

Bruxelas, 9.7.2019
COM(2019) 311 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação da Diretiva 2014/62/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa à proteção penal do euro e de outras moedas contra a contrafação e que substitui a Decisão-Quadro 2000/383/JAI do Conselho

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contexto

A Diretiva 2014/62/UE¹ (a seguir designada «diretiva») relativa à proteção penal do euro e de outras moedas contra a contrafação foi adotada em 15 de maio de 2014. Até 23 de maio de 2016, os Estados-Membros tinham de pôr em vigor as disposições nacionais necessárias para dar cumprimento à diretiva.

A diretiva foi adotada ao abrigo do artigo 83.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que prevê uma base jurídica para o estabelecimento de «*regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções em domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça que resulte da natureza ou das incidências dessas infrações, ou ainda da especial necessidade de as combater, assente em bases comuns*».

A diretiva substitui a Decisão-Quadro do Conselho 2000/383/JAI² (a seguir designada «decisão-quadro») sobre o reforço da proteção contra a contrafação de moeda na perspetiva da introdução do euro, através de sanções penais e outras.

A decisão-quadro visava complementar, no território da União Europeia, as disposições da Convenção de Genebra de 1929. Esta Convenção estabelece regras destinadas a permitir a aplicação de sanções penais severas e outras sanções às infrações de contrafação, prevendo também regras sobre a competência e a cooperação. Na sequência da ratificação da Convenção de Genebra, adotada em 20 de abril de 1929, verificou-se uma certa aproximação entre as legislações nacionais em matéria de luta contra a contrafação de moeda.

1.2. Objetivo e principais elementos da diretiva

A diretiva completa a Convenção de Genebra e facilita a sua aplicação pelos Estados-Membros, uma vez que tem por base a decisão-quadro e atualiza esta última com novas disposições relativas ao nível das sanções, aos instrumentos de investigação e à análise, identificação e deteção de notas e moedas de euro contrafeitas no decurso de processos judiciais.

A Dinamarca e o Reino Unido não participaram na adoção da diretiva e não estão sujeitos à sua aplicação, em conformidade com os Protocolos n.ºs 22 e 21, respetivamente. A Irlanda optou por aderir à diretiva.

¹ [JO L 151 de 21.5.2014, p. 1.](#)

² [JO L 140 de 14.6.2000, p. 1.](#)

A diretiva é aplicável não só ao euro como a outras moedas, sendo que alguns dos seus elementos se aplicam apenas ao euro (artigo 8.º, n.º 2, e artigo 10.º).

Os principais elementos da diretiva são os seguintes:

- A criminalização de três tipos de atos, nomeadamente a «produção», a «distribuição» e as «infrações preparatórias», como a produção de elementos de segurança (artigo 3.º);
- As disposições relativas às sanções, que preveem uma sanção máxima de, pelo menos, cinco anos para a distribuição e uma sanção máxima de, pelo menos, oito anos para a produção de moeda contrafeita (artigo 5.º);
- O princípio da territorialidade e a competência extraterritorial (artigo 8.º);
- A disposição que obriga os Estados-Membros a garantirem a possibilidade de utilizar determinados instrumentos de investigação (artigo 9.º);
- A disposição que obriga os Estados-Membros a assegurar que os centros nacionais de análise (CNA) e os centros nacionais de análise de moedas (CNAM) possam analisar notas e moedas em euros falsas também durante os processos judiciais em curso, com vista a detetar outras contrafações (artigo 10.º).

1.3. Âmbito do relatório

O relatório avalia a aplicação da diretiva em conformidade com o seu artigo 12.º, que dispõe que a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório para determinar em que medida os Estados-Membros adotaram as disposições necessárias para dar cumprimento à diretiva.

A descrição e a análise constantes do presente relatório baseiam-se principalmente nas informações prestadas pelos Estados-Membros à Comissão através da notificação das medidas nacionais de transposição da diretiva³.

O relatório centra-se nas medidas tomadas pelos Estados-Membros até à data para aplicar a diretiva através da sua transposição para o respetivo direito nacional. Nele se aprecia se os Estados-Membros transpuseram a diretiva no prazo fixado, e se as legislações nacionais cumprem os objetivos e ainda os requisitos da mesma.

À data de elaboração do presente relatório, todos os Estados-Membros tinham notificado essa transposição, com exceção da Irlanda.

³ Findo o prazo de transposição de 23 de maio de 2016, nove Estados-Membros não tinham comunicado quaisquer medidas de transposição ou tinham comunicado apenas uma transposição parcial. Por conseguinte, a Comissão enviou cartas de notificação para cumprir a estes Estados-Membros na sequência dessa não comunicação ou comunicação parcial.

2. AVALIAÇÃO GERAL

O principal objetivo da Comissão consiste em assegurar que todos os Estados-Membros transpõem os requisitos da diretiva para as suas legislações nacionais, a fim de garantir uma proteção adequada do euro e de qualquer outra moeda cuja circulação seja legalmente autorizada, em todos os Estados-Membros, através de medidas de direito penal eficazes e eficientes.

A Comissão iniciou essa apreciação da conformidade das medidas nacionais com a diretiva assim que comunicadas pelos Estados-Membros.

A maioria dos Estados-Membros transpôs, de modo conforme, os artigos 3.º e 4.º da diretiva relativos à penalização de determinadas infrações, as disposições do artigo 5.º relativo às sanções que introduzem uma sanção máxima de, pelo menos, cinco anos para a distribuição e uma sanção máxima de, pelo menos, oito anos para a produção de moeda contrafeita, bem como a disposição do artigo 9.º que obriga os Estados-Membros a garantirem a possibilidade de utilizar determinados instrumentos de investigação.

No entanto, registaram-se alguns problemas recorrentes de transposição:

- No que diz respeito ao artigo 3.º, n.º 1, alínea d), da diretiva, relativo às infrações preparatórias, estas últimas não foram transpostas para o direito nacional enquanto infrações autónomas (*sui generis*). Em vez disso, em vários Estados-Membros, as infrações preparatórias foram equiparadas a tentativas de infração de produção. Tal implicaria a intenção de cometer a infração de produção como elemento constituinte adicional das infrações preparatórias. A diretiva, contudo, não exige este elemento.
- Outra questão recorrente, menos frequente mas importante, diz respeito à transposição do artigo 5.º da diretiva, relativo às sanções máximas com uma duração mínima aplicáveis às infrações definidas nos artigos 3.º e 4.º. Alguns Estados-Membros estabeleceram — contrariamente à diretiva — categorias distintas de práticas menores, negligenciáveis ou não agravadas das infrações definidas nos artigos 3.º e 4.º da diretiva, para as quais as sanções se mantiveram abaixo do nível exigido pela diretiva.
- Além disso, a grande maioria dos Estados-Membros cuja moeda é o euro não transpôs o artigo 8.º, n.º 2, alínea b), da diretiva, que os obriga a determinar a autoridade competente caso as notas ou moedas de euro contrafeitas tenham sido detetadas no respetivo território, mas em que as infrações definidas nos artigos 3.º e 4.º foram cometidas fora do respetivo território.
- Além disso, a grande maioria dos Estados-Membros não transpôs devidamente o artigo 10.º da diretiva sobre a transmissão ao Centro Nacional de Análise (CNA) ou ao Centro Nacional de Análise de Moedas (CNAM) da moeda contrafeita apreendida. Em especial, os prazos para a transmissão das amostras de contrafação, a identificação da autoridade obrigada a transmiti-las e a finalidade dessa transmissão (análise, identificação e deteção de outras contrafações) não foram, muitas vezes, transpostos corretamente.

- Em quase todos os Estados-Membros, o artigo 11.º da diretiva, relativo às estatísticas, não foi sequer transposto.

Tendo em conta os problemas de conformidade supramencionados e os referidos na secção 3, a Comissão tomará todas as medidas adequadas, incluindo, se necessário, a instauração de processos por infração nos termos do artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a fim de garantir a conformidade com a diretiva em toda a União Europeia.

A secção 3 expõe uma apreciação dos problemas de transposição que incidem exclusivamente nos elementos da disposição em si. Os problemas indiretos de transposição que dizem respeito às disposições de referência cruzada, como a referência ao artigo 3.º contida nos artigos 4.º e 5.º, são abordados no contexto dessas disposições.

3. PONTOS DE APRECIÇÃO ESPECÍFICOS

3.1. Definições (artigo 2.º)

O artigo 2.º define os termos «moeda» e «pessoa coletiva» para efeitos da diretiva. Todos os Estados-Membros respeitam as definições destes termos. Quando o direito nacional não prevê definições de forma expressa, são utilizados os termos «moeda» ou «dinheiro». Alguns Estados-Membros utilizam o termo «dinheiro» em vez de «moeda». Do mesmo modo, no que diz respeito ao termo «pessoa coletiva», este conceito existe em todos os Estados-Membros e a legislação nacional da maior parte dos Estados-Membros define expressamente o termo. A maioria dos Estados-Membros exclui expressamente da definição de «pessoa coletiva» os Estados, as entidades de direito público no exercício de prerrogativas de autoridade pública e as organizações internacionais de direito público, em conformidade com a diretiva.

3.2. Infrações (artigo 3.º)

O artigo 3.º obriga os Estados-Membros a garantir a penalização dos três principais tipos de infrações, quando cometidos intencionalmente:

- 1) Infrações «de produção»: artigo 3.º, n.º 1, alínea a) — o fabrico ou alteração fraudulentos de moeda.
- 2) Infrações «de distribuição»: artigo 3.º, n.º 1, alínea b) — a colocação fraudulenta em circulação de moeda contrafeita; e alínea c) — a importação, a exportação, o transporte, a receção ou a obtenção de moeda contrafeita a fim de a pôr em circulação com conhecimento de que a mesma é contrafeita.
- 3) Infrações «preparatórias»: artigo 3.º, n.º 1, alínea d) — o fabrico, a receção, a obtenção ou a posse fraudulentos de i) meios que se prestem, pela sua natureza, à contrafação ou alteração de moeda, ou ii) elementos de segurança.

A legislação nacional de todos os Estados-Membros exige a intenção de cometer um crime ao abrigo da diretiva. A diretiva não obriga os Estados-Membros a tornar puníveis as infrações cometidas por negligência. Nenhum Estado-Membro prevê, na sua legislação nacional, práticas negligentes das infrações descritas na diretiva.

3.2.1. Infrações de produção — artigo 3.º, n.º 1, alínea a)

O artigo 3.º, n.º 1, alínea a), estipula que o fabrico ou alteração fraudulentos de moeda, independentemente dos meios utilizados, são puníveis como infrações penais.

A maioria dos Estados-Membros procedeu à transposição conforme desta disposição, mas sem transpor expressamente a redação da diretiva: para o primeiro termo, «criação» (*making*), foram utilizados os seguintes sinónimos: falsificação, contrafação, elaboração de moeda falsa, produção, imitação e reprodução. O termo «alteração» foi, em alguns casos, transposto da seguinte forma: falsificação, contrafação. Em alguns casos, utilizou-se apenas um termo genérico que inclui ambas as ações, como «contrafação» ou «fabrico».

Alguns Estados-Membros acrescentaram aos elementos constitutivos da infração penal no direito nacional um elemento de intenção quanto a uma ação ulterior. Estes Estados-Membros exigem - além da contrafação de moeda - a intenção de «colocar a moeda contrafeita em circulação como moeda real e inalterada», «colocar em circulação (a moeda contrafeita) como moeda genuína ou válida», «assegurar a sua circulação enquanto moeda com curso legal», «colocar em circulação (a moeda contrafeita)», «utilizá-la como moeda aparentemente legítima e autêntica», «pô-la em circulação» e «assegurar a sua circulação».

Foram identificados dois problemas de transposição: um Estado-Membro só identificou como infração penal os grandes montantes de moeda falsa (num valor dez vezes superior ao salário mínimo mensal nesse Estado-Membro). Outro Estado-Membro só identificou como infração penal qualquer alteração da moeda que resulte num aumento do seu valor.

3.2.2. Infrações de distribuição — artigo 3.º, n.º 1, alínea b)

Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea b), a colocação fraudulenta em circulação de moeda contrafeita é punível como infração penal, quando cometida intencionalmente.

A grande maioria dos Estados-Membros transpôs esta disposição da diretiva. Em muitos Estados-Membros, a terminologia utilizada na legislação de transposição difere ligeiramente da utilizada na diretiva: frequentemente, em vez de «colocação em circulação» (*uttering*), os Estados-Membros utilizaram outras expressões como «pôr a circular» ou «fazer circular». Outros Estados-Membros utilizaram as expressões «lida com» e «distribui», «transferir», «distribuir» ou «utilizar».

Registam-se problemas de transposição em dois Estados-Membros: um Estado-Membro limita a penalização aos casos em que a moeda falsa é colocada em circulação e o autor da infração tem conhecimento de que a mesma é falsa antes de a colocar em circulação. Trata-se

de uma condição adicional que limita o âmbito de aplicação da disposição, que também não pode ser justificada como estando abrangida pela opção prevista no artigo 5.º, n.º 5. Noutro Estado-Membro, a penalização depende do valor das moedas e notas contrafeitas que são distribuídas, que deve corresponder a, pelo menos, dez salários mínimos.

3.2.3. Infrações de distribuição — artigo 3.º, n.º 1, alínea c)

Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), a importação, a exportação, o transporte, a receção ou a obtenção de moeda contrafeita a fim de a pôr em circulação com conhecimento de que a mesma é contrafeita é punível como infração penal, quando cometida intencionalmente.

A grande maioria dos Estados-Membros transpôs esta disposição. Os diversos elementos da disposição nem sempre são transpostos literal ou expressamente. Em vez disso, em muitos casos, é utilizada uma linguagem diferente ou uma terminologia mais abrangente, que inclui várias práticas individuais descritas na diretiva.

Verificam-se problemas de conformidade em três Estados-Membros: os aspetos de importação, exportação, receção e obtenção não são sequer abrangidos.

A condição obrigatória de cometer a infração «com conhecimento de que a [moeda] é contrafeita» foi expressamente transposta em dois Estados-Membros. Nos outros Estados-Membros, este elemento é inferido pelo contexto mais amplo, tendo igualmente em conta as disposições gerais do direito penal nacional.

3.2.4. Infrações preparatórias — artigo 3.º, n.º 1, alínea d)

Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea d), o fabrico, a receção, a obtenção ou a posse fraudulentos de i) instrumentos, objetos, programas e dados informáticos, bem como de quaisquer outros meios que se prestem, pela sua natureza, à contrafação ou alteração de moeda, ou ii) elementos de segurança, como hologramas, marcas de água ou outros elementos da moeda que sirvam de proteção contra a contrafação, é punível como infração penal, quando cometida intencionalmente.

A diretiva exige que as infrações preparatórias previstas no artigo 3.º, n.º 1, alínea d), sejam transpostas como infrações autónomas, o que significa que não podem ser abrangidas por uma disposição geral relativa à cumplicidade, à tentativa ou à instigação, ou por uma referência às infrações principais previstas no artigo 3.º da diretiva. Doze Estados-Membros não transpuseram nenhuma das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alínea d), da diretiva enquanto infrações autónomas, mas exigem que as principais infrações de produção e de distribuição previstas no artigo 3.º sejam igualmente cometidas. Um Estado-Membro não transpôs de todo o artigo 3.º, n.º 1, alínea d).

No que se refere ao «fabrico, a receção, a obtenção ou a posse fraudulentos», registam-se problemas em dois Estados-Membros: num caso, os elementos «receção e obtenção» não são totalmente cobertos pela expressão «adquirir em proveito próprio» e, no segundo caso, estes elementos nem sequer são mencionados na legislação nacional nem podem ser inferidos.

Além de não terem transposto as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 1, alínea d), da diretiva como infrações autónomas, alguns Estados-Membros registam outros problemas relacionados com o artigo 3.º, n.º 1, alínea d), subalínea i).

3.2.5. Utilização de instalações legais — artigo 3.º, n.º 2

Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, a responsabilidade penal pelos atos referidos no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a), b), c), é alargada aos casos em que se utilizam instalações ou materiais legais no fabrico de moeda, mas em violação dos direitos ou das condições em que as autoridades competentes podem emitir notas ou moedas de euro.

Embora a maior parte dos Estados-Membros tenha transposto esta disposição, na sua maioria de forma expressa, quatro Estados-Membros não o fizeram. Algumas medidas nacionais de transposição de outros Estados-Membros não são suficientemente claras, uma vez que não é feita qualquer referência à violação dos direitos ou das condições em que as autoridades competentes podem emitir notas ou moedas, ou a todos os atos especificados no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a), b) e c), da diretiva. Alguns Estados-Membros, contrariamente ao previsto na diretiva, limitam a responsabilidade penal aos atos cometidos por pessoas autorizadas a produzir moeda legal.

3.2.6. Notas e moedas ainda não emitidas — artigo 3.º, n.º 3

Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, todos os atos especificados no artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, são igualmente puníveis no caso de terem por objeto notas e moedas ainda não emitidas, mas que se destinam a entrar em circulação com curso legal.

A maioria dos Estados-Membros transpôs esta disposição, a maior parte das vezes de forma expressa. Cinco Estados-Membros não transpuseram de forma alguma esta disposição.

3.3. Instigação, cumplicidade, tentativa (artigo 4.º)

O artigo 4.º, n.º 1, prevê a penalização da instigação e da cumplicidade em relação a todas as infrações previstas no artigo 3.º da diretiva.

Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, qualquer tentativa é também punível como infração penal, mas apenas no que se refere às infrações de produção e de distribuição, excluindo assim as infrações preparatórias.

As disposições gerais contidas nos códigos penais da maioria dos Estados-Membros cumprem estes requisitos. Poucos Estados-Membros introduziram uma referência específica para penalizar a tentativa de cometer cada uma das infrações descritas na diretiva.

3.4. Sanções aplicáveis às pessoas singulares (artigo 5.º)

O artigo 5.º, n.º 1, obriga os Estados-Membros a garantirem sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasivas para todas as formas de infrações previstas nos termos dos artigos 3.º e 4.º da diretiva.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 1, alínea d) (**infrações preparatórias**), as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 2, e as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 3, que estejam relacionadas com os atos referidos no artigo 3.º, n.º 1, alínea d), são puníveis com uma sanção máxima que implica uma pena de prisão.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 3, as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 1, alínea a) (**infrações de produção**), e no artigo 3.º, n.º 3, que estejam relacionadas com os atos referidos no artigo 3.º, n.º 1, alínea a), são puníveis com uma pena de prisão cujo limite máximo é de, pelo menos, oito anos.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 4, as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 1, alíneas b) e c) (**infrações de distribuição**), e no artigo 3.º, n.º 3, que estejam relacionadas com os atos referidos no artigo 3.º, n.º 1, alíneas b) e c), são puníveis com uma pena de prisão cujo limite máximo é de, pelo menos, cinco anos.

3.4.1. Sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas — artigo 5.º, n.º 1

A conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, foi avaliada em função do seguinte:

- a) Nível das sanções aplicáveis a infrações penais equivalentes, como a contrafação de meios de pagamento que não em numerário ou o branqueamento de capitais;
- b) Outros tipos de infrações previstas no direito nacional às quais se aplicam sanções do mesmo nível.

Todos os Estados-Membros preencheram estes critérios gerais de avaliação. No entanto, nos termos da diretiva, as sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas implicam também a sua conformidade com o nível de sanções definido no artigo 5.º, n.ºs 2 a 4.

3.4.2. Pena máxima de prisão para infrações preparatórias — artigo 5.º, n.º 2

Quase todos os Estados-Membros previram penas de prisão para as infrações preparatórias.

3.4.3. Pena máxima de pelo menos oito anos — artigo 5.º, n.º 3

No que diz respeito ao artigo 5.º, n.º 3 (infrações de produção), treze Estados-Membros transpuseram corretamente a diretiva, ou seja, previram no seu direito nacional uma pena máxima de prisão de, pelo menos, oito anos, para alguns casos previstos pela diretiva.

Verificam-se problemas de transposição em vários Estados-Membros, que preveem uma pena máxima de, pelo menos, oito anos apenas para as formas «graves» de infração de produção e/ou sanções máximas inferiores a oito anos para casos «de menor gravidade» e/ou para os

casos em que se aplicam circunstâncias atenuantes. Nalguns destes Estados-Membros, não é definido o que se deve entender por caso «grave» ou «de menor gravidade», em que se aplicam circunstâncias atenuantes. Em todo o caso, a diretiva não restringe a aplicação da pena máxima de oito anos a certas categorias das infrações (graves ou de menor gravidade) referidas no artigo 5.º, n.º 3.

3.4.4. Pena máxima mínima de cinco anos — artigo 5.º, n.º 4

No que diz respeito ao artigo 5.º, n.º 4 (infrações de distribuição), onze Estados-Membros respeitaram a disposição, ou seja, previram uma pena máxima de prisão de cinco anos para as infrações de distribuição elencadas.

Em alguns Estados-Membros, registam-se problemas de transposição semelhantes aos descritos para o artigo 5.º, n.º 3: alguns Estados-Membros preveem penas de prisão com uma duração máxima inferior a 5 anos ou penas de prisão inferiores a cinco anos para casos de «menor» ou «muito menor» gravidade ou em caso de circunstâncias «atenuantes». Um Estado-Membro aplica uma pena de prisão de duração máxima inferior a cinco anos para as infrações relacionadas com a distribuição de moedas metálicas falsas que ascende apenas a seis meses, no máximo, ou uma multa e uma pena de prisão de um ano, no máximo. Um Estado-Membro não prevê penas de prisão para a receção de moeda falsa.

3.4.5. A cláusula facultativa (moeda contrafeita recebida sem conhecimento/passada com conhecimento) — artigo 5.º, n.º 5

Nos termos do artigo 5.º, n.º 5, no que diz respeito às infrações referidas no artigo 3.º, n.º 1, alínea b) (infrações de distribuição), os Estados-Membros podem prever sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasivas diferentes das referidas no artigo 5.º, n.º 4, incluindo multas e penas de prisão, se as notas ou moedas contrafeitas tiverem sido recebidas sem conhecimento de que são contrafeitas, mas passadas com conhecimento da contrafação. Dezoito Estados-Membros recorreram a esta opção.

Nestes Estados-Membros, foram aplicadas várias outras sanções em vez das impostas no n.º 4, por exemplo, penas de prisão diferentes (inferiores), multas ou outro tipo de restrições.

3.5. Responsabilidade das pessoas coletivas (artigo 6.º)

O artigo 6.º, n.º 1, obriga os Estados-Membros a garantirem que as pessoas coletivas possam ser consideradas responsáveis pelas infrações referidas nos artigos 3.º e 4.º, se cometidas em seu benefício por pessoas com responsabilidades específicas na entidade jurídica, nomeadamente:

- a) Poder de representação da pessoa coletiva;
- b) Autoridade para tomar decisões em nome da pessoa coletiva;

c) Autoridade para exercer o controlo nessa pessoa coletiva.

O artigo 6.º, n.º 2, estabelece a responsabilidade da pessoa coletiva também nos casos em que a infração referida nos artigos 3.º e 4.º foi possibilitada pela falta de controlo ou de vigilância por parte de uma pessoa referida no artigo 6.º, n.º 1.

O artigo 6.º, n.º 3, estabelece que a responsabilidade penal de uma pessoa coletiva não exclui a responsabilidade penal de uma pessoa singular que tenha cometido uma infração nos termos dos artigos 3.º e 4.º.

3.5.1. Responsabilidade das pessoas coletivas - artigo 6.º, n.º 1

Todos os Estados-Membros dispõem de regimes que garantem que as pessoas coletivas podem ser consideradas responsáveis por estas infrações penais.

A grande maioria dos Estados-Membros restringiu a responsabilidade penal das pessoas coletivas às infrações cometidas por pessoas com determinadas responsabilidades dentro da entidade jurídica, em conformidade com a diretiva. Embora alguns Estados-Membros tenham transposto a diretiva literal ou quase literalmente, outros — em vez de descrever as responsabilidades — optaram por descrever os cargos e funções dentro da entidade jurídica (gestor, membro do conselho ou do órgão legal, alto funcionário ou análogo). Nestes casos, de acordo com a respetiva legislação nacional, os cargos em questão são acompanhados de um direito ou de um poder de representação da pessoa coletiva, respetivamente para tomar decisões e exercer o controlo sobre esta última.

Poucos Estados-Membros optaram por termos muito genéricos como «dirigentes», «pessoas responsáveis», «pessoas que agem em nome da pessoa coletiva» ou aplicaram uma «doutrina de atribuição razoável» para estabelecer a responsabilidade das pessoas coletivas.

3.5.2. Responsabilidade penal das pessoas coletivas em caso de falta de vigilância ou controlo — artigo 6.º, n.º 2

A maioria dos Estados-Membros transpôs o artigo 6.º, n.º 2.

3.5.3. Responsabilidade penal das pessoas coletivas sem exclusão da responsabilidade de pessoas singulares — artigo 6.º, n.º 3

A grande maioria dos Estados-Membros transpôs o artigo 6.º, n.º 3.

3.6. Sanções aplicáveis a pessoas coletivas (artigo 7.º)

O artigo 7.º estabelece que os Estados-Membros devem prever sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas para as pessoas coletivas, que incluam multas ou coimas. Os

Estados-Membros podem prever outras sanções não pecuniárias. O artigo inclui, nas suas alíneas a) a e), uma lista não exaustiva de opções para essas sanções adicionais.

A conformidade com o artigo 7.º foi avaliada em função do seguinte:

- a) Nível das sanções aplicáveis a infrações penais equivalentes, como a contrafação de meios de pagamento que não em numerário ou o branqueamento de capitais;
- b) Outros tipos de infrações previstos no direito nacional às quais se aplicam sanções do mesmo nível.

No que diz respeito à alínea a), o nível das sanções para infrações equivalentes deve situar-se ao nível das sanções previstas para as infrações de contrafação nos termos da diretiva. No que diz respeito à alínea b), as infrações que suscitem o mesmo nível de sanções que as infrações de contrafação nos termos da diretiva devem ser equivalentes ou semelhantes a estas últimas em termos de gravidade ou danos para os bens ou interesses públicos.

Quando, como sucede na maioria dos Estados-Membros, o nível das coimas não estiver relacionado com o produto do crime ou o volume de negócios da entidade jurídica, e quando o nível das coimas for considerado baixo, são tidas em conta as sanções facultativas. Nos casos em que foram previstas outras sanções cumulativas (por exemplo, exclusão do direito a subsídios públicos, liquidação judicial, etc.) para além das multas previstas na respetiva legislação nacional, o sistema de sanções nesse Estado-Membro foi, em princípio, considerado conforme com os requisitos da diretiva.

Tendo em conta estes critérios, a grande maioria dos Estados-Membros transpôs o artigo 7.º da diretiva. Apenas um Estado-Membro não associou o nível das coimas ao benefício obtido com a infração penal, também não tendo previsto outras sanções cumulativas para além dessas coimas.

3.7. Competência (artigo 8.º)

O artigo 8.º, n.º 1, obriga os Estados-Membros a estabelecer a sua competência em relação às infrações referidas nos artigos 3.º e 4.º, de acordo com:

- a) O princípio da territorialidade (infrações cometidas, no todo ou em parte, no território do Estado-Membro);
- b) O princípio da personalidade ativa (infrações cometidas por um nacional do Estado-Membro).

O artigo 8.º, n.º 2, prevê a competência extraterritorial e obriga os Estados-Membros cuja moeda é o euro a estabelecer a sua competência também em relação às infrações cometidas fora do seu território, pelo menos nos casos em que as infrações digam respeito ao euro e caso:

- a) O autor da infração se encontre no território desse Estado-Membro e não seja extraditado;
- b) As notas ou moedas de euro contrafeitas tenham sido detetadas no território desse Estado-Membro.

O artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, prevê, no que diz respeito às infrações de produção (artigo 3.º, n.º 1, alínea a)) e às infrações relacionadas com infrações de produção (artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, e artigo 4.º), que estes Estados-Membros devem assegurar que a sua competência extraterritorial não depende de tais atos constituírem uma infração penal no local em que foram cometidos.

3.7.1. Princípio da territorialidade — artigo 8.º, n.º 1, alínea a)

Todos os Estados-Membros estabeleceram o princípio da territorialidade como previsto no artigo 8.º, n.º 1, alínea a), através de disposições gerais expressas segundo as quais as infrações penais cometidas em todo o seu território são abrangidas pela sua competência. A legislação nacional da maioria dos Estados-Membros contém disposições que alargam expressamente essa competência às infrações também cometidas «em parte» no território nacional. Noutros Estados-Membros, em que não é estabelecida qualquer distinção entre «todo» ou «em parte», pode inferir-se que ambas as alternativas são contempladas.

Quase todos os Estados-Membros transpuseram corretamente o princípio da personalidade ativa, tal como estabelecido no artigo 8.º, n.º 1, alínea b). De modo geral, os Estados-Membros exigem que o autor da infração seja um cidadão nacional à data da infração. Alguns Estados-Membros alargam a sua competência também às pessoas que adquiriram a sua nacionalidade depois de a infração penal ter sido cometida.

Verificam-se problemas relativamente ao artigo 8.º, n.º 1, alínea a), por exemplo, quando segundo a lei de transposição, os atos cometidos em parte no território nacional são excluídos da competência nacional se o autor da infração residir no estrangeiro.

3.7.2. Competência extraterritorial — artigo 8.º, n.º 2

A grande maioria dos Estados-Membros cuja moeda é o euro transpôs o artigo 8.º, n.º 2, alínea a). A maioria dos Estados-Membros referiu expressamente todos os elementos da disposição da diretiva, incluindo o facto de o autor do crime não ser extraditado. Nos outros Estados-Membros, as disposições existentes em matéria de competência jurisdicional são consideradas suficientemente abrangentes para incluir todos os elementos do artigo 8.º, n.º 2, alínea a).

A grande maioria dos Estados-Membros não transpôs de todo o artigo 8.º, n.º 2, alínea b).

A maioria dos Estados-Membros transpôs o artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo. Quer a competência é estabelecida (expressamente ou não), independentemente do facto de a infração constituir ou não uma infração penal no Estado onde foi cometida, quer é prevista uma derrogação expressa ao princípio geral da dupla penalização previsto para as infrações penais referidas na diretiva e transpostas para o direito nacional.

Verificam-se problemas de transposição em alguns Estados-Membros, que aplicam o princípio da dupla penalização às infrações previstas nos termos da diretiva, ou seja, exigem

sempre que os atos constituam também uma infração no local em que foram cometidos. Noutro Estado-Membro, apenas se prevê uma derrogação ao requisito da dupla criminalização se a infração lesar os interesses dos Estados-Membros ou quando o autor da infração não pode ser extraditado.

3.8. Instrumentos de investigação (artigo 9.º)

O artigo 9.º obriga os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para garantir que estejam à disposição das pessoas, das unidades ou dos serviços responsáveis por investigar ou por instaurar ações penais relativas às infrações penais referidas nos artigos 3.º e 4.º instrumentos de investigação eficazes, tais como os utilizados nos casos de criminalidade organizada ou de outros crimes graves.

Na maioria dos Estados-Membros, tal depende do nível das sanções aplicáveis a uma determinada categoria de crimes, independentemente de poderem ou não ser utilizadas medidas de investigação mais invasivas. A legislação de outros Estados-Membros refere expressamente os crimes aos quais se aplicam determinadas medidas de investigação.

Em todos os Estados-Membros, as medidas de investigação aplicáveis a crimes graves incluem a interceção de comunicações, a vigilância secreta, incluindo a vigilância eletrónica, o controlo das contas bancárias e outras investigações financeiras. Alguns ou vários Estados-Membros dispõem de outros instrumentos de investigação, consoante a respetiva legislação nacional.

A maioria dos Estados-Membros transpôs esta disposição. Verificam-se problemas nos casos em que determinados instrumentos de investigação são aplicáveis a instituições de crédito, a prestadores de serviços de pagamento e a outros operadores económicos referidos no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1338/2001, mas não a outras «pessoas» (por exemplo, pessoas singulares e coletivas).

Em alguns Estados-Membros, as infrações preparatórias previstas no artigo 3.º, n.º 1, alínea d), da diretiva não podem ser objeto de medidas de investigação aplicáveis a crimes graves ou podem apenas sê-lo em parte. Poucos Estados-Membros introduziram, contrariamente ao previsto pela diretiva, infrações de «importância menor» abrangidas pela diretiva, que não podem ser objeto — de acordo com o seu direito nacional — de instrumentos de investigação utilizados em casos de criminalidade grave.

3.9. Obrigação de transmissão das notas e moedas de euro contrafeitas para efeitos de análise e deteção de contrafações (artigo 10.º)

O artigo 10.º exige que as autoridades competentes dos Estados-Membros autorizem, durante o processo penal, os centros nacionais de análise e os centros nacionais de análise de moeda a examinar sem demora as notas e moedas de euro contrafeitas para efeitos de análise, identificação e deteção de outras contrafações. As autoridades competentes devem transmitir

sem demora as amostras necessárias e, o mais tardar, logo que seja proferida uma decisão final no processo penal.

Apenas sete Estados-Membros transpuseram esta disposição para o direito nacional. A grande maioria dos Estados-Membros não transpôs esta disposição de forma adequada. Ao passo que alguns Estados-Membros nem sequer transpuseram esta disposição, a maioria dos Estados-Membros apresenta problemas relacionados com a plena transposição dos diferentes elementos da disposição. A maior parte dos problemas de transposição diz respeito i) ao prazo em que a moeda contrafeita deve ser transmitida e ii) às finalidades (análise, identificação e deteção de outras contrafações) para as quais a moeda contrafeita deve ser analisada.

3.10. Estatísticas (artigo 11.º)

O artigo 11.º obriga os Estados-Membros a transmitirem dados estatísticos à Comissão Europeia pelo menos de dois em dois anos.

A grande maioria dos Estados-Membros não procedeu à transposição desta disposição ou não o fez de forma adequada. Em 2018, a pedido da Comissão, a maioria dos Estados-Membros transmitiu dados estatísticos constantes das respetivas bases de dados nacionais. Em alguns Estados-Membros, a exatidão dos dados estatísticos, bem como a coordenação entre as autoridades dos diferentes Estados-Membros para a recolha destes dados, poderiam ainda ser melhoradas.

4. CONCLUSÕES

A diretiva foi introduzida com o objetivo de reforçar o quadro jurídico através de disposições relativas ao nível das sanções, aos instrumentos de investigação e à análise, identificação e deteção de notas e moedas de euro contrafeitas durante os processos judiciais.

De modo geral, a diretiva proporciona valor acrescentado à UE, aumentando o nível de proteção, não só do euro como também de outras moedas, contra a contrafação, através de medidas de direito penal, incluindo disposições reforçadas sobre o nível das sanções, os instrumentos de investigação e a análise, identificação e deteção de notas e moedas de euro contrafeitas durante os processos judiciais.

A maioria dos Estados-Membros transpôs, de modo conforme, os artigos 3.º e 4.º da diretiva relativos à penalização de determinadas infrações, as disposições do artigo 5.º relativo às sanções que introduzem uma sanção máxima de, pelo menos, cinco anos para a distribuição e uma sanção máxima de, pelo menos, oito anos para a produção de moeda contrafeita, bem como a disposição do artigo 9.º que obriga os Estados-Membros a preverem a possibilidade de utilizar determinados instrumentos de investigação.

A avaliação mostra que, atualmente, não é necessário rever a diretiva, mas que a sua aplicação deve ser melhorada. Em geral, a maioria dos Estados-Membros transpôs a maioria das disposições da diretiva. No entanto, quase todos os Estados-Membros apresentam problemas de transposição relativamente a uma ou várias disposições, como indicado nas secções anteriores.

A Comissão continuará a apreciar a conformidade dos Estados-Membros com a diretiva e tomará todas as medidas adequadas para assegurar a conformidade com as suas disposições em toda a União Europeia.