

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

BANCO CENTRAL EUROPEU

PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 17 de Dezembro de 2007

solicitado pelo Conselho da União Europeia sobre uma proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1338/2001, que define medidas necessárias à protecção do euro contra a falsificação

(CON/2007/42)

(2008/C 27/01)

Introdução e base jurídica

Em 23 de Outubro de 2007, o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Conselho da União Europeia um pedido de parecer sobre uma proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1338/2001, que define medidas necessárias à protecção do euro contra a falsificação ⁽¹⁾ (a seguir «regulamento proposto»).

A competência do BCE para emitir parecer resulta do disposto no terceiro período do n.º 4 do artigo 123.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que constitui a base jurídica do regulamento proposto. A competência do BCE para emitir parecer resulta também do disposto no primeiro travessão do n.º 4 do artigo 105.º do Tratado, em conjugação com o artigo 106.º, uma vez que o regulamento proposto contém disposições respeitantes à protecção das notas e moedas de euro. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do regulamento interno do Banco Central Europeu.

1. Observações genéricas

1.1 Tal como mencionado na exposição de motivos do regulamento proposto, o BCE emitiu recentemente a Recomendação BCE/2006/13, de 6 de Outubro de 2006, relativa a adopção de determinadas medidas visando proteger o euro mais eficazmente contra a falsificação ⁽²⁾ (a seguir «recomendação do BCE»). A recomendação do BCE defende que, de um modo geral, o direito penal e as regras de processo penal não se inserem na esfera de competência da Comunidade, excepto na medida do necessário para assegurar a eficácia do direito comunitário ⁽³⁾. O BCE recomendou especificamente que a Comissão «deveria considerar propor a extensão dos poderes dos CNA [centros nacionais de análise da contrafacção] e dos BCN [bancos centrais nacionais] que não são CNA, de modo a que estas entidades possam reter exemplares identificados e analisados de notas falsas, solicitar o fornecimento dessas notas e proceder legitimamente ao transporte das mesmas no espaço da UE para os efeitos [de ensaio] previstos no Quadro [para a detecção de contrafacções e para a escolha e verificação da qualidade das notas de euro pelas instituições de crédito e outros profissionais que operam com numerário]. Mais concretamente, o n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1338/2001 deveria ser modificado e, em resultado, ser suprimido o n.º 3 do mesmo artigo. No mínimo, esta última alínea deveria ser modificada de modo a que a

⁽¹⁾ COM(2007) 525 final.

⁽²⁾ JO C 257 de 25.10.2006, p. 16.

⁽³⁾ Processo de 13 de Setembro de 2005, Comissão/Conselho (C-176/03, Colect. 2005, p. I-7879) e Processo de 23 de Outubro de 2007 Comissão/Conselho (C-440/05, ainda não publicado na Colect. 2007).

utilização ou retenção de notas falsas como meio de prova em processo penal não impeça a plena aplicação do n.º 2 do artigo 4.º, excepto quando essa aplicação se revele impossível devido à quantidade e tipo das notas apreendidas». Estas recomendações não foram tomadas em consideração no regulamento proposto.

- 1.2 Em princípio, o BCE prefere a utilização de actos do primeiro pilar nos termos do Tratado para proteger o euro face à contrafacção, em vez de actos do terceiro pilar baseados na cooperação policial e judiciária em matéria penal, visto que os actos do primeiro pilar constituem o único meio jurídico adequado à protecção do euro face à contrafacção no âmbito da união económica e monetária da Comunidade ⁽¹⁾.

2. Observações específicas

- 2.1 A proposta de alargamento do âmbito do título do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1338/2001, de 28 de Junho de 2001, que define medidas necessárias à protecção do euro contra a falsificação ⁽²⁾, de modo a impor uma obrigação de enviar notas contrafeitas de categorias novas e pré-existentes para fins que não a identificação, atende parcialmente a recomendação do BCE. No entanto, a alteração proposta do n.º 2 do artigo 4.º não impede a utilização ou a retenção de notas suspeitas de serem contrafeitas em processos penais, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º, contrariando a ampliação do alcance do título do referido artigo e comprometendo a eficácia da disposição modificada. Com efeito, a aplicação da disposição continua assim totalmente dependente tanto da lei penal nacional como do poder de apreciação discricionário das autoridades judiciárias ou de promoção da acção penal. Não é de excluir que possam ser descobertas em determinado país, numa única apreensão, amostras de notas contrafeitas de uma categoria nova ou particularmente perigosa e que as autoridades judiciárias ou encarregadas da acção penal se recusem a entregar, ou sejam impedidas de o fazer pelo direito penal interno, qualquer delas para a realização de testes, frustrando assim o espírito da nova disposição. Como refere no n.º 2 da sua recomendação, o BCE não pretende restringir os direitos dos suspeitos ou arguidos em processo penal. Todavia, neste particular, o equilíbrio de interesses estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1338/2001 e mantido pelo regulamento proposto não pende em favor da protecção do euro contra a contrafacção. Para assegurar essa protecção, o BCE e os BCN deveriam, por princípio, poder receber amostras de notas utilizadas ou conservadas como elemento de prova em processo penal, com uma única excepção: quando tal seja impossível, dada a quantidade e o tipo das contrafacções apreendidas.
- 2.2 Tal como mencionado na exposição de motivos do regulamento proposto, o BCE adoptou já um quadro de referência relativo à detecção de notas falsas ⁽³⁾, que os BCN do Eurosistema devem implementar ao nível do direito interno. O BCE actuou no cumprimento das responsabilidades que lhe são cometidas pelo n.º 1 do artigo 106.º do Tratado e pelo artigo 16.º dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu de garantir a integridade e qualidade das notas de euro em circulação e, consequentemente, a confiança do público nas notas de euro. Conviria reflectir melhor o que precede na proposta de alteração do n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1338/2001, fazendo referência expressa não só às competências do BCE para adoptar normas de selecção destinadas a garantir a qualidade e a verificar a autenticidade das notas de euro, mas também aos trabalhos já realizados pelo Eurosistema nesta área.
- 2.3 A proposta de alteração do n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1338/2001 impõe às «instituições de crédito, bem como a qualquer outra instituição que intervenha a título profissional na manipulação e na entrega ao público de notas e moedas» a obrigação de assegurar a verificação da autenticidade das notas e moedas de euros que recebam, bem como a detecção das contrafacções. Ainda que o objecto da obrigação seja claro e desejável, a formulação «qualquer outra instituição que intervenha a título profissional na manipulação e na entrega ao público de notas e moedas» deixa fora do seu âmbito outras organizações que, ainda que o façam a título não profissional, operam dispositivos automáticos de fornecimento de notas de euro ao público. Com efeito, a aplicação prática do Quadro do BCE a nível nacional revelou a limitação daquela formulação, especialmente no que respeita aos retalhistas que abastecem caixas automáticos. Esta limitação quanto aos destinatários da obrigação do artigo 6.º pode criar uma lacuna cujos efeitos seriam o não controlo de notas e moedas de euro em conformidade com os procedimentos do BCE e da Comissão, em prejuízo do público em geral e das instituições de crédito da área do euro, que ficariam sujeitas a normas mais estritas. Por conseguinte, a solução mais adequada seria a formulação de uma definição mais abrangente.

⁽¹⁾ Ver também a Recomendação BCE/1998/7, de 7 de Julho de 1998, relativa à adopção de determinadas medidas destinadas a reforçar a protecção legal das notas e moedas expressas em euros.

⁽²⁾ JO L 181 de 4.7.2001, p. 6.

⁽³⁾ Consultar o «Quadro para a detecção de contrafacções e para a escolha e verificação da qualidade das notas de euro pelas instituições de crédito e outros profissionais que operam com numerário», disponível no site do BCE em www.ecb.int/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotes2005pt.pdf.

- 2.4 O regulamento proposto adita ao n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1338/2001 uma disposição que determina aos Estados-Membros que aprovelem as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias à aplicação às instituições de crédito e outras da obrigação de assegurar a verificação da autenticidade das notas e moedas de euro, bem como a detecção das contrafacções, em conformidade com os procedimentos a definir pelo BCE e pela Comissão. Os Estados-Membros obrigam-se a adoptar as referidas disposições legislativas, regulamentares e administrativas, o mais tardar, até 31 de Dezembro de 2009 e a informar imediatamente o BCE e a Comissão do cumprimento dessa obrigação. O BCE é de opinião que, uma vez que a incumbência de definir os procedimentos que fundamentam tal obrigação cabe ao BCE e à Comissão, deverá competir ao BCE e à Comissão fixar os prazos para a sua implementação, tanto por razões de ordem prática como jurídica. Do ponto de vista prático, a fixação de prazos para a implementação exige conhecimentos especializados acerca da experiência e das capacidades dos operadores locais. Os custos de migração e os custos de fabrico e obtenção dos novos detectores necessários devem também ser tomados em consideração. Por conseguinte, o prazo único fixado no regulamento proposto pode revelar-se inflexível. Do ponto de vista jurídico, o organismo que detém competência para estabelecer os procedimentos relativos às normas de escolha e verificação da qualidade e autenticidade das notas de euro deveria ser também o organismo competente para fixar os prazos da sua aplicação. Sugere-se, por conseguinte, que este prazo seja eliminado do regulamento proposto, prevendo-se em sua substituição que os prazos para a aplicação desta obrigação, em conformidade com os procedimentos a definir pelo BCE e pela Comissão, sejam estabelecidos nos mesmos procedimentos.
- 2.5 No que respeita à inclusão das moedas no âmbito de aplicação do regulamento ao mesmo nível das notas, e consciente da sua competência em matéria de notas, o BCE faz notar que tal abordagem poderá ter o inconveniente de comprometer os pagamentos de retalho nos Estados-Membros, dado que a viabilidade técnica da obrigação de verificação proposta para as moedas é, ao invés da proposta para as notas, ainda incerta.
- 2.6 Dado não ser totalmente claro que a referência do Regulamento (CE) n.º 1339/2001, de 28 de Junho de 2001, que torna extensivos os efeitos do Regulamento (CE) n.º 1338/2001, que define medidas necessárias para a protecção do euro contra a falsificação, aos Estados-Membros que não tiverem adoptado o euro como moeda única ⁽¹⁾, ao Regulamento (CE) n.º 1338/2001 seja uma referência dinâmica, é necessária uma nova proposta de regulamento que torne extensivos aos Estados-Membros não participantes na área do euro os efeitos do regulamento proposto ⁽²⁾, especialmente no que respeita à alterações dos artigos 4.º e 5.º. No entanto, relativamente aos «procedimentos que o BCE deve definir», aos quais o n.º 1 do artigo 6.º do regulamento proposto faz referência, como acima se refere, o BCE está em melhor posição para decidir acerca da aplicação dos seus próprios procedimentos em matéria de notas de euro. A este respeito, e tendo em consideração os limites da área geográfica na qual o euro tem curso legal, o BCE decidiu, em Julho de 2006 ⁽³⁾, que tais procedimentos entrarão em vigor nos novos Estados-Membros participantes logo que estes adoptem o euro.

3. Propostas de redacção

O anexo do presente parecer contém sugestões de reformulação para os casos em que do seu teor decorram alterações ao regulamento proposto.

Feito em Frankfurt am Main, em 17 de Dezembro de 2007.

O Presidente do BCE

Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ JO L 181 de 4.7.2001, p. 11.

⁽²⁾ Foi o caso recente de outros textos que alteraram instrumentos legais relativos à protecção do euro, tais como a Decisão 2006/849/CE do Conselho, de 20 de Novembro de 2006, que altera e prorroga a Decisão 2001/923/CE, que estabelece um programa de acção em matéria de intercâmbio, de assistência e de formação para a protecção do euro contra a falsificação (programa «Péricles») (JO L 330 de 28.11.2006, p. 28), e a Decisão 2006/850/CE do Conselho, de 20 de Novembro de 2006, que torna extensível aos Estados-Membros não participantes a aplicação da Decisão 2006/849/CE que altera e prorroga a Decisão 2001/923/CE, que estabelece um programa de acção em matéria de intercâmbio, de assistência e de formação para a protecção do euro contra a falsificação (programa «Péricles») (JO L 330 de 28.11.2006, p. 30).

⁽³⁾ Consultar o documento do BCE intitulado «Regime transitório de aplicação do quadro relativo à recirculação de notas nos novos Estados-Membros participantes», disponível no site do BCE, em www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotesframework2006pt.pdf.

ANEXO

PROPOSTAS DE REDACÇÃO

Texto proposto pela Comissão

Alterações propostas pelo BCE ⁽¹⁾

Alteração 1

Artigo 1.º, n.º 1

O Regulamento (CE) n.º 1338/2001 é alterado do seguinte modo:

1. O artigo 4.º é alterado do seguinte modo:

a) O título passa a ter a seguinte redacção:

«Obrigação de transmissão das notas falsas»;

b) É inserido o seguinte período no final do n.º 2:

«A fim de facilitar o controlo da autenticidade das notas em euros em circulação, permitido o transporte de notas falsas entre as autoridades nacionais competentes, bem como as instituições e os organismos da União Europeia».

O Regulamento (CE) n.º 1338/2001 é alterado do seguinte modo:

1. O artigo 4.º é alterado do seguinte modo:

a) O título passa a ter a seguinte redacção:

«Obrigação de transmissão das notas falsas»;

b) É inserido o seguinte período no final do n.º 2:

«A fim de facilitar o controlo da autenticidade das notas de euro em circulação, permitido o transporte de notas falsas entre as autoridades nacionais competentes, bem como as instituições e os organismos da União Europeia».

c) **o n.º 3 passa a ter a seguinte redacção:**

«O disposto no n.º 2 deve ser aplicado de forma a não obstar à utilização e à conservação das notas que se suspeite serem contrafeitas no quadro de processos penais, tendo em conta a quantidade e o tipo das contrafações apreendidas».

Fundamentação — ver o ponto 2.1 do parecer

Alteração 2

Artigo 1.º, n.º 3, alínea a)

3. O artigo 6.º é alterado do seguinte modo:

a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redacção:

«1. As instituições de crédito, bem como qualquer outra instituição que intervenha a título profissional na manipulação e na entrega ao público de notas e moedas, incluindo as instituições cuja actividade consista na troca de notas ou de moedas de diferentes divisas, tais como as casas de câmbio, têm a obrigação de assegurar o controlo da autenticidade das notas e moedas em euros que recebam e pretendam repor em circulação, bem como a detecção das contrafações. Este controlo efectua-se de acordo com os procedimentos que o BCE e a Comissão devem, respectivamente, definir para as notas e para as moedas em euros.

As instituições referidas no primeiro parágrafo têm a obrigação de retirar da circulação todas as notas e moedas em euros que tenham recebido e que saibam que são falsas ou que tenham motivos bastantes para presumir que são falsas. Essas notas e moedas devem ser enviadas sem demora às autoridades nacionais competentes».

3. O artigo 6.º é alterado do seguinte modo:

a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redacção:

«1. As instituições de crédito, bem como qualquer outra instituição que intervenha ~~a título profissional~~ na manipulação e na entrega ao público de notas e moedas, incluindo:

— as instituições cuja actividade **profissional** consista na troca de notas ou de moedas de diferentes divisas, tais como as casas de câmbio, e

— **os retalhistas e outros agentes económicos, tais como os casinos, que participem a título acessório na manipulação e na entrega ao público de notas através de caixas automáticas**

têm a obrigação de assegurar o controlo ~~da autenticidade~~ das notas e moedas de euro que recebam e pretendam repor em circulação, bem como a detecção das contrafações. Este controlo efectua-se de acordo com os procedimentos que o BCE e a Comissão devem, respectivamente, definir para as notas e para as moedas de euro, **de acordo com as respectivas competências e tendo em conta as particularidades respectivas das notas e das moedas de euro.**

As instituições, **os retalhistas e os outros agentes económicos** referidos no primeiro parágrafo têm a obrigação de retirar da circulação todas as notas e moedas de euro que tenham recebido e que saibam que são falsas ou que tenham motivos bastantes para presumir que são falsas. Essas notas e moedas devem ser enviadas sem demora às autoridades nacionais competentes».

Fundamentação — ver o ponto 2.3 do parecer

(1) O texto a aditar por proposta do BCE figura em negrito. As palavras riscadas no corpo dos artigos indicam o texto a suprimir por proposta do BCE.

Alteração 3

Artigo 1.º, n.º 3, alínea b)

b) É inserido o seguinte parágrafo no final do n.º 3:

«Por derrogação do primeiro parágrafo do n.º 3, os Estados-Membros aprovam as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para a aplicação do primeiro parágrafo do n.º 1 até, o mais tardar, 31 de Dezembro de 2009. Devem comunicar imediatamente à Comissão e ao BCE a adopção dessas disposições».

b) É inserido o seguinte parágrafo no final do n.º 3:

«Por derrogação do primeiro parágrafo do n.º 3, os Estados-Membros aprovam as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para a aplicação **dos procedimentos mencionados no** primeiro parágrafo do n.º 1 ~~até, o mais tardar, 31 de Dezembro de 2009~~ **em conformidade com os prazos fixados nesses procedimentos. Os Estados-Membros** devem comunicar imediatamente à Comissão e ao Banco Central Europeu a adopção dessas disposições».

Fundamentação — ver o ponto 2.4 do parecer

Alteração 4

Artigo 2.º

O presente regulamento produz efeitos nos Estados-Membros participantes tal como definidos no primeiro travessão do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁴⁾ JO L 139 de 11.5.1998, p. 1.

O presente regulamento produz efeitos nos Estados-Membros participantes tal como definidos no primeiro travessão do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho ⁽¹⁴⁾.

Os procedimentos referidos no n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1338/2001 entram em vigor nos Estados-Membros participantes nos termos previstos no n.º 3 do mesmo artigo.

⁽¹⁴⁾ JO L 139 de 11.5.1998, p. 1.

Fundamentação — ver o ponto 2.5 do parecer
