) num poder de representação da pessoa coletiva;

   (b) num poder para tomar decisões em nome da pessoa coletiva; ou

   (c) num poder para exercer o controlo a nível dessa pessoa coletiva.

2. Os Estados-Membros tomam igualmente as medidas necessárias para assegurar que as pessoas coletivas possam ser responsabilizadas sempre que a falta de supervisão ou controlo por uma pessoa referida no n.º 1 tenha permitido a prática, por uma pessoa sob a sua autoridade, de uma das infrações penais a que se refere o título II em benefício dessa pessoa coletiva.

3. A responsabilidade de uma pessoa coletiva por força dos n.os 1 e 2 não exclui a ação penal contra as pessoas singulares autoras das infrações penais previstas no título II, ou que sejam penalmente responsáveis por força do artigo 5.º.

4. Para efeitos da presente diretiva, entende-se por «pessoa coletiva» qualquer entidade dotada de personalidade jurídica por força do direito aplicável, com exceção dos Estados ou das entidades públicas no exercício de prerrogativas de autoridade pública e das organizações internacionais públicas.

Artigo 7.º
Sanções aplicáveis às pessoas singulares

1. No que se refere às pessoas singulares, os Estados-Membros devem assegurar que as infrações penais referidas no título II sejam passíveis de sanções penais efetivas,

proporcionais e dissuasivas, incluindo multas e penas de prisão, tal como definidas no artigo 8.º.

2. No caso de pequenas infrações que envolvam perdas ou vantagens de montante inferior a 10 000 EUR, e que não se revistam de circunstâncias de especial gravidade, os Estados-Membros podem prever sanções não penais.

3. O disposto no n.º 1 não prejudica o exercício dos poderes disciplinares pelas autoridades competentes relativamente aos funcionários públicos.

4. Os Estados-Membros devem assegurar que as sanções de outra natureza, que não possam ser equiparadas a sanções penais, e que já tenham sido aplicadas à mesma pessoa pelos mesmos factos, podem ser tidas em conta na condenação da referida pessoa por uma infração penal referida no título II.

Artigo 8.º
Penas de prisão mínimas

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que as infrações penais referidas no artigo 3.° e no artigo 4.°, n.os 1 e 4, que envolvam vantagens ou prejuízos não inferiores a 100 000 EUR, sejam puníveis com:

   (a) uma pena mínima de prisão não inferior a 6 meses;

   (b) uma pena máxima de prisão não inferior a 5 anos.

   Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que as infrações penais referidas no artigo 4.°, n.os 2 e 3, que envolvam vantagens ou prejuízos não inferiores a 30 000 EUR, sejam puníveis com:

   (a) uma pena mínima de prisão não inferior a 6 meses;

   (b) uma pena máxima de prisão não inferior a 5 anos.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que as infrações penais referidas no título II são puníveis com uma pena máxima de prisão não inferior a dez anos sempre que a infração tenha sido cometida no quadro de uma organização criminosa, na aceção da Decisão-Quadro 2008/841.

Artigo 9.º
Tipos de sanções mínimas aplicáveis às pessoas coletivas

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que uma pessoa coletiva considerada responsável nos termos do artigo 6.º, seja passível de sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, incluindo multas de caráter penal ou não penal e, eventualmente, outras sanções, nomeadamente:

(a) a exclusão do benefício de vantagens ou auxílios públicos;

(b) a interdição temporária ou definitiva do exercício de atividades comerciais;

(c) a sujeição a controlo judicial;

(d) a liquidação judicial;

(e) o encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática da infração.

Artigo 10.º
Congelamento e confisco

Os Estados-Membros devem assegurar o congelamento e o confisco do produto e instrumentos das infrações referidas no título II, em conformidade com a Diretiva …/…/... [do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o congelamento e o confisco do produto do crime na União Europeia][34].

Artigo 11.º
Competência jurisdicional

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para estabelecer a sua competência jurisdicional relativamente às infrações penais a que se refere o título II, sempre que:

   (a) a infração tenha sido cometida, no todo ou em parte, no seu território; ou

   (b) o autor da infração seja um seu nacional.

2. No caso referido no n.º 1, alínea b), os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que a sua competência jurisdicional não fica subordinada à condição de a ação penal só poder ser iniciada mediante uma declaração apresentada pela vítima no lugar da prática da infração, ou uma denúncia do Estado em cujo território a infração foi cometida.

[34] Em vias de adoção na sequência da proposta COM(2012) 85.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que a sua competência jurisdicional abrange as situações em que uma infração seja cometida por meio de tecnologias da informação e de comunicação acessíveis a partir do seu território.

Artigo 12.º
Prescrição das infrações lesivas dos interesses financeiros da União

1. Os Estados-Membros devem prever um prazo de prescrição para que a investigação, a ação judicial, o julgamento e a decisão judicial sobre as infrações referidas no título II, e no artigo 5.º continuem a ser possíveis, pelo menos cinco anos a contar da data em que a infração foi cometida.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que o prazo de prescrição é interrompido e recomeça a contar após qualquer ato de uma autoridade nacional competente, incluindo, em especial, o início efetivo de uma investigação ou da ação penal, até pelo menos dez anos a contar da data em que a infração foi cometida.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para permitir a execução de uma sanção imposta na sequência de uma condenação definitiva por uma infração penal referida no título II e no artigo 5.º, durante um período de tempo suficiente, que não pode ser inferior a 10 anos a contar da data da referida condenação.

Artigo 13.º
Recuperação

A presente diretiva não prejudica a recuperação dos montantes indevidamente pagos no âmbito das infrações penais referidas no título II.

Artigo 14.º
Interação com outros atos jurídicos aplicáveis da União

A aplicação de medidas, sanções e multas administrativas previstas pelo direito da União, em especial na aceção dos artigos 4.° e 5.° do Regulamento n.° 2988/95[35] do Conselho ou pela legislação nacional adotada em conformidade com uma obrigação específica decorrente do direito da União, não deve prejudicar o disposto na presente diretiva. Os Estados-Membros devem assegurar que os processos penais iniciados com base nas disposições nacionais de transposição da presente diretiva não afetam a aplicação correta e efetiva das medidas, sanções e multas administrativas previstas pelo direito da União ou pelas disposições nacionais de transposição não equiparáveis a um procedimento penal.

[35] Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de dezembro de 1995, relativo à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312 de 23.12.1995, p. 1).

Título IV: Disposições finais

Artigo 15.º
Cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia (Organismo Europeu de Luta Antifraude)

1. Os Estados-Membros e a Comissão devem colaborar mutuamente no domínio da luta contra as infrações penais referidas no título II. Para o efeito, a Comissão presta toda a assistência técnica e operacional de que as autoridades nacionais competentes possam necessitar para facilitar a coordenação das respetivas investigações.

2. As autoridades competentes dos Estados-Membros podem trocar informações com a Comissão a fim de facilitar o apuramento dos factos e assegurar uma ação eficaz contra os autores das infrações penais referidas no título II. A Comissão e as autoridades nacionais competentes devem ter em conta, em cada caso específico, as exigências do segredo da instrução e da proteção dos dados. Para o efeito, um Estado-Membro pode, ao fornecer informações à Comissão, fixar condições específicas para a utilização dessas informações, quer pela Comissão quer por outro Estado-Membro ao qual as informações possam ser transmitidas.

Artigo 16.º
Revogação das convenções penais relativas à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias

A Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, de 26 de julho de 1995, incluindo os respetivos protocolos de 27 de setembro de 1996, de 29 de novembro de 1996 e de 19 de junho de 1997, é revogada com efeitos a partir de [data de início da aplicação nos termos do artigo 17.º, n.º 1, segundo parágrafo].

Artigo 17.º
Transposição

1. Os Estados-Membros devem adotar e publicar, o mais tardar até […], as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Devem comunicar imediatamente à Comissão o texto das referidas disposições.

   Os Estados-Membros devem aplicar as referidas disposições a partir de […].

   As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 18.º
Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 19.º
Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente diretiva.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu	*Pelo Conselho*
O Presidente	*O Presidente*