



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

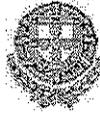
---

Parecer

COM(2012)85

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO  
CONSELHO sobre o congelamento e o confisco do produto do  
crime na União Europeia

---



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre o congelamento e o confisco do produto do crime na União Europeia [COM(2012)85].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A presente proposta de diretiva visa facilitar o confisco e a recuperação pelas autoridades dos Estados-Membros dos produtos do crime provenientes da criminalidade grave e organizada transnacional. Procura combater os incentivos financeiros ao crime, proteger a economia legal contra a infiltração da criminalidade e da corrupção e restituir os produtos do crime às autoridades públicas que prestam serviços aos cidadãos.
2. A proposta dá uma resposta ao contexto económico atual de crise financeira e de desaceleração do crescimento económico, que tem criado novas oportunidades para os criminosos, agravado às vulnerabilidades das nossas economias e do sistema financeiro e colocado novos desafios às autoridades públicas, as quais têm de financiar uma necessidade crescente de serviços sociais e de assistência. Os grupos criminosos organizados desenvolvem atividades ilegais concebidas para gerar lucros. Estão envolvidos numa grande



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

diversidade de atividades criminosas transnacionais – tráfico de droga ou de seres humanos, tráfico de armas e corrupção – que podem gerar lucros enormes.

3. Segundo as estimativas das Nações Unidas, em 2009 o montante total do produto das atividades criminosas a nível mundial terá ascendido a 2,1 biliões de USD, ou seja 3,6% do produto interno bruto mundial<sup>1</sup>. Embora não existam estimativas fidedignas sobre montantes de origem criminosa na União Europeia<sup>2</sup>, o Banco de Itália estimou o produto do crime organizado objeto de branqueamento em 2011 em Itália em 150 mil milhões de EUR. No Reino Unido esses ganhos foram estimados em 2006 em 15 mil milhões de libras.
  
4. Os lucros obtidos com essas atividades são objeto de branqueamento e reinvestidos em atividades legais. Cada vez mais os grupos de criminalidade organizada reinvestem os seus ativos em Estados-Membros distintos daqueles em que os crimes foram praticados<sup>3</sup>. Isto dificulta os esforços de luta contra o crime organizado grave e transnacional no conjunto da UE, afeta o funcionamento do mercado interno, falseia a concorrência com as empresas legítimas e prejudica a confiança depositada no sistema financeiro<sup>4</sup>. Por último, a criminalidade grave e organizada priva os governos nacionais e o orçamento da UE de importantes receitas fiscais.

---

<sup>1</sup> Gabinete para a Droga e a Criminalidade das Nações Unidas, «*Estimating illicit financial flows from drug trafficking and other transnational organised crime*», outubro de 2011.

<sup>2</sup> Existem mais estimativas quanto ao valor dos mercados criminosos. Segundo as Nações Unidas, o tráfico de droga mundial terá gerado 321 mil milhões de USD em 2005. Segundo o Conselho da Europa, o tráfico de seres humanos a nível mundial foi estimado em cerca de 42,5 mil milhões de USD anuais. O mercado global da contrafação foi estimado pela OCDE em 250 mil milhões de USD anuais. Estima-se que a corrupção na UE se eleve a um valor equivalente a 1 % do seu PIB anual.

<sup>3</sup> Ver as conclusões do Conselho «Justiça e Assuntos Internos» sobre o confisco e a recuperação de bens, de Junho de 2010, documento do Conselho 7769/3/10. Uma constatação semelhante consta do resumo da avaliação da ameaça da criminalidade organizada na UE de 2011, assim como do relatório anual da Eurojust de 2010.

<sup>4</sup> Ver igualmente as conclusões do Conselho sobre a prevenção de crises económicas e o apoio à actividade económica, de 23.4.2010 (documento do Conselho 7881/10), ponto 7d.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

5. Todos os Estados-Membros devem, por conseguinte, adotar regimes eficazes para poder congelar, gerir e confiscar os produtos do crime, apoiados num enquadramento institucional e em recursos humanos e financeiros adequados. No entanto, embora regulamentado pelas legislações nacionais e pelas normas da UE, o confisco de bens de origem criminosa continua a ser pouco desenvolvido e é muito poucas vezes utilizado. O montante total recuperado à criminalidade na UE é muito modesto, quando comparado com os ganhos estimados dos grupos de criminalidade organizada<sup>5</sup>. Por exemplo, os bens confiscados em 2009 elevaram-se a 185 milhões de EUR em França, 154 milhões de libras no Reino Unido, 50 milhões de EUR nos Países Baixos e 281 milhões de EUR na Alemanha.
6. Tratando-se de um instrumento muito eficaz na luta contra a criminalidade grave e organizada, o confisco de bens de origem criminosa recebeu prioridade estratégica a nível da UE. O Programa de Estocolmo de 2009<sup>6</sup> insta os Estados-Membros e a Comissão a tornarem mais eficaz o confisco de bens de origem criminosa e a reforçarem a cooperação entre os gabinetes de recuperação de bens.
7. As conclusões do Conselho «Justiça e Assuntos Internos» sobre confisco e recuperação de bens, de junho de 2010<sup>7</sup>, apelam a uma maior coordenação entre os Estados Membros para permitir um confisco mais eficaz e generalizado dos produtos do crime. Instam a Comissão, em especial, a considerar a possibilidade de reforçar o quadro jurídico, de modo a criar regimes de confisco de bens de terceiros e de confisco alargado mais eficazes. Essas conclusões realçam a importância de todas as fases do processo de

---

<sup>5</sup> Por exemplo, no Reino Unido uma estimativa oficial de 2006 calculou os ganhos do crime organizado em 15 mil milhões de libras, enquanto durante o mesmo período apenas foram recuperados pelo Estado 125 milhões de libras. Dados do *Home Office* (2006), referidos na avaliação da ameaça da criminalidade organizada da Europol de 2010.

<sup>6</sup> «Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos», documento 17024/09 do Conselho, adotado pelo Conselho Europeu de 10/11 de Dezembro de 2009.

<sup>7</sup> Documento do Conselho 7769/3/10.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

confisco e recuperação de bens, formulando recomendações de medidas destinadas preservar o valor desses bens durante esse processo.

8. Neste contexto, a Comissão propõe a adoção de uma diretiva que fixe normas mínimas para os Estados-Membros em matéria de congelamento e confisco de bens de origem criminosa, através das seguintes formas: confisco direto, confisco de valores, confisco alargado, confisco não baseado numa condenação (em circunstâncias determinadas) e confisco de bens de terceiros. A adoção dessas regras mínimas contribuirá para harmonizar os regimes de congelamento e confisco de bens dos Estados-Membros, promovendo, assim, a confiança mútua e uma cooperação transnacional mais eficaz.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

#### ***a) Da Base Jurídica***

Os propósitos consubstanciados na presente proposta inserem-se no articulado definido pelos artigos 82.º n.º 2 e 83.º n.º 1 do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

#### ***b) Do Princípio da Subsidiariedade***

A presente proposta não viola o Princípio da Subsidiariedade uma vez que os seus objectivos serão atingidos de forma mais eficaz através de uma acção comunitária.

#### ***c) Do conteúdo da iniciativa***

Da análise da proposta de Directiva destacam-se alguns conceitos e propósitos:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

1. A Diretiva estabelece apenas normas mínimas (a legislação nacional pode ter um alcance mais vasto) e que apenas diz respeito ao confisco de instrumentos e de produtos do crime.
2. A maior parte das definições foram retiradas de decisões-quadro da UE anteriores ou de convenções internacionais. A definição de «produto do crime» foi alargada, comparativamente com a prevista na Decisão-Quadro 2005/212/JAI do Conselho, de modo a abranger a possibilidade de se proceder ao confisco de todos os benefícios resultantes de produtos do crime, incluindo o produto indireto.
3. Surge o conceito de “*confisco alargado*” que abre a possibilidade de confiscar outros bens para além do produto direto de um determinado crime. Uma condenação penal pode dar origem a um confisco (alargado) não só dos bens diretamente relacionados com esse crime específico mas também de outros bens que o tribunal tenha determinado serem produto de crimes semelhantes. A presente proposta introduz a possibilidade de confisco alargado em relação aos crimes enumerados no artigo 83.º n.º 1, do TFUE, nos termos da legislação da União em vigor. Simplifica igualmente o regime atual de opções facultativas de confisco alargado, prevendo uma norma mínima única. O confisco alargado só pode ter lugar quando um tribunal concluir, com base em dados factuais concretos, que uma pessoa condenada por uma infração abrangida pela presente diretiva possui bens em relação aos quais é muito mais provável provirem de outras atividades criminosas de caráter ou gravidade semelhantes do que de outro tipo de atividades. Não é possível proceder ao confisco alargado quando essas atividades criminosas semelhantes não possam ser objeto de processo penal por este ter prescrito ao abrigo do direito penal nacional. A proposta exclui igualmente a possibilidade de confisco do produto de alegadas atividades criminosas relativamente às quais a pessoa já tenha sido absolvida num processo anterior (confirmando, assim, a presunção de inocência prevista no artigo 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais) ou noutras situações em que seja aplicável o princípio *ne bis in*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

*idem*. O confisco alargado abre a possibilidade de confiscar outros bens para além do produto direto de um determinado crime. Uma condenação penal pode dar origem a um confisco (alargado) não só dos bens diretamente relacionados com esse crime específico mas também de outros bens que o tribunal tenha determinado serem produto de crimes semelhantes.

4. **“O Confisco não baseado numa condenação”**. Esta disposição introduz disposições sobre a possibilidade de, em certas circunstâncias, se proceder a um confisco não baseado numa condenação, a fim de ter em conta os casos em que não pode ser exercida a ação penal. Diz respeito a casos de confisco relacionados com a prática de delitos penais, mas permite aos Estados-Membros escolher se o confisco deve ser imposto pelos tribunais criminais e/ou pelos tribunais civis/administrativos. Os processos não baseados em condenações permitem proceder ao congelamento e confisco de bens, independentemente da condenação prévia do respetivo proprietário num tribunal criminal.

Para poder satisfazer o requisito da proporcionalidade, a proposta não autoriza que se proceda ao confisco não baseado numa condenação em qualquer caso, mas apenas quando não possa ser obtida uma condenação penal por o arguido ter falecido, ter uma doença crónica ou a sua fuga ou doença impedir um procedimento criminal eficaz dentro de um prazo razoável e correndo o risco de prescrição.

Esta disposição reflete as disposições da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

5. **“O Confisco de bens terceiros”**. Quando são alvo de investigações, os criminosos muitas vezes transferem os seus bens para terceiros que conhecem, a fim de evitarem a sua apreensão. O confisco de bens de terceiros implica a apreensão de bens que foram transferidos para terceiros por uma pessoa alvo de uma investigação ou já condenada. As disposições dos Estados-Membros em matéria de confisco de bens de terceiros são díspares, o que dificulta o reconhecimento mútuo das decisões de congelamento ou de confisco dos bens transferidos para terceiros.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

A fim de satisfazer a exigência da proporcionalidade e defender a posição de terceiros que tenham adquirido um bem de boa-fé, a proposta não introduz disposições mínimas em matéria de harmonização quanto ao confisco de bens de terceiros em todos os casos. Esta disposição exige que o confisco de bens de terceiros só possa ter lugar em relação a produtos do crime ou a outros bens do arguido que tenham sido adquiridos por um preço inferior ao seu valor de mercado e que qualquer pessoa razoável, na posição desse terceiro, tivesse obrigação de suspeitar serem produto de um crime ou de uma transferência destinada a prevenir o seu confisco. Esta disposição clarifica ainda que a apreciação da razoabilidade da pessoa em causa deve ser baseada em factos e circunstâncias concretas, de modo a evitar decisões arbitrárias. Além disso, o confisco de bens de terceiros só é possível após se ter concluído, com base em factos concretos, que o confisco dos bens da pessoa considerada suspeita, arguida ou condenada tem poucas probabilidades de ter êxito, ou quando um objeto concreto deva ser restituído ao seu legítimo proprietário.

### PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar por esta será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

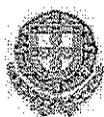
Palácio de S. Bento, 2 de Maio de 2012

O Deputado Autor do Parecer

(Sérgio Azevedo)

<sup>P1</sup> O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE VI – ANEXO**

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,  
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

COM (2012) 85 final – PROPOSTA DE DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E  
DO CONSELHO SOBRE O CONGELAMENTO E O CONFISCO DO PRODUTO DO CRIME  
NA UNIÃO EUROPEIA

{SWD (2012) 31 final}

{SWD (2012) 32 final}

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, e para os efeitos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE), remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para análise e emissão de parecer sobre a conformidade com o princípio da subsidiariedade, a COM (2012) 85 final – “*Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o congelamento e o confisco do produto do crime na União Europeia*”, acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, vertidos nas SWD (2012) 31 final e SWD (2012) 32 final, com a avaliação de impacto e a síntese dessa avaliação, respectivamente.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### II. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2012) 85 final refere-se à Proposta de Directiva, do Parlamento Europeu e do Conselho, sobre o congelamento e o confisco do produto do crime na União Europeia.

Esta proposta de Directiva “visa facilitar o confisco e a recuperação pelas autoridades dos Estados-Membros dos produtos do crime provenientes da criminalidade grave e organizada transnacional. Procura combater os incentivos financeiros ao crime, proteger a economia legal contra a infiltração da criminalidade e da corrupção e restituir os produtos do crime às autoridades públicas que prestam serviços aos cidadãos.”

Recorde-se que o confisco de bens de origem criminosa, constituindo um instrumento muito eficaz na luta contra a criminalidade grave e organizada, recebeu prioridade estratégica ao nível da União Europeia. Com efeito, o programa de trabalho da Comissão para 2011 contemplava a presente proposta como uma iniciativa estratégica, no âmbito de uma iniciativa política mais vasta destinada a proteger a economia legal da infiltração da criminalidade.

O quadro jurídico em vigor na União Europeia em matéria de congelamento, apreensão e confisco de bens é constituído pelos seguintes instrumentos jurídicos:

- Decisão-Quadro 2001/500/JAI, do Conselho, de 26 de Junho de 2001, relativa ao branqueamento de capitais, à identificação, detecção, congelamento, apreensão e perda dos instrumentos e produtos do crime;
- Decisão-Quadro 2003/577/JAI, do Conselho, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas;
- Decisão-Quadro 2005/212/JAI, do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime
- Decisão-Quadro 2006/783/JAI, do Conselho, de 6 de Outubro de 2006, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às decisões de perda.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Importa referir ainda os seguintes instrumentos: a Acção Comum 98/699/JAI, de 3 de Dezembro de 1998, relativa ao branqueamento de capitais, identificação, detecção, congelamento, apreensão e perda de instrumentos e produtos do crime, bem como a Decisão 2007/845/JAI, do Conselho, de 6 de Dezembro de 2007, relativa à cooperação entre os gabinetes de recuperação de bens dos Estados-Membros no domínio da detecção e identificação de produtos ou outros bens relacionados com o crime.

Resulta dos relatórios da Comissão sobre a aplicação das Decisões-Quadro 2005/212/JAI, 2003/577/JAI e 2006/783/JAI que os regimes existentes para o confisco alargado e o reconhecimento mútuo das decisões de congelamento e de confisco não são plenamente eficazes. O confisco é dificultado pelas diferenças existentes entre as legislações dos vários Estados-Membros<sup>1</sup>.

Daí a importância da presente proposta de Directiva, que se destina a fixar normas mínimas para os Estados-Membros em matéria de congelamento e confisco de bens de origem criminosa. “A adopção dessas regras mínimas contribuirá para harmonizar os regimes de congelamento de bens dos Estados-Membros, promovendo, assim, a confiança e uma cooperação transnacional mais eficaz”.

A presente proposta de Directiva visa alterar e alargar as disposições das Decisões-Quadro 2001/500/JAI e 2005/212/JAI. Essas Decisões-Quadro devem ser parcialmente substituídas em relação aos Estados-Membros que participam na adopção da presente Directiva. Visa ainda substituir a Acção Comum 98/699/JAI, de 3 de Dezembro de 1998.

A presente proposta de Directiva é acompanhada por dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão, respeitantes à avaliação de impacto desta iniciativa: as SWD (2012) 31 final e SWD (2012) 32 final, nos quais consta a fundamentação pela escolha da opção legislativa máxima com reconhecimento mútuo.

---

<sup>1</sup> Refira-se que em Portugal a matéria da perda de instrumentos, produtos e vantagens do crime encontra-se regulada nos artigos 109º a 112º do Código Penal. A perda de bens a favor do Estado também está regulada nos artigos 7º a 12º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro (Medidas de combate à criminalizada organizada).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A proposta de Directiva compõe-se de dezasseis artigos, encontrando-se organizada da seguinte forma:

- **Título I – Objecto e âmbito de aplicação**
  - **Artigo 1º - Objecto** – a presente Directiva estabelece as regras mínimas para o congelamento de bens tendo em vista o seu eventual confisco posterior e o confisco de produtos do crime;
  - **Artigo 2º - Definições** – descreve o que se entende por produtos do crime, bens, instrumentos, confisco, congelamento e infracção penal. Sublinhe-se que a definição de produto do crime foi alargada, comparativamente com a prevista na Decisão-Quadro 2005/212/JAI do Conselho, de modo a abranger a possibilidade de se proceder ao confisco de todos os benefícios resultantes de produtos do crime, incluindo o produto indirecto;
- **Título II – Congelamento e confisco de bens**
  - **Artigo 3º - Confisco baseado numa condenação** – impõe a obrigação de os Estados-Membros adoptarem as medidas necessárias para permitir o confisco, total ou parcial, dos instrumentos e produtos do crime, bem como o confisco dos bens cujo valor corresponda ao produto do crime, na sequência de uma condenação definitiva por uma infracção penal. Esta disposição integra parcialmente o artigo 2º da Decisão-Quadro 2005/212/JAI e parcialmente o artigo 3º da Decisão-Quadro 2001/500/JAI;
  - **Artigo 4º - Poderes de confisco alargados** - impõe a obrigação de os Estados-Membros adoptarem as medidas necessárias para permitir o confisco, total ou parcial, dos bens pertencentes a uma pessoa condenada por uma infracção penal quando um tribunal considere, com base em factos concretos, ser bastante mais provável que os bens em causa resultem de actividades criminosas semelhantes dessa pessoa do que de outro tipo de actividades. Não é possível proceder ao confisco



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

alargado quando essas actividades criminosas semelhantes não possam ser objecto de processo penal por este ter prescrito ao abrigo do direito penal nacional. A proposta exclui também a possibilidade de confisco quando as actividades criminosas semelhantes já tenham sido objecto de um processo penal que levou à absolvição definitiva da pessoa em causa (confirmando, assim, a presunção de inocência previstas no artigo 48º da Carta dos Direitos Fundamentais) ou noutros casos em que seja aplicável o princípio *ne bis in idem*. Refira-se que a Decisão-Quadro 2005/212/JAI já previa o confisco alargado, todavia, em moldes que tornou muito difícil o reconhecimento mútuo de decisões de confisco alargado. Esta disposição da presente proposta simplifica o regime actual de opções facultativas de confisco alargado, prevendo uma norma mínima única;

- **Artigo 5º - Confisco não baseado numa condenação** - impõe a obrigação de os Estados-Membros tomarem as medidas necessárias para permitir o confisco dos instrumentos e produtos do crime na falta de uma condenação penal, na sequência de um processo que, caso o suspeito ou o arguido tivesse sido sujeito a julgamento, poderia ter conduzido a uma condenação penal, quando o falecimento ou a doença crónica do suspeito ou arguido impeça o prosseguimento da acção judicial ou quando a doença do suspeito ou arguido ou o facto de este se ter subtraído à acção penal ou à pena impeça o exercício efectivo da acção penal num prazo razoável, representando risco de prescrição. Esta disposição reflecte as disposições da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção [cfr. artigo 54º, n.º 1 alínea c)], bem como a Recomendação n.º 3 do GAFI (Grupo de Acção Financeira Internacional). Inspira-se ainda nos pontos de vista expressos pelo Grupo de Trabalho Roma-Lião do G8, para além de receber o apoio dos juristas no âmbito da rede CARIN e da plataforma de gabinetes de recuperação de bens da EU;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- **Artigo 6º - Confisco de bens de terceiros** - impõe a obrigação de os Estados-Membros tomarem as medidas necessárias para permitir o confisco de produtos do crime que tenham sido transferidos para terceiros por uma pessoa condenada, ou em nome desta, ou pelos suspeitos ou arguidos que se encontrem nas circunstâncias previstas no artigo 5º; ou de quaisquer outros bens da pessoa condenada que tenham sido transferidos para terceiros a fim de evitar o confisco de bens cujo valor corresponda ao produto do crime. O confisco de bens de terceiros só é possível quando o bem em causa é objecto de uma restituição ou quando uma avaliação, com base em factos concretos relativos à pessoa condenada, suspeita ou arguida, indique ser pouco provável que se consiga proceder ao confisco dos bens da pessoa condenada, ou da pessoa suspeita ou arguida nas circunstâncias previstas o artigo 5º e os produtos ou bens tenham sido transferidos a título gratuito ou a um preço inferior ao seu valor de mercado se o terceiro em causa:
  - No caso dos produtos do crime, tivesse conhecimento da sua origem ilícita ou, desconhecendo-as, uma pessoa razoável na sua posição devesse ter suscitado da sua origem ilícita, com base em circunstâncias e factos concretos;
  - No caso de outros bens, tivesse conhecimento de que foram transferidos para evitar o confisco de bens cujo valor corresponde ao dos produtos do crime ou, desconhecendo-o, uma pessoa razoável na sua posição devesse ter suscitado de que haviam sido transferidos para evitar o seu confisco, com base em circunstâncias e factos concretos;
- **Artigo 7º - Congelamento de bens** – o n.º 1 exige que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para permitir o congelamento de bens em risco de serem dissimulados, ocultados ou transferidos para fora da sua jurisdição, com o objectivo de impedir o seu eventual



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

confisco posterior, esclarecendo que tais medidas têm de ser ordenadas por um tribunal.

O n.º 2 exige que os Estados-Membros adoptem medidas destinadas a garantir que os bens em risco de serem dissimulados, ocultados ou transferidos para fora da sua jurisdição possam ser congelados imediatamente pelas autoridades competentes, antes de ter sido solicitada qualquer decisão do tribunal ou na pendência deste pedido, esclarecendo que tais medidas devem ser confirmadas por um tribunal o mais rapidamente possível;

- **Artigo 8º - Garantias** – esta disposição visa assegurar o respeito pelo princípio da presunção de inocência, o direito a um julgamento equitativo, a existência de vias de recurso eficazes perante um tribunal e o direito a ser informado sobre a forma de utilizá-las, na linha do firmado na Carta dos Direitos Fundamentais;
- **Artigo 9º - Determinação do âmbito do confisco e execução efectiva** – exige que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para que seja possível determinar com precisão os bens a confiscar na sequência de uma condenação definitiva por uma infracção penal ou de um dos procedimentos previstos no artigo 5º e que tenha por resultado uma decisão de confisco, assim como para permitir a adopção de outras medidas necessárias à execução efectiva dessa decisão de confisco;
- **Artigo 10º - Gestão dos bens congelados** - exige que os Estados-Membros adoptem medidas, nomeadamente a criação de gabinetes nacional centralizados de gestão de activos ou mecanismos equivalentes, para assegurar uma gestão adequada dos bens congelados tendo em vista um eventual confisco ulterior. Tais medidas devem otimizar o valor económico desses bens e incluir a alienação ou a transferência da propriedade dos bens susceptíveis de se desvalorizar;

- **Título III – Disposições finais**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- **Artigo 11º - Estatísticas** – impõe a obrigação de os Estados-Membros recolherem periodicamente e manterem estatísticas exaustivas junto das autoridades competentes, a fim de permitir avaliar a eficácia dos respectivos regimes de confisco, as quais devem ser transmitidas anualmente à Comissão e incluir, entre outros indicadores que constam das alíneas a) a k), o número de decisões de congelamento executadas, o número de decisões de confisco executadas, o valor dos bens congelados e o valor dos bens recuperados;
- **Artigo 12º - Transposição** - determina que os Estados-Membros transponham esta Directiva o mais tardar até dois anos após a sua adopção;
- **Artigo 13º - Relatórios** - estabelece que a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho até três anos após o termo do prazo de transposição no qual avalie o impacto das legislações nacionais em vigor em matéria de confisco e de recuperação de bens, acompanhado, se necessário, das propostas adequadas;
- **Artigo 14º - Substituição da Acção Comum 98/699/JAI e das Decisões-Quadro 2001/500/JAI e 2005/212/JAI** – são substituídos pela presente Directiva, em relação aos Estados-Membros que participam na sua adopção, a Acção Comum 98/699/JAI, o artigo 1º alínea a), os artigos 3º e 4º da Decisão-Quadro 2001/500/JAI, assim como os artigos 1º e 3º da Decisão-Quadro 2005/212/JAI;
- **Artigo 15º - Entrada em vigor** – a presente Directiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia;
- **Artigo 16º - Destinatários** – clarifica que os Estados-Membros são os destinatários da presente Directiva.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### ○ Base jurídica

A base jurídica da proposta de Directiva em apreço é o artigo 82º, n.º 2, e 83º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O artigo 82º, n.º 2, do TFUE estabelece:

*“2 - Na medida em que tal seja necessário para facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a cooperação policial e judiciária nas matérias penais com dimensão transfronteiriça, o Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de directivas adoptadas de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer regras mínimas. Essas regras mínimas têm em conta as diferenças entre as tradições e os sistemas jurídicos dos Estados-Membros.*

*Essas regras mínimas incidem sobre:*

- a) A admissibilidade mútua dos meios de prova entre os Estados-Membros;*
- b) Os direitos individuais em processo penal;*
- c) Os direitos das vítimas da criminalidade;*
- d) Outros elementos específicos do processo penal, identificados previamente pelo Conselho através de uma decisão. Para adoptar essa decisão, o Conselho delibera por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu.*

*A adopção das regras mínimas referidas no presente número não impede os Estados-Membros de manterem ou introduzirem um nível mais elevado de protecção das pessoas.”*

Por sua vez, o artigo 83º, n.º 1, do mesmo Tratado prescreve:

*“1 - O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de directivas adoptadas de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer regras mínimas relativas à definição das infracções penais e das sanções em domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça que resulte da natureza ou das incidências dessas infracções, ou ainda da especial necessidade de as combater, assente em bases comuns.*

*São os seguintes os domínios de criminalidade em causa: terrorismo, tráfico de seres humanos e exploração sexual de mulheres e crianças, tráfico de droga e de armas, branqueamento de capitais, corrupção, contrafacção de meios de pagamento, criminalidade informática e criminalidade organizada.*

*Consoante a evolução da criminalidade, o Conselho pode adoptar uma decisão que identifique outros domínios de criminalidade que preencham os critérios referidos no presente número. O Conselho delibera por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu.”*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### ○ **Instrumento legislativo**

Para alterar as disposições da União Europeia em matéria de harmonização, o único instrumento viável é uma directiva que substitua a Acção Comum n.º 98/699/JAI, de 3 de Dezembro de 1998 e, parcialmente, as Decisões-Quadro n.º 2001/500/JAI, de 26 de Junho de 2001, e n.º 2005/212/JAI, de 24 de Fevereiro de 2005.

### ○ **Princípio da subsidiariedade**

Para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que os objectivos da proposta – facilitar o confisco e a recuperação pelas autoridades dos Estados-Membros dos produtos do crime provenientes da criminalidade grave e organizada transnacional – não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros agindo unilateralmente, mas podem ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adopção desta proposta de Directiva.

Conforme é descrito na COM em apreço, “o confisco de bens é cada vez mais encarado como um importante instrumento de combate à criminalidade organizada, na medida em que esta assume muitas vezes um carácter transnacional e, por essa razão, deve ser combatida numa base comum. A UE está, portanto, mais bem colocada do que os Estados-Membros isoladamente para regulamentar o congelamento e o confisco de bens de origem criminosa”.

Daí que se conclua que a proposta em causa é conforme ao princípio da subsidiariedade.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que a COM (2012) 85 final – “*Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o congelamento e o confisco do produto do crime na União Europeia*” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 2 de Abril de 2012

O Deputado Relator

(Paulo Rios de Oliveira)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)