

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 20.11.2008  
COM(2008) 766 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**  
**AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO**

**Produto da criminalidade organizada**

**Garantir que o "crime não compensa"**

## ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO .....	3
2.	PORQUE NOS CONCENTRAMOS NO PRODUTO DO CRIME?.....	3
3.	PROBLEMAS ACTUALMENTE COLOCADOS PELO QUADRO LEGISLATIVO DA UE.....	4
3.1.	O quadro legislativo existente e os seus problemas de execução .....	4
3.2.	Reformulação do quadro legislativo da UE .....	6
3.3.	Necessidade de novas disposições legislativas .....	6
4.	COOPERAÇÃO ENTRE AUTORIDADES NACIONAIS .....	8
4.1.	Criação de gabinetes de recuperação de bens .....	8
4.2.	Implantação de gabinetes de recuperação de bens eficazes .....	9
4.3.	Coordenação entre GRB - papel da Europol e da Eurojust.....	10
5.	COOPERAÇÃO INTERNACIONAL - ASPECTOS RELACIONADOS COM OS PAÍSES TERCEIROS.....	10
6.	MEDIDAS DE ACOMPANHAMENTO NÃO LEGISLATIVAS .....	11
6.1.	Novos instrumentos para apoiar mais eficazmente os procedimentos de confisco ...	11
6.2.	Reforço das investigações financeiras e análise criminal financeira .....	11
6.3.	Manutenção de estatísticas regulares e comparáveis sobre o confisco .....	12
7.	CONCLUSÃO - DEZ PRIORIDADES ESTRATÉGICAS .....	12

## 1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação diz respeito ao confisco e recuperação do produto do crime na União Europeia<sup>1</sup>.

Nos Estados-Membros da União Europeia (UE) existem ou co-existem diferentes processos legais para efectuar o confisco do produto de actividades criminosas. A existência de serviços nacionais eficazes responsáveis pela detecção dos bens, bem como a cooperação internacional são condições essenciais para proceder a um confisco eficaz.

A intervenção da União Europeia pode acrescentar valor:

- (1) melhorando e tornando o quadro legislativo da UE mais coerente,
- (2) promovendo a coordenação e intercâmbio de informações e a cooperação entre organismos nacionais,
- (3) contribuindo para a criação de novos instrumentos relacionados com a identificação e a detecção de bens,
- (4) facilitando a aplicação de decisões de congelamento e de confisco,
- (5) facilitando a cooperação com os países terceiros através da ratificação de convenções e da promoção de acordos de partilha de bens,
- (6) prestando assistência a parceiros no desenvolvimento de novas iniciativas através de programas de financiamento da UE.

## 2. PORQUE NOS CONCENTRAMOS NO PRODUTO DO CRIME?

A fim de pôr termo às actividades da criminalidade organizada é essencial privar os criminosos do produto do crime. Os grupos da criminalidade organizada estão a construir redes internacionais em larga escala e a acumular lucros substanciais de várias actividades criminosas. Os capitais provenientes de actividades criminosas são branqueados e reinvestidos na economia legal.

A eficácia dos sistemas nacionais contra o branqueamento de capitais e a cooperação internacional nesta área são de importância vital. Contudo, mesmo quando o produto do crime foi branqueado com sucesso, os bens dos membros de organizações criminosas podem ainda ser identificados através da análise e investigação financeiras, apreendidos e recuperados.

O confisco e recuperação de bens de origem criminosa constituem uma forma muito eficaz de combater a criminalidade organizada, que é exercida essencialmente com fins de lucro<sup>2</sup>. O

---

<sup>1</sup> A comunicação baseia-se nas conclusões de reuniões informais de especialistas realizadas pela Comissão, nos contactos com as autoridades dos Estados-Membros, nas conclusões de uma conferência pan-europeia sobre gabinetes de recuperação de bens e no projecto de conclusões de um estudo da Comissão relativo ao confisco do produto de crimes (ainda não publicado).

confisco impede que os capitais de origem criminosa possam ser utilizados para financiar outras actividades criminosas, comprometer a confiança nos sistemas financeiros e corromper a sociedade legítima. O confisco produz um efeito dissuasivo mediante o reforço da noção de que o "crime não compensa"<sup>3</sup>. Este facto pode contribuir para eliminar modelos de conduta negativos das comunidades locais. Nalguns casos, as medidas de confisco do produto do crime permitem atingir os líderes de algumas organizações criminosas, que raramente são investigados e processados.

Até este momento, o número global de processos de confisco na UE é relativamente reduzido e os montantes recuperados da criminalidade organizada são pouco significativos, nomeadamente se comparados com as receitas estimadas dos grupos da criminalidade organizada. Consequentemente, é desejável uma utilização cada vez maior dos procedimentos de confisco.

### **3. PROBLEMAS ACTUALMENTE COLOCADOS PELO QUADRO LEGISLATIVO DA UE**

Estão actualmente a ser aplicadas a nível nacional quatro decisões-quadro da UE a fim de garantir uma abordagem comum relativamente ao confisco de bens. Três levantam problemas de execução.

#### **3.1. O quadro legislativo existente e os seus problemas de execução**

A *Decisão-Quadro 2001/500/JAI*<sup>4</sup> harmonizou algumas disposições dos Estados-Membros sobre o confisco e sanções no domínio do branqueamento de capitais. Em termos globais, este texto foi relativamente bem transposto na maioria dos Estados-Membros.

A *Decisão-Quadro 2003/577/JAI*<sup>5</sup> estabelece o princípio do reconhecimento mútuo das decisões de congelamento de bens ou de provas. Verificam-se atrasos significativos na sua transposição pelos Estados-Membros. Dispõe-se de pouca informação sobre a aplicação prática das disposições susceptíveis de garantir que os bens ou provas localizados num Estado-Membro podem ser congelados com base numa decisão tomada por uma autoridade judicial doutro Estado-Membro e transmitida directamente à autoridade judicial de execução por meio de uma certidão específica. Afigura-se que a certidão para solicitar a execução das decisões de congelamento é bastante difícil de preencher e não contém todos os campos necessários. Por conseguinte, as autoridades judiciais tendem a recorrer aos formulários-tipo do auxílio judiciário mútuo. Se esta tendência continuar, esta Decisão-Quadro não alcançará inteiramente os seus objectivos.

---

<sup>2</sup> As conclusões do Conselho Justiça e Assuntos Internos de 12 e 13 de Junho de 2007 apelaram aos Estados-Membros para que "intensifiquem os esforços nos aspectos financeiros das investigações e dos procedimentos penais, por exemplo no que se refere à apreensão de bens".

<sup>3</sup> Um estudo de 2007 sobre o tráfico ilegal de estupefacientes realizado pelo Ministério da Administração Interna do Reino Unido revela que o confisco é considerado pelos criminosos como um meio de dissuasão importante.

<sup>4</sup> Decisão-Quadro 2001/500/JAI do Conselho, de 26 de Junho de 2001, relativa ao branqueamento de capitais, à identificação, detecção, congelamento, apreensão e perda dos instrumentos e produtos do crime, JO L 182 de 5.7.2001, p. 1.

<sup>5</sup> Decisão-Quadro 2003/577/JAI do Conselho, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas, JO L 196 de 2.8.2003, p. 45.

A *Decisão-Quadro 2005/212/JAI*<sup>6</sup> visa garantir que os Estados-Membros introduzem regras eficazes em matéria de confisco, incluindo regras relativas à prova quanto à origem dos bens em causa. O relatório da Comissão de Dezembro de 2007<sup>7</sup> sobre a aplicação desta decisão mostrou que a maior parte dos Estados-Membros tem sido lenta na adopção de medidas que permitam um confisco mais generalizado. Afigura-se que as disposições do texto são pouco claras, o que determinou uma transposição fragmentária. Além disso, a Decisão-Quadro estabelece critérios alternativos para o alargamento do confisco. Esta situação pode *de facto* ter restringido o âmbito do reconhecimento mútuo. As autoridades nacionais competentes só executarão decisões de confisco de outros Estados-Membros se estas forem emitidas de acordo com o mesmo ou mesmos fundamentos para o confisco estabelecidos pelo Estado-Membro que deve executar a decisão.

A *Decisão-Quadro 2006/783/JAI*<sup>8</sup> aplica o princípio do reconhecimento mútuo das decisões de confisco. É necessária uma maior coordenação entre os critérios acima mencionados para o alargamento do confisco e as disposições em matéria do reconhecimento mútuo das decisões de confisco. Ao abrigo destas últimas, uma das razões para permitir o não reconhecimento ou a não execução de uma decisão de confisco consiste no facto de esta não ser abrangida pelo âmbito da ou das opções adoptadas e integradas na sua legislação pelo Estado de execução a título da Decisão-Quadro 2005/212/JAI. Além disso, a Decisão-Quadro 2006/783/JAI parece aplicar-se apenas a decisões de confisco emitidas no âmbito de processos penais. Por conseguinte, as decisões de confisco no âmbito de processos civis ou da utilização alargada de poderes de tributação não seriam necessariamente executadas em todos os Estados-Membros. Esta questão do reconhecimento mútuo é muito relevante, na medida em que estes procedimentos são cada vez mais utilizados, nomeadamente nos países em que vigora a *common law*, e estão a revelar-se instrumentos muito eficazes na apreensão do produto das actividades da criminalidade organizada. É demasiado cedo para considerar eventuais atrasos na transposição desta Decisão-Quadro para as legislações nacionais.

Para além das Decisões-Quadro acima mencionadas, o *Segundo Protocolo<sup>9</sup> da Convenção relativa à Protecção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias*<sup>10</sup>, que deve entrar em vigor no final de 2008, prevê medidas de confisco, assim como uma cooperação operacional com os Estados-Membros na luta contra a fraude e o branqueamento de capitais, incluindo o confisco. A *proposta de Decisão-Quadro relativa a um mandado europeu de obtenção de provas para recolha de objectos, documentos e dados a fim de serem utilizados no âmbito de procedimentos penais*<sup>11</sup>, que deve ser formalmente adoptada no final de 2008, estabelece regras relativas ao acompanhamento das decisões de congelamento emitidas ao abrigo da Decisão-Quadro 2003/577/JAI. Esta proposta inclui igualmente determinadas

---

<sup>6</sup> 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, JO L 68 de 15.3.2005, p. 49.

<sup>7</sup> Relatório da Comissão com base no artigo 6.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime (2005/212/JAI), COM (2007) 805.

<sup>8</sup> Decisão-Quadro 2006/783/JAI do Conselho, de 6 de Outubro de 2006, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às decisões de perda, JO L 328 de 24.11.2006, p. 59.

<sup>9</sup> Segundo Protocolo, estabelecido com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, da Convenção relativa à Protecção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias, JO C 221 de 19.7.1997, p.12.

<sup>10</sup> Convenção estabelecida com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades, JO C 316 de 27.11.1995, p.49.

<sup>11</sup> Proposta de Decisão-Quadro do Conselho relativa a um mandado europeu de obtenção de provas para recolha de objectos, documentos e dados a fim de serem utilizados no âmbito de procedimentos penais, COM (2003) 688 final de 14.11.2003.

disposições do Protocolo de 2001 da Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal<sup>12</sup>.

### **3.2. Reformulação do quadro legislativo da UE**

Em conclusão, os textos legislativos em vigor só foram transpostos parcialmente. Algumas disposições das Decisões-Quadro não são muito claras, com o resultado de a transposição para a legislação nacional ser desigual. Uma falta de coordenação entre os critérios para o confisco alargado, por um lado, e as disposições sobre a execução de decisões de confisco noutra Estado-Membro, por outro, pode afectar gravemente o reconhecimento mútuo. Existem problemas importantes em matéria de reconhecimento mútuo de decisões de congelamento e de confisco no âmbito de processos civis ou na utilização de poderes alargados de tributação. É essencial adoptar mecanismos expeditos e eficazes para congelar e apreender bens no estrangeiro. À luz das considerações acima expostas, deve ponderar-se uma reformulação do quadro legislativo em vigor da UE. Tal exercício estaria em conformidade com as políticas da UE de simplificar e legislar melhor e reforçaria a clareza e a coerência dos textos existentes.

### **3.3. Necessidade de novas disposições legislativas**

Para além de reformular o quadro legislativo existente, a Comissão explorará a possibilidade de alargar o âmbito de alguns conceitos jurídicos e de introduzir novas normas para aumentar as possibilidades de confisco. Contudo, visto que as medidas de confisco (por exemplo, a inversão do ónus da prova) podem afectar direitos fundamentais (como o direito de propriedade e o direito a meios de recurso adequados), é necessária uma abordagem equilibrada e devem ser previstas salvaguardas adequadas. Tendo em conta a prática nos Estados-Membros, podem ser colocadas em debate as seguintes ideias. :

#### *3.3.1. Confisco fora do âmbito de um processo penal (confisco civil)*

Na maior parte dos Estados-Membros o confisco é uma sanção ligada a uma condenação penal. Contudo, um novo instrumento jurídico poderia prever casos em que o confisco se verifica sem uma condenação prévia no âmbito de um processo penal (transpondo assim para a legislação da UE a Recomendação n.º 3<sup>13</sup> do GAFI). Por exemplo:

(i) Quando há suspeita de que os bens são o produto de crimes graves, devido à sua desproporção em relação ao rendimento declarado do seu proprietário e ao facto de este ter contactos habituais com criminosos conhecidos. Neste caso devia ser possível recorrer a um tribunal civil (que pode ordenar o confisco de bens) com base no pressuposto, segundo um cálculo de probabilidades, de que esses bens podem provir de actividades criminosas. Nestes casos o ónus da prova é invertido e o presumível criminoso tem de provar a origem lícita dos activos.

---

<sup>12</sup> Acto do Conselho, de 16 de Outubro de 2001, que, nos termos do artigo 34.º do Tratado da União Europeia, estabelece o Protocolo da Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia, JO C 326 de 21.11.2001, p. 1.

<sup>13</sup> A Recomendação n.º 3 das 40 Recomendações do GAFI incentiva os países a introduzir medidas de confisco "não sujeitas a uma condenação penal prévia ou que obriguem o autor presumido da infracção a estabelecer a prova da origem lícita dos bens passíveis de levar a uma condenação".

(ii) Quando a pessoa suspeita de certos crimes graves tiver morrido, estiver em fuga desde há algum tempo ou não puder, por qualquer outra razão, ser objecto de um processo.

(iii) Em certos casos, quando são apreendidas somas em dinheiro pelas autoridades aduaneiras em violação do Regulamento comunitário relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido<sup>14</sup>. Uma decisão administrativa pode habilitar as autoridades a apreenderem os montantes superiores a 10 000 euros que não foram declarados à entrada ou à saída da UE. Contudo, se estes montantes tiverem de ser confiscados (por exemplo, se provierem de evasão fiscal) é necessária uma decisão do tribunal. Como a evasão fiscal não é perseguida penalmente em todos os Estados-Membros da UE, este pode ser outro caso de confisco no âmbito do direito civil.

### 3.3.2. *Estabelecimento de uma nova infracção penal por detenção "injustificada" de bens*

Existem ou co-existem nos Estados-Membros diferentes procedimentos legais (confisco no âmbito penal, confisco no âmbito civil, utilização dos poderes das administrações fiscais) com o mesmo objectivo de apreender o produto de crimes. Em certos Estados-Membros o confisco não pode ocorrer sem uma condenação penal prévia.

Poderia ser introduzida uma nova infracção penal por detenção "injustificada" de bens, a fim de se poder apreender o produto de crimes nos casos em que esses bens sejam desproporcionados em relação ao rendimento declarado do seu proprietário e este tenha contactos habituais com criminosos conhecidos. A diferença em relação ao caso previsto acima em (i) consiste no facto de o procedimento se desenrolar perante um tribunal penal e de o ónus da prova não ser inteiramente invertido<sup>15</sup>.

### 3.3.3. *Garantia do reconhecimento mútuo das decisões de congelamento e de confisco*

Uma abordagem alternativa consiste em garantir o reconhecimento mútuo das decisões de congelamento e de confisco estrangeiras pelos Estados-Membros, mesmo quando tais decisões assentam em procedimentos que não podem ser aplicados no Estado de execução (por exemplo, procedimentos civis de confisco e procedimentos baseados na utilização de poderes alargados de tributação). Contudo, devia ter-se em conta que tais casos de reconhecimento mútuo podem exigir condições suplementares.

### 3.3.4. *Alargamento do âmbito do confisco obrigatório*

O confisco obrigatório poderia ser introduzido na sequência da condenação por certas infracções penais graves, das quais os grupos da criminalidade organizada obtêm lucros substanciais. A lista de infracções previstas na Decisão-Quadro relativa aos poderes alargados de confisco poderia ser utilizada como base e alargada de modo a incluir outras infracções.

---

<sup>14</sup> Regulamento (CE) n.º 1889/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido que entram ou saem da Comunidade, JO L 309 de 25.11.2005, p. 9.

<sup>15</sup> Este novo tipo de infracção penal foi introduzido em França e está a revelar-se muito eficaz.

### 3.3.5. *Aplicação da obrigação de fornecer informações sobre as contas bancárias*

Uma reformulação pode permitir incluir no novo quadro legislativo as disposições do já mencionado Protocolo de 2001, que ainda não foi ratificado por um número suficiente de países, não tendo entrado em vigor. O Protocolo prevê que as autoridades dos Estados-Membros devem fornecer elementos de contas bancárias e de operações bancárias de pessoas identificadas e não podem escudar-se nas regras relativas ao sigilo bancário para recusar cooperar neste contexto. A aplicação destas disposições contribuirá consideravelmente para a detecção de bens noutros Estados-Membros. A substituição do Protocolo por disposições inseridas no novo quadro legislativo relativo ao confisco permitiria à Comissão acelerar os seus esforços no sentido de as tornar plenamente eficazes.

## 4. COOPERAÇÃO ENTRE AUTORIDADES NACIONAIS

O produto do crime é cada vez mais adquirido em países diferentes dos países onde a organização criminosa opera habitualmente ou onde ocorre uma condenação penal. Este facto torna mais difícil a identificação do produto do crime e a sua apreensão. A cooperação entre autoridades nacionais e um rápido intercâmbio de informações é essencial para maximizar as possibilidades de confiscar o produto do crime.

### 4.1. Criação de gabinetes de recuperação de bens

Os gabinetes de recuperação de bens (GRB) facilitam a detecção de bens provenientes de actividades criminosas, participam em procedimentos de confisco, asseguram a gestão adequada dos bens apreendidos e funcionam como ponto central de contacto para actividades de confisco a nível nacional.

Presentemente, tais gabinetes não existem em todos os Estados-Membros da UE<sup>16</sup> e variam amplamente em termos de estrutura, de poderes e de práticas. A cooperação entre autoridades nacionais neste domínio verifica-se essencialmente através da rede informal CARIN (especialistas de serviços policiais e judiciais em matéria de confisco e de recuperação de bens)<sup>17</sup>.

Com base na experiência bem sucedida da CARIN, foi adoptada em Dezembro de 2007 a Decisão 2007/845/JAI do Conselho relativa à cooperação entre os gabinetes de recuperação de bens dos Estados-Membros<sup>18</sup>. Esta decisão tem como objectivo garantir que os Estados-Membros instituem ou designem, até 18 de Dezembro de 2008, gabinetes de recuperação de bens que funcionarão como pontos nacionais de contacto no domínio das actividades relacionadas com o confisco de bens. Promoverão nomeadamente, através do reforço da cooperação, a detecção mais rápida possível em toda a UE de bens de origem criminosa. Em especial, os GRB devem estar em condições de cooperar eficazmente com as Unidades de

---

<sup>16</sup> GRB com funções plenas existem apenas na Áustria, Bélgica, Estónia, França, Alemanha, Irlanda, Países Baixos e Reino Unido.

<sup>17</sup> A rede CARIN, apoiada pela Comissão e pela Europol, inclui peritos de 40 países, incluindo 26 Estados-Membros da UE. Os seus objectivos são o intercâmbio das melhores práticas e a melhoria da cooperação entre agências em questões transfronteiras.

<sup>18</sup> Decisão 2007/845/JAI do Conselho, de 6 de Dezembro de 2007, relativa à cooperação entre os gabinetes de recuperação de bens dos Estados-Membros no domínio da detecção e identificação de produtos ou outros bens relacionados com o crime, JO L 332 de 18.12.2007, p. 103.

Informação Financeira e com as autoridades judiciais. A este respeito, deve ser proporcionada às autoridades judiciárias cada vez mais formação relacionada com a detecção e o confisco de bens.

## **4.2. Implantação de gabinetes de recuperação de bens eficazes**

Num curto espaço de tempo, os Estados-Membros devem decidir sobre as melhores formas práticas de implantar os GRB a nível nacional, as suas competências para detectar e congelar eficazmente bens e as suas possibilidades de trocar dados.

A fim de apoiar estes esforços, realizou-se em Março de 2008 uma conferência pan-europeia de alto nível sobre os GRB<sup>19</sup>. Para dar seguimento às suas conclusões, o intercâmbio das melhores práticas será encorajado e os Estados-Membros receberão assistência para a implantação dos GRB, nomeadamente através da organização, mediante pedido, de visitas de peritos homólogos em 2009 e 2010. Com base nas conclusões e nos trabalhos da CARIN, as recomendações mais relevantes para criar GRB eficazes são as seguintes:

### *4.2.1. Estrutura dos GRB*

Os GRB devem ter uma estrutura multidisciplinar, que inclua especialistas dos serviços de polícia, das autoridades judiciais, das administrações fiscais, da segurança social, dos serviços aduaneiros e de outros serviços relevantes. Estes representantes devem poder exercer os seus poderes habituais e divulgar informações no âmbito dos GRB sem estarem vinculados pelo segredo profissional. Os GRB devem poder dispor de recursos adequados e constituir um ponto central relativamente a todos os pedidos de assistência provenientes de outros países. Devem recolher todas as estatísticas relevantes sobre o congelamento e o confisco de bens. Nos casos em que não são os GRB a gerirem directamente os bens apreendidos, devem pelo menos recolher informações sobre os bens apreendidos juntos das autoridades que os gerem.

### *4.2.2. Intercâmbio de informações entre GRB*

Os GRB devem trocar informações de forma rápida, possivelmente dentro dos prazos previstos na Decisão-Quadro 2006/960/JAI<sup>20</sup>. A capacidade jurídica de cada GRB para proceder ao intercâmbio espontâneo de informações devia ser analisada mais atentamente. As informações que podem ser obtidas junto de cada GRB sem recorrer a procedimentos de auxílio judiciário mútuo devia ser esclarecida. As certidões para solicitar a execução de decisões de congelamento e de confisco noutra Estado-Membro, assim como os formulários de auxílio judiciário mútuo, deviam ser revistos de modo a facilitar a sua utilização. Deviam ser elaboradas orientações pormenorizadas sobre a forma de os preencher. Devia ser estabelecido um canal de comunicação seguro normalizado entre os GRB.

---

<sup>19</sup> Organizada pela Europol e pelos governos austríaco e belga e apoiada pela Comissão Europeia ao abrigo do Programa de financiamento "Prevenir e combater a criminalidade" ([http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/isec/funding\\_isec\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/isec/funding_isec_en.htm)).

<sup>20</sup> Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia, JO L 386 de 18.12.2006, p. 89.

#### 4.2.3. *Poderes a conferir aos GRB*

Os GRB deviam ter acesso a todas as bases de dados relevantes<sup>21</sup> para identificar e detectar bens, incluindo informações financeiras (idealmente, a um registo nacional do banco central de conta bancárias) e deviam ter competências para obter tais informações. Deviam ter poderes para congelar provisoriamente bens (por exemplo, durante pelo menos 72 horas), a fim de impedir o desaparecimento do produto do crime entre o momento em que os bens são identificados e a execução da decisão do tribunal de congelamento ou de confisco. Deviam igualmente poder realizar investigações conjuntas com outras autoridades.

Existem práticas diferentes nos Estados-Membros no que se refere ao destino dos bens confiscados e recuperados<sup>22</sup>. É desejável promover práticas que se revelaram eficazes a nível nacional.

#### 4.3. **Coordenação entre GRB - papel da Europol e da Eurojust**

O nível de cooperação entre os GRB condicionará a boa execução de decisões de congelamento e de confisco. Após a criação ou a designação de GRB em todos os Estados-Membros, as suas actividades devem ser apoiadas e coordenadas, a fim de facilitar o intercâmbio rápido de informações em matéria de localização e de propriedade de bens de origem criminosa.

Devia ser estudada a possibilidade de confiar este papel de coordenação à Europol, cujo *Criminal Assets Bureau* obteve já sucessos significativos na assistência a investigadores financeiros. Em 2007 apoiou 133 investigações para detectar produtos de crimes e assistiu os GRB com a sua experiência. As autoridades nacionais deviam promover uma maior participação da Eurojust, a fim de facilitar o reconhecimento mútuo de decisões de congelamento e de confisco. Em 2007, dos 1000 casos tratados pela Eurojust, 30 estavam relacionados com esta matéria.

### 5. **COOPERAÇÃO INTERNACIONAL - ASPECTOS RELACIONADOS COM OS PAÍSES TERCEIROS**

O confisco do produto do crime é uma questão mundial, na medida em que os criminosos continuam a adquirir bens lícitos na UE e noutras regiões do mundo. Deve ser desenvolvida uma estreita cooperação internacional em questões de confisco, não apenas a nível da UE, mas também com países terceiros. Os instrumentos legislativos existentes na UE não abordam suficientemente estes aspectos.

Contudo, algumas convenções internacionais incluem disposições sobre o confisco do produto do crime, destinadas a promover a cooperação internacional em matéria de identificação, detecção, congelamento e confisco de bens de origem criminosa. As mais relevantes são a Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional (UNTOC), a

---

<sup>21</sup> Bases de dados abertas e fechadas, tais como o registo predial, os registos das sociedades, o registo automóvel, o registo criminal e as bases de dados das instituições financeiras, das forças policiais, das administrações fiscais, da segurança social, etc.

<sup>22</sup> Por exemplo, no Reino Unido estes bens são partilhados entre as autoridades que contribuíram para a sua recuperação, enquanto na Itália são frequentemente confiados a uma ONG para fins sociais.

Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção ("UNCAC") e as Convenções do Conselho da Europa sobre o branqueamento de capitais e o confisco ("Convenções de Estrasburgo"). Algumas disposições importantes destas convenções não foram ainda inseridas na legislação comunitária. A Comissão continuará a envidar esforços no sentido de assegurar que a UE e os Estados-Membros ratifiquem e apliquem estas convenções imediatamente, incentivando os países terceiros a fazerem o mesmo.

Estão actualmente em curso outras iniciativas em matéria de recuperação e confisco de bens em diversas instâncias internacionais, como o G8, as Nações Unidas e o Banco Mundial.

A cooperação internacional em matéria de confisco nem sempre é satisfatória em virtude de uma vontade de cooperar flutuante. É necessário promover uma cooperação mais dinâmica com países terceiros, nomeadamente mediante a promoção de acordos de partilha de activos, incluindo os relacionados com o confisco de valores e a difusão de melhores práticas. A Recomendação n.º 38 do GAFI e a sua nota interpretativa incentivam os países a estabelecerem disposições para coordenar os procedimentos de apreensão e confisco, incluindo a partilha dos activos confiscados. A Convenção de 2005 do Conselho da Europa inclui disposições deste tipo. A Comissão poderia promover o intercâmbio de melhores práticas entre os Estados-Membros nesta matéria.

## **6. MEDIDAS DE ACOMPANHAMENTO NÃO LEGISLATIVAS**

### **6.1. Novos instrumentos para apoiar mais eficazmente os procedimentos de confisco**

A fim de facilitar os pedidos relacionados com identificação e detecção de bens, cada GRB deve ter acesso aos registos centralizados a nível nacional. Quando tais registos não existem, os Estados-Membros devem ser incentivados a constituí-los.

É também conveniente estudar os meios de melhorar a disponibilidade de informações relativas às decisões de congelamento e de confisco ainda pendentes na União Europeia, nomeadamente através da criação de uma lista. Poder-se-ia seguir assim mais facilmente o progresso destes procedimentos de congelamento e de confisco e elaborar estatísticas sobre o tempo necessário para a execução destas decisões.

### **6.2. Reforço das investigações financeiras e análise criminal financeira**

Estas técnicas são fundamentais na luta contra a criminalidade organizada e o financiamento do terrorismo. A promoção em todos os Estados-Membros de uma utilização mais ampla das investigações financeiras e da análise criminal financeira<sup>23</sup> como técnicas de investigação policial, melhorará a identificação e a detecção do produto do crime.

A Comissão está a trabalhar com a Europol e alguns Estados-Membros num projecto que consiste no estabelecimento de um conjunto de normas comuns de formação mínima para investigadores financeiros (que abrange oito áreas de conhecimentos e de competências), de um sistema de acreditação a nível da UE e da realização de acções de formação nos Estados-Membros com base nessas normas. Alguns centros de excelência nacionais estão a elaborar os pacotes de formação específica. Os primeiros resultados estão previstos para 2009.

---

<sup>23</sup> A Comissão financiou diversos projectos sobre o melhoramento destas técnicas entre 2002 e 2005.

### **6.3. Manutenção de estatísticas regulares e comparáveis sobre o confisco**

Devem ser elaboradas mais estatísticas e de melhor qualidade sobre os bens objecto de congelamento ou de confisco. Os dados disponíveis são muito limitados, sendo a maior parte proveniente de bases de dados nacionais ou dos relatórios de avaliação mútua sobre o cumprimento da legislação contra o branqueamento de capitais publicados pelo GAFI, pelo Fundo Monetário internacional e pelo Comité Moneyval do Conselho da Europa.

Ao abrigo do Plano de acção da UE em matéria de estatísticas de criminalidade para 2006-2010, estão a decorrer os trabalhos para desenvolver uma nova metodologia de recolha de estatísticas sobre o branqueamento de capitais comparáveis entre os Estados-Membros. Esta metodologia prevê a recolha de informações sobre os bens de origem criminosa, confiscados e recuperados. As estatísticas daí resultantes podem igualmente contribuir para avaliar a eficácia dos regimes de confisco de cada país.

## **7. CONCLUSÃO - DEZ PRIORIDADES ESTRATÉGICAS**

Combater o crime eficazmente significa atingir os criminosos no seu ponto mais sensível. O confisco e a recuperação do produto do crime visam os recursos dos criminosos e constituem uma parte essencial da estratégia europeia de luta contra a criminalidade financeira.

É necessário atribuir grande destaque ao confisco como um dos meios mais eficazes para combater a criminalidade organizada. As seguintes acções visam garantir que a UE possa continuar a seguir as normas mais exigentes nesta matéria:

- (1) Uma reformulação futura do quadro legislativo em vigor na UE permitirá reforçar a sua clareza e coerência, assim como alargar os conceitos jurídicos existentes e introduzir novas disposições.
- (2) Os Estados-Membros devem completar a transposição do quadro legislativo existente e aplicar a Decisão 2007/845/JAI do Conselho através da designação ou da criação de gabinetes de recuperação de bens que possam trocar rapidamente informações, tenham competências adequadas e trabalhem com base nas melhores práticas.
- (3) Devem ser suprimidos os obstáculos práticos aos procedimentos de confisco nos Estados-Membros. A Comissão e os Estados-Membros debaterão esta questão em finais de 2008, com base num estudo da Comissão que avalia a eficácia das práticas dos Estados-Membros, com o objectivo de promover práticas que se revelaram eficazes a nível nacional.
- (4) Os gabinetes de recuperação de bens da UE devem reunir-se regularmente numa plataforma informal, a fim de garantirem o intercâmbio de informações, uma coordenação e uma cooperação eficazes. A Europol é incentivada a desempenhar um papel de coordenação entre os gabinetes nacionais de recuperação de bens.
- (5) Deve ser desenvolvido e aplicado um sistema para avaliar a eficácia dos gabinetes de recuperação de bens da UE (baseado eventualmente numa avaliação por pares).
- (6) Deve ser conferido um papel importante à Eurojust, a fim de facilitar a cooperação a nível judicial e promover o reconhecimento mútuo em matéria de confisco, bem como

facilitar a interacção entre os gabinetes de recuperação de bens e as autoridades judiciais.

- (7) Deve ser desenvolvido e aplicado de forma prioritária um programa comunitário de formação comum para investigadores financeiros. Os Estados-Membros devem ponderar o aumento dos recursos afectados à análise criminal financeira e às investigações financeiras a nível nacional.
- (8) Os Estados-Membros devem elaborar estatísticas de melhor qualidade sobre os bens congelados, confiscados e recuperados. Estes dados devem ser comparáveis entre países. As estatísticas contribuirão para avaliar a eficácia dos sistemas de confisco existentes.
- (9) A Comissão e os Estados-Membros devem estudar a forma de colocar à disposição dos gabinetes de recuperação de bens doutros Estados-Membros ou de países terceiros as informações necessárias para identificar e detectar bens de origem criminosa no seu território, organizando eventualmente registos centralizados.
- (10) A Europol, a Eurojust e os Estados-Membros devem cooperar para melhorar o acesso à informação, inclusivamente através da criação de uma lista sobre decisões pendentes de congelamento e de confisco na União Europeia.