



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

8 de setembro de 2015*

«Reenvio prejudicial — Procedimento penal por crimes em matéria de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) — Artigo 325.º TFUE — Legislação nacional que prevê prazos de prescrição perentórios que podem levar à impunidade dos crimes — Prejuízo potencial para os interesses financeiros da União Europeia — Obrigação, para o juiz nacional, de não aplicar qualquer disposição de direito interno suscetível de violar as obrigações impostas aos Estados-Membros pelo direito da União»

No processo C-105/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale di Cuneo (Itália), por decisão de 17 de janeiro de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 5 de março de 2014, no processo penal contra

Ivo Taricco,

Ezio Filippi,

Isabella Leonetti,

Nicola Spagnolo,

Davide Salvoni,

Flavio Spaccavento,

Goranco Anakiev,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, T. von Danwitz e J.-C. Bonichot, presidentes de secção, A. Arabadjiev, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger (relatora), A. Prechal, E. Jarašiūnas e C. G. Fernlund, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: L. Carrasco Marco, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 3 de março de 2015,

* Língua do processo: italiano.

vistas as observações apresentadas:

- em representação de G. Anakiev, por L. Sani, avvocato,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por M. Salvatorelli e L. Ventrella, avvocati dello Stato,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Kemper, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo polaco, por B. Majczyna, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão Europeia, por P. Rossi e R. Lyal, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 30 de abril de 2015,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 101.º TFUE, 107.º TFUE e 119.º TFUE, bem como do artigo 158.º da Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo penal instaurado contra I. Taricco, E. Filippi, I. Leonetti, N. Spagnolo, D. Salvoni, F. Spaccavento e G. Anakiev (a seguir, em conjunto, «arguidos»), por terem formado e organizado uma associação com o fim de cometer diversos crimes em matéria de imposto sobre o valor acrescentado (IVA).

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O artigo 325.º TFUE prevê:

«1. A União e os Estados-Membros combaterão as fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, por meio de medidas a tomar ao abrigo do presente artigo, que tenham um efeito dissuasor e proporcionem uma proteção efetiva nos Estados-Membros, bem como nas instituições, órgãos e organismos da União.

2. Para combater as fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, os Estados-Membros tomarão medidas análogas às que tomarem para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros.

[...]»

Convenção relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias

- 4 Nos termos do preâmbulo da Convenção estabelecida com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, assinada no Luxemburgo, em 26 de julho de 1995 (JO C 316, p. 48, a seguir «Convenção PIF»), as altas partes contratantes nessa Convenção, Estados-Membros da União Europeia, estão convictas de «que a

proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias exige que os comportamentos fraudulentos lesivos dos referidos interesses sejam objeto de procedimento penal» e «de que é necessário que esses comportamentos sejam considerados infrações penais passíveis de sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasoras, sem prejuízo da aplicação de outras sanções em determinados casos apropriados, e que se prevejam, pelo menos para os casos graves, penas privativas de liberdade».

5 O artigo 1.º, n.º 1, da Convenção PIF dispõe:

«Para efeitos da presente convenção, constitui fraude lesiva dos interesses financeiros das Comunidades Europeias:

[...]

b) Em matéria de receitas, qualquer ato ou omissão intencionais relativos:

— à utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito a diminuição ilegal de recursos do Orçamento Geral das Comunidades Europeias ou dos orçamentos geridos pelas Comunidades Europeias ou por sua conta,

[...]»

6 O artigo 2.º, n.º 1, da referida Convenção prevê:

«Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para que os comportamentos referidos no artigo 1.º, bem como a cumplicidade, a instigação ou a tentativa relativas aos comportamentos referidos no n.º 1 do artigo 1.º, sejam passíveis de sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasoras, incluindo, pelo menos nos casos de fraude grave, penas privativas de liberdade que possam determinar a extradição, entendendo-se que se deve considerar fraude grave qualquer fraude relativa a um montante mínimo, a fixar em cada Estado-Membro. Esse montante mínimo não pode ser fixado em mais de 50 000 [euros].»

Diretiva 2006/112

7 O artigo 131.º da Diretiva 2006/112 dispõe:

«As isenções previstas nos Capítulos 2 a 9 [do título IX da Diretiva 2006/112] aplicam-se sem prejuízo de outras disposições comunitárias e nas condições fixadas pelos Estados-Membros a fim de assegurar a aplicação correta e simples das referidas isenções e de evitar qualquer possível fraude, evasão ou abuso.»

8 O artigo 138.º, n.º 1, da referida diretiva prevê:

«Os Estados-Membros isentam as entregas de bens expedidos ou transportados, para fora do respetivo território mas na Comunidade, pelo vendedor, pelo adquirente ou por conta destes, efetuadas a outro sujeito passivo ou a uma pessoa coletiva que não seja sujeito passivo agindo como tal num Estado-Membro diferente do Estado de partida da expedição ou do transporte dos bens.»

9 O artigo 158.º da referida diretiva dispõe:

«1. [...] os Estados-Membros podem estabelecer um regime de entreposto não aduaneiro nos seguintes casos:

a) Quando os bens se destinarem a lojas francas [...]

[...]

2. Quando façam uso da faculdade de isenção prevista na alínea a) do n.º 1, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir a aplicação correta e simples dessa isenção e evitar qualquer possível fraude, evasão ou abuso.

[...]»

Decisão 2007/436/CE

- 10 O artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 2007/436/CE, Euratom do Conselho, de 7 de junho de 2007, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 163, p. 17), tem a seguinte redação:

«Constituem recursos próprios inscritos no orçamento geral da União Europeia as receitas provenientes:

[...]

- b) [...] [d]a aplicação de uma taxa uniforme, válida para todos os Estados-Membros, à base do IVA, determinada de maneira harmonizada segundo regras da Comunidade. [...]»

Direito italiano

- 11 O artigo 157.º do Código Penal, conforme alterado pela Lei n.º 251, de 5 de dezembro de 2005 (GURI n.º 285, de 7 de dezembro de 2005, a seguir «Código Penal»), que versa sobre a prescrição em matéria penal, prevê:

«Um crime prescreve dentro de um prazo que corresponde à duração máxima da pena prevista na norma para este facto; independentemente disso, o prazo de prescrição é de pelo menos seis anos no caso de crimes e de pelo menos quatro anos no caso de contravenções, mesmo que estas só possam ser punidas com uma sanção pecuniária.

[...]»

- 12 O artigo 158.º deste código fixa a data a partir da qual corre o prazo de prescrição nos seguintes termos:

«O prazo de prescrição inicia-se para o crime consumado no dia da consumação, para o crime tentado ou para o crime continuado no dia em que cessar a ação do agente ou a consumação.

[...]»

- 13 Nos termos do artigo 159.º do referido código, relativo às regras respeitantes à suspensão da prescrição:

«A prescrição é suspensa em todos casos em que a suspensão do procedimento, do processo penal ou do prazo previsto para a prisão preventiva esteja prevista numa disposição legislativa especial, bem como nos seguintes casos:

- 1) autorização do procedimento;
- 2) remessa do processo para outro tribunal;

3) suspensão do procedimento ou do processo penal por motivo de impedimento das partes e dos advogados, ou a pedido do arguido ou do seu advogado. [...]

[...]

O prazo de prescrição recomeça a correr a partir da data em que a cessa a causa da suspensão.»

14 O artigo 160.º do mesmo código, que rege a interrupção da prescrição, dispõe:

«O prazo de prescrição é interrompido pela sentença de condenação ou pelo despacho de condenação.

Interrompem também a prescrição, o despacho que aplica providências cautelares pessoais [...] e o despacho que fixa a audiência preliminar.

O prazo de prescrição interrompido volta a correr a partir da data da interrupção. No caso de existirem vários atos que interrompem a prescrição, o prazo volta a correr a partir da data do último desses atos; os prazos fixados no artigo 157.º não podem, em qualquer caso, ser prolongados para além dos prazos previstos no artigo 161.º, segundo parágrafo, exceto no caso das infrações previstas no artigo 51.º, n.ºs 3 *bis* e 3 *quater*, do Código de Processo Penal.»

15 Nos termos do artigo 161.º do Código Penal, que versa sobre os efeitos da suspensão e da interrupção:

«A suspensão e a interrupção da prescrição têm efeito para todos os que cometeram o crime.

Salvo quando o processo tenha como fundamento os crimes a que se refere o artigo 51.º, n.ºs 3 *bis* e 3 *quater*, do Código de Processo Penal, a interrupção da prescrição em caso algum pode implicar o aumento em mais de um quarto do tempo necessário para a prescrição [...]»

16 O artigo 416.º do Código Penal pune com uma pena que pode ir até sete anos de prisão os instigadores de uma associação cuja finalidade seja a prática de infrações. Os meros participantes nessa associação são punidos com uma pena de prisão que pode ir até cinco anos.

17 Nos termos do artigo 2.º do Decreto Legislativo n.º 74, que introduz novas disposições relativas às infrações em matéria de impostos sobre os rendimentos e do imposto sobre o valor acrescentado (decreto legislativo n.º 74, nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto), de 10 de março de 2000 (GURI n.º 76, de 31 de março de 2000, a seguir «DL n.º 74/2000»), a apresentação de uma declaração de IVA fraudulenta, relativa a faturas ou outros documentos respeitantes a operações inexistentes, é punida com uma pena prisão de um ano e meio a seis anos. Nos termos do artigo 8.º do DL n.º 74/2000, quem emitir faturas falsas a fim de permitir a terceiros a evasão ao IVA incorre na mesma pena.

Factos do litígio no processo principal e questões prejudiciais

18 Os arguidos estão a ser julgados pelo Tribunale di Cuneo por terem formado e organizado, durante os exercícios fiscais de 2005 a 2009, uma associação criminosa com vista a cometer diversos crimes em matéria de IVA. Com efeito, são acusados de terem montado esquemas jurídicos fraudulentos do tipo «carrossel de IVA», que implicavam, nomeadamente, a criação de sociedades de fachada e a emissão de documentos falsos através dos quais adquiriram bens, no caso concreto garrafas de champanhe, sem IVA. Esta operação permitiu à sociedade Planet Srl (a seguir «Planet») dispor de produtos a um preço inferior ao do mercado, que podia depois revender aos seus clientes, falseando assim esse mercado.

- 19 A Planet recebeu faturas emitidas por essas sociedades de fachada, relativas a operações inexistentes. Todavia, essas sociedades não tinham apresentado a sua declaração anual de IVA ou, tendo-a apresentado, não procederam, em todo o caso, aos pagamentos correspondentes. Em contrapartida, a Planet registou as faturas emitidas pelas referidas sociedades de fachada na sua contabilidade, deduzindo indevidamente o IVA que aí figurava e, conseqüentemente, apresentando declarações anuais de IVA fraudulentas.
- 20 Resulta da decisão de reenvio que, após o processo submetido ao órgão jurisdicional de reenvio ter tido vários incidentes processuais e este ter afastado as numerosas exceções suscitadas pelos arguidos na audiência preliminar, o mesmo órgão jurisdicional proferiu, por um lado, um despacho de não pronúncia de um dos arguidos, G. Anakiev, uma vez que as infrações em causa se encontravam prescritas quanto ao mesmo. Por outro lado, este devia proferir um despacho de pronúncia dos outros arguidos, fixando uma audiência contraditória.
- 21 O órgão jurisdicional de reenvio esclarece que as infrações de que os arguidos são acusados são punidas com uma pena que pode ir até seis anos de prisão, nos termos dos artigos 2.º e 8.º do DL n.º 74/2000. Em contrapartida, o crime de associação criminosa, previsto no artigo 416.º do Código Penal, do qual os arguidos podem igualmente ser declarados culpados, é punido com uma pena de prisão que pode ir até sete anos para os instigadores da associação e até cinco anos para os meros participantes. Daqui resulta que, para os instigadores da associação criminosa, o prazo de prescrição é de sete anos, ao passo que o mesmo é de seis anos para os restantes. O último ato a determinar a interrupção do prazo terá sido o despacho de fixação da audiência preliminar.
- 22 Ora, apesar da interrupção da prescrição, o prazo da mesma não poderia ser prorrogado, nos termos do artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal, lido em conjugação com o artigo 161.º do mesmo código (a seguir «disposições nacionais em causa»), para lá dos sete anos e seis meses ou, no caso dos instigadores da associação criminosa, dos oito anos e nove meses a contar dos factos ilícitos. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, é certo que todas as infrações, desde que ainda não estejam prescritas, prescreverão o mais tardar em 8 de fevereiro de 2018, isto é, antes de se poder tomar uma decisão transitada em julgado relativamente aos arguidos. Este facto terá a consequência de os arguidos, que são acusados de cometer uma fraude em sede de IVA no montante de vários milhões de euros, poderem beneficiar de uma impunidade de facto, devido à expiração do prazo de prescrição.
- 23 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, esta consequência era, no entanto, previsível devido à existência da regra contida no artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal, lida em conjugação com a do artigo 161.º, segundo parágrafo, do mesmo código, que, ao permitir, na sequência de uma interrupção da prescrição, uma prorrogação do prazo de prescrição apenas até um quarto da sua duração inicial, na realidade, redundava em não interromper a prescrição na maioria dos procedimentos penais.
- 24 Ora, os procedimentos penais relativos a uma fraude fiscal como aquela de que os arguidos são acusados implicam habitualmente inquéritos muito complexos, de tal forma que o procedimento já demora muito tempo na sua fase de inquérito preliminar. A duração do procedimento, em todas as suas instâncias, é tal que, neste tipo de processos, a impunidade de facto constitui em Itália não um caso excepcional, mas a norma. Além disso, habitualmente é impossível à Administração financeira italiana recuperar o montante dos impostos objeto da infração em causa.
- 25 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio entende que as disposições nacionais em causa permitem, indiretamente, uma concorrência desleal, por parte de certos operadores económicos estabelecidos em Itália, relativamente a empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, violando assim o artigo 101.º TFUE. Além disso, estas disposições são suscetíveis de favorecer determinadas empresas, em violação do artigo 107.º TFUE. Ademais, as referidas disposições criam, de facto, uma

isenção não prevista no artigo 158.º, n.º 2, da Diretiva 2006/112. Por último, a impunidade de facto de que os autores de fraudes beneficiam viola o princípio orientador, previsto no artigo 119.º TFUE, de que os Estados-Membros devem zelar pela solidez das suas finanças públicas.

26 O órgão jurisdicional de reenvio considera, no entanto, que, na hipótese de lhe ser permitido não aplicar as disposições nacionais em causa, é possível garantir em Itália a aplicação efetiva do direito da União.

27 Nestas condições, o Tribunale di Cuneo decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) [O artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal,] na parte em que, no caso de interrupção do prazo de prescrição, prevê apenas que este seja acrescido de um quarto da sua duração [inicial], permitindo assim a prescrição dos crimes e conseqüentemente a sua impunidade, não obstante o exercício tempestivo da ação penal[,] é contrári[o] à norma que tutela a concorrência prevista no artigo [101.º] TFUE?
- 2) [O artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal,] na parte em que, no caso de interrupção do prazo de prescrição, prevê apenas que este seja acrescido de um quarto da sua duração [inicial], privando assim de conseqüências penais os crimes cometidos por operadores económicos sem escrúpulos[,] traduz-se numa forma de auxílio de Estado concedido pel[a] [República Italiana], proibido pelo artigo 107.º TFUE?
- 3) [O artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal,] na parte em que, no caso de interrupção do prazo de prescrição, prevê apenas que este seja acrescido de um quarto da sua duração [inicial], criando assim uma possibilidade de impunidade para quem instrumentaliza a Diretiva 2006/112, traduz-se na criação indevida[,] pel[a] [República Italiana,] de uma isenção adicional relativamente às que estão [taxativamente] previstas no artigo 158.º da referida diretiva?
- 4) [O artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal,] na parte em que, no caso de interrupção do prazo de prescrição, prevê apenas que este seja acrescido de um quarto da sua duração [inicial], e a conseqüente renúncia à punição dos comportamentos que privam o Estado dos recursos necessários, incluindo para fazer face às suas obrigações para com a União Europeia, viola o princípio das finanças públicas sólidas consagrado no artigo 119.º TFUE?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade das questões

28 G. Anakiev e os Governos italiano e alemão consideram que as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio são inadmissíveis. A este respeito, G. Anakiev salienta que as disposições de direito nacional que estabelecem as regras de prescrição dos crimes em matéria fiscal foram alteradas recentemente, pelo que as considerações do órgão jurisdicional de reenvio são infundadas. Os Governos italiano e alemão consideram, em substância, que as questões de interpretação colocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio são puramente abstratas ou hipotéticas e não têm nenhuma relação com a realidade ou o objeto do processo principal.

29 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no âmbito da cooperação entre este último e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, é da competência exclusiva do juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade da decisão jurisdicional a proferir, apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua

decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões colocadas digam respeito à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (v., designadamente, acórdão Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, n.º 34 e jurisprudência referida).

- 30 Daqui resulta que as questões relativas ao direito da União gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar responder a uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional quando for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem qualquer relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não disponha dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (v., designadamente, acórdão Halaf, C-528/11, EU:C:2013:342, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 31 Todavia, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 45 e seguintes das suas conclusões, é manifesto que não se verificam, no caso vertente, as condições que podem levar o Tribunal a recusar responder às questões submetidas. Com efeito, as informações contidas na decisão de reenvio permitem ao Tribunal de Justiça formular respostas úteis ao órgão jurisdicional de reenvio. Além disso, essas informações são suscetíveis de permitir aos interessados a que se refere o artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia pronunciar-se de forma útil.
- 32 Ademais, resulta claramente da decisão de reenvio que as questões submetidas ao Tribunal não são, de forma alguma, de natureza hipotética e que está provada uma ligação com a realidade do litígio no processo principal, uma vez que as referidas questões têm por objeto a interpretação de diversas disposições do direito da União que o órgão jurisdicional de reenvio considera determinantes para a decisão que terá de emitir no processo principal, em particular relativamente à prolação de um despacho de pronúncia dos arguidos.
- 33 Nestas condições, o pedido de decisão prejudicial deve ser declarado admissível.

Quanto à terceira questão

- 34 Com a terceira questão, que deve ser tratada em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, por um lado, se um regime nacional de prescrição de infrações penais, como o estabelecido pelas disposições nacionais em causa, que previa, à data dos factos do processo principal, que o ato que determina a interrupção da prescrição no quadro de procedimentos penais relativos a crimes em matéria de IVA tinha o efeito de prorrogar o prazo de prescrição em apenas um quarto da sua duração inicial, pelo que os arguidos eram suscetíveis de beneficiar de uma impunidade de facto, equivale a introduzir uma hipótese de isenção de IVA não prevista no artigo 158.º da Diretiva 2006/112. Por outro lado, na hipótese de a resposta a esta questão ser afirmativa, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se pode não aplicar essas disposições.

Quanto à conformidade de um regime nacional, como o estabelecido pelas disposições nacionais em causa, com o direito da União

- 35 A título preliminar, importa observar que, embora a terceira questão se refira ao artigo 158.º da Diretiva 2006/112, decorre claramente da fundamentação da decisão de reenvio que, com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se um regime nacional como o estabelecido pelas disposições em causa não redundava em dificultar a luta efetiva contra a fraude em matéria de IVA no Estado-Membro em causa, de uma forma incompatível com a Diretiva 2006/112, bem como, de uma forma mais geral, com o direito da União.

- 36 A este respeito, há que recordar que, em matéria de IVA, decorre da Diretiva 2006/112, lida em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE, que os Estados-Membros não só têm a obrigação geral de tomar todas as medidas legislativas e administrativas necessárias para garantir a cobrança da totalidade do IVA devido no seu território mas também devem lutar contra a fraude (v., neste sentido, acórdão Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 25 e jurisprudência referida).
- 37 Além disso, o artigo 325.º TFUE obriga os Estados-Membros a combater as atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União através de medidas dissuasivas e efetivas e, em particular, obriga-os a adotar, para combater as fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, as mesmas medidas que adotarem para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros (v. acórdão Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 26 e jurisprudência referida).
- 38 O Tribunal sublinhou, a este respeito, que, uma vez que os recursos próprios da União compreendem, nomeadamente, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Decisão 2007/436, as receitas provenientes da aplicação de uma taxa uniforme à matéria coletável harmonizada do IVA determinada segundo as regras da União, existe, assim, uma relação direta entre a cobrança das receitas do IVA no respeito do direito da União aplicável e a colocação à disposição do orçamento da União dos recursos IVA correspondentes, uma vez que qualquer falha na cobrança das receitas está potencialmente na origem de uma redução dos recursos próprios (v. acórdão Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 26).
- 39 Embora os Estados-Membros disponham, de facto, de uma liberdade de escolha das sanções aplicáveis, as quais podem tomar a forma de sanções administrativas, de sanções penais ou de uma combinação de ambas, para garantir a cobrança da totalidade das receitas provenientes do IVA e, assim, a proteção dos interesses financeiros da União, nos termos das disposições da Diretiva 2006/112 e do artigo 325.º TFUE (v., neste sentido, acórdão Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 34 e jurisprudência referida), podem ser indispensáveis sanções penais para combater, de forma efetiva e dissuasora, certos casos de fraude ao IVA.
- 40 Além disso, há que recordar que, por força do artigo 2.º, n.º 1, da Convenção PIF, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que os comportamentos constitutivos de fraude lesiva dos interesses financeiros União sejam passíveis de sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasoras, incluindo, pelo menos nos casos de fraude grave, penas privativas de liberdade.
- 41 O conceito de «fraude» é definido no artigo 1.º da Convenção PIF como «qualquer ato ou omissão intencionais relativos [...] à utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos, inexatos ou incompletos, que tenha por efeito a diminuição ilegal de recursos do Orçamento Geral [da União] ou dos orçamentos geridos [pela União] ou por sua conta». Este conceito engloba, conseqüentemente, as receitas provenientes da aplicação de uma taxa uniforme à base tributável harmonizada do IVA, determinada segundo as regras da União. Esta conclusão não pode ser posta em causa pelo facto de o IVA não ser recebido diretamente por conta da União, uma vez que o artigo 1.º da Convenção PIF não prevê, precisamente, tal condição, que seria contrária ao objetivo da referida Convenção de lutar, com o maior vigor, contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União.
- 42 No caso vertente, resulta da decisão de reenvio que o regime nacional prevê sanções penais para os crimes objeto de ação penal no processo principal, a saber, designadamente, a formação de uma associação criminosa tendo em vista cometer crimes em matéria de IVA, bem como uma fraude no mesmo âmbito no valor de vários milhões de euros. Cumpre assinalar que tais crimes constituem casos de fraude grave lesiva dos interesses financeiros da União.

- 43 Ora, resulta de todas as considerações evocadas nos n.ºs 37 e 39 a 41 do presente acórdão que os Estados-Membros devem assegurar que tais casos de fraude grave sejam passíveis de sanções penais que revistam, nomeadamente, natureza efetiva e dissuasora. Por outro lado, as medidas tomadas a esse respeito devem ser as mesmas que os Estados-Membros tomam para combater os casos de fraude do mesmo grau de gravidade que seja lesiva dos seus próprios interesses financeiros.
- 44 Assim, incumbe ao órgão jurisdicional nacional verificar, tendo em conta todas as circunstâncias de direito e de facto relevantes, se as disposições nacionais aplicáveis permitem punir, de uma forma efetiva e dissuasora, os casos de fraude lesiva dos interesses financeiros da União.
- 45 A este respeito, importa clarificar que nem o órgão jurisdicional de reenvio nem os interessados que submeteram observações ao Tribunal de Justiça puseram em causa o caráter dissuasor, em si mesmo, das sanções penais indicadas pelo referido órgão jurisdicional, a saber, uma pena que pode ir até sete anos de prisão, nem a conformidade com o direito da União da previsão, no direito penal italiano, de um prazo de prescrição para os factos constitutivos de fraude lesiva dos interesses financeiros da União.
- 46 Todavia, conforme resulta da decisão de reenvio, ao introduzir, em caso de interrupção da prescrição por uma das causas mencionadas no artigo 160.º do Código Penal, uma regra por força da qual o prazo de prescrição não pode em nenhum caso ser prolongado em mais de um quarto da sua duração inicial, as disposições nacionais em causa têm a consequência de, dada a complexidade e a duração dos procedimentos penais que culminam numa decisão judicial transitada em julgado, neutralizar o efeito temporal de uma causa de interrupção da prescrição.
- 47 Na hipótese de o juiz nacional chegar à conclusão de que a aplicação das disposições nacionais em matéria de interrupção da prescrição terá o efeito, num número considerável de casos, de os factos constitutivos de fraude grave não virem a ser punidos penalmente, na medida em que esses factos estão, geralmente, prescritos antes de a sanção penal prevista na lei poder ser aplicada por uma decisão judicial transitada em julgado, há que considerar que as medidas previstas pelo direito nacional para combater a fraude e qualquer outra atividade ilegal lesivas dos interesses financeiros da União não podem ser tidas como efetivas e dissuasoras, o que é incompatível com o artigo 325.º, n.º 1, TFUE, com o artigo 2.º, n.º 1, da Convenção PIF e com a Diretiva 2006/112, lida em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE.
- 48 Além disso, incumbirá ao órgão jurisdicional nacional verificar se as disposições nacionais em causa se aplicam aos casos de fraude em matéria de IVA da mesma forma que aos casos de fraude lesiva apenas dos interesses financeiros da República Italiana, conforme exigido pelo artigo 325.º, n.º 2, TFUE. Isso não sucederá, nomeadamente, se o artigo 161.º, segundo parágrafo, do Código Penal estabelecer prazos de prescrição mais longos para factos, de natureza e de gravidade comparáveis, lesivos dos interesses financeiros da República Italiana. Ora, como a Comissão Europeia observou na audiência no Tribunal de Justiça, e sob reserva de verificação pelo órgão jurisdicional nacional, o direito italiano não prevê, nomeadamente, nenhum prazo de prescrição perentório quanto à associação para a prática de crimes em matéria de impostos especiais de consumo sobre produtos de tabaco.

Quanto às consequências de uma eventual incompatibilidade das disposições nacionais em causa com o direito da União e ao papel do juiz nacional

- 49 Caso o órgão jurisdicional nacional chegue à conclusão de que as disposições nacionais em causa não satisfazem a exigência do direito da União quanto ao caráter efetivo e dissuasor das medidas de luta contra a fraude ao IVA, incumbir-lhe-á garantir a plena eficácia do direito da União, não aplicando, se necessário, as referidas disposições e neutralizando assim a consequência assinalada no n.º 46 do presente acórdão, sem que tenha de pedir ou esperar pela sua revogação prévia por via legislativa ou

por qualquer outro procedimento constitucional (v., neste sentido, acórdãos Berlusconi e o., C-387/02, C-391/02 e C-403/02, EU:C:2005:270, n.º 72 e jurisprudência referida, e Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, n.º 51 e jurisprudência referida).

- 50 A este respeito, importa sublinhar que a obrigação dos Estados-Membros de combater as atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União através de medidas dissuasoras e efetivas, bem como a sua obrigação de adotar as mesmas medidas que adotarem para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros, são obrigações impostas, designadamente, pelo direito primário da União, a saber, o artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE.
- 51 Estas disposições de direito primário da União impõem aos Estados-Membros uma obrigação de resultado precisa, que não está subordinada a nenhuma condição relativa à aplicação da regra que enunciam, recordada no número anterior.
- 52 As disposições do artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE têm assim o efeito de, por força do princípio do primado do direito da União, nas suas relações com o direito interno dos Estados-Membros, tornar inaplicável de pleno direito, pelo próprio facto da sua entrada em vigor, qualquer disposição contrária da legislação nacional existente (v., neste sentido, designadamente, acórdão ANAFE, C-606/10, EU:C:2012:348, n.º 73 e jurisprudência referida).
- 53 Há que acrescentar que, se o órgão jurisdicional nacional decidir não aplicar as disposições nacionais em causa, deverá igualmente garantir que os direitos fundamentais das pessoas em causa sejam respeitados. Com efeito, a estas poderão ser aplicadas sanções às quais, com toda a probabilidade, escapariam se essas disposições de direito nacional fossem aplicadas.
- 54 A este respeito, vários interessados que submeteram observações ao Tribunal fizeram referência ao artigo 49.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), que consagra os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas, segundo os quais, nomeadamente, ninguém pode ser condenado por uma ação ou por uma omissão que, no momento da sua prática, não constituía infração perante o direito nacional ou o direito internacional.
- 55 No entanto, sob reserva de verificação pelo órgão jurisdicional nacional, a não aplicação das disposições nacionais em causa tem unicamente o efeito de não encurtar o prazo de prescrição geral no quadro de um procedimento penal pendente, de permitir o exercício efetivo da ação penal relativamente aos factos imputados, bem como de assegurar, se for caso disso, a igualdade de tratamento entre as sanções destinadas a proteger, respetivamente, os interesses financeiros da União e os da República Italiana. Esta não aplicação do direito nacional não viola os direitos dos arguidos, conforme garantidos pelo artigo 49.º da Carta.
- 56 Com efeito, daí não resulta qualquer condenação dos arguidos por uma ação ou omissão que, no momento da sua prática, não constituía uma infração punida penalmente pelo direito nacional (v., por analogia, acórdão Niselli, C-457/02, EU:C:2004:707, n.º 30) nem a aplicação de uma sanção que, nesse mesmo momento, não estava prevista nesse direito. Pelo contrário, os factos imputados aos arguidos no processo principal eram, à data da sua prática, constitutivos da mesma infração e eram passíveis das mesmas sanções penais que as previstas atualmente.
- 57 A jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativa ao artigo 7.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, que consagra os direitos correspondentes aos garantidos pelo artigo 49.º da Carta, corrobora esta conclusão. Com efeito, segundo essa jurisprudência, a prorrogação do prazo de prescrição e a sua aplicação imediata não implicam uma violação dos direitos garantidos pelo artigo 7.º da referida Convenção, uma vez que esta disposição não pode ser interpretada no sentido de que impede uma prorrogação dos prazos de prescrição quando os factos imputados não estão prescritos [v., neste sentido, TEDH, Coëme e o. c. Bélgica, n.ºs 32492/96, 32547/96, 32548/96,

33209/96 e 33210/96, § 149, CEDH 2000-VII; Scoppola c. Itália (n.º 2), n.º 10249/03, § 110 e jurisprudência referida, 17 de setembro de 2009; e OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Rússia, n.º 14902/04, §§ 563, 564, 570 e jurisprudência referida, 20 de setembro de 2011].

- 58 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à terceira questão que um regime nacional de prescrição de infrações penais, como o estabelecido pelas disposições nacionais em causa, que previa, à data dos factos do processo principal, que o ato que determina a interrupção da prescrição no quadro de procedimentos penais relativos a fraudes graves em matéria de IVA tem o efeito de prorrogar o prazo de prescrição em apenas um quarto da sua duração inicial, é suscetível de violar as obrigações impostas aos Estados-Membros por força do artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE, caso esse regime nacional impeça a aplicação de sanções efetivas e dissuasoras num número considerável dos casos de fraude grave lesiva dos interesses financeiros da União ou preveja prazos de prescrição mais longos para os casos de fraude lesiva dos interesses financeiros do Estado-Membro em causa do que para os casos de fraude lesiva dos interesses financeiros da União, o que incumbe ao órgão jurisdicional nacional verificar. Incumbe ao órgão jurisdicional nacional dar pleno efeito ao artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE, não aplicando, se necessário, as disposições de direito nacional que têm o efeito de impedir que o Estado-Membro em causa respeite as obrigações que lhe são impostas pelo artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE.

Quanto à primeira, segunda e quarta questões

- 59 Com a primeira, segunda e quarta questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se um regime de prescrição aplicável a infrações penais cometidas em matéria de IVA, como o previsto pelas disposições nacionais em causa na sua versão à data dos factos do processo principal, poderá ser apreciado à luz dos artigos 101.º TFUE, 107.º TFUE e 119.º TFUE.
- 60 Em primeiro lugar, no que respeita ao artigo 101.º TFUE, este proíbe todos os acordos entre empresas e todas as práticas concertadas que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno. Como observou, em substância, a advogada-geral no n.º 60 das suas conclusões, uma aplicação eventualmente insuficiente das disposições penais nacionais em matéria de IVA não tem uma influência necessária sobre possíveis comportamentos colusórios entre empresas, contrários ao artigo 101.º TFUE, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE.
- 61 Em segundo lugar, relativamente à proibição de auxílios de Estado prevista no artigo 107.º TFUE, há que recordar que uma medida através da qual as autoridades públicas atribuem a certas empresas um tratamento fiscal vantajoso que, embora não implique uma transferência de recursos do Estado, coloca os beneficiários numa situação financeira mais favorável do que a dos outros contribuintes constitui um auxílio de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE (v., designadamente, acórdão P, C-6/12, EU:C:2013:525, n.º 18 e jurisprudência referida).
- 62 Ora, ainda que o caráter ineficaz e/ou não dissuasor das sanções previstas em matéria de IVA possa eventualmente proporcionar uma vantagem financeira às empresas em causa, no caso vertente não pode haver lugar à aplicação do artigo 107.º TFUE, na medida em que todas as transações estão sujeitas ao regime de IVA e qualquer infração cometida em matéria de IVA é punida penalmente, abstraindo dos casos particulares em que o regime de prescrição poderia privar certas infrações de consequências penais.
- 63 Em terceiro lugar, quanto ao artigo 119.º TFUE, esta disposição menciona no seu n.º 3, como um dos princípios orientadores que devem reger a ação dos Estados-Membros no quadro da instauração de uma política económica e monetária, o princípio de que os Estados-Membros devem assegurar a solidez das suas finanças públicas.

- 64 Ora, refira-se que a questão de saber se as disposições de direito nacional em causa que podem culminar na impunidade de certas infrações em matéria de IVA estão em consonância com o referido princípio de finanças públicas sólidas não entra no âmbito de aplicação do artigo 119.º TFUE na medida em que está muito indiretamente ligada a esta obrigação dos Estados-Membros.
- 65 Nestas condições, há que responder à primeira, segunda e quarta questões submetidas que um regime de prescrição aplicável a infrações penais cometidas em matéria de IVA, como o previsto nas disposições nacionais em causa, na sua versão à data dos factos do processo principal, não pode ser apreciado à luz dos artigos 101.º TFUE, 107.º TFUE e 119.º TFUE.

Quanto às despesas

- 66 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

- 1) **Um regime nacional de prescrição de infrações penais, como o estabelecido pelo artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal, conforme alterado pela Lei n.º 251, de 5 de dezembro de 2005, lido em conjugação com o artigo 161.º do referido código, que previa, à data dos factos do processo principal, que o ato que determina a interrupção da prescrição no quadro de procedimentos penais relativos a fraudes graves em matéria de imposto sobre o valor acrescentado tem o efeito de prorrogar o prazo de prescrição em apenas um quarto da sua duração inicial, é suscetível de violar as obrigações impostas aos Estados-Membros por força do artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE, caso esse regime nacional impeça a aplicação de sanções efetivas e dissuasoras num número considerável dos casos de fraude grave lesiva dos interesses financeiros da União Europeia ou preveja prazos de prescrição mais longos para os casos de fraude lesiva dos interesses financeiros do Estado-Membro em causa do que para os casos de fraude lesiva dos interesses financeiros da União Europeia, o que incumbe ao órgão jurisdicional nacional verificar. Incumbe ao órgão jurisdicional nacional dar pleno efeito ao artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE, não aplicando, se necessário, as disposições de direito nacional que têm o efeito de impedir que o Estado-Membro em causa respeite as obrigações que lhe são impostas pelo artigo 325.º, n.ºs 1 e 2, TFUE.**
- 2) **Um regime de prescrição aplicável a infrações penais cometidas em matéria de imposto sobre o valor acrescentado, como o previsto no artigo 160.º, último parágrafo, do Código Penal, conforme alterado pela Lei n.º 251, de 5 de dezembro de 2005, lido em conjugação com o artigo 161.º do referido código, não pode ser apreciado à luz dos artigos 101.º TFUE, 107.º TFUE e 119.º TFUE.**

Assinaturas