Nota justificativa do Conselho: Posição (UE) n.º 4/2017 do Conselho em primeira leitura tendo em vista a adoção da Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal

(2017/C 184/02)

I. INTRODUÇÃO

Em 12 de julho de 2012, a Comissão apresentou uma proposta ([1]) de diretiva relativa à proteção dos interesses financeiros da União através do direito penal.

Em 8 de junho de 2013 ([2]), o Conselho chegou a acordo sobre uma orientação geral, conferindo desse modo à Presidência um mandato para encetar os trílogos com o Parlamento Europeu.

O Parlamento Europeu adotou o seu parecer sobre o projeto de diretiva em primeira leitura em 16 de abril de 2014 ([3]).

O Parlamento Europeu, a nível da Comissão do Controlo Orçamental (CONT) e da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE), confirmou, em 12 de janeiro de 2017, o acordo sobre o texto de compromisso resultante das negociações nos trílogos.

Na sua reunião de 7 de fevereiro de 2017, o Conselho alcançou um acordo político sobre o projeto de diretiva. Em 25 de abril de 2017, o Conselho adotou a sua posição em primeira leitura, que está em plena consonância com o texto de compromisso sobre a diretiva acordado nas negociações informais entre o Conselho e o Parlamento Europeu.

II. OBJETIVO DA PROPOSTA

O projeto de diretiva tem como objetivo estabelecer regras mínimas para a definição de infrações e sanções penais no domínio do combate à fraude e outras atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União, tendo em vista contribuir eficazmente para uma melhor proteção contra a criminalidade lesiva desses interesses financeiros, em conformidade com o acervo da União neste domínio. Em comparação com a Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias ([4]), que a diretiva irá substituir no caso dos Estados-Membros vinculados pela diretiva, esta última definirá regras mais rigorosas sobre uma série de questões importantes, nomeadamente no que diz respeito ao regime de sanções.

III. ANÁLISE DA POSIÇÃO DO CONSELHO EM PRIMEIRA LEITURA

A. **Observações genéricas**

Com base na proposta de diretiva apresentada pela Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho conduziram negociações informais tendo em vista chegarem a um acordo político. O texto da posição do Conselho em primeira leitura reflete integralmente o compromisso alcançado entre os dois colegisladores, assistidos pela Comissão Europeia. Neste contexto, as referências à posição do Conselho em primeira leitura devem ser entendidas como referências ao compromisso alcançado nos trílogos.

A posição do Conselho em primeira leitura mantém os objetivos da Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias ([5]) e da proposta da Comissão. O texto do projeto de diretiva contém disposições mais claras e mais pormenorizadas sobre muitas das questões mencionadas na Convenção, e introduz igualmente novas disposições, por exemplo em matéria de prazos de prescrição.

B. **Base jurídica**

A proposta da Comissão baseava-se no artigo 325.º, n.º 4, do TFUE. No entanto, os colegisladores concordaram que os artigos 83.º, n.º 1, e 83.º, n.º 2, do TFUE constituem bases jurídicas exclusivas para estabelecer regras mínimas no que diz respeito à definição de infrações e sanções penais, inclusive no que se refere às infrações penais no domínio da luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União. A diretiva será assim adotada com base no artigo 83.º, n.º 2, do TFUE.

A Irlanda notificou a sua intenção de participar na adoção e na aplicação desta diretiva. A Irlanda optou por participar na diretiva. O Reino Unido e a Dinamarca não participam na adoção desta diretiva e não ficam por ela vinculados nem sujeitos à sua aplicação.

([1]) 12683/12.
([2]) 10729/13.
([3]) 9024/14.
([4]) JO C 316 de 27.11.1995, p. 48.
([5]) JO C 316 de 27.11.1995, p. 48.

C. **Questões políticas fundamentais**

1. **A definição dos interesses financeiros da União e o âmbito de aplicação da diretiva**

O artigo 2.º da diretiva dá uma definição dos interesses financeiros da União. Na orientação geral, o Conselho propôs excluir do âmbito de aplicação da diretiva todas as infrações contra o sistema comum de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), que estariam à partida abrangidas pela definição. Na sequência das negociações com o Parlamento, as infrações contra o sistema comum do IVA foram finalmente incluídas na diretiva. No artigo 3.º foi aditada uma definição específica de fraude com receitas provenientes do IVA. No entanto, o âmbito de aplicação da diretiva é limitado, uma vez que a diretiva só será aplicável quando as infrações são graves. As infrações deverão ser consideradas graves caso estejam relacionadas com o território de dois ou mais Estados-Membros e impliquem prejuízos totais de, pelo menos, 10 milhões de EUR.

2. **A definição de infrações penais**

O artigo 3.º define as infrações penais abrangidas pela diretiva. As definições de fraude e de corrupção ativa e passiva foram ligeiramente atualizadas e estão em grande medida em consonância com as definições da Convenção e dos seus protocolos. Foi introduzida uma nova infração, a apropriação ilegítima, que cobre o comportamento de funcionários públicos que não constitui uma fraude em sentido restrito.

3. **Sanções aplicáveis às pessoas singulares**

A posição do Conselho em primeira leitura prevê, no artigo 7.º, um conjunto de regras relativas às penas mínimas aplicáveis às pessoas singulares. Em relação à Convenção, estas regras introduzem novas regras detalhadas sobre o nível das sanções. As infrações que envolvam prejuízos ou vantagens consideráveis são punidas mais severamente, ou seja, com a pena máxima de pelo menos quatro anos de prisão.

4. **Prescrição**

A Convenção não incluía regras explícitas sobre a prescrição. Com efeito, a diretiva, no artigo 12.º, introduz as primeiras regras vinculativas pormenorizadas sobre prescrição no direito penal da União. Os Estados-Membros são obrigados a prever um prazo de prescrição que permita a aplicação da lei durante um período de tempo suficiente para combater as infrações de forma eficaz, e preveja um prazo de prescrição mínimo de pelo menos cinco anos nos casos das infrações graves. Foi também introduzida uma regra sobre a prescrição da execução de sanções.

5. **Cooperação entre os Estados-Membros, a Comissão Europeia e organismos e o Tribunal de Contas**

O artigo 15.º introduz novas regras relativas à obrigação de os Estados-Membros, de alguns organismos como a Eurojust e de a Comissão cooperarem, no âmbito das respetivas competências, na luta contra as infrações penais previstas na diretiva. Foi também introduzida a obrigação de o Tribunal de Contas e outros organismos de auditoria revelarem factos relevantes.

IV. CONCLUSÃO

A posição do Conselho em primeira leitura reflete o compromisso alcançado nas negociações realizadas entre o Conselho e o Parlamento Europeu e mediadas pela Comissão. Ao aprovar a posição do Conselho em primeira leitura sem alterações, o Parlamento Europeu estabelece, juntamente com o Conselho, a diretiva.