

A PROCURADORIA EUROPEIA E SEU PAPEL NO FORTALECIMENTO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEIA

THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AND ITS ROLE IN STRENGTHENING THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION

Cristiane Rosália Maestri Böell

Mestranda em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (UMinho) e em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)

Procuradora de Justiça do Ministério Público de Santa Catarina

RESUMO: O texto ora apresentado traz à lume o momento político e econômico vivenciado pela União Europeia frente às adversidades advindas da globalização e a necessidade premente de fortalecimento da integração. O controle das fronteiras externas e o combate à criminalidade transnacional, dentre outras políticas adotadas pela União, tem por escopo manter e aperfeiçoar o espaço liberdade, segurança e justiça, com a adoção de um conjunto de medidas, dentre as quais a Cooperação Judiciária em matéria penal, que traz em seu bojo a consolidação do direito penal europeu, com a possibilidade de estabelecimento de regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções em domínios de criminalidade grave com dimensão transfronteiriça. Nessa esteira e visando o combate à criminalidade lesiva dos interesses financeiros da União, instituiu-se a Procuradoria Europeia, sobre cuja atuação prestes a iniciar, apresentamos algumas reflexões, fruto de questionamentos e inquietações que circundam o nascimento do novel Ministério Público europeu.

PALAVRAS-CHAVE: Direito penal europeu. Espaço liberdade, segurança e justiça. Cooperação Judiciária em matéria penal. Procuradoria Europeia.

ABSTRACT: This text brings to light the political and economic scenario experienced by the European Union in the face of the adversities arising from globalization and the urgent need to strengthen integration. The control of external borders and the fight against transnational crime, among other policies adopted by the Union, aims at preserving and perfecting its area of freedom, security and justice by adopting a set of measures, including Judicial Cooperation in criminal matters, thus resulting in the consolidation of European criminal law, with the possibility of establishing minimum rules regarding the definition of criminal offenses and sanctions in areas with serious cross-border crime issues. In this sense and aiming at fighting criminal activities that are detrimental to the Union's financial interests, the European Public Prosecutor's Office has been created, whose activities is about to begin. We present some reflections on this, which are the result of questions posed and concerns raised surrounding the birth of the new European Public Prosecution institution.

KEYWORDS: European criminal law. Area of freedom, security, and justice. Judicial Cooperation in Criminal Matters. European Public Prosecutor's Office.

Enviado em: 16-06-2020

Aceito em: 1º-10-2020

1 INTRODUÇÃO

O processo de cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia foi lançado em 3 de abril de 2017, depois de registada a falta de acordo unânime sobre a proposta. Com notificação às três instituições da União Europeia (UE), dezesseis signatários, em 7 de abril de 2017, informaram da intenção de dar início à referida ação, nos termos do art. 86, n. 1, do TFUE (Tratado de Funcionamento da União Europeia).

Dessa forma, o Conselho da União Europeia, tendo em vista a proposta da Comissão, com suporte nas disposições dos artigos 86 do TFUE, em 12 de outubro de 2017, e diante da aprovação pelo Parlamento, em processo legislativo especial, adotou o Regulamento (UE) 2017/1939 que institui a Procuradoria Europeia (PE) e estabelece normas relativas ao seu funcionamento.

Assim, tendo em vista a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, um dos objetivos UE, insculpido no art. 3, n. 2 do Tratado da União Europeia (TUE)¹, e a necessidade de proteção de interesses financeiros da União contra infrações penais que geram anualmente significativos prejuízos financeiros à União, como a utilização fraudulenta dos fundos estruturais da União ou casos de fraude transfronteiriço em grande escala (superior a 10.000,00 euros) ao IVA, nos termos da Diretiva (UE) 2017/1371, a Procuradoria Europeia será responsável por investigar, processar judicialmente e levar a julgamento os autores de infrações lesivas aos interesses financeiros da União Europeia, exercendo a ação penal pública perante os órgãos jurisdicionais competentes dos Estados-Membros.

Nesse sentido, pela Decisão 2019/1798 do Parlamento Europeu e do Conselho, de comum acordo, com suporte na fundamentação apresentada pelo Comité de Seleção, Laura Codruța Kövesi² é nomeada Procuradora-Geral Europeia da Procuradoria Europeia, por um período, não renovável, de sete anos, com início em 31 de outubro de 2019. Além disso, a previsão do início das atividades da Procuradoria Europeia, que terá sede em Luxemburgo, é de novembro de 2020.

Contudo, como é sabido, o desfecho acima foi construído com a história da União Europeia, com a evolução da política comunitária, que tem sua matriz no “interesse do mercado” e que, desde muito cedo, quando Comunidade Eco-

¹ “A União proporcionará aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno”.

² De nacionalidade romena, ocupante do cargo de Procuradora do Ministério Público junto ao Supremo Tribunal de Cassação e Justiça da Romênia, participou de processo de seleção, após um convite à apresentação de candidaturas, integrando lista de três candidatos propostos por um painel independente.

nômica Europeia “se vinha a preocupar com uma política de criminalização das infrações em detrimento dos seus orçamentos para combater as fraudes ligadas aos subsídios das suas políticas estruturais” (SOUZA, 2005, p. 7), perpassando projetos legislativos e estudos doutrinários não só pelo combate às fraudes financeiras, mas se debruçando sobre o crime organizado, transfronteiriço e transnacional.

Nesse contexto, diante das inquietações e problemáticas trazidas por um planeta globalizado e das políticas atualmente adotadas no cenário europeu para enfrentamento desses desafios, institui-se o espaço de liberdade, segurança e justiça, que, recentemente, possibilitou o nascimento do Ministério Público da UE.

Portanto, a sedimentação de um direito penal europeu e sua relação intrínseca com os direitos humanos e garantias fundamentais fazem borbulhar muitas preocupações, debates e expectativas acerca da atuação e controle da Procuradoria Europeia, razão que remete às abordagens e considerações que seguem.

2 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL E UM DIREITO PENAL EUROPEU

É notório que, diante do processo de globalização, barreiras físicas se desfazem e culturas se mesclam. Nesse grande sistema global, caracterizado pela diversidade, as fronteiras nacionais não mais estão em condições de evitar os efeitos econômicos nefastos e a insegurança gerada pela criminalidade em suas dimensões internacionais e muitas vezes transnacionais, evidenciando, destarte, a fragilidade do sistema nacional em manter a ordem pública, com a preservação dos valores jurídicos, econômicos e morais que o fundamentam.

Questiona-se, portanto, de que maneira o direito penal poderá dar uma resposta à crise de segurança que assola o planeta, diante das limitações do Estado e da necessária contextualização da criminalidade na atual sociedade globalizada? Isso porque o sentimento de impotência e medo vivenciado pela humanidade em face dos riscos e ameaças reais à paz e à segurança, aliado ao crime e transformação da soberania estatal, remete a uma releitura do conceito clássico de jurisdição penal. “No fundo, se a criminalidade deixa o *território* para passar à *rede*, os Estados devem também trabalhar em *rede*, cooperando

e coordenando-se, deixando de lado os modelos de resposta pensados, exclusivamente, para esse *território*” (RODRIGUES, 2012, p. 14).

Para Margarida Maria de Oliveira Santos (2014, p. 44-46), consiste em um grande desafio da atualidade a “procura de uma síntese entre as exigências dos direitos humanos, dos direitos fundamentais e de segurança, até porque o direito à segurança é encarado, pela maioria das constituições modernas como um direito fundamental”, cuja resolução repousa na obtenção de “um equilíbrio entre a necessidade de dar uma resposta eficaz e legítima à criminalidade e a necessidade de serem respeitados os direitos fundamentais, no quadro de um Estado de direito democrático”.

Em face desse cenário, no espaço europeu, como destaca Mário Ferreira Monte (2009, p. 40), surgem manifestações “de uma certa necessidade de unificação”, seja pelas formas de cooperação internacional como pela “tentativa de legislar em matéria penal para um espaço mais abrangente que o que se confiava ao nacional”, o que requer a acolhida de um “direito originalmente comunitário”, com redefinição da ordem jurídica nacional. Surgindo, assim, o problema de como “harmonizar os vários ordenamentos jurídicos nacionais entre si e com a ordem jurídica comunitária” para que se possa impedir ou reduzir a criminalidade, notadamente no que se refere à fraude lesiva aos interesses econômicos da União e outras ocorrências como o branqueamento de capitais.

O Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 1º de dezembro de 2009, torna a UE mais democrática e a aparelha de forma mais eficaz para o enfrentamento dos problemas mundiais, conforme ressalta Mário Ferreira Monte (2009, p. 40), como reforço dos poderes do Parlamento Europeu, alteração dos processos de votação do Conselho, cidadania europeia, criação dos cargos de Presidente do Conselho e de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança (art. 15º, n. 2, do TUE), de um novo serviço diplomático da UE, prevendo, ainda, “mecanismos comunitários de condicionantes da instituição da Procuradoria Europeia”, estabelecidos no Capítulo 4º do TFUE, que versa sobre a Cooperação Judiciária em matéria penal e que fundamentou a instituição da Procuradoria Criminal por meio do Regulamento (UE) 2017/1939.

Nessa senda e diante das mazelas do planeta globalizado, dentre elas a criminalidade de proporções agigantadas e transfronteiriças, a União Europeia, com vistas a intensificar a integração supranacional em matéria penal, pelo Tra-

tado de Lisboa, constituiu no Título V, do TFUE, “um espaço de liberdade, segurança e justiça, no respeito dos direitos fundamentais e dos diferentes sistemas e tradições jurídicas dos Estados-Membros” (art. 67, n. 1) e, mais especificamente em seu Capítulo 4º, a Cooperação Judiciária em matéria penal estabelece medidas para, no âmbito da investigação, do exercício da ação penal e da execução de decisões, facilitar a cooperação entre as autoridades judiciárias ou outras equivalentes dos Estados-Membros (art. 82, n. 1, “d”, do TFUE).

No ponto que alude ao direito penal substantivo, antes do tratado de Lisboa, a aproximação da legislação penal dos Estados-Membros “era feita através de decisões-quadro e, excepcionalmente, de convenções” (MONTE; WHYTE, 2016, p. 420), com necessária transposição para o direito nacional, o que limitava, sobremaneira, o poder da União. “Tanto assim que, em última instância, eram os Estados que definiam os tipos legais de crime, de acordo com a sua Constituição, reduzindo-se o poder da União à fixação de regras mínimas, sujeitas a concretização e densificação pelos Estados, naqueles três domínios restritos” (MONTE; WHYTE, 2016, p. 420) (criminalidade organizada, terrorismo e tráfico ilícito de drogas).

Atualmente, conforme as disposições do artigo 83, n. 1, do TFUE, a Comissão Europeia e o Parlamento possuem competência legislativa, para, por meio de Diretiva, estabelecerem “regras mínimas” relativas a definição das infrações penais e das sanções em domínios de criminalidade grave com dimensões transfronteiriças, que resulte da natureza ou das incidências destas infrações, ou ainda de especial necessidade de as combater, assente em bases comuns.

Foram estabelecidos como domínios de criminalidade em causa, sem prejuízo de que outros possam vir a ser identificados pelo Conselho Europeu³, desde que preenchidos os critérios referidos no art. 83, n. 1 do TFUE, o terrorismo, o tráfico de seres humanos e exploração sexual de mulheres e crianças, o tráfico de drogas e de armas, o branqueamento de capitais, a corrupção, a contrafação de meios de pagamento, a criminalidade informática e a criminalidade organizada.

Ou seja, conforme explicita Mário Ferreira Monte, a União não detém competência para criar tipos legais de infrações criminais e sanções de aplicação direta aos jurisdicionados, mas possui competência para obrigar os Estados-Membros, mediante diretiva, a adotar normas penais e sanções, a partir de re-

³ Necessária a deliberação por unanimidade do Conselho, aprovação pelo Parlamento Europeu.

gras mínimas, “[...] deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios. [...] Por esta razão, a diretiva deve bastar-se tanto quanto possível com a definição do resultado, que o mesmo é dizer, no nosso caso, do travejamento necessário para a tipificação, deixando aos Estados a definição do conteúdo dos tipos” (MONTE; WHYTE, 2016, p. 416-423). Daí surge a preocupação de como se harmonizar os vários ordenamentos jurídicos nacionais entre si e esses com a ordem jurídica comunitária.

Nesse viés, para Pedro Caeiro (2017, p. 43), a harmonização que “parece constituir sempre um mecanismo de acomodação do reconhecimento mútuo” no direito penal substantivo tem pouco impacto no reconhecimento mútuo convocado pela cooperação judiciária, posto que a “harmonização do direito penal substantivo está limitada pelo Tratado ao mecanismo das “regras mínimas”, ou seja, ao estabelecimento de um mínimo conteúdo para as incriminações e de mínimos de pena para os crimes indicados no art. 83 do TFUE”. E, o autor questiona, então, se a expressão “conhecimento mútuo” não caracterizaria com mais propriedade uma “cooperação mais intensa, sujeita a um padrão comum”, em face das tantas nuances possíveis de incriminação no julgamento de um fato, por cada Estados-Membros, esclarecendo que:

A UE não pode descriminalizar nem impedir a criminalização de um fato, nem limitar a severidade das penas aplicáveis, no desenvolvimento de uma *política criminal autónoma*. Tais efeitos só podem ter lugar como consequências laterais do estabelecimento de liberdades individuais (os já mencionados “efeitos negativos”) ou do princípio (europeu) da proporcionalidade (CAEIRO, 2017, p. 40).

A União ao instituir o espaço de liberdade, segurança e justiça, estabelece políticas que devem ser regidas pelos princípios da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive financeiramente, exigindo-se o respeito aos direitos fundamentais e envidando esforços para garantir elevado nível de segurança, por meio de prevenção e combate à criminalidade, ao racismo e à xenofobia.

Não se pode, contudo, abordar o direito penal europeu sem enfatizar o papel indispensável dos direitos fundamentais. De acordo com André Paulino Piton (2018, p. 64), pela amplitude do significado de vinculatividade atribuída à Carta dos Direitos Fundamentais após Lisboa

[...] a UE se viu finalmente dotada de um catálogo próprio de direitos fundamentais, que tantas vezes tinha sido exigido e que tanta falta vinha fazendo ao projeto europeu. Apenas a partir daqui, de facto, a União assumiu declarada e desassombadamente como tarefa sua a proteção e promoção dos direitos fundamentais dos indivíduos, perspectiva sem a qual dificilmente se poderia falar – ao menos em sentido pleno – em espaço de liberdade, segurança e justiça.

O Tratado de Lisboa, não obstante a rejeição do Tratado Constitucional⁴, manteve as inovações essenciais nesse previstas, em sede de proteção dos direitos fundamentais. A Carta dos Direitos Fundamentais que integrava o Título II, do Tratado Constitucional, não fez parte do texto principal do Tratado de Lisboa, mas recebeu por parte desse menção expressa sobre seu caráter jurídico vinculativo, integrando um anexo, o que denota, após os impasses que culminaram na recusa de um texto formalmente constitucional, saldo positivo no tocante a proteção dos direitos fundamentais⁵.

Nessa senda, para Alessandra Silveira (2019, p. 18), a Carta de Direitos Fundamentais, pelo Tratado de Lisboa, “assume o protagonismo da proteção dos direitos fundamentais no âmbito da União Europeia secundarizando os instrumentos de proteção nacionais (quando apliquem o direito da União, obviamente), na medida em que o direito da União goza de primazia sobre o direito nacional e determina a aplicação do nível de proteção mais elevado”.

3 O MINISTÉRIO PÚBLICO EUROPEU

A criação de um Ministério Público para os interesses financeiros da União, já idealizada no *Corpus Iuris*, permaneceu latente nos interesses da Comissão do Parlamento Europeu, mesmo após se ver frustrada o projeto por ocasião do Tratado de Nice, tanto é que em 2001/2003 “a Comissão abordou a estratégia global da luta antifraude em que um dos quatro objetivos era o reforço da dimensão judicial penal do combate à fraude e corrupção” (SOUZA, 2005, p. 64). Para efetivação desse desiderato, a Comissão trouxe a público, por intermédio do Livro Verde, reflexão sobre a proposta, já feita em 29 de setembro de 2000, de criação da Procuradoria Europeia. O Livro Verde em debate, contemplava, em linhas gerais sobre o tema, as características essenciais do cargo de Procurador

⁴ Apesar da manifestação positiva ao Tratado Constitucional por 18 Estados-membros, a França e a Holanda, por seus referendos, o rejeitou.

⁵ O Reino Unido e a Polónia impuseram reservas a aplicação da Carta no tocante a algumas matérias.

Europeu (nomeação, demissão, missão, prerrogativas etc.), remetendo para o direito derivado a definição das regras de funcionamento.

Como salientou Alfredo José de Souza (2005, p. 64), o Livro Verde, pretendendo “levar a Convenção encarregada de preparar a revisão dos Tratados em 2003 (projecto de Constituição para a Europa) a considerar a proposta da criação da Procuradoria Europeia”, tinha como meta “*superar a fragmentação do espaço penal europeu, a inadequação dos métodos clássicos de cooperação judicial entre os Estados-Membros, a resposta à falta de seguimento judicial aos inquéritos administrativos efectuados pelo OLAF, reforçando a organização e eficácia dos inquéritos no interior das instituições comunitárias*”.

Registre-se, ademais, que os fundamentos e linhas básicas da constituição da Procuradoria Europeia estão no *Corpus Iuris*, que tipificava a fraude, o branqueamento, a receptação de produtos das infrações, a corrupção, a associação de malfetores, a fraude nos contratos públicos, a malversação de verbas orçamentais e a revelação de segredo de função, relacionados aos domínios de interesses financeiros da União, com sanções de restrição de liberdade e financeiras⁶, o que foi acolhido no Livro Verde.

Apesar disso, foi com o Tratado de Lisboa que surgiu, expressamente, a base legal para criação da Procuradoria Europeia, previsão esta que constou do projeto Constitucional europeu.

No que diz respeito à atual competência da Procuradoria Europeia, forte nas disposições do TFUE (art. 86) e na Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, suas funções limitam-se a investigar, instaurar ação penal e atuar até o julgamento de autores de infrações cometidas contra interesses financeiros da União, sendo que qualquer alargamento de tal competência para incluir outros crimes graves de dimensão transfronteiriça dependerão de decisão unânime do Conselho Europeu. Assim, os “crimes europeus” têm como bem jurídico protegido os interesses financeiros da União.

Nesse viés, entende-se como interesses financeiros da União, todas as receitas, despesas e ativos cobertos por, adquiridos através de ou devidos a: i) o orçamento da União; ii) os orçamentos das instituições, dos órgãos e dos organismos da União criados nos termos dos Tratados, ou os orçamentos por eles geridos e controlados direta ou indiretamente.

⁶ Pena privativa de liberdade até aos 5 anos e (ou) multa para as pessoas físicas e multa até 10 milhões de euros para as pessoas coletivas e com sanções complementares.

Ademais, no tocante a receitas provenientes dos recursos próprios do IVA, a Diretiva (UE) 2017/1371 é aplicável apenas aos casos de infrações graves (atos ou omissões intencionais definidos na Diretiva em questão, que estejam relacionados com o território de dois ou mais Estados-Membros da União e envolvam prejuízos totais de, pelo menos, 10.000.000 euros ao sistema comum do IVA).

Ainda pela Diretiva (UE) 2017/1371, constituem infrações penais o branqueamento de capitais⁷, quando envolva bens que sejam produto das infrações penais por ela abrangidos, a corrupção passiva e ativa, quando cometidas intencionalmente e a apropriação ilegítima, quando lesivas aos interesses financeiros da União. Contudo, importa registrar que a Procuradoria Europeia pode contar com a cooperação de outros órgãos para as investigações atinentes àquelas de competência da Procuradoria Criminal, como o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)⁸, a Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust)⁹, o Serviço Europeu de Polícia (Europol)¹⁰, a Rede Judiciária Europeia (RJE)¹¹ e o Sistema de Informações de Schengen (SIS)¹², dentre outros.

Nesse sentido, a partir da Eurojust, nos termos do art. 86, n. 1, do TFUE, por meio do Regulamento (UE) 2017/1939, de 12 de outubro de 2017, foi instituída a Procuradoria Europeia, enquanto que a edição do Regulamento (UE) 2018/1727, de 14 de novembro de 2018, que criou a Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust), substituiu e revogou a Decisão 2002/187/JAI do Conselho, delimitando a competências entre um organismo e outro.

Além disso, nos termos do artigo 3º, do Regulamento que criou a Agência, esta é competente em relação às formas de crimes graves, rol de infrações bem mais alargado que aquele de competência da Procuradoria Europeia (enumera-

⁷ Como descrito no artigo 1º, n. 3, da Diretiva (UE) 2015/849.

⁸ Com competência para abertura inquéritos administrativos internos e externo e contribuição com inquéritos nacionais e outros serviços da UE, incluindo-se aqui a Procuradoria Europeia.

⁹ Conforme art. 85, do TFUE, a "Eurojust tem por missão apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes para a investigação e o exercício da ação penal em matéria de criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros ou que exija o exercício de uma ação penal assente em bases comuns, com base nas operações conduzidas e nas informações transmitidas pelas autoridades dos Estados-Membros e pela Europol.

¹⁰ Pelas disposições do art. 88, n. 1, do TFUE a Europol, que tem por missão apoiar e reforçar a ação das autoridades policiais e dos outros serviços responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-membros, bem como a cooperação entre essas autoridades na prevenção das formas graves de criminalidade que afetem dois ou mais Estados-Membros, do terrorismo e das formas de criminalidade lesivas de um interesse comum que seja objeto de uma política da União, bem como no combate contra esses fenômenos".

¹¹ "Esta rede é constituída por Pontos de Contacto dos Estados-Membros, pela Comissão Europeia e por um Secretariado sediado em Haia". Tais pontos de Contato "são intermediários ativos cuja função é facilitar cooperação judiciária entre os Estados-Membros, especialmente no combate às formas graves de criminalidade." (MONTE; WHYTE, 2016, p. 443).

¹² Base de dados que permite as Polícias trocar informações sobre bens e pessoas.

das no anexo I). Todavia, a partir da data em que a Procuradoria Europeia assumir as suas funções de investigação e ação penal, nos termos do artigo 120º, n. 2, do Regulamento (UE) 2017/1939, a Eurojust não mais exerce a sua competência relativa às infrações que sejam da competência daquela e tenham sido cometidas após a entrada em vigor do Regulamento imediatamente citado, salvo nos casos que envolvem Estados-Membros que não participam na cooperação reforçada para a criação da Procuradoria Europeia, e a pedido desses Estados-Membros ou da Procuradoria Europeia.

Então, a Eurojust exercerá a sua competência em relação aos crimes que afetam os interesses financeiros da União, em casos que envolvem os Estados-Membros que participam na cooperação reforçada para a criação da Procuradoria Europeia, mas em relação aos quais a Procuradoria não tem competência ou decide não a exercer.

Entretanto, em nome da cooperação, para facilitar a atuação da Eurojust no seu âmbito de competência, poderá essa estabelecer e manter relações de cooperação com as instituições, órgãos ou organismos da União, de acordo com os objetivos destes, e com as autoridades competentes de países terceiros e organizações internacionais, de acordo com a estratégia de cooperação, previsão que por si só não retira as inúmeras indagações sobre como será na prática essa cooperação com aludidas instituições, como no caso a Procuradoria Europeia, restando previsto que os aspetos práticos relativos ao exercício da competência, tocante aos crimes que afetam os interesses financeiros da União, poderão ser objeto de celebração de convênio, mas que não poderão servir como base para permitir o intercâmbio de dados pessoais, não vinculado a União nem os Estados-Membros (artigo 3º, n. 2 e artigo 47, n. 3, ambos do Regulamento (UE) 2018/1727).

Vale apontar que existem inúmeros outros aspectos a escrutinar no tocante à Procuradoria Europeia, diante da sua importância e extensão da sua atuação, pois, como mencionam Alessandra Silveira e Joana Abreu (2017, p. 48), trata-se de “uma espécie de órgão absolutamente inédito na estrutura europeia”, fazendo-se mister, ao menos, referenciar a indispensabilidade de controle político e judicial a que deve estar submetido “à luz dos direitos fundamentais protegidos pela ordem jurídica europeia”. A obrigação prevista no Regulamento (UE) 2017/1939, exigindo da Procuradoria Europeia respeito aos direitos fundamen-

tais insculpidos na CDFUE (Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia), em especial o direito a um tribunal imparcial, o direito de defesa e a presunção de inocência. Guiados pelos aludidos princípios, pelos sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros e pela ordem jurídica europeia, de acordo com o art. 67º, n. 1, TFUE, “[...] nenhuma disposição do Regulamento pode ser interpretada de modo a impedir que os tribunais apliquem os princípios fundamentais do direito nacional em matéria de equidade do processo conforme aplicáveis nos sistemas nacionais, nomeadamente nos sistemas de direito consuetudinário (common law).” Há pois uma repartição de competência conforme dispõe o art. 51º, n. 1, na CDFUE, o que implica em reconhecer que no âmbito de aplicação do direito da União, o “padrão de jusfundamentalidade aplicável é o da União”, enquanto que fora desse âmbito, se aplica a Constituição nacional.

A propósito, sobre “a exigência de se desenhar de acordo com um programa político-criminal [europeu] de nível constitucional”, para Anabela Miranda Rodrigues (2017, p. 25-26), se trata de um desafio, cuja chave está nas disposições do art. 49º (Princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas), n. 3, da CDFUE, donde se extrai que “o direito penal europeu deve ser aferido pelo padrão de exigência da proporcionalidade”, em sentido amplo ou da necessidade de intervenção penal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da presente análise extrai-se questões centrais relativas à atuação do Ministério Público europeu e suas implicações no direito penal dos Estados-membros, que, sob o manto da integração, possibilita evidenciar um interesse público da União, ao combater o crime grave de dimensão transnacional, na proteção dos interesses financeiros dessa, numa perspectiva diversa daquela de tão somente promover a congregação de interesses dos Estados-Membros. Cuida-se de interesse supranacional baseado nas políticas europeias, a autorizar o surgimento de um verdadeiro direito penal europeu, com o estabelecimento de regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções nos domínios estabelecidos.

Várias são as inquietações face às dificuldades que estão por vir, mas também há expectativa de que este organismo híbrido, o qual é submetido a mecanismos de controle judicial, como o reenvio prejudicial e o controle das decisões

de arquivamento (quando contestadas com fundamento no direito da União), aliás, outro universo a se desbravar, venha a contribuir significativamente para a concretização do espaço liberdade, segurança e justiça, sem descuidar da sua também missão, de fortalecimento da proteção dos direitos fundamentais no âmbito da União Europeia.

Destarte, em um contexto de uma União Europeia ancorada em fórmula Constitucional única (os tratados constitutivos funcionam como uma Constituição), a jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE, a partir da atuação da Procuradoria Europeia, terá papel relevante no traçado dos caminhos a serem trilhados, mormente no manejo de princípios gerais e estruturantes da União.

Nesse rumo, a cooperação legal, o reconhecimento mútuo, a harmonização e o *ne bis in idem*¹³ serão princípios e institutos solicitados a desbravar as intercorrências das transposições da Diretiva (UE) 2017/1371 e de eventual alargamento do rol de crimes de competência da Procuradoria Europeia, como dos reflexos nas decisões judiciais que virão a ser proferidas nos diferentes Estados-Membros da UE, advindos da investigação e persecução penal capitaneadas pelo novel Ministério Público europeu.

Nos moldes em que foi instituída, a Procuradoria Europeia, após idas e vindas, tendo como pano de fundo o incremento da complexidade dos fenômenos criminais, muitas vezes permeados pela globalização, mas cuja atuação ainda se restringe à criminalidade que afeta os interesses financeiros da União, apresenta-se como um órgão comprometido com a aceleração da cooperação e a consolidação do objetivo da União de se tornar um autêntico espaço de liberdade, segurança e justiça.

REFERÊNCIAS

CAEIRO, Pedro. Reconhecimento mútuo, harmonização e confiança mútua (primeiro esboço de uma revisão). In: SANTOS, Margarida; MONTE, Mário Ferreira; MONTEIRO, Fernando Conde (Coords.). **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**. Braga: Escola de Direito da Universidade do Minho, 2017.

¹³ Inclusive com relação a infrações indissociáveis daquelas lesivas dos interesses financeiros da União, conforme o Considerando 54 do Regulamento (UE) 2017/1939.

MONTE, Mário Ferreira. **O direito penal europeu de “Roma” a “Lisboa”**: subsídios para a sua legitimação. Lisboa: Quid Juris, 2009.

MONTE, Mário Ferreira; WHYTE, Joana. Cooperação judiciária e policial em matéria penal. In: SILVEIRA, Alessandra; CANOTILHO, Mariana; FROUFE, Pedro Madeira (Coords.). **Direito da União Europeia**: elementos de direito e política da união. Coimbra: Almedina, 2016.

PITON, André Paulino. **A anatomia de um processo penal europeu**. 2018. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas, Especialidade de Ciências Jurídicas Públicas)—Universidade do Minho, Braga, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/59041>>. Acesso em: 26 nov. 2018.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Direito penal europeu pós-Lisboa: um penal funcionalista? In: SANTOS, Margarida; MONTE, Mario Ferreira; MONTEIRO, Fernando Conde (Coords.). **Os novos desafios da cooperação judiciárias e policial na União Europeia e da implementação da procuradoria europeia**. Braga: Centro Interdisciplinar m Direitos Humanos, Escola de Direito, Universidade do Minho, 2017.

RODRIGUES, Joana Amaral. **Um ministério público europeu**: algures entre o optimismo e a resistência? Coimbra: Almedina, 2012.

SANTOS, Margarida Maria de Oliveira. **Para um (novo) modelo de intervenção penal na União Europeia**: uma reflexão a partir do princípio da legalidade como limite material de atuação da Procuradoria Europeia. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas, Especialidade em Ciências Jurídicas Públicas)—Universidade do Minho, Escola de Direito, Braga, 2014.

SILVEIRA, Alessandra. A transição possível: do Tratado Constitucional ao Tratado de Lisboa. In: SILVEIRA, Alessandra; FROUFE, Pedro Madeira (colaboração). **Tratado de Lisboa**: versão consolidada. 4. ed. Lisboa: Quid Juris, 2019.

SILVEIRA, Alessandra; ABREU, Joana. Percorrendo os circuitos da federalização judiciária: inquietações e expectativas sobre direitos fundamentais e reenvio prejudicial diante do hibridismo da procuradoria europeia. In: SANTOS, Margarida; MONTE, Mario Ferreira; MONTEIRO, Fernando Conde (Coords.). **Os**

novos desafios da cooperação judiciárias e policial na União Europeia e da implementação da procuradoria europeia. Braga: Centro Interdisciplinar em Direitos Humanos, Escola de Direito, Universidade do Minho, 2017.

SILVEIRA, Alessandra; FROUFE, Pedro Madeira (colaboração). **Tratado de Lisboa:** versão consolidada. 4. ed. Lisboa: Quid Juris, 2019.

SOUZA, Alfredo José. **A criminalidade transnacional na União Europeia:** um ministério público europeu? Coimbra: Almedina, 2005.

UNIÃO EUROPEIA. **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. *EUR-Lex*, 2017. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **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. *EUR-Lex*, 2017. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1939>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018,** que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust)... *EUR-Lex*, 2018. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1727>>. Acesso em: 15 jan. 2020.