

DECISÃO DO COLÉGIO DA PROCURADORIA EUROPEIA DE 21 DE ABRIL DE 2021

QUE ADOTA ORIENTAÇÕES OPERACIONAIS SOBRE A INVESTIGAÇÃO, A POLÍTICA DE AVOCAÇÃO E DE REENVIO DE PROCESSOS, ALTERADA PELA DECISÃO 007/2022, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2022, E PELA DECISÃO 026/2022, DE 29 DE JUNHO DE 2022, DO COLÉGIO DA PROCURADORIA EUROPEIA

O Colégio da Procuradoria Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia, a seguir designado por «Regulamento Procuradoria Europeia», nomeadamente os artigos 9.º, n.º 2, 25.º, 26.º, 27.º e 34.º, n.º 3,

Tendo em conta o Regulamento Interno da Procuradoria Europeia, adotado pelo Colégio da Procuradoria Europeia em 12 de outubro de 2020, nomeadamente os artigos 42.º e 57.º,

Considerando a necessidade de assegurar uma política de ação penal coerente e de combater eficazmente os crimes contra os interesses financeiros da União Europeia,

Tendo em conta a proposta do Procurador-Geral Europeu, baseada nas conclusões do grupo de trabalho específico dos Procuradores Europeus,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As orientações sobre as prioridades, a política de investigação e ação penal da Procuradoria Europeia constam do anexo 1, que faz parte integrante da presente decisão.

As orientações sobre os critérios de avocação de processos pendentes relacionados com as infrações da competência da Procuradoria Europeia cometidas após 20 de novembro de 2017 constam do anexo 2, que faz parte integrante da presente decisão.

As orientações sobre os critérios de não avocação de processos pelos Procuradores Europeus Delegados constam do anexo 3, que faz parte integrante da presente decisão.

As orientações sobre os critérios de reenvio de processos às autoridades nacionais competentes constam do anexo 4, que faz parte integrante da presente decisão.

Artigo 2.º

A presente decisão entra em vigor na data da sua adoção.

Feito no Luxemburgo, em 21 de abril de 2021.

Em nome do Colégio,

Laura Codruța KÖVESI
Procuradora-Geral Europeia

ANEXO 1: ORIENTAÇÕES SOBRE AS PRIORIDADES, A POLÍTICA DE INVESTIGAÇÃO E AÇÃO PENAL DA PROCURADORIA EUROPEIA¹

Nos termos do considerando 24 do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho (a seguir designado por «Regulamento Procuradoria Europeia»), o Colégio da Procuradoria Europeia toma decisões sobre matérias estratégicas, inclusive sobre a definição das prioridades e da política de investigação e ação penal da Procuradoria Europeia.² Além disso, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento Procuradoria Europeia, o Colégio toma decisões sobre questões estratégicas, especialmente no intuito de assegurar a coerência, eficiência e coesão da política de ação penal seguida pela Procuradoria Europeia em toda a União.

O artigo 25.º, n.º 1, estabelece que «a Procuradoria Europeia exerce a sua competência quer mediante a abertura de uma investigação ao abrigo do artigo 26.º, quer mediante a decisão de fazer uso do seu direito de avocação ao abrigo do artigo 27.º.»

A Procuradoria Europeia abre uma investigação quando recebe informações relevantes sobre qualquer infração cometida ou que esteja a ser cometida para a qual possa ser competente e relativamente à qual uma autoridade judicial ou policial de um Estado-Membro não tenha aberto uma investigação.

A Procuradoria Europeia pode decidir utilizar o seu direito de autoridade de avocação quando uma autoridade judicial ou policial de um Estado-Membro tiver aberto uma investigação relativa a uma infração relativamente à qual a Procuradoria Europeia possa exercer a sua competência.

O artigo 40.º, n.º 2, do Regulamento Interno da Procuradoria Europeia (a seguir designado por «RI») prevê que a verificação para efeitos de avocação deve avaliar critérios adicionais, a saber:

- a. A fase em que se encontra a investigação;
- b. A relevância da investigação para assegurar a coerência da política de investigação e ação penal da Procuradoria Europeia;
- c. Os aspetos transnacionais da investigação;
- d. A existência de qualquer outra razão concreta que indique que a Procuradoria Europeia está mais bem posicionada para continuar a investigação.

Neste contexto, o Colégio estabelece as seguintes orientações que devem ser tidas em conta pelos Procuradores Europeus Delegados no que respeita às prioridades e à política de investigação e ação penal da Procuradoria Europeia:

¹ As presentes orientações são reproduzidas conforme adotadas pela Decisão 029/2021 do Colégio da Procuradoria Europeia, de 21 de abril de 2021, alterada pela Decisão 026/2022 do Colégio da Procuradoria Europeia, de 29 de junho de 2022.

² Salvo indicação em contrário, os artigos aqui mencionados são artigos do «Regulamento Procuradoria Europeia».

1. Abertura de uma investigação

- a) Nos termos do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento Procuradoria Europeia, «as instituições, órgãos e organismos da União e as autoridades dos Estados-Membros competentes ao abrigo do direito nacional aplicável comunicam à Procuradoria Europeia, sem demora injustificada, qualquer conduta criminosa a propósito da qual a Procuradoria Europeia possa exercer a sua competência em conformidade com o artigo 22.º e o artigo 25.º, n.ºs 2 e 3». Trata-se do principal canal que permite à Procuradoria Europeia exercer a sua competência através da abertura de uma investigação.
- b) As instituições, órgãos e organismos da União, bem como as autoridades dos Estados-Membros, são as principais fontes de denúncias criminais. A Procuradoria Europeia pode também receber informações diretas de outras fontes, como queixas de pessoas singulares e coletivas. Com efeito, o artigo 26.º, n.º 1, prevê que a Procuradoria Europeia deve abrir uma investigação quando «houver motivos razoáveis para crer» que uma infração do âmbito da sua competência está a ser cometida ou foi cometida, não mencionando qualquer fonte específica.
- c) O artigo 24.º, n.º 1, remete para o artigo 22.º e para o artigo 25.º, n.ºs 2 e 3, o que significa que a Procuradoria Europeia é – em primeira instância – a única autoridade competente para avaliar se deve exercer a sua competência. Tal inclui os casos em que existe uma potencial competência concorrente da Procuradoria Europeia e dos ministérios públicos nacionais. O artigo 24.º, n.º 1, prevê um canal de comunicação da denúncia criminal direta e exclusivamente dedicado com a Procuradoria Europeia, que não pode envolver as autoridades judiciais nacionais enquanto destinatários simultâneos ou concorrentes da comunicação. Neste caso, as instituições, órgãos e organismos da União, bem como as autoridades dos Estados-Membros competentes ao abrigo do direito nacional aplicável, devem apresentar a denúncia criminal direta e exclusivamente à Procuradoria Europeia. A comunicação recebida em conformidade com o artigo 24.º, n.º 1, tem por objetivo desencadear uma decisão da Procuradoria Europeia sobre o exercício da sua competência mediante a abertura de uma investigação; por esse motivo, deve ser dirigida apenas à Procuradoria Europeia.
- d) Por conseguinte, a comunicação de crimes pelas referidas autoridades em primeiro lugar e exclusivamente à Procuradoria Europeia impedirá a interferência nas prerrogativas da Procuradoria Europeia e nas suas ações de investigação. Esta linha exclusiva de comunicação evitará o risco de investigações paralelas e as suas consequências negativas, bem como um disfuncionamento grave do mecanismo de intercâmbio de informações previsto pelo regulamento.
- e) As regras acima referidas não prejudicam o direito das autoridades nacionais de receberem informações atempadas em qualquer caso em que a Procuradoria Europeia decida abrir um processo, uma vez que a Procuradoria Europeia é obrigada a transmitir essas informações em conformidade com o artigo 25.º, n.º 5, e o artigo 26.º, n.º 7.

2. Avocação de uma investigação

- a) A Procuradoria Europeia receberá informações respeitantes a uma infração penal relativamente à qual possa exercer a sua competência depois de uma autoridade judicial ou policial de um Estado-Membro ter já aberto uma investigação. Essas informações são recebidas em conformidade com o artigo 24.º, n.º 2, e estão relacionadas com a eventual decisão da Procuradoria Europeia de exercer a sua competência através do exercício do seu direito de avocação.
- b) Como já foi referido, os critérios a cumprir na tomada de decisão sobre a avocação de um processo relativamente ao qual uma autoridade nacional já tenha aberto uma investigação criminal são diferentes dos relacionados com a abertura de uma investigação.
- c) Enquanto se aguarda a decisão da Procuradoria Europeia sobre a avocação, a autoridade nacional pode continuar a realizar ações de investigação, uma vez que, nos termos do artigo 27.º, n.º 5, a autoridade nacional só é obrigada a abster-se de executar novos atos de investigação depois de a Procuradoria Europeia exercer o seu direito de avocação. Depois de ter fornecido as informações previstas no artigo 24.º, n.º 2, e antes de a Procuradoria Europeia tomar uma decisão sobre a avocação, a autoridade nacional só está impedida de tomar qualquer decisão que possa ter por efeito impedir a Procuradoria Europeia de exercer o seu direito de avocação.
- d) Note-se ainda que o artigo 24.º, n.º 2, prevê que apenas se «a autoridade judicial ou policial competente [do Estado-Membro] considerar» que a investigação que está a realizar diz respeito a uma infração referida no artigo 22.º e no artigo 25.º, n.ºs 2 e 3, essa autoridade deve informar a Procuradoria Europeia. Uma vez que as infrações que são da competência da Procuradoria Europeia não estão enumeradas numa «lista exaustiva de infrações», pelo que nem sempre são imediatamente identificáveis, a autoridade nacional competente poderá ter de efetuar uma avaliação inicial antes de informar a Procuradoria Europeia.
- e) No entanto, apenas e exclusivamente no que respeita às situações referidas no artigo 24.º, n.º 3, a autoridade judicial ou policial competente do Estado-Membro pode considerar que a Procuradoria Europeia não pode exercer a sua competência. Em qualquer caso, a autoridade nacional competente é obrigada a informar a Procuradoria Europeia desse facto.
- f) No caso de a autoridade nacional considerar que a Procuradoria Europeia não deve ser informada, a Procuradoria Europeia pode, ainda assim, exercer o seu direito de avocação depois de ter recebido informações de outras fontes e de acordo com o procedimento previsto no artigo 27.º, n.º 3, e, conseqüentemente, no artigo 24.º, n.º 2.

3. Orientações para o exercício da competência da Procuradoria Europeia

3.1. Regras gerais

- a) Nos termos do artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento Procuradoria Europeia, as instituições, órgãos e organismos da União, bem como as autoridades dos Estados-Membros competentes ao abrigo do direito nacional aplicável, comunicam exclusivamente à Procuradoria Europeia qualquer conduta criminosa referida no artigo 22.º e no artigo 25.º, n.ºs 2 e 3.
- b) Para efeitos das presentes orientações, a avaliação dos prejuízos causados ou suscetíveis de serem causados aos interesses financeiros da União Europeia deve ter em conta:
 1. o prejuízo real para os recursos ou ativos da União Europeia, bem como/ou o prejuízo que poderia ter sido causado se a infração tivesse sido cometida de acordo com a intenção do(s) autor(es);
 2. o valor do contrato, em casos relacionados com a adjudicação de contratos, quando a conduta não tiver causado um prejuízo material real aos interesses financeiros da União, mas o contrato não teria sido adjudicado sem a atividade fraudulenta.
- c) Se a Procuradoria Europeia decidir exercer a sua competência relativamente a uma infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 2 ou n.º 3, ou do artigo 25.º, n.º 2 ou n.º 3, e for previsível que essa decisão possa dar origem a um conflito de competências nos termos do artigo 25.º, n.º 6, tanto a decisão da Procuradoria Europeia como as informações ao Estado-Membro devem ser fundamentadas e conter uma fundamentação específica sobre a competência da Procuradoria Europeia para o caso concreto.

3.2. Exercício da competência mediante a abertura de uma investigação relativa a informações relacionadas com condutas criminosas, que a Procuradoria Europeia receba em conformidade com o artigo 24.º, n.º 1, ou de outras fontes autónomas

- a) A Procuradoria Europeia exerce a sua competência em relação a qualquer infração referida no artigo 22.º, n.º 1, abrangida pela sua competência material, territorial, pessoal e temporal.
- b) Nos termos do artigo 22.º, n.º 2, do Regulamento Procuradoria Europeia, a Procuradoria Europeia exerce a sua competência em matéria de infrações relativas à participação numa organização criminosa se a atividade criminosa dessa organização criminosa consistir essencialmente em cometer qualquer das infrações referidas no artigo 22.º, n.º 1. Neste caso, e sem prejuízo do disposto no artigo 25.º, n.º 3, a Procuradoria Europeia abre a investigação independentemente da presença concomitante de outras

infrações subjacentes e dos prejuízos causados ou suscetíveis de serem causados aos interesses financeiros da União pelas infrações não referidas no artigo 22.º, n.º 1.

- c) Quando a atividade ilícita de uma organização criminosa deste tipo for abordada de igual forma em diversos domínios e se o objetivo de cometer uma ou mais das infrações referidas no artigo 22.º, n.º 1, coincidir com a intenção de cometer outras infrações, a Procuradoria Europeia só pode exercer a sua competência se ocorrer uma das seguintes circunstâncias:
1. A sanção máxima prevista pelo direito nacional para a infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 1, é mais grave do que a sanção máxima prevista para outra infração subjacente, e a separação da investigação seria prejudicial para o tratamento eficiente da investigação ou da ação penal, contra o interesse da justiça, ou poderia prejudicar as garantias processuais ou os direitos fundamentais dos arguidos ou das vítimas. Se a pena máxima para a infração que não seja da competência da Procuradoria Europeia for mais grave, a Procuradoria Europeia pode ainda assim exercer a sua competência se essa infração tiver sido instrumental para cometer a infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 1, se tiver sido cometida para garantir a impunidade dos atos que são da competência da Procuradoria Europeia ou se tiver sido instrumental para qualquer negócio, transferência ou alienação do produto da infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 1;
 2. Existem motivos para crer que o prejuízo causado ou suscetível de ser causado aos interesses financeiros da União pela atividade criminosa em causa excede o prejuízo causado ou suscetível de ser causado a outra vítima;
 3. A investigação poderá ter repercussões a nível da União ou pode prejudicar a reputação da União, incluindo os casos em que a reputação da União possa ser comprometida a nível nacional ou local.
- d) A Procuradoria Europeia exercerá a sua competência relativamente a qualquer outra infração penal que esteja indissociavelmente ligada a uma conduta criminosa abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 1, em conformidade com o artigo 22.º, n.º 3, e o artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento Procuradoria Europeia. Uma infração penal é considerada indissociavelmente ligada a outra, nomeadamente, quando:
1. a decisão separada de instaurar ou não uma ação penal relativa a uma delas puder produzir consequências *ne bis in idem* na investigação, na ação penal ou no julgamento da outra;
 2. ambas as infrações tiverem sido cometidas através da mesma atividade material e conduzidas pela mesma intenção;
 3. o conjunto de factos que constituem essas infrações tiver sido praticado como parte da execução do mesmo plano criminoso, a fim de alcançar o mesmo objetivo comum;
 4. a conduta ilícita específica que constitui uma das infrações estiver ligada no tempo, no espaço e pelo objeto à outra, constituindo um todo indissociável;

5. os factos subjacentes a essas infrações estiverem interligados de tal forma que uma investigação, ação penal ou decisão separada das infrações em processos diferentes dividiria artificialmente a série de acontecimentos que constituem o processo natural de ação.
- e) Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2017/1371, a Procuradoria Europeia exerce a sua competência em relação às infrações de branqueamento de capitais que envolvam bens³ que sejam produto das infrações a que se refere o artigo 22.º, n.º 1.
- f) Sempre que as atividades de branqueamento de capitais envolvam bens provenientes das infrações referidas no artigo 22.º, n.º 1, e de quaisquer outras infrações penais, a Procuradoria Europeia exerce a sua competência:
 1. se a sanção máxima prevista no direito nacional para uma infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 1, for mais grave do que a sanção máxima prevista para outra infração principal, a não ser que esta última infração tenha sido instrumental para cometer a infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 1;
 2. se o valor dos bens que sejam produto das infrações referidas no artigo 22.º, n.º 1, for superior ao valor dos bens que sejam produto de outras infrações principais;
ou
 3. se a investigação puder ter repercussões a nível da União ou prejudicar a reputação da União, incluindo os casos em que a reputação da União possa ser comprometida a nível nacional ou local.

3.3. Exercício da competência mediante a avocação de uma investigação relativa a informações relacionadas com condutas criminosas, que a Procuradoria Europeia receba em conformidade com o artigo 24.º, n.º 2

A Procuradoria Europeia exerce a sua competência avocando uma investigação quando estiverem cumpridos os critérios estabelecidos no n.º 3.2 e, pelo menos, um dos seguintes critérios adicionais:

- a) A investigação poderá ter repercussões a nível da União ou pode prejudicar a reputação da União, incluindo os casos em que a reputação da União possa ser comprometida a nível nacional ou local;

³ O termo «bens» é aqui utilizado de acordo com a definição estabelecida nas Recomendações do GAFI: «Bens significa quaisquer bens, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos ou outros instrumentos jurídicos que comprovem o direito de propriedade ou outros direitos sobre esses bens» (glossário).

- b) Os funcionários ou outros agentes da União, os membros das instituições da União ou outros funcionários⁴ públicos são suspeitos de terem cometido, em qualquer qualidade, a infração;
- c) A investigação tem uma dimensão transfronteiriça, envolvendo, pelo menos, dois Estados-Membros participantes, colocando a Procuradoria Europeia, enquanto serviço único, numa posição mais eficaz para investigar e instaurar a ação penal;
- d) A investigação tem uma dimensão transfronteiriça, envolvendo tanto Estados-Membros participantes como não participantes e/ou países terceiros, e as autoridades nacionais do Estado-Membro participante não tomaram qualquer medida relevante ou a investigação está consideravelmente atrasada;
- e) A autoridade nacional não tomou, e é improvável que tome ou é incapaz de tomar, as medidas pertinentes para reparar na íntegra os prejuízos causados aos interesses financeiros da União;
- f) A autoridade nacional não praticou atos de investigação significativos;
- g) Se as autoridades nacionais competentes e a Procuradoria Europeia chegarem a acordo no sentido de esta estar mais bem posicionada para investigar ou instaurar uma ação penal;
ou
- h) É urgente fazer face a uma ou mais das seguintes situações, e a autoridade nacional responsável não tomou as medidas pertinentes, e é improvável que tome ou é incapaz de tomar medidas para procurar resolvê-las:
 - 1. Perigo concreto de os produtos do crime serem dissipados, vendidos, transferidos ou, de qualquer forma, tornados indisponíveis para confisco;
 - 2. Perigo concreto de o(s) suspeito(s) poder(em) tentar escapar ou estar(em) efetivamente a tentar escapar à ação penal e à justiça;
 - 3. Perigo concreto de uma ou mais testemunhas fundamentais serem intimidadas, agredidas ou abordadas de qualquer forma para alterarem as suas declarações;
 - 4. Perigo concreto de provas importantes serem destruídas, ocultadas ou tornadas indisponíveis;
 - 5. Risco de agravamento dos prejuízos causados aos interesses financeiros da União.

⁴ O termo «funcionário público» é aqui utilizado em conformidade com as definições estabelecidas no artigo 4.º, n.º 4, e no n.º 10 da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal (Diretiva PIF), e no artigo 2.º, alíneas a), b) e c), da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, incluindo os funcionários de uma organização internacional pública.

4. Suscitar ou reagir a um conflito de competências nos termos do artigo 25.º, n.º 6

4.1. Quadro jurídico

- a) Nos termos do artigo 25.º, n.º 6, do Regulamento Procuradoria Europeia, em caso de desacordo entre a Procuradoria Europeia e os ministérios públicos nacionais a respeito da questão de a conduta criminosa estar abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 2 ou n.º 3, ou do artigo 25.º, n.º 2 ou n.º 3, a decisão sobre quem é competente é tomada pela autoridade nacional competente para decidir da atribuição de competências relativas à ação penal a nível nacional.
- b) Embora o regulamento não estabeleça qualquer procedimento para suscitar o conflito, considera-se que tanto a Procuradoria Europeia como o ministério público nacional podem estar em condições de solicitar uma decisão sobre quem é competente para a investigação do caso.
- c) Na ausência de um procedimento específico estabelecido pelo regulamento, a Procuradoria Europeia deve cumprir as regras estabelecidas pelo direito nacional em matéria de resolução de conflitos de competências e dirigir-se à autoridade indicada pelo Estado-Membro em causa como sendo a autoridade competente para decidir da atribuição de competências.
- d) A Procuradoria Europeia recebe as informações em conformidade com o artigo 24.º, n.º 3 apenas no que respeita aos casos referidos no artigo 25.º, n.º 3. Neste caso, a Procuradoria Europeia pode exercer a sua competência por aplicação do artigo 25.º, n.º 6. O artigo 27.º, n.º 1, prevê que a Procuradoria Europeia toma a decisão de exercer o seu direito de avocação depois de receber toda a informação pertinente em conformidade com o artigo 24.º, n.º 2. O n.º 61 dos considerandos refere que «quando uma autoridade judicial ou policial de um Estado-Membro abrir uma investigação respeitante a uma infração penal e considerar que a Procuradoria Europeia não poderá exercer a sua competência, a referida autoridade deverá informar a Procuradoria Europeia desse facto, a fim de permitir que esta última pondere se deverá ou não exercer a sua competência». A Procuradoria Europeia é totalmente autónoma para determinar se a infração penal é da sua competência.
- e) Aplicando por analogia o artigo 27.º, n.º 3, do regulamento, a Procuradoria Europeia pode também informar a autoridade nacional competente de que a investigação foi avaliada pela Procuradoria Europeia como sendo da sua competência, bem como da sua intenção de exercer o direito de avocação. Por conseguinte, a Procuradoria Europeia pode solicitar à autoridade nacional competente que comunique as informações em conformidade com o artigo 24.º, n.º 2, do regulamento.
- f) No entanto, se a autoridade nacional competente discordar e decidir confirmar a sua conclusão de que a Procuradoria Europeia não podia exercer a sua competência nos termos do artigo 24.º, n.º 3, a Procuradoria Europeia pode exercer a sua competência através do artigo 25.º, n.º 6, aplicável em caso de desacordo entre a Procuradoria Europeia e os ministérios públicos nacionais.

- g) Em todos os outros casos, incluindo quando a investigação estiver relacionada com infrações no domínio da criminalidade organizada e do branqueamento de capitais, a autoridade nacional é obrigada a informar a Procuradoria Europeia nos termos do artigo 24.º, n.º 2, e, conseqüentemente, se a Procuradoria Europeia considerar que deve exercer a sua competência, exercerá o seu direito de avocação.
- h) Inversamente, o ministério público nacional pode suscitar um «conflito positivo⁵» de competências em várias ocasiões. Tal como anteriormente referido, a Procuradoria Europeia informa a autoridade nacional competente de qualquer decisão de exercer ou de se abster de exercer a sua competência, em conformidade com o artigo 25.º, n.º 5, o artigo 24.º, n.º 7, o artigo 26.º, n.ºs 2 e 7, e o artigo 27.º, n.º 7. Sempre que a Procuradoria Europeia exercer a sua competência, quer abrindo uma investigação, quer avocando uma investigação, relativamente a qualquer conduta criminosa abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 2 ou n.º 3, ou do artigo 25.º, n.º 2 ou n.º 3, o ministério público nacional tem o direito – após ter obtido as informações relevantes – de solicitar à autoridade nacional competente que tome uma decisão sobre quem é competente para a investigação do caso.
- i) No que diz respeito a um eventual «conflito negativo»⁶ de competências, as autoridades nacionais não podem transferir nem reenviar os processos para a Procuradoria Europeia, podendo apenas informar a Procuradoria Europeia nos termos do artigo 24.º, n.º 2. Após ter avaliado as informações, a Procuradoria Europeia pode decidir não exercer a sua competência e não tem de suscitar qualquer «conflito negativo». Neste caso, a investigação caberá à autoridade nacional competente.
- j) No entanto, a autoridade nacional competente pode suscitar um «conflito negativo» sempre que a Procuradoria Europeia decida não exercer a sua competência relativamente a qualquer conduta criminosa abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 2 ou n.º 3, ou do artigo 25.º, n.º 2 ou n.º 3.
- k) Note-se que a autoridade nacional pode suscitar um «conflito negativo» também em caso de reenvio efetuado pela Procuradoria Europeia em conformidade com o artigo 34.º, n.º 1. Com efeito, nos termos do artigo 34.º, n.º 5, quando a Procuradoria Europeia decide reenviar à autoridade nacional um processo referido no artigo 34.º, n.ºs 2 e 3, esta pode decidir não aceitar ocupar-se do processo. Contudo, a autoridade nacional não tem o direito de rejeitar um reenvio de um processo que seja abrangido pelo disposto no artigo 34.º, n.º 1. O único tipo de investigação que pode ser reenviado a uma autoridade nacional nos termos do artigo 34.º, n.º 1, relativamente à qual se pode suscitar um conflito negativo, são infrações relativas à participação numa organização criminosa, quando se verificar que a atividade criminosa não consiste essencialmente em cometer as infrações referidas no artigo 22.º, n.º 1. Um desacordo entre a Procuradoria Europeia e os ministérios públicos nacionais a respeito da questão de a conduta criminosa estar abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22.º, n.º 2, ou

⁵ «Conflito positivo» refere-se a situações em que tanto a Procuradoria Europeia como o ministério público nacional alegam ser competentes para investigar o caso e instaurar a ação penal.

⁶ «Conflito negativo» aqui refere-se a situações em que tanto a Procuradoria Europeia como o ministério público nacional alegam não ser competentes para investigar o caso e instaurar a ação penal, e que a competência pertence à outra autoridade.

seja, sobre aquilo em que consiste essencialmente a atividade criminosa, pode ser levado ao conhecimento da autoridade nacional competente para a sua decisão em conformidade com o artigo 25.º, n.º 6.

4.2. Orientações da Procuradoria Europeia em caso de desacordo que possa causar um conflito de competências nos termos do artigo 25.º, n.º 6, do Regulamento Procuradoria Europeia

- a) Se a Procuradoria Europeia decidir suscitar um conflito através do procedimento estabelecido no artigo 25.º, n.º 6, do regulamento, o Procurador Europeu Delegado apresenta um pedido fundamentado à autoridade nacional competente solicitando que a Procuradoria Europeia seja declarada competente para a investigação do caso, se for caso disso nos termos da legislação nacional.
- b) Quando a Procuradoria Europeia receber informações de que um procurador nacional suscitou um conflito de competências nos termos do artigo 25.º, n.º 6, do Regulamento Procuradoria Europeia, o Procurador Europeu Delegado competente, após ter consultado o Procurador Europeu supervisor e, sempre que adequado, nos termos da legislação nacional, apresenta um memorando à autoridade nacional competente. O Procurador Europeu Delegado competente explicará por que razão a Procuradoria Europeia exerceu a sua competência e fornecerá à autoridade nacional competente os documentos relevantes.
- c) Se necessário, a fim de tomar uma decisão informada para efeitos da aplicação do artigo 25.º, n.º 6, o Procurador Europeu Delegado solicita mais informações pertinentes à disposição das instituições, órgãos e organismos da União e das autoridades dos Estados-Membros, nos termos do artigo 24.º, n.º 9.

ANEXO 2: ORIENTAÇÕES SOBRE OS CRITÉRIOS DE AVOCÇÃO DE PROCESSOS PENDENTES RELACIONADOS COM INFRAÇÕES QUE SEJAM DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA EUROPEIA E COMETIDAS APÓS 20 DE NOVEMBRO DE 2017

Em conformidade com o artigo 120.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho (a seguir designado por «Regulamento Procuradoria Europeia»), a Procuradoria Europeia é competente relativamente a qualquer infração da sua jurisdição cometida após 20 de novembro de 2017, desde que a investigação nacional ainda não tenha sido finalizada e a acusação ainda não tenha sido deduzida perante um tribunal nos termos do artigo 27.º, n.º 7, segundo parágrafo.

Muito provavelmente, durante a fase muito inicial da atividade operacional da Procuradoria Europeia, os serviços nacionais do ministério público informarão a Procuradoria Europeia, ao abrigo do artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento Procuradoria Europeia, de um elevado número de casos em relação aos quais a Procuradoria Europeia pode exercer o seu direito de avocção.

De acordo com as estimativas recebidas dos Estados-Membros, a Procuradoria Europeia receberá informações sobre cerca de 2 150 processos em curso (a seguir designados «processos acumulados»). Nos termos do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Procuradoria Europeia, cada um destes elementos de informação ativará o prazo de cinco dias para tomar uma decisão sobre o exercício do direito de avocção e, conseqüentemente, a obrigação de informar as autoridades nacionais em conformidade.

De acordo com os princípios da proporcionalidade e da necessidade, a Procuradoria Europeia só deve avocar os processos em que o exercício da sua competência possa trazer valor acrescentado à continuação da investigação.

A este respeito, o artigo 40.º, n.º 2, do Regulamento Interno da Procuradoria Europeia, que estabelece as regras de verificação para efeitos de avocção, faz referência aos seguintes critérios gerais:

- a. A fase em que se encontra a investigação;
- b. A relevância da investigação para assegurar a coerência da política de investigação e ação penal da Procuradoria Europeia;
- c. Os aspetos transnacionais da investigação;
- d. A existência de qualquer outra razão concreta que indique que a Procuradoria Europeia está mais bem posicionada para continuar a investigação.

Neste contexto, o Colégio estabelece os seguintes critérios específicos que devem ser tidos em conta pelos Procuradores Europeus Delegados para a avocção de investigações pendentes respeitantes a infrações cometidas entre 20 de novembro de 2017 e a data em que a Procuradoria Europeia assume as funções de investigação e ação penal que lhe são conferidas por este regulamento:

- a) A Procuradoria Europeia avocará:



1. investigações que possam ter repercussões a nível da União ou prejudicar a reputação da União, incluindo os casos em que a reputação da União possa ser comprometida apenas a nível nacional ou local;
 2. investigações em que os funcionários ou outros agentes da União, os membros das instituições da União ou outros funcionários públicos⁷ sejam suspeitos de terem cometido a infração;
- b) Se os requisitos estabelecidos no nº 1 não estiverem preenchidos, a Procuradoria Europeia pode, ainda assim, avocar o processo, se:
1. for relevante para assegurar a coerência da política de investigação e ação penal da Procuradoria Europeia, ou
 2. existirem razões específicas que indiquem que a Procuradoria Europeia está mais bem posicionada para continuar a investigação
- e
3. o prazo restante da investigação e o prazo processual para deduzir a acusação não forem compatíveis com os atos de investigação ainda por realizar, e não puserem em risco a finalização regular da investigação.
- c) Sem prejuízo dos critérios acima estabelecidos, a Procuradoria Europeia não avocará, em princípio, uma investigação se esta tiver sido aberta mais de dois anos antes de a Procuradoria Europeia se tornar operacional, em conformidade com o artigo 120.º, n.º 2, segunda frase, do Regulamento Procuradoria Europeia.
- d) Em qualquer caso, a Procuradoria Europeia avocará investigações que sejam da sua competência se for alcançado um acordo sobre a avocação com as autoridades nacionais competentes.

⁷ O termo «funcionário público» é aqui utilizado em conformidade com as definições estabelecidas no artigo 4.º, n.º 4, e no n.º 10 da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal (Diretiva PIF), e no artigo 2.º, alíneas a), b) e c), da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, incluindo os funcionários de uma organização internacional pública.

ANEXO 3: ORIENTAÇÕES DO COLÉGIO DA PROCURADORIA EUROPEIA SOBRE OS CRITÉRIOS DE NÃO AVOCAÇÃO DE PROCESSOS PELOS PROCURADORES EUROPEUS DELEGADOS

As seguintes orientações devem ser tidas em conta pelos Procuradores Europeus Delegados para decidir não avocar um processo que diga respeito a infrações que tenham lesado ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros da União num montante inferior a 100 000 EUR, em conformidade com o artigo 27.º, n.º 8, do Regulamento Procuradoria Europeia:

Sem prejuízo dos poderes da Câmara Permanente nesta matéria, os Procuradores Europeus Delegados decidem, de forma independente e sem demora injustificada, não avocar um processo relativo a tais infrações, a menos que:

- a) Os funcionários públicos, tal como definidos no artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal, sejam suspeitos de terem cometido, em qualquer qualidade, a infração;
 - b) A investigação diga respeito a uma organização criminosa nos termos do artigo 22.º, n.º 2, do Regulamento Procuradoria Europeia;
 - c) A investigação poderá ter repercussões a nível da União ou pode prejudicar a reputação da União, incluindo os casos em que a reputação da União possa ser comprometida a nível nacional ou local;
 - d) A investigação tenha uma dimensão transfronteiriça que envolva, pelo menos, dois Estados-Membros que participem na criação da Procuradoria Europeia, colocando-a, enquanto serviço único, numa posição mais eficaz para investigar e instaurar a ação penal;
 - e) A investigação tenha uma dimensão transfronteiriça, envolvendo tanto Estados-Membros participantes como Estados-Membros que não participem na criação da Procuradoria Europeia e/ou países terceiros, e as autoridades nacionais não tenham tomado qualquer medida relevante ou a investigação esteja consideravelmente atrasada;
 - f) A autoridade nacional não tomou, e é improvável que tome ou é incapaz de tomar, as medidas pertinentes para reparar na íntegra os prejuízos causados aos interesses financeiros da União;
- ou
- g) Seja urgente fazer face a uma ou mais das seguintes situações e a autoridade nacional responsável não tenha tomado as medidas pertinentes, sendo improvável que tome ou seja incapaz de tomar medidas para procurar resolvê-las:
 1. Perigo concreto de os produtos do crime serem dissipados, vendidos, transferidos ou, de qualquer forma, tornados indisponíveis para confisco;



PROCURADORIA
EUROPEIA

2. Perigo concreto de o(s) suspeito(s) poder(em) tentar escapar ou estar(em) efetivamente a tentar escapar à ação penal e à justiça;
3. Perigo concreto de uma ou mais testemunhas fundamentais serem intimidadas, agredidas ou abordadas de qualquer forma para alterarem as suas declarações;
4. Perigo concreto de provas importantes serem destruídas, ocultadas ou tornadas indisponíveis;
5. Risco de agravamento do prejuízo causado aos interesses financeiros da União.

ANEXO 4: ORIENTAÇÕES SOBRE OS CRITÉRIOS DE REENVIO DE PROCESSOS ÀS AUTORIDADES NACIONAIS COMPETENTES

Nos termos do artigo 34.º, n.º 3, e em conformidade com o artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento Procuradoria Europeia, o Colégio emite orientações gerais que permitam às Câmaras Permanentes reenviar o processo às autoridades nacionais competentes nos seguintes casos:

- Se, no que respeita a infrações que tenham lesado ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros da União num montante inferior a 100 000 EUR, o Colégio considerar que, devido ao grau de gravidade da infração ou à complexidade do processo no caso concreto, não há necessidade de investigar ou iniciar uma ação penal a nível da União e que tal pode contribuir para a eficiência da investigação ou da ação penal;
- em relação a infrações referidas nas alíneas a) e b) do artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2017/1371 e caso o prejuízo causado ou suscetível de ser causado aos interesses financeiros da União não exceda o prejuízo causado ou suscetível de ser causado a outra vítima.

Nos termos do artigo 34.º, n.º 3, quarto parágrafo, do Regulamento Procuradoria Europeia, esse reenvio abrange igualmente quaisquer infrações indissociavelmente ligadas que sejam da competência da Procuradoria Europeia tal como referido no artigo 22.º, n.º 3.

1. Infrações que tenham lesado ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros da União num montante inferior a 100 000 EUR

Nos termos do artigo 34.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento Procuradoria Europeia, no que respeita a infrações que tenham lesado ou sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros da União num montante inferior a 100 000 EUR, a Câmara Permanente pode reenviar o processo às autoridades nacionais competentes, a menos que:

- a) Os funcionários públicos, tal como definidos no artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal, sejam suspeitos de terem cometido, em qualquer qualidade, a infração;
- b) A investigação diga respeito a uma organização criminosa nos termos do artigo 22.º, n.º 2, do Regulamento Procuradoria Europeia;
- c) A investigação possa ter repercussões a nível da União ou prejudicar a reputação da União, incluindo os casos em que a reputação da União possa ser comprometida apenas a nível nacional ou local;
- d) A investigação tenha uma dimensão transfronteiriça que envolva, pelo menos, dois Estados-Membros que participem na criação da Procuradoria Europeia e/ou envolva

- Estados-Membros participantes e não participantes e/ou países terceiros, colocando a Procuradoria Europeia, enquanto serviço único, em melhores condições para investigar e instaurar a ação penal;
- e) Existam razões para crer que a autoridade nacional não tomaria as medidas pertinentes para reparar na íntegra os prejuízos causados aos interesses financeiros da União;
 - f) Seja urgente fazer face a uma ou mais das seguintes situações e existam razões para crer que a autoridade nacional responsável não tomaria as medidas pertinentes para procurar resolvê-las:
 1. Perigo concreto de os produtos do crime serem dissipados, vendidos, transferidos ou, de qualquer forma, tornados indisponíveis para confisco;
 2. Perigo concreto de o(s) suspeito(s) poder(em) tentar escapar ou estar(em) efetivamente a tentar escapar à ação penal e à justiça;
 3. Perigo concreto de uma ou mais testemunhas fundamentais serem intimidadas, agredidas ou abordadas de qualquer forma para alterarem as suas declarações;
 4. Perigo concreto de provas importantes serem destruídas, ocultadas ou tornadas indisponíveis;
 5. Risco de agravamento do prejuízo causado aos interesses financeiros da União.

2. Infrações referidas nas alíneas a) e b) do artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2017/1371 e caso o prejuízo causado ou suscetível de ser causado aos interesses financeiros da União não exceda o prejuízo causado ou suscetível de ser causado a outra vítima

Em relação a infrações referidas nas alíneas a) e b) do artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2017/1371, caso o prejuízo causado ou suscetível de ser causado aos interesses financeiros da União não exceda o prejuízo causado ou suscetível de ser causado a outra vítima, a Câmara Permanente pode, a pedido desta outra vítima, reenviar o processo às autoridades nacionais competentes, se:

- a) a outra vítima for uma instituição pública ou um organismo de um Estado-Membro, e
- b) a autoridade nacional competente estiver mais bem posicionada para investigar ou instaurar a ação penal.