



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 30.4.2004
COM(2004) 346 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

**com base no artigo 14º da Decisão-quadro do Conselho, de 28 de Maio de 2001, relativa
ao combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário**

{SEC(2004) 532}

ÍNDICE

1.	Introdução	3
1.1.	Introdução	3
1.1.1.	Combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário... 3	
1.1.2.	Obrigação de elaborar um relatório de avaliação.....	3
1.2.	Método e critérios de avaliação da decisão-quadro	3
1.2.1.	Decisões-quadro com base no n� 2, alínea b), do artigo 34� do Tratado da União Europeia e directivas com base no artigo 249� do Tratado CE.....	3
1.2.2.	Critérios de avaliação	5
1.2.3.	Contexto da avaliação	6
1.3.	Finalidade do relatório	6
2.	Medidas nacionais tomadas para dar cumprimento � decisão-quadro	6
2.1.	Impacto da decisão-quadro	6
2.2.	Disposições-chave da decisão-quadro.....	9
2.2.1.	Situação da transposição da decisão-quadro: Quadro 1.....	9
2.2.2.	Infracções relacionadas com instrumentos de pagamento (artigo 2�): Quadro 2.....	11
2.2.3.	Infracções relacionadas com a informática (artigo 3�): Quadro 3.....	13
2.2.4.	Infracções relacionadas com dispositivos especificamente adaptados (artigo 4�): Quadro 3.....	13
2.2.5.	Sanções (artigo 6.�): Quadro 4	13
2.2.6.	Competência (artigo 9.�): Quadro 5	16
2.2.7.	Responsabilidade e sanções aplicáveis às pessoas colectivas (artigos 7� e 8�): Quadro 6.....	16
3.	Conclusões	18
3.1.	Observações gerais.....	18
3.2.	Observações específicas.....	19
Anexo I	22

1. INTRODUÇÃO

1.1. Introdução

1.1.1. Combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário

A fim de garantir uma protecção equivalente e reforçada, através do direito penal, contra a fraude e a contrafacção de meios de pagamento que não em numerário na União Europeia, o Conselho adoptou a Decisão-quadro de 28 de Maio de 2001.

Por força do artigo 14º da Decisão-quadro do Conselho, de 28 de Maio de 2001¹, relativa ao combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário, a Comissão deve elaborar um relatório escrito sobre as medidas tomadas pelos Estados-Membros para dar cumprimento à referida decisão-quadro.

1.1.2. Obrigação de elaborar um relatório de avaliação

O artigo 14º da Decisão-quadro de 28 de Maio de 2001 obriga os Estados-Membros a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições desta decisão-quadro até 2 de Junho de 2003. Até à mesma data, os Estados-Membros deveriam ter transmitido ao Secretariado-Geral do Conselho e à Comissão, o texto das disposições de transposição para o respectivo direito nacional das obrigações que lhes incumbem por força da decisão-quadro. O Conselho deveria, até 2 de Setembro de 2003 e com base no relatório elaborado a partir destas informações e no relatório escrito da Comissão, ter avaliado em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à decisão-quadro.

No entanto, até 2 de Junho de 2003, nenhum Estado-Membro tinha notificado à Comissão as medidas tomadas para transpor a decisão-quadro. Nestas circunstâncias, um relatório teria tido um significado muito limitado. Por conseguinte, a Comissão considerou que seria mais apropriado adiar a elaboração do relatório até à recepção de (quase) todas as contribuições (o Quadro 1 indica a data de entrega das diferentes contribuições dos Estados-Membros).

Os relatórios elaborados nos termos do artigo 14º da decisão-quadro são a principal fonte de informações de que a Comissão dispõe. Por conseguinte, o valor do presente relatório depende largamente da qualidade e da precisão das informações nacionais recebidas pela Comissão.

1.2. Método e critérios de avaliação da decisão-quadro

1.2.1. Decisões-quadro com base no nº 2, alínea b), do artigo 34º do Tratado da União Europeia e directivas com base no artigo 249º do Tratado CE

A decisão-quadro baseia-se no Tratado da União Europeia (TUE), em especial na alínea e) do artigo 31º e no nº 2, alínea b), do artigo 34º.

¹ JO L 149 de 2.6.2001, p. 1.

Nos termos do artigo 34º: «*As decisões-quadro vinculam os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios*».

A decisão-quadro pode ser comparada a uma directiva². Ambos os instrumentos jurídicos vinculam os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, mas deixam às instâncias nacionais a escolha da forma e dos meios. No entanto, as decisões-quadro não produzem efeito directo. Muitas directivas contêm uma disposição que obriga os Estados-Membros a apresentar relatórios sobre a aplicação da directiva juntamente com a obrigação de a Comissão elaborar um relatório «consolidado» sobre a aplicação da directiva³. Com base nos referidos relatórios, as Instituições, especialmente o Conselho e o Parlamento Europeu, podem avaliar em que medida os Estados-Membros executaram as disposições da directiva, a fim de acompanhar os progressos efectuados num domínio específico de interesse comunitário. As directivas de harmonização, em especial, são avaliadas pela Comissão para determinar em que medida os Estados-Membros cumpriram as suas obrigações. Essa avaliação poderá, em última análise, levar a Comissão a tomar uma decisão no sentido de dar início a um processo por infracção contra um Estado-Membro que não tenha cumprido de modo adequado as suas obrigações⁴.

O objectivo geral desta decisão-quadro é o de alcançar e assegurar, na União Europeia, um nível equivalente de protecção, através do direito penal, dos meios de pagamento que não em numerário contra a fraude e a contrafacção, mediante a adopção de medidas pelos Estados-Membros, tais como uma definição dos actos específicos puníveis⁵ e a adopção de sanções penais eficazes, adequadas e dissuasivas⁶. Cada Estado-Membro tomará as medidas necessárias para definir a sua competência relativamente às infracções referidas nos artigos 2º, 3º, 4º e 5º⁷. Pode concluir-se que a decisão-quadro abrange diferentes domínios relacionados com o direito penal substantivo nacional, assim como com questões como a competência nacional.

De acordo com esta decisão-quadro, os Estados-Membros são obrigados, em especial, a harmonizar as respectivas definições de infracções específicas em matéria de fraude e contrafacção de meios de pagamento que não em numerário com o disposto nos artigos 2º, 3º e 4º da decisão-quadro. Além disso, são obrigados a assegurar a aplicação de sanções penais eficazes, adequadas e dissuasivas a fim de garantir um nível equivalente de dissuasão. Em especial, a decisão-quadro obriga os Estados-Membros a tomar as medidas necessárias para satisfazer o grau de aproximação das disposições nacionais de direito penal substantivo, conforme previsto neste instrumento, a fim de assegurar, em toda a União, uma protecção equivalente e reforçada, através do direito penal, contra a fraude e a contrafacção de

² Artigo 249º do Tratado CE.

³ Ver, por exemplo, o relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a aplicação da legislação comunitária relativa aos resíduos: Directiva 75/422/CEE relativa aos resíduos, Directiva 91/689/CEE relativa aos resíduos perigosos, Directiva 75/439/CEE relativa à eliminação dos óleos usados e Directiva 86/278/CEE relativa à protecção do ambiente, e em especial dos solos, na utilização agrícola de lamas de depuração para o período 1995-1997 (COM(1999) 752 final).

⁴ Artigo 226.º do Tratado CE.

⁵ Ver artigos 2º, 3º e 4º.

⁶ Ver artigo 6º.

⁷ Ver artigo 9º.

meios de pagamento que não em numerário. Ao abrigo dos Tratados em vigor, a Comissão não pode instaurar processos no Tribunal de Justiça para obrigar a adoptar legislação de transposição relativa à decisão-quadro.

Em geral, uma decisão-quadro constitui o instrumento «por excelência» para aproximar mais as definições de infracções específicas em matéria de contrafacção, dado que o seu objectivo consiste em aproximar as legislações e as regulamentações dos Estados-Membros⁸.

1.2.2. Critérios de avaliação

Para poder avaliar com base em critérios objectivos se uma decisão-quadro foi inteiramente transposta pelos Estados-Membros, foram desenvolvidos alguns critérios gerais relativamente às directivas que podem ser aplicados *mutatis mutandis* às decisões-quadro; trata-se dos seguintes critérios:

1. A forma e os meios para se alcançar o resultado têm de ser escolhidos de forma a garantir que a directiva funcione eficazmente, tendo em conta os seus objectivos⁹;
2. Cada Estado-Membro é obrigado a executar as directivas de forma a satisfazer os requisitos de clareza e certeza jurídica e transpor assim as disposições da directiva para disposições nacionais com força vinculativa¹⁰;
3. A transposição não exige necessariamente a adopção de um acto com a mesma redacção sob a forma de uma disposição jurídica expressa; assim, pode ser suficiente um contexto jurídico geral (como medidas adequadas já em vigor), desde que a aplicação integral da directiva seja garantida de forma suficientemente clara e precisa¹¹;
4. As directivas têm que ser transpostas no prazo previsto nas mesmas¹².

Ambos os instrumentos são vinculativos «quanto aos resultados a alcançar», o que pode ser definido como uma situação jurídica ou de facto que concretiza o interesse que, nos termos do Tratado, o instrumento deverá assegurar¹³.

A avaliação geral apresentada no Capítulo 2 da medida em que os Estados-Membros deram cumprimento à decisão-quadro baseia-se, sempre que possível, nos critérios supramencionados.

⁸ N° 2, alínea b), do artigo 34° do TUE.

⁹ Ver a jurisprudência pertinente quanto à aplicação das directivas: processo 48/75 *Royer* [Col. 1976 p. 497 a 518].

¹⁰ Ver a jurisprudência pertinente sobre a aplicação das directivas: processo 239/85 *Comissão/Bélgica*, Col. 1986, p. 3645 a 3659. Ver também o processo 300/81 *Comissão/Itália*, Col. 1983, p. 449 a 456.

¹¹ Ver a jurisprudência pertinente sobre a aplicação das directivas, por exemplo, processo 29/84 *Comissão/Alemanha*, Col. 1985, p. 1661 a 1673.

¹² Ver a jurisprudência pertinente sobre a aplicação das directivas, por exemplo: processo 52/75 *Comissão/Itália*, Col. 1976, p. 277 a 284. Ver, em geral, os relatórios anuais da Comissão sobre controlo da aplicação do direito comunitário, por exemplo COM(2001) 309 final.

¹³ Ver PJG Kapteyn e P.Verloren van Themaat «Introdução ao Direito das Comunidades Europeias», terceira edição, 1998, p. 328.

1.2.3. Contexto da avaliação

Como observação preliminar, é de referir o contexto jurídico e a sequência do relatório de avaliação. Tal como já foi referido, a Comissão, no âmbito do primeiro pilar, tem a possibilidade de dar início a um processo por infracção contra um Estado-Membro. Dado que esta possibilidade não existe no âmbito do Tratado da União Europeia, a natureza e o objectivo do presente relatório diferem naturalmente de um relatório sobre a aplicação de uma directiva do primeiro pilar por parte dos Estados-Membros. No entanto, dado que a Comissão participa plenamente nas questões do terceiro pilar¹⁴, é coerente conferir-lhe uma tarefa de avaliação factual das medidas de aplicação para permitir ao Conselho avaliar em que medida os Estados-Membros adoptaram as medidas necessárias para dar cumprimento à decisão-quadro.

1.3. Finalidade do relatório

O presente relatório deverá, em primeiro lugar, permitir ao Conselho avaliar em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à decisão-quadro. Também deve permitir às outras instituições, especialmente ao Parlamento Europeu, avaliar o nível de protecção, através do direito penal, dos meios de pagamento que não em numerário com base nas medidas tomadas pelos Estados-Membros.

Voltando às observações preliminares supramencionadas, o relatório tem um carácter factual, concentrando-se nas disposições principais da decisão-quadro e apresentando as informações necessárias para avaliar os progressos efectuados até agora. Embora a Comissão não possa instaurar processos no Tribunal de Justiça para obrigar a aplicar legislação de transposição relativa à decisão-quadro, os Estados-Membros podem dirigir-se ao Tribunal para alegar uma interpretação ou aplicação incorrectas (isto é, também a transposição) da decisão-quadro por parte de outro Estado-Membro¹⁵. O exercício desta possibilidade legal exige uma sólida base factual para a qual o presente relatório pretende contribuir.

2. MEDIDAS NACIONAIS TOMADAS PARA DAR CUMPRIMENTO À DECISÃO-QUADRO

2.1. Impacto da decisão-quadro

O objectivo da decisão-quadro consiste em assegurar que a fraude e a contrafacção de meios de pagamento que não em numerário sejam reconhecidas como infracções penais e estejam sujeitas a sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas em todos os Estados-Membros.

Com base na decisão-quadro, os Estados-Membros devem prever as seguintes grandes categorias de medidas destinadas a reforçar a protecção dos meios de pagamento que não em numerário através do direito penal.

- (1) O artigo 1º contém os principais conceitos utilizados na decisão-quadro. A alínea a) define «*instrumento de pagamento*» (que não em numerário),

¹⁴ N° 2 do artigo 36º do Tratado da União Europeia.

¹⁵ N° 7 do artigo 35º do TUE.

incluindo todos os instrumentos de pagamento à excepção das moedas e notas bancárias. A definição de «*persona colectiva*» é retomada do Segundo Protocolo da Convenção relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias¹⁶.

- (2) O artigo 2º descreve os diferentes tipos de comportamento que, em conformidade com as disposições da decisão-quadro, deverão ser criminalizados em todos os Estados-Membros como «*infracções relacionadas com instrumentos de pagamento*». Cada Estado-Membro tomará as medidas necessárias para assegurar que os comportamentos descritos constituem infracções penais pelo menos no que respeita aos exemplos de instrumentos de pagamento enumerados no artigo 1º da decisão-quadro. A palavra «*intencionais*» no parágrafo introdutório torna esta qualificação aplicável a todos os comportamentos descritos nas alíneas seguintes do artigo. A alínea a) corresponde ao furto de cheques, cartões de crédito ou outros cartões. A alínea b) abrange, por exemplo, o fabrico de cartões inteiramente falsos e a falsificação de cartões existentes com vista à sua utilização fraudulenta. A alínea c) corresponde à recepção, venda, transmissão, etc., de instrumentos de pagamento falsos ou falsificados, assim como de instrumentos autênticos roubados ou utilizados sem autorização com vista à sua utilização fraudulenta. A alínea d) abrange a utilização efectiva dos instrumentos de pagamento abrangidos pelas alíneas a) ou b).
- (3) O artigo 3º, que abrange os actos habitualmente cometidos num ambiente informático, destina-se a cobrir um âmbito de aplicação similar ao descrito na Recomendação do Conselho da Europa nº R (89) 9 sobre a criminalidade relacionada com a informática (páginas 37 - 38; orientações para os legisladores nacionais). Estes actos constituem infracções penais quando são cometidos intencionalmente.
- (4) O artigo 4º contempla as infracções, cometidas intencionalmente, relacionadas com «dispositivos especificamente adaptados» para preparar ou concretizar um dos comportamentos criminosos acima descritos.
- (5) A decisão-quadro alarga também o alcance das infracções previstas nos artigos 2º, 3º e 4º: «*responsabilidade penal individual*» e «*tentativa de crime*». O artigo 5º aplica-se às formas acessórias de comportamento criminoso, alargando a criminalização à comparticipação ou ao incitamento à prática dos actos anteriormente descritos. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que a comparticipação nos actos referidos nos artigos 2º, 3º e 4º, e o incitamento à sua prática, ou ainda a tentativa relativamente aos actos referidos nas alíneas a), b) e d) do artigo 2º e no artigo 3º sejam puníveis.
- (6) Os Estados-Membros devem impor, relativamente a todas as actividades criminosas abrangidas pelos artigos 2º a 5º da decisão-quadro, sanções penais eficazes, adequadas e dissuasivas, incluindo penas privativas de liberdade que, nos casos mais graves, possam dar lugar a extradição (artigo 6º). No que se refere às pessoas singulares, o texto baseia-se nas disposições constantes

¹⁶

JO C 221 de 19.7.1997, p. 11.

da Convenção relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias¹⁷, do segundo Protocolo à referida Convenção e da Convenção relativa ao combate à corrupção envolvendo funcionários das Comunidades Europeias ou funcionários dos Estados-Membros da UE¹⁸. Para dar cumprimento a estas regras, os Estados-Membros dispõem de uma certa margem de apreciação para determinar a natureza e a severidade das sanções que podem ser aplicadas. Estas sanções nem sempre têm de implicar a privação de liberdade. Podem igualmente ser aplicadas multas em cumulação ou em alternativa a penas de prisão. Compete aos Estados-Membros fixar os critérios que determinam a gravidade de uma infracção com base nas respectivas tradições jurídicas.

- (7) Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que as pessoas colectivas possam ser consideradas responsáveis pelas infracções referidas nos artigos 2º a 5º da decisão-quadro, exceptuando a infracção referida na alínea a) do artigo 2º, cometidas em seu benefício por qualquer pessoa que ocupe uma posição de direcção no seu âmbito, bem como pela cumplicidade ou incitamento à prática dessas infracções ou pela tentativa de cometer as infracções referidas no nº 1 do artigo 7º.
- (8) Os Estados-Membros também devem garantir que as pessoas colectivas declaradas responsáveis nos termos do artigo 7º sejam puníveis com sanções eficazes, adequadas e dissuasivas (artigo 8º). Este artigo inspira-se no artigo 4º do Segundo Protocolo à Convenção relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias¹⁹. Nalguns ordenamentos jurídicos, não existe o conceito de responsabilidade penal das pessoas colectivas. Por isso, o artigo 8º não o carácter penal das sanções, as quais podem ser multas ou outras medidas similares às enumeradas no artigo 8º.
- (9) A natureza internacional da fraude de meios de pagamento que não em numerário implica que esta só pode ser eficazmente combatida se as regras relativas à competência e à extradição forem claras para evitar que as pessoas incriminadas possam escapar aos procedimentos judiciais. Por isso, o texto do artigo 9º baseia-se em diversas disposições utilizadas para diferentes formas de crimes com uma dimensão internacional específica. Seguiram os modelos das disposições jurisdicionais da Convenção relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias, do seu Segundo Protocolo e da Convenção de combate à corrupção envolvendo funcionários das Comunidades ou funcionários dos Estados-Membros da União Europeia. O nº 1 define uma série de critérios que determinam a competência judiciária no caso de infracções abrangidas pela decisão-quadro no que se refere às autoridades policiais e judiciárias nacionais. Um Estado-Membro dispõe de competência judiciária em três situações:

¹⁷ JO C 316 de 27.11.1995.

¹⁸ JO C 195 de 25.6.1997.

¹⁹ Em Junho de 1997, foi adoptado um segundo Protocolo à Convenção relativa à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (Convenção PIF), de 27 de Setembro de 1996, que contém disposições relativas à criminalização do branqueamento dos capitais gerados pela corrupção e introduz a responsabilidade das pessoas colectivas em casos de fraude, corrupção activa e branqueamento de capitais e a possibilidade de apreensão.

- (a) Nos casos em que a infracção é cometida, no todo ou em parte, no seu território, independentemente do estatuto ou da nacionalidade da pessoa em causa (princípio da territorialidade);
- (b) Quando o autor da infracção é um nacional do Estado-Membro (princípio da personalidade activa). Os critérios associados ao seu estatuto significam que a competência pode ser estabelecida independentemente da *lex locus delicti*.
- (c) Nos casos em que a infracção é cometida em benefício de uma pessoa colectiva cuja sede se situa no território desse Estado-Membro.

No entanto, como nem todas as tradições jurídicas dos Estados-Membros reconhecem a competência extraterritorial, os Estados-membros podem limitar a sua competência à primeira destas situações. Além disso, mesmo que não o façam, podem ainda sujeitar a regra de competência na segunda e terceira situações a circunstâncias ou condições específicas.

O artigo 10º tem em conta o facto de, quando a decisão-quadro foi adoptada, alguns Estados-Membros não autorizarem a extradição dos seus nacionais e tem por objectivo assegurar que os suspeitos por fraude de meios de pagamento que não em numerário não possam escapar aos procedimentos judiciais porque a extradição não é autorizada devido à sua nacionalidade.

Neste contexto, é de registar que a Decisão-quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre Estados-Membros²⁰, adoptada após a Decisão-quadro do Conselho relativa ao combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário, não permite que a nacionalidade possa constituir motivo de recusa, com a excepção temporária da Áustria.

- (10) O artigo 11º tem por objectivo promover a cooperação e a assistência mútua entre os Estados-Membros da UE para combater a fraude e a contrafacção de meios de pagamento que não em numerário. Os Estados-Membros não forneceram informações sobre a aplicação de regimes ou acordos neste domínio.

2.2. Disposições-chave da decisão-quadro

2.2.1. Situação da transposição da decisão-quadro: Quadro 1.

Quadro 1

O relatório baseia-se nas informações transmitidas à Comissão, complementadas, sempre que necessário e possível, por dados fornecidos ulteriormente pelos pontos de contacto nacionais. As informações fornecidas pelos Estados-Membros variam consideravelmente, sobretudo do ponto de vista da sua exaustividade. Alguns Estados-Membros forneceram toda a legislação nacional sem explicações, deixando à Comissão o trabalho de determinar de que forma as disposições nacionais cumprem as exigências da decisão-quadro; outros Estados-Membros forneceram dados mais

²⁰ JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

pormenorizados sobre o contexto geral e o calendário de entrada em vigor. Estas informações transmitidas nas diferentes línguas nacionais de cada Estado-Membro tiveram de ser traduzidas para inglês, a fim de poderem ser analisadas.

A Áustria, a Bélgica, a Grécia e o Luxemburgo responderam à Comissão sem enviar legislação. A Áustria informou a Comissão de que o processo legislativo deveria estar concluído no final de 2003. A Bélgica considerou que a legislação nacional não exige medidas de transposição porque já está em conformidade com a decisão-quadro, mas não enviou à Comissão os textos legislativos nacionais pertinentes em vigor. A Grécia informou a Comissão de que um comité especial de elaboração de legislação deveria apresentar o seu trabalho em meados de Julho de 2003. O Luxemburgo indicou que, em Outubro de 2003, estaria pronto um projecto de lei. A Dinamarca e Portugal não responderam à Comissão.

Nove Estados-Membros (Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Países Baixos, Espanha, Suécia e Reino Unido) comunicaram à Comissão o texto das disposições de transposição para as respectivas legislações nacionais das obrigações impostas pela decisão-quadro. A Finlândia transmitiu uma nota sobre as alterações legislativas que entraram em vigor em 1 de Julho de 2003 para dar cumprimento às obrigações da decisão-quadro, bem como excertos da legislação pertinente. A França enviou à Comissão uma nota em que descreve a nova legislação nacional especificamente adoptada para dar cumprimento aos artigos 2º a 12º da decisão-quadro, assim como excertos do Código Penal relativos a várias infracções. Esta legislação já está em vigor. A Alemanha enviou o texto integral das disposições de transposição das obrigações previstas na decisão-quadro, acompanhado de uma breve análise das disposições nacionais. A Itália transmitiu um breve quadro de correspondência no que respeita aos artigos 2º, 3º, 4º e 7º e excertos do código penal. A Irlanda enviou à Comissão um quadro de correspondência que apresenta as disposições específicas da legislação irlandesa relacionadas com os artigos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da decisão-quadro. Os Países Baixos enviaram à Comissão as alterações pertinentes do Código Penal relacionadas com a luta contra a fraude e a contrafacção de meios de pagamento que não em numerário e ainda um quadro com as disposições neerlandesas relativas aos artigos 2º a 9º da decisão-quadro. Esta legislação ainda não entrou em vigor. A Espanha enviou um relatório completo sobre a legislação nacional relativa a todos os artigos da decisão-quadro que têm de ser transpostos e sobre o processo de elaboração de novas medidas destinadas a dar cumprimento aos artigos 2º a 7º. A Suécia enviou à Comissão vários capítulos extensos sobre a sua legislação penal (Capítulo 8 relativo ao furto, roubo e outras forma de apropriação; Capítulo 9 relativo à fraude e outros actos de desonestidade) sem quaisquer explicações. O Reino Unido enviou grande volume de legislação.

No entanto, estes projectos legislativos foram, sempre que possível, tomados em consideração nos pontos 2.2.2 – 2.2.6.

Especialmente no domínio da transposição do artigo 7.º relativo à participação de pessoas colectivas como autores, cúmplices ou incitadores à prática das infracções referidas nos artigos 2.º a 4.º ou à tentativa de prática das infracções referidas nas alíneas a) e b) e d) do artigo 2.º e no artigo 3º e às correspondentes sanções referidas no artigo 8.º, a Comissão não recebeu a informação pertinente.

Além disso, nem todos os Estados-Membros transmitiram à Comissão o texto pertinente das disposições nacionais de transposição da decisão-quadro. A Bélgica

indicou que não havia necessidade de adoptar novas medidas porque as disposições gerais já existiam, mas não enviou à Comissão os textos legislativos pertinentes. A Alemanha, a Irlanda, a Itália, a Suécia e o Reino Unido também não consideraram necessário adoptar nova legislação especificamente destinada a dar cumprimento à decisão-quadro, mas enviaram à Comissão informações sobre a legislação pertinente em vigor.

2.2.2. *Infracções relacionadas com instrumentos de pagamento (artigo 2º): Quadro 2*

Enquanto o artigo 1º da decisão-quadro prevê as definições dos instrumentos de pagamento e de pessoas colectivas, o artigo 2º estabelece que a obrigação mínima de criminalizar o comportamento descrito se aplica em relação a determinados tipos de instrumentos de pagamento. O artigo 2º descreve em termos precisos e claros os actos que deverão ser punidos nos termos da legislação nacional.

Os Estados-Membros utilizam conceitos ou definições genéricos, tais como furto, roubo ou utilização abusiva para cobrir o disposto na alínea a) do artigo 2º; para a contrafacção ou a falsificação dos instrumentos de pagamento constantes da alínea b) do artigo 2º, utilizam os termos contrafacção, falsificação e alteração. A maioria dos Estados-Membros limita a criminalização da fraude aos instrumentos de pagamento apresentados como exemplos no artigo 1º. A Itália é o único país que incluiu na sua legislação nacional a criminalização da fraude contra ordens de pagamento, um instrumento de pagamento que não é mencionado na lista. A França, a Alemanha, a Itália, a Suécia e o Reino Unido efectuam, nas suas disposições nacionais, uma distinção específica entre a contrafacção, por um lado, e a alteração, por outro. A legislação penal espanhola não prevê sanções para a alteração fraudulenta de instrumentos de pagamento, mas apenas para a contrafacção.

Cinco Estados-Membros (França, Alemanha, Itália, Suécia e Reino Unido) criminalizam especificamente os actos que consistem em receber, obter, transportar, vender ou transferir instrumentos de pagamento para outra pessoa, ou a posse destes instrumentos, conforme definido na alínea c) do artigo 2º da decisão-quadro.

Os actos que consistem em obter, adquirir, vender ou transferir para outra pessoa instrumentos de pagamento falsos, objecto de contrafacção, roubados ou obtidos ilegalmente já estão contemplados na legislação penal alemã, estando o transporte e a posse cobertos por disposições gerais. Se o instrumento tiver sido obtido em resultado de uma infracção penal, o autor pode ser incriminado por aquisição (artigos 151(5), 146(1)(2), 152a(1)(2) do Código Penal), contrafacção (artigos 151(5), 146(1)(1), 152a(1)(1), 267(1), 269(1) e 270 do Código Penal), furto ou utilização abusiva (artigos 242 e 246 do Código Penal), recepção de objectos roubados (artigo 259 do Código Penal) ou branqueamento de capitais (artigo 261 do Código Penal). Se, por outro lado, o autor tentar utilizar o instrumento de pagamento, pode ser incriminado por força do artigo 263 do Código Penal; as tentativas de colocar os instrumentos de pagamento em circulação são puníveis por força do artigo 147 do Código. Se o autor invocar que um terceiro cometeu ou tentou cometer a infracção principal, pode ser incriminado como co-autor (por força do artigo 25(2) do Código Penal) ou por ajuda e cumplicidade (por força do artigo 27(1)). Além disso, certos casos que envolvem o transporte ou a posse de eurocheques, cartões de crédito e cartões eurocheque que tenham sido objecto de falsificação ou contrafacção estão cobertos pela infracção que consiste na oferta para venda (artigo 152a (1)(2) do Código Penal). De acordo com a jurisprudência, tal inclui a colocação do objecto à

venda de forma clara. Nalguns casos, a qualificação jurídica da infracção pode ser alterada no decurso do processo.

A Alemanha qualificou o acto de transporte como *assistência* ao comportamento referido na alínea c) do artigo 2.º da decisão-quadro, o que tem consequências para o nível das penas aplicáveis. Outros Estados-Membros transpõem a alínea c) do artigo 2º da decisão-quadro em termos mais gerais ou já dispõem de legislação penal em vigor que define o acto punível em questão em termos mais gerais (por exemplo, a Espanha). A Suécia qualificou este comportamento como assistência à retirada ou à transferência.

A França, a Itália, a Irlanda, a Suécia e o Reino Unido consideram como crime a posse, para fins fraudulentos, de instrumentos de pagamento roubados ou falsos. A maior parte dos Estados-Membros²¹ efectua uma distinção expressa entre a «obtenção» e a «posse». A França, a Irlanda e o Reino Unido introduziram um conceito amplo que abrange a «obtenção» e a «posse». A Espanha não qualificou especificamente a «posse» como crime previsto na alínea c) do artigo 2º.

A maioria dos Estados-Membros também criminalizou a utilização fraudulenta de meios de pagamento que não em numerário objecto de contrafacção, por vezes num contexto mais vasto do que o definido na alínea d) do artigo 2º. Nalguns Estados-Membros, a utilização fraudulenta, isto é, destinada a causar prejuízo de forma enganosa, é punível, em geral, por força das disposições relativas à fraude em geral e por disposições adicionais relacionadas: em França (*escroquerie*), em Espanha (*estafa*), na Alemanha (*betrug*) em Itália (*truffa*). A Itália dispõe também de um artigo específico relativo à utilização fraudulenta de cartões de crédito. A Finlândia possui legislação penal que prevê um conceito amplo de utilização fraudulenta de instrumentos de pagamento objecto de contrafacção²².

A utilização fraudulenta prevista na alínea d) do artigo 2º não é abrangida pelas disposições do Código Penal sueco.

Alguns Estados-Membros consideram, com base em disposições de carácter geral ou mediante a utilização de definições, termos ou conceitos gerais, que as respectivas legislações estão em conformidade com a decisão-quadro. Um dos critérios de avaliação acima mencionados indica que a existência de um contexto jurídico geral (tais como medidas adequadas já em vigor) pode ser suficiente, desde que seja garantida a aplicação integral da directiva de maneira suficientemente clara e precisa. Por razões de clareza e precisão, os Estados-Membros que introduziram expressamente nos respectivos códigos penais os actos puníveis nos termos do artigo 2.º deram cumprimento, sem margem para dúvidas, à decisão-quadro no que respeita a este ponto.

²¹ Os Países Baixos incluirão esta distinção (obtenção e posse) na sua legislação (nº 2 do artigo 226º); actualmente, esta inclusão encontra-se na fase de proposta.

²² O acto é punível com base no Capítulo 37, artigo 8(1)(1) do Código Penal. A observação relativa ao código indica que a forma como os meios de pagamento chegaram à posse do utilizador é, em princípio, indiferente para a aplicar a disposição. Aquilo que é importante é a utilização dos meios de pagamento sem consentimento do seu titular legal, ou sem direito legal se não existir um titular legal. Esta situação verifica-se, por exemplo, quando o meio de pagamento é objecto de contrafacção. A disposição aplica-se, por conseguinte, à utilização de um meio de pagamento roubado, objecto de contrafacção ou falso.

O artigo 2º foi ou vai ser transposto muito em breve para a legislação penal nacional da maioria dos Estados-Membros, tal como indicado no Quadro 2.

2.2.3. *Infracções relacionadas com a informática (artigo 3º): Quadro 3*

A França, a Finlândia, a Alemanha, a Irlanda, a Itália, a Espanha e o Reino Unido indicaram que as respectivas legislações penais asseguram que as infracções relacionadas com a utilização da informática, referidas no artigo 3º, podem ser punidas. Os Estados-Membros deram cumprimento ao disposto neste artigo mediante a alteração das respectivas legislações penais para este efeito (casos da França, da Finlândia e da Irlanda) ou através do recurso a uma definição geral de fraude (casos da Espanha e da Alemanha), que inclui a alteração ilícita do funcionamento de um programa ou sistema informático ou a introdução, alteração, apagamento ou supressão de dados informáticos. A legislação penal sueca não prevê uma disposição específica para punir o acto referido no artigo 3º.

2.2.4. *Infracções relacionadas com dispositivos especificamente adaptados (artigo 4º): Quadro 3*

As legislações penais da França, da Finlândia, da Alemanha, da Itália, da Espanha e do Reino Unido cobrem todas as infracções referidas no artigo 4º. Alguns Estados-Membros, como a Irlanda, introduziram conceitos mais gerais, ao passo que outros, como a Espanha, utilizam na sua legislação formulações muito amplas e genéricas para dar cumprimento a este artigo.

Em especial, alguns dos outros Estados-Membros (Finlândia, França, Itália) introduziram nas respectivas legislações nacionais, para dar cumprimento ao artigo 4º, referências específicas a programas informáticos concebidos para a prática de qualquer das infracções referidas na alínea b) do artigo 2º.

A França alterou o seu Código Penal para dar cumprimento ao artigo 4º. A Alemanha e a Espanha²³ parecem dispor de legislação em vigor que cumpre os requisitos do artigo 4º. Os Países Baixos darão cumprimento a esta disposição após a entrada em vigor do seu projecto de lei. As legislações da Irlanda e da Suécia não contêm disposições específicas para dar cumprimento ao artigo 4º.

2.2.5. *Sanções (artigo 6.º): Quadro 4*

A maioria dos Estados-Membros deu cumprimento²⁴ à obrigação imposta pelo artigo 6º que estabelece que os actos referidos nos artigos 2º a 4º devem ser punidos com sanções penais efectivas, proporcionadas e dissuasivas, incluindo, pelo menos nos casos graves, penas privativas da liberdade que possam dar lugar a extradição.

A maioria dos Estados-Membros (excepto a Espanha, que não prevê sanções para a alteração dos instrumentos de pagamento) previu penas de prisão no que respeita aos artigos 2º, 3º e 4º (ver Quadro 4). A França, a Alemanha, a Irlanda, a Itália e a Suécia

²³ O Código Penal espanhol abrange (artigo 400.º) o «fabrico» e a «posse» destes meios e instrumentos. Não é feita qualquer referência específica à recepção, obtenção, venda ou transferência para terceiros da posse dos meios.

²⁴ NB: Alguns Estados-Membros dispõem de legislação que ainda se encontra parcialmente em fase de adopção formal tal como os Países Baixos.

adaptaram as respectivas legislações para permitir a extradição no que respeita às infracções previstas nos artigos 2º, 3º e 4º. A legislação do Reino Unido não prevê a extradição para as infracções referidas no artigo 4º.

Tal como indicado no Quadro 4, os meios específicos de aplicação do artigo 6.º relativo às sanções penais são muito heterogéneos.

Oito Estados-Membros prevêem penas máximas de prisão para os actos referidos no artigo 2º: a França prevê uma pena máxima de prisão de 7 anos para a contrafacção, a recepção e a utilização fraudulenta; a Itália prevê uma pena máxima de 8 anos para a recepção; a Alemanha prevê uma pena máxima de 10 anos para a recepção e a utilização fraudulenta de instrumentos de pagamento objecto de contrafacção; a Irlanda prevê uma pena máxima de prisão para o furto, a recepção, a falsificação e a utilização de instrumentos falsos; nos Países Baixos, é prevista uma pena de 7 anos; a Espanha prevê uma pena de prisão entre 8 anos (mínima) e 12 anos (máxima) para a contrafacção; a Suécia prevê uma pena máxima de 6 anos de prisão para o furto, a falsificação e a recepção unicamente se o crime for «grave». O Reino Unido prevê uma pena máxima de 10 anos de prisão para a falsificação e a receptação.

Alguns Estados-Membros prevêem penas de prisão, outros combinam estas penas com a possibilidade da aplicação de multas.

A França prevê uma pena de prisão combinada com uma multa; a Itália, a Irlanda, os Países Baixos e o Reino Unido permitem uma escolha entre uma pena de prisão ou uma multa, ou uma combinação de ambas. A Finlândia e a Alemanha permitem uma escolha entre uma pena de prisão ou uma multa. As multas podem variar, por exemplo, entre uma multa ilimitada (Irlanda) e 750 000 euros (França) para as alíneas b), c) e d) do artigo 2º. As multas podem igualmente ser proporcionadas em função das características individuais da pessoa condenada (por exemplo, no caso da Espanha). O tradicional *sistema da multa de montante fixo* foi, entretanto, substituído em muitos países pelo chamado *sistema de dias de multa*. No sistema tradicional de *multas de montante fixo*, o tribunal estabelece simplesmente um certo montante como multa. O *sistema de dias de multa* implica duas fases: primeiro, o tribunal tem de decidir o número de dias de privação de liberdade susceptível de ser aplicado ao crime (isto é, a determinação é efectuada sem ter em conta as características individuais da pessoa). Numa segunda fase, o tribunal fixa um certo montante por dia em função do rendimento diário (e/ou de outros recursos) do autor da infracção. Embora alguns países (como a Bélgica, a Itália, os Países Baixos e o Reino Unido) ainda mantenham o tradicional *sistema da multa de montante fixo*, o sistema de *dias de multa* está a ganhar terreno na maioria dos Estados-Membros. Em certos países, co-existem os dois sistemas de multa, embora sejam ocasionalmente aplicados a diferentes tipos de crime (tal como em França, na Finlândia ou na Grécia). No sistema da *multa de montante fixo*, o montante *mínimo* pode começar a partir de uma base reduzida de 10 euros ou menos (casos da Bélgica, da França, da Finlândia e da Itália) ou de uma base elevada de 720 euros (Reino Unido). Registam-se diferenças semelhantes no que respeita aos montantes máximos, os quais podem ser bastante baixos (115 euros na Finlândia) ou extremamente elevados (750 000 euros em França). No *sistema de dias de multa*, o mínimo é, em geral, de 5 dias ou menos, exceptuando a Suécia (30 dias), e o número máximo de dias varia de 4 a 5 meses (Finlândia e Suécia) a um ano (Alemanha e França) e 2 anos (Grécia e Espanha).

Alguns Estados-Membros estabelecem uma distinção em função do grau de gravidade para as infracções referidas no artigo 2.º (Espanha, Suécia, Finlândia). A legislação espanhola não prevê penas para a alteração dos instrumentos de pagamento e, por conseguinte, não podem ser aplicadas sanções. A Suécia, por exemplo, prevê no caso de «pequeno furto, falsificação e recepção», a possibilidade de penas mais baixas. A maior parte dos Estados-Membros também considera os actos referidos no artigo 4.º puníveis com penas mais baixas do que os actos referidos nos artigos 2.º e 3.º. Além disso, as sanções aplicáveis aos actos referidos no artigo 3.º são de nível inferior às aplicáveis aos actos referidos no artigo 2.º.

Quanto à questão de saber se as sanções aplicáveis pelos Estados-Membros são suficientemente dissuasivas, a resposta poderá, numa primeira análise, ser afirmativa, dado que quase todos os Estados-Membros previram uma pena de prisão relativamente aos actos referidos no artigo 2.º. A probabilidade de detecção dos actos criminosos, o tipo de acção penal (obrigatória ou facultativa) e a prática relativa à aplicação de penas pelos tribunais de cada Estado-Membro têm, sem margem para dúvidas, um impacto sobre a percepção das sanções, especialmente quanto à questão de saber se são realmente consideradas dissuasivas e eficazes.

Todos os Estados-Membros dispõem, na medida em que tornaram puníveis os actos mencionados nos artigos 2.º, 3.º e 4.º, de disposições gerais na sua legislação penal relativamente à participação, à incitação e à tentativa referidas no artigo 5.º.

Apenas a Suécia parece aplicar sanções aos *actos preparatórios* em geral, ao passo que todos os outros Estados-Membros limitam a criminalização à preparação de crimes específicos. A *tentativa* é, de um modo geral, punível em todos os países nos casos de infracções graves; a tentativa em relação a *infracções menos graves* é, em geral, igualmente punível na maioria dos países, embora nalguns deles só seja punível nos casos especificamente previstos. Na Bélgica, a tentativa de «contravention» (pequeno crime) é punível com base em legislação específica. Apenas em França, a pena para a *tentativa* é idêntica à pena aplicável à realização do crime. Os outros Estados-Membros prevêem uma atenuação da pena que pode ser obrigatória (casos da Finlândia, da Itália e dos Países Baixos) ou deixada ao critério do tribunal (casos da Alemanha e do Reino Unido). A nível dos Estados-Membros, o *modelo unitário de participação* só existe em Itália. Embora os outros países sigam o *modelo de diferenciação entre autor e cúmplice*, estes podem ser divididos em dois grupos: um grupo considera o autor e o cúmplice igualmente responsáveis e apenas admite diferenças a nível da aplicação das penas (França, Itália, Finlândia e Reino Unido); o outro grupo prevê, pelo menos para o cúmplice, uma atenuação da pena, a qual é obrigatória nalguns países (Bélgica, Alemanha e Espanha), enquanto noutros é deixada ao critério do tribunal (Suécia).

Nas suas disposições nacionais relativas ao combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário, muitos dos Estados-Membros incluíram referências a disposições gerais da sua legislação nacional aplicáveis em matéria de participação, incitação e tentativa. Alguns Estados-Membros têm disposições gerais que se aplicam (automaticamente) às infracções de contrafacção (é o caso, por exemplo, da Finlândia, da Itália, da Irlanda, da Espanha e do Reino Unido).

2.2.6. *Competência (artigo 9.º): Quadro 5*

A maioria dos Estados-Membros parece dar cumprimento às obrigações decorrentes do n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 9.º.

A Itália dá cumprimento às obrigações previstas no n.º 1, alínea a), do artigo 9º e, com algumas excepções, às previstas no n.º 1, alínea b), do artigo 9º: de acordo com a legislação italiana, um cidadão que cometa, em território estrangeiro, um crime para o qual a lei italiana prevê uma pena mínima de prisão de 3 anos deve ser punido de acordo com a lei desde que se encontre no território nacional; para crimes relativamente aos quais é prevista uma pena privativa da liberdade de duração inferior, o autor é punido por iniciativa do Ministério da Justiça ou mediante pedido ou queixa da vítima. A Suécia e a Finlândia declararam não ter dado cumprimento ao n.º 1, alínea c), do artigo 9º e a legislação da Espanha não cobre estas disposições. De acordo com a legislação alemã transmitida à Comissão, as exigências decorrentes do artigo 9º da decisão-quadro são essencialmente cobertas pelo artigo 3 e seguintes do código penal; quando as infracções não são cobertas pelo artigo 6 (7) do Código Penal (actos cometidos em detrimento de interesses jurídicos que são objecto de protecção internacional), as disposições relativas à competência jurisdicional previstas no n.º 1, alínea c), do artigo 9º da decisão-quadro não são aplicadas (decisão conforme aos n.ºs 2 e 3). De acordo com os princípios gerais do direito no Reino Unido, os tribunais têm competência para julgar as infracções cometidas total ou parcialmente no território deste país. Na Inglaterra e no País de Gales, as infracções relativas à fraude e à falsificação enumeradas no artigo 1º do «Criminal Justice Act 1993» são objecto de disposições legais especiais. Os tribunais ingleses e galeses têm competência para julgar estas infracções se um «acontecimento pertinente» (conforme definido no artigo 2º da Lei de 1993) tiver lugar na Inglaterra e no País de Gales. São aplicadas disposições semelhantes no que se refere à Irlanda do Norte pelos artigos 38º- 41º da «Criminal Justice (Northern Ireland) Order 1996». Não existem disposições legais equivalentes na Escócia. No entanto, de acordo com a «common law» da Escócia, os tribunais escoceses dispõem de competência se os principais elementos que constituem o crime ou uma parte dos elementos da sua realização tiverem lugar na Escócia. O Reino Unido não proíbe a extradição dos seus nacionais e normalmente não aplica o princípio da personalidade activa. Este princípio não se aplica a estas infracções. O Reino Unido também não aplica a regra de competência referida no n.º 1, alínea c), do artigo 9º, tendo notificado este facto ao Secretariado do Conselho por força do n.º 3 do artigo 9º.

2.2.7. *Responsabilidade e sanções aplicáveis às pessoas colectivas (artigos 7º e 8º): Quadro 6*

Os artigos 7º e 8º estão redigidos, excepto relativamente às infracções que abrangem, de forma semelhante aos artigos 3º e 4º do Segundo Protocolo de 19 de Junho de 1997 à Convenção relativa à Protecção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias²⁵. Referindo-se à possibilidade concedida no n.º 2 do artigo 18º do Segundo Protocolo que consiste em não ficar vinculado pelos artigos 3º e 4º daquele Protocolo durante 5 anos, a Áustria confirmou a sua declaração²⁶ de que cumprirá as suas obrigações decorrentes dos artigos 7º e 8º da decisão-quadro dentro do mesmo

²⁵ JO C 221 de 19.7.1997, p. 11.

²⁶ Ver JO L 140 de 14.6.2000, p. 3.

período. A legislação da Irlanda para dar cumprimento especificamente ao disposto nos artigos 7º e 8º ainda não entrou em vigor. A Espanha está a preparar a legislação para cumprir integralmente o disposto no artigo 7º. No que respeita à responsabilidade das pessoas colectivas, os comportamentos referidos nas alíneas b), c) e d) do artigo 2º e nos artigos 3º e 4º da decisão-quadro não são incluídos nas disposições da legislação italiana²⁷. Seis Estados-Membros (Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Países Baixos e Suécia) dispõem de legislação que prevê que as pessoas colectivas podem ser consideradas responsáveis pelas infracções referidas nos artigos 2º a 4º cometidas em seu benefício por pessoas que nelas exerçam um cargo de direcção. Os referidos Estados-Membros também já tornaram legalmente possível que uma pessoa colectiva possa ser considerada responsável nos casos em que a falta de vigilância ou de controlo por parte da direcção de uma pessoa colectiva tiver possibilitado a prática de uma infracção referida nos artigos 2º a 4º.

No Reino Unido, a disposição geral relativa às pessoas colectivas tem por base o «Interpretation Act 1978», que prevê (no «Schedule 1») que, excepto disposição em contrário, o termo «pessoa» nos estatutos de uma empresa deve ser entendido como incluindo um «conjunto de pessoas colectivas ou singulares». Esta disposição é aplicável a Inglaterra, ao País de Gales e à Escócia, bem como a toda a legislação de Westminster aplicável à Irlanda do Norte. (O artigo 37 do «Interpretation (Northern Ireland) Act 1954» prevê disposições semelhantes para a Irlanda do Norte). Não são efectuadas excepções nos estatutos mencionados nas Notas e as pessoas colectivas são, portanto, passíveis de procedimentos penais por estas infracções. No entanto, no caso de crimes como a fraude, só é possível atribuir a responsabilidade a uma pessoa colectiva se se encontrar uma pessoa com um nível de autoridade adequado na organização que tenha cometido os actos e que disponha das faculdades mentais necessárias. Os actos referidos nas Notas de Transposição prevêem sanções para «pessoas» culpadas das infracções e tais sanções aplicam-se, portanto, tanto às pessoas colectivas, como às pessoas singulares. No caso das pessoas colectivas, a sanção adequada é uma multa e as multas podem ser aplicadas em relação a todas as infracções mencionadas. Além disso, os tribunais britânicos têm competência, por força do «Company Directors Disqualification Act 1986» para impor, caso um indivíduo seja condenado por uma infracção ligada a uma empresa, uma proibição destinada a impedir o exercício de cargos de director ou de administrador de uma empresa ou de participar na gestão de uma empresa.

Oito Estados-Membros (Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Países Baixos, Suécia e Reino Unido) prevêem a aplicação de multas de carácter administrativo ou penal e (por vezes) de outras medidas que variam desde a liquidação judicial até sanções administrativas e sanções de direito comercial. O Quadro 6 apresenta a grande diversidade de sanções ou medidas administrativas, civis e penais.

A França também prevê multas de carácter penal, várias medidas penais, tais como o controlo judicial pelo menos durante 5 anos, e uma medida penal específica de apreensão e perda. A Finlândia prevê uma multa a aplicar à pessoa colectiva e várias medidas administrativas. A Alemanha utiliza um sistema de sanções administrativas que podem ser combinadas, por exemplo, com sanções comerciais, tais como, em casos graves, a liquidação de uma empresa. A legislação penal italiana prevê multas

²⁷

D.L. vol. 8 Junho 2001, nº231 prevê a responsabilidade das pessoas colectivas apenas relativamente a algumas infracções: a fraude, se a vítima for o Estado, a corrupção e a falsificação de moeda.

e medidas especiais tais como a exclusão dos direitos a benefícios públicos. Nos Países Baixos, podem ser impostas sanções que variam de uma multa que pode ir até 454 545 euros até medidas específicas, incluindo a privação de benefícios obtidos ilegalmente. A Suécia tem a possibilidade de aplicar multas até 3 milhões de coroas suecas (aproximadamente 319 829,42 euros). Os Estados-Membros acima mencionados parecem ter dado cumprimento ao artigo 8º que deixa à discrição dos Estados-Membros a decisão de aplicar medidas específicas para além das multas. A este respeito, o Quadro 6 também indica que estes Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para garantir que uma pessoa colectiva considerada responsável nos termos do nº 2 do artigo 7º seja punida através de sanções ou medidas eficazes, adequadas e dissuasivas.

3. CONCLUSÕES

3.1. Observações gerais

Tal como as directivas, as decisões-quadro têm que ser executadas no prazo nelas previsto. Deverá, portanto, ter sido adoptada e ter entrado em vigor a legislação nacional necessária para dar cumprimento à decisão-quadro.

Alguns Estados-Membros não comunicaram atempadamente à Comissão todos os textos pertinentes relativos às disposições que transpõem para o respectivo direito nacional as obrigações decorrentes da decisão-quadro. A avaliação factual e, por conseguinte, as conclusões extraídas são, por vezes, baseadas em informações incompletas.

Cinco Estados-Membros (França, Alemanha, Itália, Irlanda e Reino Unido) respeitaram o prazo previsto no nº 1 do artigo 14º para a adopção de todas as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições da decisão-quadro até 2 de Junho de 2003. A Finlândia adoptou as medidas de transposição da decisão-quadro depois do prazo.

A Bélgica indicou que a sua legislação nacional já se encontra em conformidade com as disposições da decisão-quadro e que não é necessário proceder a transposição, mas não transmitiu outros esclarecimentos acerca da legislação pertinente. A Áustria e Grécia informaram a Comissão de que o processo de elaboração das respectivas legislações nacionais estava em curso. A Áustria assegurou que o processo será concluído até ao final de 2003. A Grécia informou a Comissão de que um comité especial de elaboração de legislação deveria apresentar o seu trabalho em meados de Julho de 2003. O Luxemburgo transmitiu uma mensagem informal à Comissão indicando que a sua legislação nacional seria finalizada em Outubro de 2003, mas até agora ainda não comunicou formalmente qualquer texto à Comissão. Os Países Baixos tomaram medidas que ainda não entraram em vigor. A Dinamarca e Portugal não responderam à Comissão.

A aplicação do nº 2 do artigo 11º deverá ser melhorada, em primeiro lugar, através da comunicação ao Secretariado-Geral do Conselho e à Comissão, de forma normalizada e atempada, dos textos que transpõem as obrigações decorrentes da decisão-quadro.

3.2. Observações específicas

Artigo 2º

Dois Estados-Membros parecem ainda não ter adoptado todas as medidas destinadas a cumprir integralmente a decisão-quadro: a legislação penal espanhola não prevê sanções para a alteração fraudulenta de instrumentos de pagamento. A Suécia não deu cumprimento ao disposto na alínea d) do artigo 2º: a legislação penal sueca não prevê sanções para a utilização fraudulenta de instrumentos de pagamento roubados ou obtidos indevidamente ou que tenham sido objecto de contrafacção ou de falsificação.

A legislação de sete Estados-Membros (Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Países Baixos e Reino Unido) encontra-se actualmente em conformidade com o artigo 2º; apenas a Finlândia e a França elaboraram nova legislação especialmente destinada a dar cumprimento à decisão-quadro. A legislação penal da Finlândia prevê um conceito amplo de emissão fraudulenta de instrumentos de pagamento objecto de contrafacção. A França preparou legislação específica dar cumprimento a estas disposições.

Artigo 3º

A Finlândia, a França, a Alemanha, a Irlanda, a Itália, os Países Baixos, a Espanha e o Reino Unido introduziram expressamente na respectiva legislação penal os actos que deverão ser punidos de acordo com o artigo 3º, ao passo que a legislação penal da Suécia não contém uma disposição específica para punir os actos referidos neste artigo.

Artigo 4º

A maioria dos Estados-Membros que transmitiram informações à Comissão dá cumprimento de forma explícita ou, na maior parte dos casos, de forma implícita ao disposto no artigo 4º. A Suécia não parece ter procedido à transposição das obrigações decorrentes do artigo 4º. Os Países Baixos estão a preparar uma medida específica para se dar cumprimento a este artigo.

Artigo 5º

Todos os Estados-Membros que responderam à Comissão introduziram, na medida em que tornaram puníveis os actos mencionados nos artigos 2º, 3º e 4º, disposições gerais nas respectivas legislações relativamente a questões de participação, incitação e tentativa referidas no artigo 5º.

Nas disposições relativas à luta contra a fraude e a contrafacção de meios de pagamento que não em numerário, muitos Estados-Membros introduziram referências às suas disposições gerais de direito penal no que respeita à participação, à incitação e à tentativa. Alguns Estados-Membros têm disposições gerais que se aplicam (automaticamente) às infracções de contrafacção (é o caso, por exemplo, da Finlândia, da Irlanda, da Itália, da Espanha e do Reino Unido). A legislação francesa refere a hipótese de tentativa nas disposições gerais e também no artigo sobre esta infracção, o qual prevê sanções específicas.

Artigo 6º

A aplicação do artigo 6º que se refere a sanções penais é muito heterogénea.

Quase todos os Estados-Membros que responderam à Comissão conseguiram, ou conseguirão quando a respectiva legislação sobre esta matéria entrar em vigor, satisfazer a obrigação imposta pelo artigo 6º no sentido de tornar os actos fraudulentos de fabrico ou de alteração de moeda previstos nos artigos 2º a 4º puníveis com sanções penais efectivas, proporcionadas e dissuasivas. Dado que a legislação penal sueca não prevê sanções para a utilização fraudulenta de instrumentos de pagamento roubados ou obtidos indevidamente ou que tenham sido objecto de contrafacção ou falsificação e que a legislação espanhola não prevê sanções para a alteração de moeda, não pode, por conseguinte, ser imposta qualquer sanção, nem é possível a extradição.

A questão de saber se as sanções penais aplicáveis nos Estados-Membros são suficientemente dissuasivas poderá, nestas circunstâncias, ser respondida afirmativamente, visto que todos os Estados-Membros que transmitiram informações à Comissão previram, para os actos mencionados no artigo 2º, uma pena (máxima) de prisão. A probabilidade de detecção dos actos criminosos, o tipo de acção penal (obrigatória ou facultativa) e a prática relativa à aplicação de penas pelos tribunais de cada Estado-Membro têm, sem margem para dúvidas, um impacto sobre a percepção das sanções, especialmente para determinar até que ponto são realmente consideradas dissuasivas e eficazes.

A maioria dos Estados-Membros tem, ou terá após a conclusão dos respectivos procedimento legislativos, legislação que permite a extradição no caso das infracções referidas nos artigos 2º a 4º.

Quando um Estado-Membro qualifica um determinado acto como uma infracção menor à qual correspondem sanções menos pesadas, a extradição não é, por vezes, possível. Esta situação pode, no entanto, ser justificada pelo facto de as sanções deverem ser proporcionais.

Artigos 7º e 8º

Sete Estados-Membros (Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Países Baixos, Suécia e Reino Unido) dispõem de legislação que prevê que as pessoas colectivas podem ser consideradas responsáveis pelas infracções referidas nos artigos 2º a 4º cometidas em seu benefício por pessoas que nelas exerçam um cargo de direcção. Os referidos Estados-Membros também já tornaram legalmente possível que uma pessoa colectiva possa ser considerada responsável nos casos em que a falta de vigilância ou de controlo por parte da direcção das pessoas colectivas tiver possibilitado a prática de uma infracção referida nos artigos 2º a 4º.

Seis Estados-Membros (Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália e Suécia) dispõem de legislação em vigor que prevê a possibilidade de aplicar coimas ou multas e, por vezes, outras medidas que variam desde uma liquidação judicial até sanções administrativas e sanções de direito comercial.

Esta legislação dos Países Baixos não entrou ainda em vigor. A Espanha está a preparar a legislação para cumprir plenamente o artigo 7º.

De acordo com as respostas enviadas à Comissão, diversos Estados-Membros consideraram que, em geral, as respectivas legislações em vigor já satisfazem as obrigações previstas na decisão-quadro. Por conseguinte, só houve necessidade de introduzir nas legislações nacionais algumas clarificações e aditamentos. À data de finalização do presente relatório, é de lamentar que alguns Estados-Membros não tenham enviado legislação ou não tenham completado ainda o processo de transposição da decisão-quadro.

Anexo I

ao Relatório da Comissão com base no artigo 14º da Decisão-quadro do Conselho, de 28 de Maio de 2001, relativa ao combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário²⁸

Quadro 1 : Situação das contribuições recebidas dos Estados-Membros

Áustria,	Resposta em 29.7.2003, não foi enviada legislação
Bélgica,	Resposta em 24.6.2003: transposição não necessária
Dinamarca	Não respondeu
Finlândia	4.7.2003
França	13.6.2003
Alemanha	12.6.2003
Grécia	Resposta em 13.06.2003, não foi enviada legislação
Irlanda	18.7.2003 e 25.11.2003
Itália	15.9.2003
Luxemburgo	9.7.2003
Países Baixos	20.6.2003
Portugal	Não respondeu
Suécia	3.7.2003
Espanha,	4.7.2003
Reino Unido	8.7.2003

²⁸

JO L 149 de 2.6.2001, p. 1