

# PROBLEMAS, PARADOXOS E PRINCIPAIS DEVERES NA PREVENÇÃO DO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS

*Miguel da Câmara Machado\**

*ABSTRACT: This text corresponds to the notes that supported oral presentations dedicated to the portuguese anti-money laundering legal framework, during the Advanced Postgraduate Courses in Banking Law, organized by the Centre for Research in Private Law of the University of Lisbon School of Law in 2015 and 2016. In these presentations and in this text we try to present the trademarks of the regimes, the problems, the paradoxes and the duties required of obliged entities, particularly banks and credit institutions. We also attempt to outline the evolutionary framework of the regimes, identifying four “generations” of laws, seeking to anticipate future developments and reforms, some of which began to take place during 2017.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Um problema complexo e multifacetado. 2.1. Um problema de (muitas) leis no tempo (o “4G” ou as “quatro gerações” de regimes). 2.2. Um problema penal (mesmo quanto à prevenção). 2.3. Um problema processual penal, de prova e de

---

\* Docente na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e jurista no Banco de Portugal.

Este texto corresponde, quase sem alterações a um texto preparado para os *Estudos de Direito Bancário* organizados e preparados pelo Centro de Investigação de Direito Privado da Faculdade de Direito de Lisboa em 2017, correspondendo exatamente às mesmas notas de suporte a intervenções orais no âmbito dos *Cursos de Pós-graduação avançada em Direito bancário*, organizados por aquela mesma entidade, em 2015 e 2016, com o tema geral *“A prevenção do branqueamento de capitais”*. Tentou-se nesse texto apresentar as principais marcas dos vários regimes aplicáveis naquelas datas. Por essa razão e pelas suas circunstâncias, o texto tem muitas marcas de oralidade, poucos desenvolvimentos, referências ou fontes para aprofundamento de quase todas as questões que aqui se abordam. Para além dessa advertência, e mais importante ainda, temos de repetir os agradecimentos ao Professor Doutor António Menezes Cordeiro, coordenador científico da pós-graduação, e à Dra. Ana Alves Leal e ao Dr. Miguel Brito Bastos, coordenadores executivos, pelo convite e desafio e por toda a força que têm dado ao Centro de Investigação de Direito Privado da nossa Faculdade e, através dele, à investigação científica em geral e às nossas pequeninas investigações, em particular.

Todas as posições expressas nesta apresentação são estritamente pessoais e nenhuma vincula ou representa a posição ou entendimento de qualquer entidade com que o autor tem vindo a colaborar e pretendem ser, acima de tudo, um primeiro olhar do ponto de vista da ciência do Direito perante regimes jurídicos que são em alguns casos ainda muito recentes (os regimes, e também as reflexões!), carecendo de maturação e desenvolvimentos que só a prática e aplicação das mesmas possibilitará. E, como tentaremos explicar, este texto está, como próprios modernos regimes de prevenção do branqueamento, constantemente “em atualização”, tentando imitar as Diretivas aplicáveis nesta matéria que já prometem novos desenvolvimentos e revisões nos seus artigos finais.

“modelos de comunicação”. 2.4. Um problema contraordenacional. 2.5. Um problema paradoxal. 2.6. Um problema para os bancos e com muitos custos. 2.7. Um problema de articulação de segredos. 2.8. Um problema para advogados. 2.9. Um grande problema político (e uma discussão difícil). 2.10. Um problema internacional e de cooperação. 2.11. Um problema de Direito comunitário ou da União Europeia (e de articulação com o Direito nacional). 2.12. Um problema multidisciplinar (e de proteção de dados e privacidade). 3. Sobre as várias gerações: o GAFI, as diretivas e as “leis do branqueamento”. 3.1. A primeira geração (e a droga). 3.2. A segunda geração (e o terrorismo). 3.3. A terceira geração (ainda o terrorismo e a criminalidade internacional). 3.4. A quarta geração (e a corrupção e os crimes fiscais). 4. Uma listagem dos deveres em matéria de prevenção do branqueamento. 4.1. Deveres principais (identificação, diligência, exame e comunicação). 4.2. Deveres acessórios (recusa, abstenção e colaboração). 4.3. Deveres secundários (controlo, conservação, segredo e formação). 5. Notas finais (e o grande problema do dever de colaboração).

## 1. INTRODUÇÃO

O tema de que pretendemos falar é o da prevenção do (e, inevitavelmente, também do combate ao) branqueamento de capitais e dos deveres que, sobre essas matérias, recaem em especial sobre as instituições de crédito e sociedades financeiras.

Vou tentar resistir às tentações de falar do próprio conceito de branqueamento, da sua previsão e punição enquanto tipo criminal e respetivo regime de punição – temas que têm sido muito mais tratados pela doutrina – e também procurar fugir do que tenho sentido em muitas apresentações sobre estes assuntos que é “ensinar a branquear capitais”, alongando-me nas descrições das fases, procedimentos e técnicas, que são subtemas que muitas vezes cativam mais as audiências e entusiasmam os oradores.

É certo que conhecer a noção é muito útil em termos de enquadramento e defini-lo torna-se mesmo necessário para que, dentro do princípio da legalidade, seja possível punir e sancionar determinados comportamentos relacionados com branqueamento de capitais (e a respetiva prevenção). Contudo, como tentaremos mostrar, até esta vontade e necessidade de definir conceitos pode ser uma armadilha no combate ao branqueamento de capitais, reveladora de alguns dos maiores paradoxos em que os desenhadors, intérpretes e aplicadores do Direito se encontram nestas matérias.

A apresentação que hoje faremos é necessariamente datada e, por razões a que passaremos já de seguida, os regimes jurídicos de prevenção do branqueamento

de capitais, têm tendência a “autodestruir-se” ou, quais telemóveis, tornar-se obsoletos. A última Diretiva da UE nesta matéria contém mesmo um artigo, no final, que prevê a sua própria revisão e serve de base para poder dizer com certeza que muito do que vou aqui apresentar já terá de ser atualizado nos próximos meses e anos, sendo a necessidade de atualização um imperativo e uma advertência constante para quem trate destes problemas<sup>1</sup>.

E o “4G” que nos servirá de orientação ao longo desta intervenção relaciona-se, assim, com as “quatro gerações” de instrumentos normativos no combate ao branqueamento de capitais que parece ser possível identificar, para já, ao analisar os vários impulsos e enquadramentos jurídicos nesta luta ao longo

---

1 De facto, enquanto este texto já se encontrava em curso de publicação, foi aprovada na Assembleia da República, por unanimidade, a 19 de julho de 2017, a Proposta de Lei n.º 72/XIII, proposta que sofreu ainda uma redação final pela Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, resultando no Decreto da Assembleia 161/XIII, de 31 de julho de 2017. Foi finalmente promulgada em 3 de agosto de 2017 e publicada em 18 de agosto de 2017, para entrar em vigor 30 dias depois (de acordo com o seu artigo 191.º), a Lei n.º 83/2017, que estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpõe parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, altera o Código Penal e o Código da Propriedade Industrial e revoga a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, e o Decreto-Lei n.º 125/2008, de 21 de julho. À data da última revisão deste texto, ainda não temos nota de regulamentação ou alterações, ainda que sejam expectáveis, tendo em conta o texto da “nova lei do branqueamento”. Esta Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, surgiu ainda enquadrada num pacote mais vasto de “leis antilavagem de dinheiro” – como foram descritas em alguns meios que as noticiaram durante o calor do verão de 2017 – que inclui ainda a Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto, que prevê a criação de um Registo Central do Beneficiário Efetivo (RCBE), a Lei n.º 92/2017, de 22 de agosto, de que decorre a obrigação de utilização de meio de pagamento específico em transações que envolvam montantes iguais ou superiores a três mil euros ou a Lei n.º 97/2017, de 23 de agosto, que regula a aplicação e a execução de medidas restritivas aprovadas pela Organização das Nações Unidas ou pela União Europeia e estabelece o regime sancionatório aplicável à violação destas medidas. A nova lei da prevenção do branqueamento, com um curtíssimo período de *vacatio legis*, dada a importância, dimensão e consequências que terá para os seus destinatários e aplicadores representa ainda a entrada definitiva na “quarta geração” de instrumentos normativos desenvolvidos para combater o branqueamento de capitais (que nos inspirou o título). Antecipamos ainda mais desenvolvimentos futuros, quer aperfeiçoando os novos diplomas que parecem ter tido uma promulgação e publicação mais apressada do que seria desejável (apesar de, ainda assim, ter sido ultrapassado o prazo para transposição da Diretiva que o legislador nacional aqui diz transpor apenas parcialmente (talvez considerando que já atingia os efeitos previstos na Diretivas por outras formas), quer através de instrumentos de quinta geração, ou “5G” que se prometem com alguma segurança, esperando-se mais recomendações do GAFI na sequência do ciclo de avaliações internacionais que se encontra em curso, bem como alterações às Diretivas europeias que também se preveem a curto ou médio prazo. No entanto, parece-nos que esta apresentação e este texto, mesmo quando se debruça mais em especial sobre a Lei n.º 25/2008, agora revogada, não perde nem atualidade, nem utilidade, visto desde logo que, pela sucessão de leis sancionatórias no tempo, aquela lei continuará a ser a base sob a qual devem ser apreciados factos praticados até setembro de 2017, ainda que essa apreciação só seja posterior, estendendo-se ainda, com algumas adaptações, as mesmas reflexões quanto à lei de 2008 à de 2017, sendo ainda os problemas, paradoxos e principais deveres comuns a uma e a outra (parecendo, à primeira vista, a nova lei uma versão mais desenvolvida e “musculada” daquela). Finalmente, já tentávamos colocar aqui de uma forma mais geral e intemporal (prevendo a constante necessidade de atualização e a chegada iminente de uma nova lei) as questões que nos pareceram mais pertinentes nestas matérias.

das últimas décadas, podendo identificar-se algumas marcas e diplomas-chave para cada uma dessas “gerações” e tentar fazer algumas previsões para o futuro.

Conforme veremos, os destinatários das normas em matéria de deveres de prevenção são inúmeros e podem ir desde gigantes instituições de crédito até casinos, *stands* de automóveis, pequenos comerciantes ou advogados. No entanto, por facilidade de exposição, e pelo contexto “bancário” em que é feita esta apresentação, vou muitas vezes equiparar os destinatários das normas e titulares destes deveres aos “bancos”, conceito que usarei sem as precisões que são exigidas noutras matérias e lugares. Peço desde já desculpa por alguma falta de cuidado técnico, mas o objetivo é tentar aproveitar o tempo que me é dado o melhor possível, tentando chamar a atenção para os principais problemas que, nestas matérias, me parecem muitos. É a verdade é que, por razões óbvias, os principais destinatários das normas de prevenção são aqueles que mais movimentam capitais alheios, tendo nascido estes deveres jurídicos entre a imensidão de diplomas aplicáveis à banca e à atividade bancária, e aumentado de forma relativamente rápida ao longo dos últimos anos as responsabilidades e os deveres aplicáveis aos bancos e seus agentes.

Aquilo que hoje pretendemos principalmente é tentar contribuir para identificar as questões fundamentais e propor alguma sistematização e “arrumação” dos deveres existentes quanto à prevenção do branqueamento de capitais, procurando identificar e reconhecer não apenas a história recente e as marcas principais na sucessão e evolução dos regimes, mas também algumas das principais dificuldades e verdadeiros paradoxos que se colocam na aplicação – e articulação – entre regimes aplicáveis à prevenção do branqueamento de capitais.

## 2. UM PROBLEMA COMPLEXO E MULTIFACETADO

O tema do branqueamento de capitais é complexo e muito abrangente, podendo ser olhado de várias perspetivas<sup>2</sup>. Regimes jurídicos com naturezas muito díspares – que vão desde Direito da União Europeia até Avisos do Banco de Portugal, passando pelo Código Penal e a principal lei que, ao longo da última década, disciplinou a prevenção do branqueamento em Portugal, a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho (doravante apenas “Lei 25/2008”, ou mesmo só “Lei”, se outra

---

2 Em geral, este tema recebe até o título mais completo e mais pomposo de prevenção do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, depois convenientemente reduzido para a sigla mais fria “BCFT”, a que tentaremos escapar neste texto.

menção não for feita)<sup>3</sup>, têm-se sucedido e sido atualizados ao longo dos últimos anos, desenhando-se um emaranhado normativo que é um dos principais desafios à aplicação de Direito que, muitas vezes, é feita por não juristas.

Como ponto de partida para tentar “encontrar o fio à meada”, proponho olhar para os vários tipos de problemas que me parecem verificar-se ao olhar para as normas aplicáveis nestes domínios.

### **2.1. Um problema de (muitas) leis no tempo (o “4G” ou as “quatro gerações” de regimes)**

Em traços muito gerais – os que adotaremos, por necessidade e vontade de simplificar esta exposição –, os regimes de prevenção do branqueamento de capitais modernos desenvolveram-se, a partir dos anos noventa, no contexto de reação aos crimes relacionados com o tráfico de droga e têm evoluído com o alargamento do catálogo de crimes a que o crime de branqueamento está associado.

Atualmente, os maiores desenvolvimentos deste tipo de regimes têm-se verificado no quadro da luta contra o terrorismo, pelo que é razoável prever que os atentados mais recentes vão justificar mais deveres e maior intervenção estatal, nas discussões a ter ainda em 2016 e 2017.

Como tentarei sintetizar de seguida, grande parte do desenvolvimento da “segunda geração” de instrumentos normativos deu-se imediatamente após o 11 de setembro de 2001, seguindo-se uma “terceira geração” já no contexto da intensificação da luta contra o financiamento da guerra e tráfico de armas de destruição maciça e uma “quarta geração”, que vivemos atualmente, em que se tenta usar as técnicas da prevenção do branqueamento de capitais para detetar ou punir crimes de corrupção e evasão fiscal (num manifesto alargamento e consequente sacrifício de liberdades individuais, por cada vez mais razões, em nome de uma luta contra crimes cada vez menos graves).

---

3 Esta lei foi, como se referiu em nota acima, revogada pela nova Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, que continua a conter o essencial da velha Lei n.º 25/2008, desenvolvendo-a bastante (basta comparar os antigos sessenta artigos de 2008 com os mais de cento e noventa de 2017). Apesar de tudo, devido às regras aplicáveis à sucessão de leis no tempo, a Lei n.º 25/2008 ainda continuará a ter bastante aplicação prática num futuro próximo, devendo ser aquela em que são enquadrados os factos praticados até setembro de 2017 (com algumas exceções claro, quando a lei nova se revele mais favorável). Mas acreditamos que este texto manterá utilidade prática não apenas como base de análise para lei nova, mas também para a aplicação da lei velha.

Nestas matérias cruzam-se e sucedem-se Recomendações do GAFI (Grupo de Ação Financeira)<sup>4</sup>, Diretivas da União Europeia (conhecidas como Diretivas AML – *anti-money laundering* – sendo a mais recente a IV), leis que transpõem diretamente essas Diretivas, leis que disciplinam aspetos conexos ou que se sobrepõem, em matéria de combate aos ilícitos económico-financeiros e avisos emitidos por autoridades com competências de supervisão nestas matérias<sup>5</sup>.

Assim, é necessário a todo o aplicador do Direito um esforço constante de atualização e articulação entre os vários instrumentos normativos aplicáveis.

## 2.2. Um problema penal (mesmo quanto à prevenção)

Todos sabemos que a prática de branqueamento de capitais é um crime – tentarei dizer uma ou duas coisas sobre esse tipo – o que normalmente não sabemos, e o que mais se discute em termos de “desenho do Direito” nestas matérias é que a violação de deveres de prevenção de branqueamento pode também ser considerada um crime<sup>6</sup>.

Quando, nos Estados Unidos da América, se intensificou a “luta contra a droga”, as regras que impunham deveres aos vários operadores do mercado, em particular dos bancos, foram vistas como algumas das mais importantes armas nesse combate, razão que serviu para se defender, nessas latitudes, ter relevância criminal a mera violação dos deveres previstos para prevenir o branqueamento de capitais. Essa visão americana, mais severa, dando a mais forte resposta prevista nos ordenamentos jurídicos à violação destes deveres – uma pena – foi a mesma adotada, na Europa, nos ordenamentos jurídicos inglês ou suíço, ao contrário do que se passou, e passa ainda, na maior parte dos ordenamentos jurídicos da Europa continental, como o nosso<sup>7</sup>.

---

4 Abaixo, no problema 10 e no capítulo II retomaremos e tentaremos explicar melhor o que é este organismo intergovernamental e a sua relevância nestes domínios.

5 Sobre a génese e evolução dos sistemas de prevenção, em especial sobre o Direito da União Europeia (à época ainda apenas “comunitário”), v., desde logo, Brandão, 2002.

6 Discutindo o branqueamento como “injusto penal”, interessa olhar desde logo para a obra coletiva e para diversos dos textos aí incluídos AA.VV., 2010, problema que já era discutido por Oliveira Ascensão, 1999: 337-358, enquadramento aprofundado, mais recentemente, por Faria Costa, 2014: 217-226; ou, ainda, por Sousa Mendes, Reis & Miranda, 2014: 51-65.

7 Para um bom “apanhado” sobre vários ordenamentos que nos são próximos, tem bastante interesse a recente obra coletiva, italiana, AA.VV., 2014, onde encontramos textos sobre branqueamento e a sua prevenção não apenas em Itália: Razzante & Borrello, 2014: 179-238; mas também em França: Estrafallaces & Bucaioni, 2014: 285-323; em Espanha, Magistro, 2014: 325-343; na Alemanha: Razzante & Domenico de Palma, 2014: 239-252; em Inglaterra: Bucaioni, 2014: 253-284; nos Estados Unidos da América: Barbetti, 2014: 357-405; e mesmo no Vaticano: Cisterna, 2014: 547-589.

Ainda em traços muito gerais, diga-se que na Alemanha, em França, em Itália ou em Portugal, a resposta que os ordenamentos jurídicos têm para a violação de regras de prevenção é uma coima – ou uma figura de natureza semelhante – consubstanciando as violações destes deveres contraordenações para o Direito português (da mesma família, ainda que em geral com coimas mais elevadas, das contraordenações rodoviárias, mais conhecidas de todos).

Não é preciso ler muitos romances ou ver muitos filmes para saber que os bancos suíços, e logo também o Direito bancário suíço, têm muitas particularidades, tendo-se criado pelo menos uma ideia de aqueles bancos serem os mais “secretos” e protetores dos seus clientes. Talvez para contrariar essa imagem e para mostrar que “nós não temos nada a temer”, o Direito suíço foi dos que mais rapidamente passaram a prever uma resposta de tipo criminal contra aqueles que trabalhassem na banca e violassem deveres de prevenção. Ao mesmo tempo, foi também na Suíça que este tipo de crimes foi mais questionado, tendo os penalistas suíços, questionado, desde o início, qual era a verdadeira necessidade deste crime e se os bens jurídicos e comportamentos em causa justificavam, mesmo em termos de coerência do sistema, um enquadramento daquele tipo. Muitas das conclusões que, sobre este tema, ao longo do século XX, foram tomadas por penalistas suíços, mas também alemães, mais tarde, foram importadas pela jurisprudência portuguesa, pelo que é muito útil estudar e conhecer também essas posições<sup>8</sup>.

Nos dias de hoje, onde encontramos respostas mais severas em termos jurídicos quanto à violação de deveres de prevenção é no Direito inglês, prevendo-se – e chegando a aplicar-se! – penas mais fortes a simples violações de deveres nesta matéria do que as que, em Portugal, aplicamos à prática dos próprios crimes de branqueamento. Também por lá, a distinta incriminação do branqueamento é mais forte, prevendo-se um crime sem nenhum catálogo de crimes “anexado”.

Como talvez saibam também, o crime de branqueamento de capitais em Portugal está “ligado” a um conjunto de crimes previstos na lei: só é possível “branquearmos” capitais ou vantagens provenientes de alguns factos típicos e ilícitos. Em Inglaterra não é assim, é possível haver punição para branqueamento de vantagens que resultem de qualquer tipo de ilícitos, mesmo alguns que não são crimes. Em Portugal, o “catálogo” de crimes tem sido alargado em

---

8 Para um excelente resumo e ponto de partida, em português, leia-se a apresentação no Colóquio internacional de direito penal “Criminalidade organizada” de Stratenwerth, 2002.

cada uma das revisões destes regimes. Do outro lado do Atlântico, na generalidade dos Estados Unidos da América, continua a ser previsto um catálogo bem maior do que o nosso.

O “bê-à-bá” das apresentações sobre branqueamento de capitais inclui ainda, normalmente, falar dos próprios processos de branqueamento e também aqui não conseguimos resistir aos mínimos, lembrando que pode englobar três fases distintas e sucessivas, a fim de procurar ocultar a propriedade e a origem das vantagens ilícitas, manter o controlo das mesmas e dar-lhes uma aparência de legalidade: (i) colocação, (ii) circulação; e (iii) integração. Estas são as três fases normalmente apresentadas por quem estuda estes fenómenos<sup>9</sup>.

Se os destinatários desta sessão quiserem “aprender a branquear” há muitas maneiras de descobrir como e pesquisar *online* sobre esse fenómeno dá sempre muitos resultados interessantes! Podemos ainda encontrar vários exemplos também na jurisprudência portuguesa, mas não deixa de novamente se detetar lógicas cíclicas. Estes fenómenos estudam-se, depois identificam-se os comportamentos típicos, depois os branqueadores começam a adotar outros comportamentos, e é fácil fazer uma lista de exemplos de como, na prática, há muitas formas criativas e maneiras de enganar os bancos, as autoridades de supervisão e o Ministério Público.

Sublinhemos apenas que o crime de branqueamento passou a constar do Código Penal português em 2004, no quadro da “segunda geração” de instrumentos normativos. Entre nós, é um crime desenhado de forma bastante restritiva, exigindo-se que se prove também o crime anterior, sendo que a nossa jurisprudência o tem apertado ainda mais, na prática decisória, o que tem conduzido a um relativamente pequeno número de condenações. Note-se que a prova do crime anterior ou precedente pode revelar-se impossível e estes regimes podem estar a fomentar comportamentos e defesas coordenadas entre dois arguidos num mesmo processo (o que entregou os capitais ilícitos e o branqueador), o que, em termos de análise económica do Direito, tem sido criticado por não se gerarem convenientes dilemas ou armadilhas do prisioneiro, tão queridos dos economistas, não havendo incentivos para que o branqueador se “vire contra” o autor do crime precedente. Uma das críticas que se têm feito ao desenho dos crimes de branqueamento desenhados ao estilo do português é esta ligação, depois reforçada pela jurisprudência, entre o crime precedente

---

9 E há muitos casos reais, mas também séries e filmes que romaneiam estes vários passos da “prática de um crime” que podemos sugerir, no final, aos mais curiosos.



e o crime de branqueamento<sup>10</sup>. A pena de prisão prevista para este crime é de 2 a 12 anos. Em outros ordenamentos jurídicos as penas ou coimas, não para o crime de branqueamento, mas para a violação de deveres de prevenção, podem ser bastante superiores, identificando-se vários casos de desarmonia internacional e reações muito mais violentas noutras latitudes e longitudes, apesar de frequentemente estas infrações serem cometidas transnacionalmente e os regimes que as preveem e punem decorrerem de regras articuladas, uniformizadas ou harmonizadas em organismos internacionais.

Muitos dos conceitos utilizados nestas matérias – na lei bancária – são sinónimos ou equívocos. Por diversas vezes, o Direito bancário não é escrito por juristas e é construído com base em palavras que têm significados diferentes para cada operador no mercado. Isso é possível no Direito bancário (e até pode ser bom, dentro da lógica do Direito do comércio ou dos comerciantes), mas não pode acontecer no Direito penal ou sancionatório, onde as palavras têm de ser completamente inequívocas e não podem permitir a abertura e incerteza de alguns conceitos utilizados nas regras que compõem estes regimes. É outra das críticas que têm sido feitas aos deveres de prevenção e às infrações que lhes estão associadas e, por alguns autores, até aos crimes de branqueamento como são pensados em certos ordenamentos jurídicos. Em Portugal, o catálogo de crimes precedentes “possíveis” aparece logo no n.º 1 do art. 368.º-A do Código Penal, com crimes que reforçam esta ideia de que a incriminação do branqueamento é pensada para atos mesmo muito feios, como o lenocínio, o abuso sexual de crianças, a extorsão, o tráfico de estupefacientes ou o tráfico de armas. Com alguma ironia, podemos dizer que a ideia é, para aqueles que assistem a esta sessão e trabalham em prevenção do branqueamento, de motivação: estão a trabalhar como os polícias mais especializados na perseguição das infrações mais nobres, estão a defender o bem, são super-heróis ótimos. Portanto, invadam as contas dos vossos clientes, comuniquem tudo o que eles vos dizem ou descrevam o que fazem porque estão, no fundo, a proteger crianças sempre que estiverem a violar a privacidade de um dos vossos clientes. Mais a sério, como tentaremos retomar abaixo, o combate ao branqueamento de capitais surge fundamentado por razões, fundamentos e problemas muito honrosos, mas isso não pode dispensar o desenhador, o aplicador e o intérprete do Direito de fazer uma ponderação séria entre os vários valores em presença.

---

10 Sobre essa relação entre crimes, cf. Leite, 2013: 461-477.

Stratenwerth, ao analisar o Direito alemão nestas matérias<sup>11</sup>, explica que a maneira como este crime tem sido desenhado pode conduzir a incoerências jurídicas. Por exemplo, se eu receber um homicida, ladrão, em minha casa e o esconder – no caso, na Suíça – ao escondê-lo, dar-lhe alimento ou a protegê-lo posso não estar a cometer crime nenhum. Contudo, se o ajudar a esconder o dinheiro do crime na minha casa passo a estar a cometer um crime grave de branqueamento, o que causa novas desarmonias e desequilíbrios nos Direitos penais nestas matérias (no caso, era para crimes precedentes praticados fora do território suíço). O alargamento do âmbito espacial do nosso crime (vejam-se os vários números do artigo 368.º-A do Código Penal) também tem sido alvo de críticas, estando ainda previstas atenuações (por exemplo, sempre que o agente reparar o dano causado com o facto ilícito de que provêm as vantagens, ainda que a reparação seja apenas parcial) ou circunstâncias agravantes (se praticar o branqueamento de forma habitual) e ainda uma especial atenuação da pena se o agente auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas (veja-se o n.º 9 do artigo, que pode ser visto como uma porta de abertura à colaboração ou delação “premiada” que tanto se tem discutido e que aqui não podemos debater).

### **2.3. Um problema processual penal, de prova e de “modelos de comunicação”**

Este é também um problema com muitos sub-problemas de prova em processos em que está em causa averiguar tanto a prática de crimes de branqueamento como de violações dos deveres de prevenção e ainda de se conseguir demonstrar, nesses processos, o que é um sistema de prevenção “adequado” ou “ajustado” aos perfis de risco das instituições. O que é exigido pela(s) lei(s) e é muitas vezes difícil de perceber e, mais ainda, de demonstrar nos casos concretos. Não é apenas uma questão de conceitos indeterminados, é também um enorme problema de subsunção e, na prática, de prova que o aplicador do Direito deve reunir para fundamentar acusações pela prática deste tipo de infrações, cabendo o ónus dessa prova a quem acusa. Se é certo que a total inexistência de sistemas de prevenção será mais fácil de verificar – e, assim, de punir – também será certo que há ainda muitas fronteiras que, em dúvida, devem conduzir à absolvição de determinados comportamentos (apesar de serem censuráveis).

---

11 V. Stratenwerth, 2002.

Adiante ainda tentarei sublinhar mais uma ou duas ideias quanto aos deveres de comunicação, mas uma das maiores tensões que o legislador e o investigador de branqueamento sentem nestes domínios prende-se com a informação que é pedida aos bancos e a colaboração exigida para o combate a este fenómeno<sup>12</sup>.

Todas as comunicações – e comportamentos em geral – que se exigem aos bancos têm, por um lado, custos elevados para as instituições, mas, por outro lado, também podem significar grandes custos para as autoridades, seja o Ministério Público, sejam autoridades de supervisão, bancária ou não, de analisar os dados enviados e mesmo de ficarem “entupidos” com as comunicações efetuadas.

Quanto a estas matérias existem basicamente três tipos de sistemas de comunicação e, em Portugal, temos provavelmente o “menos mau” para as autoridades, e eventualmente mais difícil de cumprir para os bancos e entidades sujeitas.

*a) Modelo de comunicação americano, inglês e dinamarquês (geral)*

Assim, o modelo que encontramos nos EUA, em Inglaterra e na Dinamarca, funciona numa lógica de *comunicação geral* (entretanto os ingleses em tempos mais recentes têm começado a inverter um bocadinho essa lógica e a aproximar-se do modelo mais “continental”, que veremos de seguida).

Nestes sistemas, todas as operações acima de um determinado montante têm de ser comunicadas às autoridades. Tem uma grande vantagem: não implica “dar mais trabalho” aos bancos, que não têm de fazer nenhuma filtragem quanto às operações que são efetuadas, quem faz essa seleção são os investigadores e é o Estado. É, no entanto, uma maneira de funcionar muito mais invasiva e que implica uma grande entrega de informação dos clientes ao Estado. Ao aceitarmos comunicar todas as operações, ainda que não tenham qualquer sinal de alerta, estamos a sacrificar uma margem de privacidade que pode ser abusada por quem tenha meios e ferramentas para tal – cada vez mais acessíveis com grandes sistemas de análise de dados em massa – e, por outro lado, implica ignorar também uma parte dos esforços e energias com que os bancos poderiam contribuir para a deteção de transações suspeitas, sem grande esforço.

Temos algumas marcas deste sistema no Direito português. Assim, temos de comunicar todas as operações, por exemplo, acima de 15.000 €, em números que se aproximam da lógica que também teve origem nos EUA, a nível federal. Por lá, primeiro comunicavam-se as operações superiores a 7.500\$, depois

---

12 Sobre este problema, v. desde logo e por exemplo, Inácio, 2004: 131-166.

15.000\$, e naturalmente também se tem verificado uma evolução e atualização quanto a esses números.

*b) Modelo de comunicação francês, alemão e também inglês (só suspeitas)*

Em França, na Alemanha, e cada vez mais na Inglaterra, deparamo-nos com um modelo em que só são comunicadas operações suspeitas, devendo essa triagem ser feita pelas próprias instituições. Há alguns índices que são fixados e, nesses casos, os bancos têm de comunicar.

É um sistema mais arriscado, desde logo porque os bancos têm de “saber” o que é uma operação suspeita. Se os bancos não reportarem uma operação suspeita estão em infração (em Inglaterra cometem mesmo um crime!). Em Portugal cometeriam uma contraordenação, mas tem a grande vantagem de facilitar o trabalho dos investigadores que já recebem informação “filtrada”. A grande desvantagem do modelo americano é ser comunicada uma enxurrada de transações e depois os investigadores terem de andar à procura, como agulhas no meio de um palheiro. Por outro lado, este sistema só de “casos suspeitos” protege, em abstrato, mais adequadamente a privacidade de clientes e cidadãos. O grande problema deste segundo modelo é eventualmente não serem comunicadas operações que o deveriam ser.

*c) Modelo de comunicação espanhol, italiano e português (misto)*

O nosso modelo, que se aproxima do existente em Espanha ou em Itália, é um modelo misto. Nestes ordenamentos são comunicadas todas as operações acima de um determinado montante e também devem ser assinaladas ou sublinhadas determinadas *operações suspeitas*. Assim, nestes casos, o trabalho já vem feito ou, pelo menos, “meio feito” e as autoridades já têm uma ajuda na triagem e identificação de casos de branqueamento, ainda que recebam também toda a informação geral (com o já sublinhado sacrifício da privacidade dos clientes).

Os maiores problemas quanto aos sistemas de obrigatoriedade de comunicação de transações suspeitas (sejam só essas ou operações sublinhadas num pacote geral) prendem-se com o próprio conceito de *operação* ou *transação suspeita*. Quão mais o legislador ou o regulador densificarem esses conceitos – o que é necessário para orientar os bancos e poder reclamar e exigir a informação e sancionar a omissão dessa prestação de informações – mais estarão a dar “pistas” e linhas de atuação (ou de não atuação) àqueles que queiram branquear. Tendencialmente, com estes modelos, os branqueadores começam a dividir as suas operações em valores mais baixos, sendo mais difícil de detetar

os ilícitos, ainda que se vão desenvolvendo sistemas de detecção e comunicação mesmo quando acontecem fracionamentos, havendo mecanismos desenhados para tentar evitar estas formas de contornar a lei (mas, como veremos, começa aqui a necessidade de atualização constante do Direito da prevenção do branqueamento, num ciclo entre a legalidade, as pistas aos branqueadores e as necessidades de os impedir de defraudarem os mecanismos legais).

Em todo o modo, estes modelos suportados em obrigações de reporte do “suspeito”, quer o nosso, misto, quer o francês e alemão, exigem que vá sendo feito um exame das várias operações e esse dever aparece sempre próximo do dever de denúncia ou comunicação, que retomaremos adiante, quando tentarmos olhar um pouco mais de perto para os deveres exigidos a bancos e operadores nestas matérias.

#### **2.4. Um problema contraordenacional**

Como já foi dito, em Portugal chamamos à violação de um dever em matéria de branqueamento de capitais uma *contraordenação*. Diria mesmo que uma das melhores formas de conhecer e saber quais são os deveres existentes nestas matérias é enumerando as infrações previstas na lei (e também no mais importante Aviso do Banco de Portugal nesta matéria (o n.º 5/2013), ainda que seja bastante discutível se desse aviso decorrem, efetivamente, novos tipos contraordenacionais)<sup>13</sup>.

Em abstrato deveremos ter mais infrações do que deveres, esse catálogo é ainda maior, mas tenta corresponder, de certa forma, aos deveres previstos na lei. Relembro que, em ordenamentos estrangeiros, o enquadramento é criminal. Como referimos, o Direito inglês, por exemplo, responde à violação de alguns destes deveres com penas, chamando crimes mesmo a meros comportamentos, atos ou omissões, de funcionários. E, note-se, isto não acontece configurando esses comportamentos como participações do próprio branqueamento (que é a “melhor” forma como, em ordenamentos jurídicos como o português, se podem, apesar de tudo, enquadrar criminalmente alguns comportamentos do lado da “prevenção”, anteriores ou laterais ao próprio branqueamento). Ainda que, com as exigências da lei penal portuguesa quanto ao tipo criminal correspondente ao branqueamento, pareça relativamente difícil “apanhar desprevenido” algum funcionário ou colaborador (em incumprimento dos deveres de prevenção) através da lei penal. Mas este é um tema e problema que tem

---

13 Com esta questão, veja-se, desde logo, Matta, 2015: locs 2232-3435, v. em especial loc 2610 e ss.

sido discutido mesmo em ordenamentos mais próximos do nosso, como o espanhol, onde há muito pouco se discutiu a responsabilidade de funcionários de bancos pela prestação de informações e por “conversas normais” com os clientes no quadro do branqueamento de capitais. A boa relação dos funcionários com os seus clientes podia torná-los quase cúmplices dos mesmos, se estes praticassem atos com relevância criminal. Assim, num dos paradoxos que vamos antecipando, uma das maiores vantagens que se vê no princípio do *“know your customer”* (e os deveres de identificação e conhecimento dos clientes) tão relevante no domínio da prevenção do branqueamento, transforma-se numa armadilha para aqueles que melhor se relacionem com seus os clientes.

No entanto, como já fomos afluando, a resposta preferencial no ordenamento português tem sido ao nível do direito contraordenacional. É também esse o sentido que parece decorrer preferencialmente das Diretivas europeias que exigem, em primeiro lugar, uma resposta de Direito administrativo. Isso poderá decorrer da influência do Direito alemão a nível europeu e da falta de previsão de responsabilidade penal de pessoas coletivas na Alemanha, emergindo o Direito das contraordenações como enquadramento preferencial para os atos de pessoas coletivas, tanto no Direito bancário mais “geral”, como no Direito da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento de terrorismo (cabendo os deveres nesses domínios, em primeira linha, a grandes pessoas coletivas como são os bancos). Em Portugal, sentimos uma certa esquizofrenia normativa nestas matérias, se, por um lado, somos muito influenciados pelo Direito alemão – o desenvolvimento do Direito contraordenacional português tem sido feito muito próximo e a partir daquele –, por outro lado, o nosso legislador desejou ter a previsão de responsabilidade penal de pessoas coletivas no nosso Direito penal. Isto significa que, às vezes, para factos mais graves pode haver uma pena convertida em dinheiro inferior à coima que corresponde a factos menos graves (em todas as matérias e flagrantemente em alguns dos casos de prevenção de branqueamento). Isto leva a que haja vários desequilíbrios no sistema que também podem e devem ser explorados em cada caso concreto, havendo também aqui muitas exigências ao intérprete e aplicador do Direito.

### **2.5. Um problema paradoxal**

Como temos antecipado, este é um tema com vários paradoxos. E o primeiro que sublinharia é o que se constata pela observação de um simples exemplo prático do quotidiano: sempre que um funcionário de um banco “vê”

uma transação que é suspeita, não pode revelar nada ao cliente que tem diante de si. O banco, através do seu funcionário, tem de ser um ótimo ator (e eventualmente violar logo aí deveres de lealdade e verdade tão queridos do Direito civil, dos contratos e, sim, claro, do Direito bancário em geral).

Os modernos ordenamentos jurídicos não permitem que o funcionário deixe o cliente entender que identificou aquela operação como suspeita, sob pena de estar a violar os deveres a que está adstrito. Parece-me que, na prática, isto pode gerar enormes problemas e complexidades demasiado difíceis de enfrentar para qualquer pessoa que se relacione com clientes bancários, sendo, por um lado, necessário, e mesmo obrigatório, gerar confiança dos clientes e, ao mesmo tempo e por outro lado, também exigido que se viole essa confiança, recolhendo informação e “controlando” aqueles com quem se trabalha. Levados ao limite, os regimes de prevenção de branqueamento podem transformar de facto dezenas de bancos e seus colaboradores num exército de agentes denunciadores e controladores dos seus clientes. Esta é a primeira tensão que se verifica nestes campos, ainda mais reforçada quando olhamos para estes deveres na ótica de um advogado que também tem de controlar os seus clientes (apesar de tudo, para os advogados há hoje um regime mitigado, porque as reações à lei de 2004 foram muito violentas, tanto institucionalmente pela Ordem dos Advogados como a título individual<sup>14</sup>, visto que os deveres consagrados na lei poderiam implicar que os advogados não só estivessem a violar o seu sigilo profissional, como se encontrassem na situação de não poder dar bom aconselhamento jurídico). Para perceber essa situação, basta imaginar o caso do advogado que tem um cliente que quer fazer uma operação que, com aquelas características, vai levantar suspeitas. Como advogado, estando ou não o cliente a “portar-se bem”, há um dever de patrocínio de o aconselhar a não se incriminar. No entanto, exatamente por estar a ser um bom advogado, esse advogado poderia estar a incorrer em responsabilidade contraordenacional (ou mesmo criminal) por não denunciar o cliente (ou por não lhe omitir informações relevantes).

Podemos ainda identificar outra grande tensão nestes regimes, que também já fomos aflorando, a que decorre do difícil equilíbrio entre as leis muito detalhadas serem um “manual de branqueamento de capitais” ou, se forem leis muito genéricas e pouco desenvolvidas, evitando dar muitas “instruções” a branqueadores, consistirem num conjunto de normas sancionatórias em branco. Se, por um lado, os deveres de prevenção devem estar bastante detalhados, até

---

14 Cf., desde logo, Júdice, 2002.

por força do princípio da legalidade, determinante em matéria sancionatória – não podemos ser punidos por nada que não esteja muito bem descrito na lei, porque, caso contrário, estaremos nas mãos da discricionariedade e do arbítrio do aplicador do Direito ou do juiz – ao mesmo tempo, no entanto, se formos muito pormenorizados, a descrever o que é ou não é uma prática de branqueamento, uma prática “suspeita”, aquilo que pode acontecer é, através do desenho legislativo, dar pistas e fazer com que os branqueadores aprendam mais facilmente a contornar as dicas que o legislador lhes dá e, assim, “jogarem” mais facilmente com os bancos e outros aplicadores a partir da própria lei. Como resultado, é necessária, no Direito contraordenacional nestas matérias, uma ponderação extraordinariamente delicada a partir do princípio da proporcionalidade, da ideia de necessidade (constante desde logo do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição), acreditando que pode ser mesmo justificável e possível haver Direito sancionatório menos detalhado do que em outras áreas do Direito penal e contraordenacional, em nome das necessidades relacionadas com os interesses jurídicos que a luta contra o branqueamento de capitais pretende combater ou proteger. Não tendo tempo ou espaço para aprofundar melhor essa questão, parece-me que a ideia de que toda a estabilidade do sistema financeiro pode estar em causa, bem como a perseguição dos crimes mais graves (e severamente punidos) do nosso ordenamento jurídico fundamentarão esse entendimento, devendo, claro, discutir-se quais os fins ou os bens jurídicos que são protegidos pela incriminação do branqueamento de capitais. As particularidades destes domínios saltam à vista mesmo no encontro com outros ramos do Direito, desde logo quando verificamos a impossibilidade de concorrência entre os diversos intervenientes nos mercados – aqueles que têm capitais ilícitos e podem financiar-se com dinheiro “branqueado” vão ter sempre vantagem competitiva em relação a outros – adotando uma perspetiva mais “liberal” sobre o problema; mas também é um problema de realização da justiça, não podemos usar dinheiro resultante do tráfico de droga, do terrorismo, de raptos ou de extorsão e ser premiados por ter cometido esses atos ilícitos.

## **2.6. Um problema para os bancos e com muitos custos**

Muito sinteticamente, refira-se que este também é eminentemente um problema bancário, tanto quanto à atividade diária e constante dos bancos, tendo de passar todas as operações pelo “filtro” da prevenção do branqueamento de capitais (assim se conformando as relações com os clientes, do estabelecimento das mesmas até a cada ordem de pagamento, tempos de espera, prazos para



efetuar débitos ou dar respostas), como quanto ao próprio desenho de cada banco enquanto instituição: a estrutura dos bancos tem atualmente de acautelar as exigências que lhes são cometidas em matéria de prevenção do branqueamento, sendo ainda uma das mais importantes matérias para a supervisão e regulação bancária e das que justificam maiores “invasões” por parte das autoridades supervisoras. Parece ainda que os custos exigidos aos bancos neste combate têm sido galopantes (na *The Economist*, ao longo dos últimos anos, alguns textos têm descrito esta luta como meramente simbólica, defendendo-se que através das estruturas de prevenção do branqueamento não se consegue apanhar nem uma ínfima percentagem do dinheiro que branqueamos, mesmo sem querer, e referindo que podemos mesmo estar a desviar os esforços de investigação para os lugares errados<sup>15</sup>). Os estudos que têm sido possíveis, muito poucos, quanto à proveniência dos capitais têm apontado para que a grande maioria do capital que entra nos mercados financeiros com origem ilícita não é detetada, pelo que podemos de facto estar a falar de um combate com pouca ou nenhuma efetividade. E essa luta simbólica é reforçada pela mensagem “inspiradora” de afirmarmos que estamos a lutar contra o terrorismo e contra a droga quando, na realidade, estamos apenas a obrigar os bancos a terem estruturas muito grandes e pesadas de controlo do talvez impossível, e a exigir que seus funcionários e trabalhadores atuem como verdadeiras polícias, mesmo agentes infiltrados, eventualmente até agentes provocadores se incentivarem determinados clientes a fazer investimentos sem revelar que passarão por apertados sistemas de controlo. Esta outra tensão tem sido também muito discutida por responsáveis pelo controlo – e pelo conceito tão relevante nesta matéria, mas que ainda não nos decidimos a como o traduzir, de *compliance*. A verdade é que, apesar de alguns sinais atenuadores na nova Diretiva de 2016, os sinais e perspetivas para o futuro são – até pelo contexto de renascimento de uma nova vaga de ataques terroristas e de discurso de combate ao terrorismo – pouco animadores. Não é só no Direito penal e processual penal, em que se aceita

---

15 V., desde logo, “Looking in the wrong places – Hindering flows across international financial networks is costly and does not stop terrorists’ primary activity”, *online* em <http://www.economist.com/node/5053373>. E, também, mais recentemente, “Costly cash – Regulation is raising the cost of sending money to the world’s poor. Reform it”, *online* em <https://www.economist.com/news/leaders/21663227-regulation-raising-cost-sending-money-worlds-poor-reform-it-costly-cash> ou, ainda, explicando os custos também associados ao não cumprimento deste tipo de regras, “Rolling up the welcome mat – A crackdown on financial crime means global banks are derisking”, já de julho de 2017, também disponível *online* em <https://www.economist.com/news/international/21724803-charities-and-poor-migrants-are-among-hardest-hit-crackdown-financial-crime-means>.

cada vez mais um Direito invasivo, sacrificador das nossas liberdades, ou nas regras para andar nos aviões com menos líquidos e sem um vasto elenco de utensílios, é também no caso da prevenção do branqueamento de capitais que temos assistido a um caso paradigmático de securitismo em que todos os horrores dos “crimes de catálogo” e do branqueamento têm levado a impor cada vez mais custos às instituições e às entidades financeiras (e aos seus clientes<sup>16</sup>), implicando cada vez mais desvios de energias e esforços internos de outros problemas que também assolam os nossos sistemas financeiros e bancários, a começar nas pequenas fraudes com cartões bancários que prejudicam dezenas de clientes<sup>17</sup>.

### 2.7. Um problema de articulação de segredos

Para além de tudo o que tem sido descrito, o combate contra o branqueamento de capitais implica ainda sacrificar ou pôr em causa alguns dos principais “segredos” previstos no nosso ordenamento jurídico, prevendo-se deveres que podem implicar a violação do sigilo bancário ou do sigilo profissional de advogados, estando ainda em causa segredos cruzados de supervisão. Isto representa novas tensões para todos aqueles que, na sua atividade profissional, contactam com potenciais clientes “branqueadores” ou têm conhecimento de factos que podem ter relevância para a investigação deste tipo de práticas que, mais uma vez, pode deixar aqueles que ficam nessa posição em situações de conflitos de deveres demasiado difíceis de resolver, não apenas para qualquer um, mas mesmo para juristas experimentados e aplicadores do Direito especialistas nesta matéria<sup>18</sup>.

Parece-nos que a luta contra o branqueamento, até pelo simbolismo tão forte que lhe está associado, justifica as maiores cautelas, podendo alguém muito facilmente passar de violador de deveres de prevenção a coautor de crimes de branqueamento aos olhos do investigador destes tipos de ilícitos, razões que justificarão, mesmo da perspetiva do “potencial infrator”, menos cuidados a guardar os segredos que lhe são confiados pelos seus clientes. No entanto, relembremos que a previsão desses segredos é também base essencial

---

16 Sobre este tema, v., por exemplo, Masciandaro & Filotto, 2001: 2; Mihaela, 2013: 185-209; ou, sobre a realidade portuguesa, Paúl, 1999: 321-336; ou Oliveira, 2004: 17-25.

17 Sobre o tema cf. ainda outro artigo da *The Economist*, “The lost trail – Efforts to combat the financing of terrorism are costly and ineffective”, disponível *online* em [http://www.economist.com/node/5056338?story\\_id=E1\\_VDVGPPR](http://www.economist.com/node/5056338?story_id=E1_VDVGPPR).

18 A propósito, pedindo muito mais desenvolvimentos, v., desde já, Semedo, 2015.

para o funcionamento do mercado e para a realização da justiça, não há sistema bancário que possa operar eficientemente sem que haja confiança entre os vários intervenientes, nem acesso ao Direito e possibilidade de defesa sem que o advogado seja verdadeiramente um confidente do seu cliente.

## 2.8. Um problema para advogados

Por esta última razão, e como já referimos acima, algumas das maiores críticas aos regimes de prevenção do branqueamento têm partido das ordens dos advogados, portuguesa e não só, pela verdadeira perversão que pode significar prever deveres que obrigam mandatários a serem investigadores (ou colaboradores das investigações) contra os seus clientes (podendo, em última instância, o próprio pagamento de honorários a um advogado configurar em si uma prática de branqueamento!<sup>19</sup>)

É também um problema que suscita algumas diferenças (sendo discutível desde logo se elas existem ou devem existir) entre os chamados *in-lawyers* ou advogados de empresa e os advogados externos, que podem representar ainda várias injustiças nos casos concretos. Muito sinteticamente, note-se que, mesmo para os juristas dos bancos, com deveres de reporte, também se impõem grandes cautelas, sob pena de se autoresponsabilizarem, parecendo defensável uma aplicação, eventualmente analógica, de alguns dos princípios desresponsabilizadores que têm vindo a ser desenvolvidos para os advogados, quando se esteja a falar de aconselhamento jurídico dentro de um banco (contudo, não temos aqui nem tempo, nem espaço, para mais desenvolvimentos sobre esses complexos problemas)<sup>20</sup>.

Remetemos apenas para um texto de Alfredo Castanheira Neves, em reação ainda à lei de 2004, para a Ordem dos Advogados, que aborda alguns dos principais problemas que se colocam aos advogados portugueses em relação ao branqueamento de capitais de forma bastante expressiva: «(...) *estão postas em causa a confiança e a independência do advogado quando lhe é solicitada a*

19 Desde os anos 80 que são inúmeros os casos em que advogados se “transformam” em criminosos, havendo vários relatos nos EUA, que podemos ler, por exemplo, com bastante interesse, num antigo artigo do *The New York Times*, “Drug Lawyers’ Quandary: Lure of Money vs. Ethics”, disponível online em <http://www.nytimes.com/1990/02/09/us/law-drug-lawyers-quandary-lure-of-money-vs-ethics.html?pagewanted=all&mcubz=0>. Mas, já em 2017, é interessante olhar para condenações concretas de advogados (em que a realidade supera a ficção). Tome-se como exemplo este comunicado do *U.S. Attorney’s Office* do estado de Maryland: <https://www.justice.gov/usao-md/pr/philadelphia-attorney-convicted-money-laundering-conspiracy-involving-proceeds-major-drug>.

20 Sobre os mesmos problemas, aqui perto, em Espanha, v. Stewart, 2014: 15-43.

*utilização da relação de mandato para a colaboração com autoridades de investigação criminal sendo-lhe vedada a revelação dessa colaboração ao cliente com quem prolongará a relação. Dir-se-á que a visão que ora se expõe padece de fundamentalismo semi-romântico pela forma exacerbada com que defende uma perspectiva de relação advogado-cliente que, nos casos previstos pela nova lei, se não verifica. Com o que fundamentalmente se assentirá, pressuposto que é efectivamente fundamental, nem pode ser de outra forma, a defesa prosseguida em defesa de um núcleo básico de características essencial à função do advogado. O que pretende o novo regime é converter um advogado numa polícia à paisana, ou pior ainda, num agente infiltrado. Se a perspectiva de análise fosse relativa ao processo penal considera-se que poderia ser colocada em causa a validade probatória dos elementos que ao processo fossem carreados pela intervenção do advogado nos termos da nova lei»<sup>21</sup>.*

## **2.9. Um grande problema político (e uma discussão difícil)**

É ainda um tema em que a discussão é politicamente muito enviesada<sup>22</sup>. É bastante difícil defender uma atenuação dos deveres de prevenção e de combate ao branqueamento de capitais porque a resposta contrária é, normalmente, pintar os defensores dessas teses como sendo defensores da droga, tolerantes com terroristas ou, pelo menos, protectores dos (maus) interesses dos banqueiros e de desleixos nessa atividade. Como alguém escrevia nos EUA depois de 2001, nenhuma instituição de crédito querera criticar em público as medidas de prevenção do branqueamento, sob pena de ser rotulada como fraca contra o terrorismo. É uma discussão política muito dura e que regularmente, em nome de “valores grandes”, implica aceitarmos que se peçam cada vez mais identificações aos clientes ou ser mais invasivo nas informações que damos das contas bancárias que guardamos. Contudo, quando estamos a dar relatórios sobre os nossos clientes, apresentando extratos, listas de movimentos e operações, estamos a expor a nossa vida financeira, o que é difícil de conciliar com um verdadeiro modelo liberal de Estado, muitas vezes sem termos real consciência, enquanto comunidade, do que estamos a fazer. Queremos mesmo um Estado que conheça todos os movimentos de dinheiro, tudo aquilo que compramos, pagamos ou transferimos, que é muito do que fazemos? Em tempos de desmaterialização do dinheiro, se pagarmos tudo com cartão, o Estado pode

<sup>21</sup> Cf. Neves, 2014.

<sup>22</sup> Sobre estas lutas e a relação da política e do poder político com a prevenção do branqueamento, v. Harvey, 2013: 211-233.

conhecer tudo. Recentemente, em Portugal, algumas vezes têm começado a discutir estes temas, mas mais a propósito das faturas eletrónicas, nos domínios do Direito fiscal. No entanto, pelo Direito bancário e pelos regimes que aqui discutimos hoje, podemos já ter escancarado a porta a muitos problemas de controlo em massa da vida dos cidadãos (dotando eventuais governantes ou meros funcionários executivos mais mal-intencionados, de poderosas armas de controlo dos cidadãos).

## 2.10. Um problema internacional e de cooperação

Em poucas palavras, esta é também uma questão internacional, de cooperação e colaboração entre países, e de interação de diferentes regimes<sup>23</sup>. Ao longo das últimas décadas, foram criados organismos internacionais e há uma certa pressão da comunidade internacional para que os países tenham mais deveres nos seus ordenamentos jurídicos internos. Logo a seguir a 2001, o GAFI<sup>24</sup> – organismo a que faremos uma breve referência de seguida – publicou uma lista dos países com os piores regimes de luta contra o branqueamento de capitais, seguindo uma ideia de “*name and shame*” que coaja esses ordenamentos a adequar-se às exigências que se vão tornando comuns em vários ordenamentos jurídicos. Nessa primeira avaliação, Portugal não foi terá sido muito bem cotado<sup>25</sup>. As avaliações mais recentes têm invertido a tendência e atualmente temos um sistema de prevenção e repressão do branqueamento de capitais que é avaliado positivamente pelo GAFI. Mas também aqui há tensões, internacionais e financeiras, quanto aos sinais que os países dão aos mercados. Se a mensagem é “este é um país em que é fácil fazer branqueamento de capitais”, o nosso mercado financeiro nacional também pode estar em causa e, por não adotar um bom sistema de prevenção, os custos podem tornar-se ainda maiores<sup>26</sup> (por argumentos deste tipo, muitos bancos têm cessado atividade em determinadas jurisdições).

23 A propósito deste tema, v., desde logo, Simões, 2006: 423-474; mas também Folgado, 2004: 69-82; Satula, 2010 ou ainda Amaturro, 2014: 115 a 135.

24 O GAFI (Grupo de Ação Financeira ou Financial Action Task Force, FATF) é o principal «*organismo intergovernamental que tem como objetivo “desenvolver e promover políticas, nacionais e internacionais, de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo”*», conforme explicado num dos seus portais, em <https://www.bportugal.pt/page/grupo-de-accao-financeira-gafi>.

25 Podemos encontrar alguns desses relatórios no portal do “BCFT” entretanto criado, *online* em <http://www.portalbcft.pt/pt-pt/content/avalia%C3%A7%C3%B5es-de-portugal>.

26 Veja-se o curioso caso da Letónia, vista como a “terra do branqueamento de capitais”, desde logo em textos como este: <https://www.occrp.org/en/laundromat/regulator-says-latvia-finally-cleaning-up-bad-banks/>.

## **2.11. Um problema de Direito comunitário ou da União Europeia (e de articulação com o Direito nacional)**

Como temos referido, em matéria de prevenção do branqueamento têm sido previstas respostas a nível internacional e, com especial relevância para nós, a nível europeu, sendo fundamental o papel que a União Europeia tem tido nesta matéria<sup>27</sup>, encontrando-se aí todas as linhas orientadoras para o Direito português de prevenção do branqueamento desde os anos noventa (veremos melhor abaixo como funciona o “ciclo” de produção de instrumentos normativos).

De uma forma interessante, as Diretivas comunitárias “atuais” (a que faremos referência a propósito da terceira e quarta gerações) estão já como os iogurtes que têm um prazo de validade, devendo ser avaliadas, revistas e alteradas num processo que terá início já dentro de menos de um ano, seguindo-se novas Diretivas mais modernas e adequadas às necessidades (a experiência tem levado a concluir que as particularidades desta luta exigem esta obsolescência de regimes e constante atualização a que temos vindo a aludir). Prevê-se ainda uma norma engraçada na Diretiva: tudo aquilo que foi dito ou escrito sobre as outras Diretivas deve ser entendido como aplicável à nova. Isto será interessante desde logo do ponto de vista da jurisprudência, havendo decisões a nível nacional e também comunitário que aplicam ou referem as anteriores Diretivas que têm de ser tidas em conta. Por exemplo, quanto à proibição de contas anónimas, desenvolvida pelo Tribunal de Justiça da União Europeia num caso que envolvia um banco austríaco, a partir de preceitos de Diretivas anteriores, as mesmas conclusões têm vindo a servir para interpretar algumas das novas normas pelos tribunais da União Europeia.

Podemos ter outros problemas “menos engraçados” e mais sérios, na articulação de regimes, sendo fácil encontrar um exemplo quanto a uma possibilidade de distração do legislador nacional. Existe um importante regulamento europeu sobre as informações que os ordenantes têm de fazer acompanhar as transferências que fazem para fora do espaço da UE, o Regulamento 1781/2006, diploma que atualmente já se encontra revogado e foi substituído. Contudo, mantém-se em vigor o Decreto-Lei n.º 125/2008 que prevê o regime sancionatório, nacional, para a violação do regulamento da União, de 2006. Ora, esse regulamento já foi substituído, pelo 2015/847, o que significa que continuam a existir deveres

---

27 Cf., desde logo, um dos mais importantes estudos nesta matéria, entre nós, de Brandão, 2002. Ainda neste plano de regulação, mas na doutrina estrangeira interessa v. também Gilmore, 2011; Langlois, 2013: 96-98; Longchamp, 2013: 127-136; Van den Broek, 2014: 20-45; Ioannides, 2014; Borrello, 2014: 159-178; Jiménez García, 2015.

semelhantes, mas, pela maneira como o Decreto-Lei português de 2008 está construído, não podemos ter a certeza de que a violação dos “novos deveres” de 2015 ainda seja sancionada o que reclama que um legislador avisado altere a situação rapidamente. Apesar de haver alguma continuidade normativa – parece-nos que há tipos de infrações que decorriam do regulamento de 2006 e decorrem também do regulamento de 2015, pelo que podemos tentar afirmar que ainda há legalidade e tipicidade na punição pelo Decreto-Lei n.º 125/2008 – a forma como ele próprio vem definido pelo legislador – *«Estabelece as medidas nacionais necessárias à efectiva aplicação do Regulamento (CE) nº 1781/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15-11-2006, relativo às informações sobre o ordenante que devem acompanhar as transferências de fundos»* – dificulta ou enfraquece essa tese, dando argumentos a quem queira defender que o Decreto-Lei ainda vigente é desadequado e dá origem a lacunas de punição quanto às informações não enviadas ou conservadas. No entanto, continuo a entender que uma habilidosa interpretação do Direito ainda permite que se puna pela lei de 2008, mas com dificuldades. Tentando ser o mais cientificamente corretos possíveis, temos de entender que há muitas áreas delicadas, e claramente para tudo o que seja concebido como “novos deveres” puros, as respetivas violações não poderão ser sancionadas através da “lei velha”. Tudo o que há de novo neste regulamento 2015/847 não estará a ser punido atualmente. Tudo o que é repetido, sim. Tudo o que é reformulado, talvez não<sup>28</sup>.

## 2.12. Um problema multidisciplinar (e de proteção de dados e privacidade)

Por fim, e representando outros domínios do Direito em que também se apresentam muitos problemas e questões que não poderemos aprofundar melhor neste espaço<sup>29</sup>, importa ainda referir o especial problema da proteção de dados e privacidade, que poderão estar a sofrer grandes atropelos em nome destas lutas. A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados apresentou já mais

28 Entretanto, através na nova lei da prevenção do branqueamento, Lei n.º 83/2017, publicada já enquanto este texto se encontrava em curso de publicação, parece que este problema fica tendencialmente ultrapassado, trazendo para a lei “geral” este regime que se encontrava separado entre a Lei n.º 25/2008 e o Decreto-Lei n.º 125/2008. Contudo, pelos regimes aplicáveis à sucessão de leis no tempo, em especial leis sancionatórias, os problemas que aqui abordamos continuarão a colocar-se pelo menos quanto aos factos praticados desde a revogação daquele regulamento de 2006 (em 2015) até à entrada em vigor das novas leis, em setembro de 2017 (sendo que esses factos poderão ainda encontrar-se em apreciação ao longo dos próximos anos).

29 Quanto à multidisciplinaridade do problema, v., desde logo, Razzante, Borrello & La Rocca, 2014: 3-71.

do que uma opinião muito negativa sobre as propostas de Diretivas e o trabalho efetivamente feito no combate ao branqueamento de capitais, desde logo um recente relatório de 2014<sup>30</sup> – que poderá justificar algumas inversões no conteúdo da Diretiva de 2015. No entanto, têm sido importantes vozes minoritárias na defesa de cautelas e precauções a desenhar regimes de prevenção de branqueamento<sup>31</sup>. Contudo, e até em jeito de conclusão pouco otimista quanto a uma ponderação razoável e equilibrada, o que nos chega das discussões mais recentes a propósito deste tema é a continuação de uma lógica securitária e de querer alargar os deveres de prevenção de branqueamento (ainda que, como temos tentado alertar repetidamente, muitas vezes com custos exagerados, poucos ganhos expectáveis e grandes sacrifícios individuais). Mas acredito que a discussão continuará algo viciada e emocionalmente carregada com Paris ou Londres a serem atacadas e dinheiro a chegar aos terroristas na Bélgica através de complexos sistemas de pagamento e de prémios em jogos de *playstation*, sendo possível prever um Direito ainda mais invasivo para os próximos anos.

### 3. SOBRE AS VÁRIAS GERAÇÕES: O GAFI, AS DIRETIVAS E AS “LEIS DO BRANQUEAMENTO”

Como já temos referido, conseguimos identificar basicamente quatro gerações de instrumentos normativos na luta e prevenção do branqueamento de capitais, definindo-se cada uma delas pelo combate a um tipo de crime ou fenómeno cujos proveitos seriam branqueados que impulsiona determinado tipo de respostas normativas (ou serve também de fundamento para o reforço ou alargamento das preexistentes).

Assim, fazendo uma síntese destes pontos introdutórios, os regimes que vamos analisando aparecem no quadro da luta contra o tráfico de estupefacentes (1G), evoluíram no quadro do combate ao terrorismo (2G) e, mais recentemente, contra a criminalidade inter ou transnacional (3G), estando nos nossos dias a ser alargados ao combate à corrupção e à fraude fiscal (4G).

Em cada uma destas gerações é possível identificar um ciclo de instrumentos que se sucedem e se influenciam (e, hoje, já preveem a sua própria obsolescência). Assim, à constatação ou consenso (normalmente internacional) de

---

30 E foram ainda bastante críticos, já em 2017, na análise das propostas da Comissão Europeia para alterar as Diretivas 2015/849 e 2009/101/EC, quanto às informações relativas a beneficiários e proprietários, e as implicações em matéria de proteção de dados. Veja-se o acompanhamento destas matérias e o parecer recente da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, 2017.

31 A tentar uma ponderação próxima a propósito destes temas, v. ainda Khan, 2016.



que é necessário enfrentar determinado flagelo, segue-se (i) um conjunto de recomendações do GAFI, que influencia a feitura de (ii) uma Diretiva europeia que, por sua vez, é (ou deve ser) (iii) transposta para o Direito nacional através de uma mais leis, complementadas ou regulamentadas por (iv) avisos de autoridades com competências de supervisão nestas matérias (entre nós, desde logo o Banco de Portugal).

Atualmente estamos em vésperas de alteração à lei, aguardando-se a transposição da Diretiva de 2015 e já à espera de novos sinais do GAFI para 2017/2018. Em 2014 teve início a quarta ronda de avaliações mútuas aos sistemas de prevenção e repressão do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, baseada numa metodologia aprovada em 2013. A avaliação de Portugal deverá ter lugar entre março e outubro de 2017<sup>32</sup>.

Assim, parece-nos possível fazer corresponder cada uma das avaliações do GAFI a uma das gerações, começando na segunda e sendo possível antecipar uma quinta geração para os próximos anos. Portugal tem uma representação permanente junto do GAFI e o nosso sistema de prevenção e repressão do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo foi avaliado em 1994, 1999 e 2006<sup>33</sup> (recomendações que já foram entretanto adotadas e recebidas pelo nosso Direito). E, posteriormente, nos termos dos procedimentos definidos por aquele organismo, com uma periodicidade bienal, tem sido atualizada alguma informação e avaliação através de relatórios de acompanhamento.

Sobre o GAFI aponte-se apenas que é um organismo criado no final dos anos oitenta pelos países do G7, funciona junto da OCDE e hoje já tem mais de 40 estados-membros. A sua principal missão é analisar a forma como os ordenamentos jurídicos nacional de cada Estado fazem ou não fazem (uma boa) prevenção do branqueamento de capitais. Logo no início dos anos noventa houve 40 recomendações internacionais. E, a seguir ao 11 de setembro de 2001, foram feitas 9 novas recomendações especiais, relativamente ao terrorismo, cujo conteúdo tem vindo a influenciar e a determinar os vários saltos e alterações dos regimes, primeiro a nível europeu e, depois, nacional.

---

32 De acordo com as informações disponíveis no *site* do Banco de Portugal, em <https://www.bportugal.pt/page/grupo-de-accao-financeira-gafi>. Enquanto este texto já se encontrava em curso de publicação foram divulgados resultados muito positivos e animadores.

33 Os principais resultados da avaliação de 2006 podem ser consultados no relatório *Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, disponível online em <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mutualevaluationofportugal.html>.

Na Suíça há quem critique o GAFI como uma “invenção” dos EUA para forçar os outros países a terem regimes tão apertados como o estadunidense, procurando evitar que bancos dos outros países não fossem mais atrativos para a prática normal da atividade financeira do que os bancos americanos. Isto porque os anos 80 foram, nos EUA, principalmente, um tempo muito intensivo de luta contra a droga<sup>34</sup>. O GAFI tem vindo a ganhar poderes e influência, produzindo um trabalho relevante na articulação, avaliação e desenvolvimento de regimes<sup>35</sup>.

Assim, a partir e depois dessas recomendações, que respostas normativas podemos identificar em cada geração, em traços muito breves?

### **3.1. A primeira geração (e a droga)**

A primeira geração tem, em Portugal, as primeiras manifestações no final dos anos oitenta, inícios dos anos noventa, também num quadro de combate ao tráfico de droga, e ainda antes da primeira avaliação do GAFI, mas já depois do primeiro conjunto de recomendações daquele organismo, de 1990. Nessa época foram feitas as “quarenta recomendações” do GAFI que podemos considerar ainda hoje a base dos modernos regimes de prevenção, já tendo sido objeto de três revisões (a última em 2012). As primeiras influenciaram decisivamente a Diretiva n.º 91/308/CEE. Tivemos, assim, o Decreto-Lei n.º 15/93 e o Decreto-Lei n.º 325/95, que introduziram os primeiros deveres de prevenção de branqueamento de capitais, bem como a previsão de um crime de branqueamento em lei autónoma (em relação do Código Penal) e tentaram transpor aquela primeira diretiva europeia. Aponte-se apenas que alguns dos deveres que foram exigidos, e de que falaremos adiante, foram previstos de uma maneira que funcionou de forma contraditória, desde logo, o dever de identificação: quando os bancos suspeitavam de alguma operação eram obrigados a pedir mais informações, o que funcionava como um aviso para os ordenantes que passavam assim a saber que eram suspeitos, e estavam eventualmente a ser investigados, sendo fácil reconhecer efeitos contrários aos desejados<sup>36</sup>.

---

34 Sobre essa luta, no mesmo período, em Portugal, v. Machado, 1990: 78-80; Martins, 1994.

35 Quanto ao GAFI, v., ainda, Ramos, 2004: 55-68.

36 A propósito de alguns instrumentos da “primeira geração”, leia-se, por exemplo, dessa época: Campos, 1990: 127-165; Costa, 1992: 59-86; Azevedo, 1991: 3-5; Santiago, 1994: 497-560 ou, ainda Ferreira, 1999: 303-319.

### 3.2. A segunda geração (e o terrorismo)

O mandato do GAFI viria a ser alargado, em 2001, em sequência e no contexto do ataque terrorista de 11 de setembro. Logo a 10 de outubro daquele ano foram emitidas “recomendações especiais sobre financiamento do terrorismo”, posteriormente desenvolvidas por notas interpretativas e atualizadas em 2004. Desta década sobressai ainda a Convenção do Conselho da Europa relativa ao Branqueamento, Detecção, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime e ao Financiamento do Terrorismo, assinada por Portugal em 17 de Maio de 2005 e o Regulamento (CE) n.º 2580/2001, que prevê medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo.

No entanto, como principais instrumentos normativos temos a Diretiva n.º 2001/97/CE, do Parlamento e do Conselho, que foi transposta pela Lei n.º 11/2004, a “lei da prevenção branqueamento” que antecedeu a que atualmente vigora em Portugal<sup>37</sup>, mas que introduziu no nosso ordenamento jurídico o esqueleto ou estrutura de deveres que apenas seria desenvolvido em 2008, nos termos que passaremos a sintetizar.

### 3.3. A terceira geração (ainda o terrorismo e a criminalidade internacional)

Podemos considerar que o regime português atual é de “terceira geração”, aguardando-se para breve mais desenvolvimentos quanto a esta matéria (a Diretiva de “quarta geração” já devia ter sido transposta em 2016, mas até meados de 2017 continuamos sem ver aprovada uma nova lei).

#### *a) As diretivas e as leis “3G”*

Assim, o nosso quadro normativo vigente ainda é o que decorre das duas importantes Diretivas que se seguiram, a Diretiva n.º 2005/60/CE (relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro e de outras atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento)<sup>38</sup> e a Diretiva n.º 2006/70/CE (com medidas de execução da outra), transpostas através da Lei n.º 25/2008, que entretanto teve várias alterações, das quais destacaríamos:

- (i) o Decreto-Lei n.º 317/2009 (com mudanças relativas às instituições de pagamento);

37 Sobre esta lei e para um enquadramento da “segunda geração”, veja-se, por exemplo, Duarte, 2004: 129-144; Canas, 2004, ou Silva, 2007: 451-474.

38 A propósito desta Diretiva, ler, à época, Carnota, 2014: 79-103, ou Unger & Van den Broek, 2014: 46-61.

- (ii) o Decreto-Lei n.º 242/2012 (relativo às instituições de moeda eletrónica);
- (iii) o Decreto-Lei n.º 18/2013 (quanto à colaboração com autoridades europeias);
- (iv) o Decreto-Lei n.º 157/2014 (que veio reforçar as sanções pela violação dos deveres de prevenção e prever uma nova sanção acessória – a ideia de que se dá má fama aos bancos e às entidades que não estiverem a cumprir os deveres de prevenção do branqueamento que lhes cabem fica mais claramente consagrada – o GAFI já faz isto a nível internacional e passámos a poder também usar, ao nível nacional e para cada infrator, a divulgação das respetivas identidades como forma de os forçar a agir pelo que isso significa para a sua imagem pública);
- (v) a Lei n.º 62/2015 (quanto ao jogo *online*: teve efeitos práticos para aqueles, entre nós, que jogam, por exemplo, nos jogos *online* da Santa Casa, onde se passou a pedir dados adicionais, mesmo digitalizações dos cartões de identificação, acompanhando uma tendência internacional na prevenção do branqueamento de se (tentar) estar mais atento mesmo a realidades onde não pensaríamos à primeira vista estarem em causa estes problemas como os jogos de *Playstation*, *X-Boxes* e outras consolas onde se parece colocarem-se hoje capitais ilícitos (usados para comprar fatos, armas ou “coisas virtuais” dentro do jogo, que permitem depois jogar melhor e retirar dinheiro “branqueado” dos jogos), em desenvolvimentos tecnológicos que têm sido aproveitados pelos dois “lados” da luta, forçando também o Direito a evoluir por causa disso);
- (vi) e, por fim, a Lei n.º 118/2015, que aprofunda a definição do conceito de beneficiário último das transações (com a importância de conhecer a estrutura e o seu domínio – antigamente tínhamos de conhecer quem tinha 25% e o controlo direto e agora já temos de ir para além disso) – já será aqui que encontramos os sinais para uma quinta geração de instrumentos de combate ao branqueamento de capitais e as pistas do Direito mais invasivo que terá de ser muito ponderado.

É possível dar conta de outras alterações mais pequeninas: uma retificação logo depois da publicação, em 2008, e uma quanto à competência dos tribunais quanto a estas matérias, em 2011, que passou para o tribunal da concorrência, regulação e supervisão.

Do quadro normativo vigente a nível nacional, importará ainda referir abundante legislação complementar, como (vii) a Lei n.º 52/2003, que aprovou

a Lei de Combate ao Terrorismo em cumprimento da Decisão-Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho; (viii) a Lei n.º 11/2002, que define o regime penal do incumprimento das sanções financeiras ou comerciais impostas por resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou regulamento da União Europeia, que determinem restrições ao estabelecimento ou à manutenção de relações financeiras ou comerciais com os Estados, outras entidades ou indivíduos expressamente identificados no respetivo âmbito subjetivo de incidência; (ix) a Lei n.º 5/2002, que estabeleceu um conjunto de medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira e prevê um regime especial de recolha de prova, de quebra do segredo profissional e de perda de bens a favor do Estado relativamente a diversos tipos de crime, entre os quais o de branqueamento de capitais; (x) o Decreto-Lei n.º 61/2007, que aprovou o regime jurídico aplicável ao controlo dos montantes de dinheiro líquido, transportado por pessoas singulares, que entram ou saem da UE através do território nacional, bem como ao controlo dos movimentos de dinheiro líquido com outros Estados-Membros da EU; o já referido e atualmente problemático (xi) Decreto-Lei n.º 125/2008, que estabelece as medidas nacionais necessárias à efectiva aplicação do Regulamento (CE) n.º 1781/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo às informações sobre o ordenante que devem acompanhar as transferências de fundos; (xii) a Portaria n.º 150/2013, que aprovou a lista dos países ou jurisdições considerados como equivalentes ao nacional quanto aos requisitos impostos em matéria de prevenção e respetiva supervisão; a (xiii) Portaria n.º 292/2011, que atualizou aquela lista dos países, territórios e regiões com regimes de tributação privilegiada.

Entre algumas marcas do regime de 2008 e da nossa “lei (da prevenção) do branqueamento”, pretendemos destacar as seguintes<sup>39</sup>:

*b) Alargamento do âmbito subjetivo das entidades sujeitas*

Claramente foi alargado o âmbito subjetivo das entidades sujeitas a deveres de prevenção do branqueamento, as entidades não financeiras passaram a ser muito mais detalhadas e vinculadas, ficando expressamente obrigados agentes imobiliários, solicitadores, advogados (cujos deveres, apesar de tudo, foram atenuados em relação à lei anterior, por força das críticas a que fizemos

---

39 Muito sumariamente, para tentar que este texto cubra algumas das matérias que desejamos desenvolver em futuras atualizações destas reflexões que, tal como os regimes jurídicos sobre os quais incidem, também as devem ter.

referência atrás), passando todos os outros tipos de representantes a poder ser ainda mais responsabilizados do que eram à luz do regime de 2004.

*c) Aprofundamento e maior detalhe quanto aos deveres já antes previstos*

A lista de deveres e os respetivos conteúdos passou a estar muito mais detalhada, ainda que por vezes se pareça cair em exageros normativos, repetindo-se previsões e parecendo existir normas desnecessárias, porque pelo menos já decorreriam da boa articulação de outras normas. Há um conceito que tinha vindo a ser construído pela jurisprudência (tanto nacional como europeia) que foi incorporado na *law in books*, a ideia de diligência (que no futuro se quer adequar aos “perfis de risco”, utilizando conceitos que por vezes o legislador nacional parece ainda não ter querido ou sabido traduzir convenientemente). Até 2008, e mesmo depois, os bancos questionavam-se sobre qual era a diligência verdadeiramente exigida para conhecer os seus clientes, aqueles que trazem capitais para as suas instituições. E a maneira como a jurisprudência foi construindo essa medida foi através de uma equiparação com a diligência que é tida para conceder crédito pelas mesmas instituições. Esse paralelismo torna-se fácil de verificar mesmo para leigos: quando os bancos vão conceder crédito, têm de conhecer a estrutura e só vão emprestar dinheiro se confiarem nas pessoas que estão do outro lado. Começou a ser exigido que, para receberem dinheiro e, mais do que isso, para movimentarem dinheiro, fosse tido um tipo de diligência equivalente.

*d) Precisasões quanto ao dever de diligência em duas versões: reforçado e simplificado*

O dever de diligência passou a estar mais detalhado, e previsto de forma reforçada e simplificada.

*e) Densificação da ideia de “operações suspeitas”*

A ideia de “operações suspeitas” foi robustecida, com uma abertura que não permita aos branqueadores perceberem que determinado comportamento é uma operação suspeita e que outro não é (o que depois dificulta o controlo das atuações dos bancos em relação a esses deveres).

*f) Estabelecimento de proibições quanto às relações com “bancos de fachada”*

Numa concretização das exigências que já iam sendo feitas a nível internacional, define-se este conceito com enorme importância instrumental na prevenção (veja-se o artigo 30.º da Lei n.º 25/2008).

*g) Maior detalhe sancionatório e reforço das coimas*

Este reforço do Direito sancionatório dá-se com ainda mais força depois de 2014, mantendo-se, no entanto, uma muito discutível coima mínima e continuando a não estar previstos modelos de coimas alternativos ou processos como o sumaríssimo, que existem em regimes próximos e que, para o sancionamento de infrações mais ligeiras, faria todo o sentido permitir ao aplicador do Direito utilizar. As contraordenações passaram a ser previstas em maior número, sendo possível fazer uma tabela de correspondência entre as várias contraordenações e cada um dos deveres.

*h) Permissão de adaptação dos deveres (especialmente de identificação e de diligência) em função de perfis de risco (em função de cinco índices)*

Passou também a ser permitida a adaptação dos deveres existentes – o que revela alguma atenuação em relação ao regime de 2004 – foram previstos cinco tipos de índices para os bancos perceberem o tipo de pessoa com que se deparam e as entidades podem moldar os deveres que são tidos, quer quanto à identificação, quer quanto à diligência, quer quanto ao exame que tem de ser feito das suas características, em função do tipo/do perfil de risco desse cliente. É uma das áreas de 2008 que irá, provavelmente, ser mais desenvolvida na transposição da Diretiva do verão de 2015.

*i) Aprovação do recurso a terceiros para cumprimento dos deveres*

Um esclarecimento muito importante decorre da previsão de que as entidades financeiras passem a poder recorrer a terceiros para assegurar o cumprimento de deveres de prevenção (com o novo regime previsto pelo artigo 24.º da lei, alterado em 2009 e em 2012).

*j) Exigência estrutural, para uma “resposta pronta e cabal”*

Na densificação do dever de colaboração passou a exigir-se que a própria estrutura das instituições de crédito contemple sistemas internos mais rápidos (para que possa dar a “resposta pronta e cabal” que a lei exige). Nestes domínios são essenciais, para além do Aviso geral do Banco de Portugal em matéria de prevenção do branqueamento – o n.º 5/2013 (muito recentemente alterado pelo Aviso n.º 3/2017) – os Avisos n.º 5/2008 (quanto ao sistema de controlo interno), n.º 9/2012 (quanto ao reporte anual em matéria de gestão do risco de branqueamento ou n.º 8/2016 (quanto a deveres de registo e de comunicação), bem como a Instrução n.º 46/2012, também do Banco de Portugal

que aprovou um outro reporte informativo – diplomas a que faremos breve referência já de seguida.

*k) Regulamentos comunitários “complementares”*

Do quadro de Direito da União Europeia com relevância nesta “terceira geração” cabe ainda sublinhar o Regulamento (CE) n.º 1781/2006, quanto a informações sobre o ordenante que devem acompanhar as transferências de fundos, devendo essa informação ser conservada, bem como o Regulamento delegado (UE) 2016/1675 que completa a Diretiva 2015/849, identificando os países terceiros de risco elevado que apresentam deficiências estratégicas, que apesar de serem de “4G”, pela sua natureza, já terão aplicabilidade e terão de ser articulados com os restantes diplomas vigentes, ainda da nossa terceira geração.

*l) Avisos e instruções essenciais e complementares*

Instrumentos normativos determinantes quanto à regulamentação, ainda na terceira geração, mas já a entrar na quarta, são os seguintes avisos e instruções do Banco de Portugal:

- o mais geral Aviso n.º 5/2013, muito recentemente alterado pelo Aviso n.º 3/2017;
- o Aviso n.º 9/2012, que define os requisitos de informação em matéria de gestão do risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, a reportar anualmente ao Banco de Portugal (o “RPB”);
- a Instrução n.º 46/2012 que aprovou um reporte informativo (o “QAA”, questionário de autoavaliação) sobre as práticas adotadas pelas entidades sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, ou que prestem serviços financeiros relacionados com matérias sujeitas à sua supervisão, a reportar anualmente ao Banco de Portugal, estabelecendo o seu preenchimento anual e envio ao Banco de Portugal através do sistema BPnet bem como o modelo de questionário, anexo àquela instrução;
- o Aviso n.º 5/2008 que estabelece que as instituições de crédito, as sociedades financeiras e as sucursais com sede em países terceiros devem dispor de um sistema de controlo interno com vista a garantir um desempenho eficiente e rentável da atividade, a existência de informação financeira e de gestão completa, fiável, pertinente e tempestiva, bem como o respeito pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis;



- o Aviso n.º 7/2009 que veda a concessão de crédito a entidades sediadas em jurisdição *offshore* considerada não cooperante ou cujo beneficiário último seja desconhecido (definindo os conceitos necessários) e determina o envio de uma declaração das autoridades de supervisão prudencial nas jurisdições *offshore* onde pretendam realizar operações de crédito, no sentido de assegurar que não existem obstáculos à prestação de informação;
- o Aviso n.º 8/2016 que regula deveres de registo e de comunicação relevantes nestas matérias, bem como as condições, mecanismos e procedimentos necessários ao seu cumprimento.

O Aviso n.º 5/2013 do Banco de Portugal é eventualmente o mais extenso diploma em matéria de prevenção do branqueamento de capitais, vindo muitas vezes apenas reiterar o que já constava da Lei n.º 25/2008<sup>40</sup>, mas parecendo poder do Aviso decorrer novas infrações previstas e punidas por aquela lei. Na simples listagem que faremos abaixo dos vários deveres a que as entidades sujeitas devem estar atentas faremos referência aos lugares em que esses deveres vêm previstos em ambos os diplomas, sendo essencial conhecê-los. Outra das particularidades deste Aviso é o carácter quase didático que parece ter, funcionando ele próprio como um “manual de prevenção do branqueamento de capitais” que convidamos a ler no final desta apresentação. Isso explicará o grau de detalhe e talvez os menores cuidados de legiferação que alguma doutrina tem criticado<sup>41</sup>. Este importante Aviso foi já alterado pelo Aviso n.º 1/2014, também do Banco de Portugal – especialmente determinante quanto às relações de negócio distintas das contas de depósito bancário e à necessidade de fazer classificações ajustadas de graus de risco (numa clara manifestação de “4G” antes de tempo) e muito recentemente pelo Aviso n.º 3/2017 que veio tentar alterar as últimas normas que continuavam a existir no nosso ordenamento jurídico que impediam a abertura de contas à distância. Diríamos apenas, para já, que os meios tecnológicos que são exigidos para cumprir o que é exigido são ainda muito raros e pouco disseminados que a necessidade de ir a um balcão continuará a prevalecer, sacrificando-se alguma da celeridade e desmaterialização

---

40 Para uma aprofundada análise crítica deste diploma – e da sua articulação com a lei – v. desde logo Matta, 2015, locs 2232-3435.

41 V. *idem, ibidem*.

que os tempos modernos já permitem, em nome das cautelas que são exigidas em nome do combate contra o branqueamento de capitais.

Conforme vimos, o Aviso e a Instrução de 2012 vieram prever obrigações de reporte específicas para a prevenção de branqueamento, quanto a dois formulários que bancos (e outras instituições de menor dimensão – que muitas vezes se esquecem ou não montam uma estrutura para tal) têm de entregar, nuns casos no final do ano civil, noutros a meio: os RPBs e os QAAs que poderão ser importantes ferramentas para controlar a forma como é efetivamente feita prevenção do branqueamento em cada instituição. Faça-se ainda referência ao Aviso n.º 8/2013 que, sendo mais curto e não tão forte como o n.º 5/2013, não deixa de ser essencial conhecer e aplicar, por regulamentar os deveres de registo e de comunicação ao Banco de Portugal, repetindo alguns conceitos, mas distinguindo a aplicabilidade dos deveres quanto a tipos de operações e estabelecendo formas de comunicação.

Por fim, será necessário ainda ter presente a Instrução n.º 17/2010, quanto às regras de comunicação das operações de transferência de fundos para jurisdições *offshore*; o Aviso n.º 7/2009, que veda a concessão de crédito a entidades sediadas em jurisdição *offshore* considerada não cooperante ou cujo beneficiário último seja desconhecido; e o Aviso n.º 5/2008, relativo aos princípios e requisitos mínimos a que deve obedecer o sistema de controlo interno das instituições financeiras (também bastante relevante em matéria de prevenção e também demasiado difícil de aplicar ou perceber mesmo por juristas experimentados, mas infelizmente não há espaço para discutir isso aqui). Mais recentemente, damos nota do Decreto-Lei n.º 64/2016, que em outubro de 2016 veio estabelecer novas regras sobre acesso e troca de informações no domínio da fiscalidade; do Aviso do Banco de Portugal n.º 8/2016, que regulou os deveres de comunicação previstos no RGICSF e RJSPME, em setembro de 2016; da Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2015 que criou a “Comissão de Coordenação das políticas de prevenção e combate ao BCFT” em outubro de 2015 e a da Lei n.º 7/2015 que veio definir as prioridades, objetivos e orientações de política criminal para o biénio 2015-17<sup>42</sup>.

---

42 A propósito da proposta de lei que virá substituir esta (com as prioridades em matéria de política criminal para 2017/19), a Procuradora-Geral da República, Joana Marques Vidal, já veio defender que criminalidade económico-financeira conste mais amplamente da lista das prioridades, abrangendo-se não só os crimes de corrupção e branqueamento, mas também os da Bolsa e outros ilícitos do comércio internacional, noutro sinal de desenvolvimentos futuros.

### 3.4. A quarta geração (e a corrupção e os crimes fiscais)

Por fim, a “4G” tem como principal instrumento normativo a já referida Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015 (a Diretiva AML IV, na versão mais “romana” e internacional), relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que não veio trazer tantas novidades como as que a precederam<sup>43</sup>, introduzindo especificações e uma acentuação na “abordagem de risco ajustado” (ou “*risk assessment approach*” no conceito inglês, tão querido deste legislador europeu).

Muitas das suas previsões já terão até sido incorporadas pela legislação portuguesa que veio alterar a lei de 2008, como o alargamento aos casinos ou ao jogo *online*, pelo que tudo isso não carecerá de transposição para nova lei portuguesa que esperamos para breve.

Importa dar atenção ainda ao Regulamento (UE) 2015/847, de 20 de maio 2015, a que já fizemos referência atrás, a propósito do mecanismo sancionatório nacional que continua também desatualizado quanto ao problema da conservação e envio das informações sobre o ordenante que devem acompanhar as transferências de fundos. E também ao Regulamento delegado (UE) 2016/1675, da Comissão, de 14 de julho de 2016 que completa a Diretiva (UE) 2015/849, mediante a identificação dos países terceiros de risco elevado que apresentam deficiências estratégicas.

Com estes novos instrumentos pretende-se, por um lado, aproveitar os esforços que têm sido desenvolvidos para lutar contra outros tipos de crimes, em nome de uma ideia de que estes são cada vez mais censuráveis socialmente (como a corrupção e os crimes fiscais<sup>44</sup>), apostando-se fortemente no conceito de “PEP’s” (pessoas politicamente expostas) e, por outro lado, tenta-se também combater instituições que se entende serem criadas diretamente para branqueamento de capitais – desde algumas casas de câmbio até às mais recentes instituições *online*, de pagamento, que têm sido feitas logo tendo em vista o branqueamento, dando-se o exemplo de uma moeda virtual – as *liberty coins* – que terá sido feita especificamente para branquear capitais.

O principal objetivo da Diretiva de 2015 foi o de harmonização do direito transnacional, tentando uniformizar os deveres das entidades obrigadas na

43 Sobre esta Diretiva, v., desde logo, FISCARO, 2014: 61-78.

44 Quanto o cruzamento das informações relativas a branqueamento com a luta contra a fraude fiscal, cf. Rizzardì, 2014: 137-156.

Europa, nos EUA, e em Inglaterra (que, apesar de ainda ser da UE, funciona em muitos destes aspetos bancários de maneira diferente). A Diretiva AML IV tenta ainda equilibrar o Direito bancário com o penal e com o fiscal, suavizando os regimes. Todas estas diretivas têm conduzido a alguma harmonização no espaço europeu, mas ainda há muitas diferenças entre ordenamentos, até pelos diferentes pontos de partida e características próprias de cada país.

Sobre a Diretiva, sublinhe-se ainda que prevê (i) um reforço das obrigações dos intermediários financeiros, especialmente quanto às PEP's; (ii) uma atenuação das exigências ao nível das hierarquias; (iii) a criação, ao nível dos Estados-Membros, de entidades independentes e autónomas; (iv) a proteção dos funcionários que hajam sido ameaçados ou vítimas de atos hostis; (v) a inclusão dos crimes fiscais no catálogo de infrações precedentes; (vi) o alargamento das possibilidades de imposição de sanções penais aos ordenantes ou beneficiários últimos pelos Estados-Membros; (vii) uma maior harmonização entre os Direitos daqueles estados; e (viii) regulamenta ainda aspetos das operações à distância.

Como temos referido, já estamos a aguardar pelos resultados das avaliações do GAFI, já esperamos novos instrumentos normativos a nível europeu (agora as Diretivas, quais mensagens da “Missão Impossível” quase preveem a sua autodestruição, numa versão reforçada da imagem dos iogurtes), os meios tecnológicos continuam avançar e a permitir não apenas controlar e prevenir o branqueamento, mas também branquear de formas novas, pelo que já estará a desenhar-se um 5G para o futuro, devendo esta apresentação ser bastante atualizada já no próximo ano. Antecipe-se ainda que o GAFI identifica três características da internet que a tornam particularmente “atraente” para o branqueamento e que devem ser enfrentadas em futuros instrumentos normativos: (i) a facilidade de acesso por qualquer um; (ii) a despersonalização do contacto cliente-banco; e (iii) a velocidade com que se dão as transações eletrónicas (com problemas quanto à identificação – sem confirmação, forjadas, acesso fácil por terceiros, que já terão começado a (tentar) ser enfrentadas, entre nós, pelo recentíssimo Aviso n.º 3/2017 do Banco de Portugal).

#### **4. UMA LISTAGEM DOS DEVERES EM MATÉRIA DE PREVENÇÃO DO BRANQUEAMENTO**

Não tendo aqui nem o tempo (nem o espaço!) para muito mais desenvolvimentos, não queria deixar de, neste texto, fazer breves referências aos deveres

que o legislador tem vindo a desenhar ao longo das últimas três décadas e a tentar aperfeiçoar em cada ciclo ou geração de diplomas.

A doutrina ainda não os tem classificado ou hierarquizado, mas parece-me que podemos encontrar: (i) deveres principais, que constituem o tronco essencial da prevenção (e cuja violação deverá ser mais severamente punida) e que têm de ser a prioridade de todas as instituições e têm de ser controlados diariamente; (ii) deveres acessórios que se verificam nos casos concretos e que são a base do controlo nos “casos de alarme” que devem ser detetados pelas campanhas instaladas através dos deveres principais); e (iii) deveres secundários, quanto à conformação de sistemas da própria instituição, elementos auxiliares e meios de apoio às estruturas internas e externas envolvidas na prevenção do branqueamento de capitais.

Assim, em poucas linhas, muito gerais:

#### **4.1. Deveres principais (identificação, diligência, exame e comunicação)**

##### *a) Identificação*

O dever de identificação vem previsto atualmente nos artigos 7.º e 8.º da Lei e nos artigos 9.º a 28.º do Aviso n.º 5/2013 (doravante meras referências a “Aviso” serão a este, tal como “Lei” será para a Lei n.º 25/2008), prevendo-se diretamente infrações relacionadas com a sua violação nas alíneas a) a c) do artigo 53.º da Lei. É o dever mais “antigo”, apareceu logo em 1993, e tem vindo a ser desenvolvido com exigências diferenciadas quanto a pessoas singulares, coletivas e centros sem personalidade jurídica. A maneira mais simples de verificar a identificação é pedir um bilhete de identidade, com uma determinada fotografia e ver que aquela carinha corresponde à pessoa que está atrás do cartão. Isto é mais fácil de compreender quando pensamos na relação ao balcão de um Banco. Quando começamos a ter sistemas *online* deixa de ser assim. Em primeiro lugar, porque é fácil enviar documentos de identificação falsos, em segundo lugar, porque é possível outra pessoa usar os meus dados por mim para branquear capitais seus (e eu depois defender-me dizendo que não fui eu, o que cria ainda mais dificuldades processuais). Também nestes domínios se sente a relativa infância destes regimes cruzada com a aceleração dos problemas que os avanços tecnológicos têm trazido, o que implica persistirem ainda muitas dúvidas e discussão). Por exemplo, quanto ao dever de identificação de pessoas coletivas a Lei ainda parece ser hoje algo dúbio, referindo o

cartão de identificação da pessoa coletiva e a certidão permanente. À cautela, julgo ser melhor exigir sempre essa certidão, porque a lei não refere um “ou”. Neste artigo, o legislador utilizou vírgulas, o que poderá dar a entender que precisaríamos das duas.

*b) Diligência*

Os deveres de diligência vêm previstos nos artigos 9.º a 12.º da Lei e nos artigos 29.º a 40.º do Aviso, prevendo-se diretamente infrações relacionadas com a sua violação nas alíneas d) a g) do artigo 53.º da Lei. Quanto à diligência, em geral, recorde-se que a diligência que é exigida é a mesma que é tida para conceder crédito (é preciso conhecer o cliente a fundo, a sua estrutura e “quem é que manda”). Estes deveres estão ainda ligados ao conceito de PEP’s previsto na alínea 6) do art. 2.º da Lei, que é um dos conceitos que vai ser alargado com a transposição da Diretiva de 2015, designadamente para o fenómeno desportivo, muito em resposta e no contexto dos casos recentes no mundo do futebol. O Direito tem esta reatividade (muito perigosa) quer em Portugal, quer a nível europeu, e tenta responder rapidamente aos casos que acabaram de acontecer (daí parecer-nos fácil relacionar a Diretiva com os casos da FIFA que têm estado nos telejornais) e alguns preceitos parecem feitos “à medida”, o que é um ótimo exemplo de uma má maneira de fazer leis. Há uma lista grande de PEP’s, referindo-se os titulares de cargos públicos, de tribunais, ou pessoas que os ocuparam até há um ano atrás e ainda toda a sua família alargada. Nestes casos, a justificação já é da luta contra a corrupção. Em Portugal ainda não alargámos totalmente estes âmbitos e conceitos, mas vamos ter de o fazer, aumentando o catálogo de PEP’s para lidar com a quarta Diretiva. Se, por um lado, faz sentido, dado o contexto, por outro, também implica custos sociais e é um pouco assustador e desincentivador para estimular o serviço público (sem aprofundar mais esta discussão que tem de ser tida de todo o modo!)

Quanto ao dever de diligência, tem basicamente cinco subdeveres: (i) compreender a estrutura do cliente, (ii) compreender o fim do negócio, (iii) compreender a origem e o destino dos fundos, (iv) acompanhar e manter um olhar atento durante a relação de negócio (aquilo que se tem aprendido com a experiência é que os bancos e as entidades obrigadas tinham muitos cuidados no início e durante o estabelecimento da relação e, depois, ao longo da relação, deixavam de ser tão cuidadosos, podendo verificar-se os atos de branqueamento mais tarde, pelo que se deve insistir neste acompanhamento – para evitar os casos

em que os branqueadores começavam uma relação boa e saudável com os seus bancos, ganhavam confiança e, passado determinado período de tempo, iniciavam a prática de atos relevantes quando já não havia a mesma diligência), e, por fim, (v) a necessidade de ir atualizando as informações, com cópias ou digitalizações dos cartões de identificação que, muitos de nós, como clientes bancários, não nos temos visto serem solicitadas. Esta matéria da atualização de informações pode não andar a ser bem controlada (nem pelos bancos, nem por supervisores), mas, mais cedo ou mais tarde, certamente irá ser. Têm aumentado as formas de controlo pelo que, ainda que estes deveres de diligência não tenham total aplicabilidade prática, pelo incremento de respostas sancionatórias – de *enforcement*, em mais uma linda palavrinha estrangeira – vão passar a ter de ter, pelo que urge verificar melhor internamente o cumprimento destes deveres.

O dever de diligência vem melhor detalhado nos artigos 10.º e seguintes da Lei n.º 25/2008, a adequação ao grau de risco (no 10.º), o dever simplificado (no 11.º) e o dever reforçado (no 12.º). O dever de diligência simplificado tem a ver com as instituições cujo controlo já foi feito noutros Estados-Membros, em nome de um funcionamento mais célere e eficaz do mercado, designadamente quando os bancos estão a negociar com bancos que têm sede num outro Estado-Membro, pelo que não faz sentido terem as mesmas exigências e cuidados porque as autoridades de supervisão bancária irmãs já terão feito a verificação necessária, também é assim com algumas sociedades cotadas. O dever de diligência reforçado serve para as pessoas politicamente expostas ou para casos em que se já se começaram a levantar suspeitas.

#### *c) Exame*

Muito sinteticamente, o dever de exame vem previsto no artigo 15.º da Lei e no artigo 50.º do Aviso, prevendo-se diretamente infrações relacionadas com a sua violação nas alíneas l) e m) do artigo 53.º da Lei, tem uma série de elementos caracterizadores previstos no n.º 2 do artigo 15.º e que implicam, para cada transação acima de determinado montante, comunicação.

#### *d) Comunicação*

Para olhar para o dever de comunicação, interessa lembrar o que atrás foi dito em relação aos três modelos de comunicação em matéria de prevenção do branqueamento de capitais, tendo Portugal o modelo misto, que implica comunicação de todas as operações acima de determinado montante

ou com determinadas características, bem como uma “sinalização” das operações suspeitas.

O dever de comunicação português vem previsto no artigo 16.º da Lei e no artigo 51.º do Aviso, prevendo-se diretamente infrações relacionadas com a sua violação nas alínea n) ou ae) do artigo 53.º da Lei. Prevê-se que operações suspeitas devem ser comunicadas de imediato ao Procurador-Geral da República e à Unidade de Informação Financeira (UIF)<sup>45</sup>, que trabalha ainda com o DCIAP, e trata da confirmação judicial da suspensão de operações. Nos termos do artigo 38.º da Lei n.º 25/2008, têm ainda competências de fiscalização do cumprimento de deveres de prevenção o Banco de Portugal, a CMVM, a ASSFP e o IGTCP (quanto a entidades financeiras) entre outras, como a ASAE, o Instituto da Construção e do Imobiliário, o Serviço de Inspeção e Jogos do Turismo de Portugal e ainda o Instituto de Registos e Notariado, a Câmara dos Solicitadores e a Ordem dos Advogados.

#### **4.2. Deveres acessórios (recusa, abstenção e colaboração)**

Relacionados com estes deveres principais, vêm outros deveres acessórios, que emergem a partir do momento em que se deteta uma operação suspeita ou “perigosa”. A partir desse momento não podemos dar seguimento à operação e devemos colaborar com as autoridades.

##### *e) Recusa vs. abstenção*

O dever de recusa vem previsto no artigo 13.º da Lei e no artigo 48.º do Aviso, prevendo-se diretamente infrações relacionadas com a sua violação nas alíneas h) e i) do artigo 53.º da Lei. Por seu lado, o dever de abstenção decorre do artigo 17.º da Lei e do artigo 52.º do Aviso, prevendo-se diretamente infrações relacionadas com a sua violação nas alíneas o) e p) do mesmo artigo 53.º da Lei. A abstenção está relacionada com o dever de não dar seguimento a uma operação quando marcamos essa operação como suspeita, apesar de termos todos os elementos necessários para a efetuar (todas as informações do cliente, o que nos foi fornecido pelo mesmo, dão a aparência de que é uma

---

45 Sobre esta unidade, v. desde logo Pedrosa, 2004: 9-16. A UIF é essencial neste combate, foi incluída na orgânica da Polícia Judiciária em 2002 e está hoje definida na Lei n.º 37/2008, tendo as competências descritas no Decreto-Lei n.º 42/2009, é a Autoridade central nacional competente para a recolha, análise e difusão da informação relativa a BCFT (hoje também infrações tributárias de maior gravidade, com a AT), trabalha com as todas as autoridades portuguesas (Ministério Público e de supervisão), nos termos da Lei n.º 25/2008. De acordo com as estatísticas que vem tornando públicas, o número de comunicações feitas (sujeitas a confidencialidade) tem vindo a aumentar.



“boa” operação). Já o dever de recusa impõe-se quando faltam alguns dos elementos exigidos quanto a uma operação ou cliente, designadamente em matéria de identificação, estando completamente obrigados a não levar em frente a operação.

O dever de abstenção tem algumas particularidades. Se a recusa é uma decisão interna do banco (a que este está obrigado), a abstenção não, decorre de uma comunicação a um juiz, que tem um prazo para se pronunciar – o que está ligado quer à necessidade de celeridade no mercado financeiro, quer à necessidade de manter a relação de confiança entre o banco e o cliente. O banco tem de ter a resposta no prazo de 2 dias úteis, caso contrário, tem de avançar. O juiz confirma a suspensão da transação ou não e, nesse caso, a mesma prossegue e o cliente ficará sem conhecer as suspeitas que levantou e mantém-se a boa relação entre o banco e o cliente (poderia ser preferível a escolha do termo interrupção em vez de suspensão, uma vez que, confirmando o juiz a decisão, ela acaba ali e não regressará nunca). Há uma outra possibilidade muito interessante neste regime que é manter a operação, para que o cliente investigado não saiba e se possam recolher mais elementos e fazer uma boa investigação criminal. Esta é uma boa prática que deve ser discutida entre os interlocutores do banco, o Ministério Público e o juiz. Podem-se assim seguir os casos de branqueamento através do mercado financeiro. Parece-me que há vantagens nestas decisões por três argumentos: se fosse juiz de instrução teria muita dificuldade em mandar suspender uma transação no quadro do artigo 17.º da Lei 25/2008 porque isso serve quase como um aviso ou alerta ao investigado, sem se poder acompanhar os seus comportamentos seguintes com o trabalho já feito de deteção da operação suspeita pelo banco; por outro lado, porque implica logo uma violação da relação de confiança entre o banco e o cliente – julgo que não queremos que os clientes saibam que os estamos a analisar ou que fiquem a pensar nos bancos como polícias, queremos que os bancos saibam que têm de analisar, mas os clientes não têm de “sentir” isso de perto; por fim, em termos de proporcionalidade também poderá haver aqui um desequilíbrio que deve pender para a manutenção preferencial das operações (a não ser quando se suspeite de que os capitais transferidos irão ser usados para a prática de novos ilícitos).

#### *f) Colaboração*

Muito sinteticamente, o dever de colaboração implica que se o Ministério Público ou a UIF pedirem alguma informação a uma instituição de crédito,

esta tem de responder, e a resposta tem de ser rápida e possível através de sistemas internos céleres e eficazes. Este dever de colaboração vem previsto nos artigos 18.º e 28.º da Lei e no artigo 53.º do Aviso, prevenendo-se diretamente uma infração relacionada com a sua violação na alínea q), mas também as mais recentes alíneas aa) e ab) parecem concretizar este dever (todas do artigo 53.º da Lei). Mas guardemos uns últimos aspetos sobre este dever para o final, por nos parecer aquele que melhor representa as várias tensões que estes regimes comportam.

### **4.3. Deveres secundários (controlo, conservação, segredo e formação)**

Por fim, relacionados aqueles deveres principais, surgem outros deveres secundários, mais relacionados com a estrutura e o funcionamento dos bancos e a sua participação nos grandes sistemas de prevenção do branqueamento. Porque o tempo foge, façamos-lhe brevíssimas referências.

#### *g) Controlo*

O dever de controlo vem previsto no artigo 21.º da Lei e merece um dos capítulos no Aviso, encontrando-se também previsto nos artigos 41.º (sistema de controlo), 42.º (quanto às responsabilidades do órgão de administração nesta matéria), 43.º (relativo à função de “*compliance*”, que este legislador persiste em não querer traduzir), 44.º (quanto aos testes de efetividade) e 45.º (relativo a relações de grupo) prevenendo-se diretamente apenas uma infração relacionada com a violação na alínea t) do artigo 53.º da Lei, mas havendo aqui espaço para muitas violações dos procedimentos previstos nestas normas. Exige-se que os bancos definam e apliquem “políticas e procedimentos adequados ao cumprimento dos deveres previstos” (seja lá o que essa adequação quiser significar – temos claramente aqui um exemplo de indeterminação perigosa, especialmente em Direito que também quer ser sancionatório – o esforço de tentar enfrentar essa indeterminação, ainda que com a previsão de verdadeiros novos deveres, é do que mais se pode elogiar ao Aviso n.º 5/2013, nesta matéria<sup>46</sup>).

#### *h) Segredo*

Já o delicado dever de segredo em matéria de branqueamento vem previsto no artigo 19.º da Lei e no artigo 54.º do Aviso, prevenendo-se diretamente duas infrações relacionadas com a sua violação nas alíneas r) e s) do artigo 53.º da

---

46 Em sentido parcialmente divergente, v. o já referido Matta, 2015, v. em especial loc 2610 e ss.

Lei, que obrigam ao silêncio sobre todos os atos de prevenção em relação ao cliente (ou a quaisquer terceiros que não a própria PGR ou UIF a quem se tem de comunicar) e mesmo, diríamos, a ser excelentes atores, sob pena de praticar aquelas infrações.

*i) Conservação*

O dever de conservação é dos mais “antigos”, vem previsto no artigo 14.º da Lei e no artigo 49.º do Aviso, exigindo-se que as cópias ou referências dos documentos comprovativos do cumprimento dos restantes deveres sejam conservadas, quanto à diligência e informação pelo menos por 7 anos (exigindo-se também acessibilidade e bons sistemas informáticos para a consulta), e prevendo-se diretamente uma infração relacionada com a violação deste dever na alínea j) do artigo 53.º da Lei.

*j) Formação*

O dever de formação vem previsto nos artigos 22.º e 37.º da Lei e merece outro dos capítulos autónomos do Aviso, encontrando-se também previsto nos artigos 46.º e 47.º (que obrigam à previsão de uma política formativa e ao registo das ações realizadas nesse sentido), prevendo-se ainda diretamente apenas uma infração relacionada com a violação na alínea u) do artigo 53.º da Lei. A verificação do cumprimento deste dever não deixa de parecer difícil (será que os colaboradores, funcionários e administradores dos bancos podem ser testados com perguntas quanto a este tipo de regimes? Basta o registo de que houve uma formação? Diria que este dever é quase um convite para apresentações como aquela que agora terminamos e que esperamos que sirva para que se pratique menos a infração da alínea u)<sup>47</sup>.

## 5. NOTAS FINAIS (E O GRANDE PROBLEMA DO DEVER DE COLABORAÇÃO)

Para concluir, retomemos a discussão sobre previsão do dever de colaboração, em particular ou mesmo como dever geral, que é uma matéria que deve levantar importantes questões, com as quais me parece adequado terminar esta sessão.

---

47 Noutros ordenamentos, têm sido os próprios operadores e agentes a desenvolver manuais de boas práticas, ou “handbooks” de *AML officers*, que contêm boas soluções que, com as devidas adaptações, poderíamos importar para os nossos ordenamentos jurídicos. V., por exemplo, Grossey, 2011; Lormel, 2013; Unger & Van der Linde, 2013; Duyne, 2013: 235-266; Cox, 2014; Sullivan, 2015; Hamilton, 2017. E, mais perto de nós, interessa ver ainda Mallada Fernández, García Díez & López Ruiz, 2015.

Os artigos 18.º e 28.º da Lei parecem conter quase um dever geral de denúncia e ter a capacidade de fazer de qualquer banco e seus funcionários investigadores, sendo eventualmente demasiado amplos quanto à exigência de colaboração com as autoridades. Quanto a tudo o que temos falado, o Estado decidiu transformar (e isto aconteceu em muitos Estados “desenvolvidos”) as entidades financeiras e não financeiras em colaboradores de primeira linha no combate ao branqueamento de capitais. Os primeiros “polícias” nesta matéria são eles. Há quem critique muito estas soluções. Como fizemos referência no início, na Suíça pode-se ler mais sobre isto. Quase em jeito de caricatura ouvimos afirmar: *“estamos a transformar os bancos em bufos!”*, *“estamos a fazer dos nossos funcionários denunciadores”*. As críticas e as dificuldades de implementar estes regimes também se podem perceber pelo contexto sociológico e histórico em que surgem. Tanto o Direito alemão como o suíço têm e vivem ainda alguns traumas da Segunda Guerra Mundial, do pós-guerra, e das polícias secretas que por lá atuaram, antes e depois da Guerra, ainda estando bem nítida a imagem forte de haver, em cada prédio, um vizinho que denunciava os outros vizinhos. Assim, hoje em dia, a previsão de um dever geral de denúncia é uma coisa que é bastante criticável na Alemanha. E o Direito sancionatório alemão tem sido muito contrário a tentativas desse tipo. Em Portugal não sentiremos tanto esta tensão, mas também somos culturalmente, e desde pequeninos, ensinados a não gostar de “bufos” ou “queixinhas”. Os meninos que estão a apontar para os outros a dizer “aquele fez mal”, fez isto ou aquilo, não são tão socialmente aceites e não sei mesmo se são comportamentos que devemos incentivar numa sociedade que se quer de confiança mútua. E o Direito, especialmente o penal e sancionatório, é muito influenciado por estas pré-compreensões. Numa formulação muito levezinha, uma das maiores críticas que se têm feito a estes regimes é essa: estaremos a transformar os nossos bancos em bufos? E, contra a vontade ou cultura deles, isso funcionará? Por outro lado, temos argumentos para atenuar os deveres a que estamos obrigados, tanto pelos deveres relativos ao sigilo bancário, como quanto aos princípios constitucionais que podem ser invocados para a defesa do não cumprimento dos deveres previstos na lei n.º 25/2008 ou para a defesa de que, em dúvida, não devemos comunicar. Porquê? Porque estamos a pôr em causa a nossa relação de confiança com os nossos clientes, essencial para o Direito bancário. Mas este problema é ainda mais fácil de perceber quando estamos a falar de advogados, basta imaginar o caso do cliente que se está a expor para que possa ser defendido. Por essas razões, existem normas próprias para os advogados e solicitadores, prevendo-se

um duplo degrau: não é o advogado que deve fazer o reporte diretamente à UIF ou PGR, é a Ordem dos Advogados, o Bastonário ou alguém em seu nome (cf. o artigo 35.º da Lei). Assim, como advogados, temos de comunicar as suspeitas à Ordem, que as vai analisar também, para não serem só uns olhos a “suspeitar” e melhor garantir o sigilo profissional, mas estas cautelas não têm recebido equivalentes para outras profissões ou classes de intervenientes nos mecanismos de prevenção do branqueamento.

No caso dos bancos, é fácil perceber para onde têm vindo a pender as decisões, os bancos têm, e bem, medo de incorrer em responsabilidade contraordenacional, com receio de que mesmo os seus funcionários incorram diretamente em responsabilidade desse tipo pelo que, em dúvida, acabam a expor os seus clientes. Mas isto é uma tensão constante. Não há só custos financeiros e estruturais – de montar unidades pesadas dentro dos bancos –, há também elevados custos de confiança no sistema que, dentro destes quadros, passa a funcionar numa lógica de desconfiança (isto eventualmente serão mesmo problemas de Filosofia do Direito a que, é pena, também não temos nem espaço nem tempo para nos dedicar aqui).

Outro aspeto a apontar quanto ao dever de colaboração, no quadro dos sistemas de controlo interno e/ou de *compliance*, é o tipo de linguagem utilizada na legislação ou regimes que os detalham, que implicam muitas dificuldades. Sempre que preciso de ver o que é um “sistema adequado” ou um “sistema que permita uma resposta pronta e cabal” isso é, para mim, muito difícil de perceber o que é na prática. Se não existir um sistema adequado, devemos aplicar uma coima. Agora, o que é que é um “sistema pronto e cabal”? Para quem aplica direito sancionatório isto deveria ter, à partida, uma resposta inequívoca (ainda que, como também já fiz referência, o Direito da prevenção do branqueamento tenha de permitir, pelas suas características e maleabilidade, Direito sancionatório com mais indeterminação).

Mas a defesa de violações destes deveres tem sempre esta vantagem em relação à investigação ou sancionamento (que continuo a preferir a *enforcement*). No entanto, parece-me que, nestas áreas, a não ser que se viole os comportamentos descritos, não quanto aos deveres, mas nas contraordenações, pode haver muitas zonas de não punibilidade. O que acaba por implicar que, até ao artigo 53.º da Lei n.º 25/2008 só haja recomendações e depois, aí, os verdadeiros deveres (infrações correspondentes aos deveres). Como vimos, o número de tipos de infrações é bem superior aos onze deveres que aqui procurámos apresentar e cujo maior detalhe decorre da previsão das contraordenações. Em jeito de

síntese e de conselho, se eu tivesse um banco (e só me preocupasse com branqueamento!), a primeira coisa que fazia era mostrar aos meus colaboradores o artigo 53.<sup>o</sup><sup>48</sup> para que todos comessem a saber o que não se pode mesmo fazer nesta terceira, quase quarta, a caminho da quinta, geração de prevenção do branqueamento de capitais.

---

48 Já em jeito de atualização para a Lei n.º 83/2017, publicada e entrada em vigor enquanto este texto se encontrava em curso de publicação, o artigo que corresponde ao “velho” 53.º é o ainda maior artigo 169.º da nova lei, ótimo ponto de partida para novas análises dos deveres de branqueamento verdadeiramente 4G.

## BIBLIOGRAFIA

AA.VV.

2010 *Branqueamento de capitais e injusto penal: análise dogmática e doutrina comparada Luso-Brasileira* (coord.: Luciano Nascimento Silva e Gonçalo de Melo Bandeira), Lisboa: Editorial Juruá, 2010.

2014 *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto* (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, 2014.

2016 *The new anti-money laundering law*, (ed. Domenico Siclari), Heidelberg: Palgrave Macmillan.

AMATURO, Alfonso

2014 “La regolamentazione internazionale contro il finanziamento del terrorismo”, in *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, Milano: Giuffrè Editore, pp. 115 a 135.

ASCENSÃO, José de Oliveira

1999 “Branqueamento de capitais: reacção criminal” in Menezes Cordeiro, António (coord.), *Estudos de Direito Bancário*, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 337-358.

AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTEÇÃO DE DADOS

2017 Parecer relativo à proposta da Comissão que altera a Diretiva (UE) 2015/849 e a Diretiva 2009/101/CE – Acesso a informações sobre os beneficiários efetivos e implicações para a proteção de dados, disponível *online* em [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/anti-money-laundering\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/anti-money-laundering_en).

AZEVEDO, Maria Eduarda

1991 “O segredo bancário e o branqueamento de capitais: a posição da CEE”, in *Fisco*, Lisboa, a. 3, n.º 35, pp. 3-5.

BARBETTI, Mirko

2014 “Il riciclaggio di denaro negli Stati Uniti”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 357-405.

BORRELLO, Italo

2014 “Il ruolo dell’unione europea nel controllo dei capitali di provenienza illecita”, in *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 159-178.

BRANDÃO, Nuno

2002 *Branqueamento de capitais: o sistema comunitário de prevenção*, Coimbra: Coimbra Editora.

BUCAIONI, Katia

2014 “L’ordinamento antiriciclaggio in Gran Bretagna”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 253-284.

CAMPOS, António de

1990 “Luta contra a lavagem do dinheiro: participação do sistema financeiro nessa luta”, in *Revista da Banca*, Lisboa, n.º 15, (Jul.-Set), pp. 127-165.

CANAS, Vitalino

2004 O crime de branqueamento: regime de prevenção e de repressão, Coimbra: Almedina.

CISTERNA, Alberto

2014 “Lo stato della città del Vaticano”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 547-589.

COSTA, José de Faria

1992 “O branqueamento de capitais: algumas reflexões à luz do direito penal e da política criminal”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, Coimbra, v. 68, pp. 59-86.

2014 “A protecção penal contra o branqueamento de capitais em Portugal”, in AA.VV., *IV Congreso internacional sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*, coord: Miguel Abel Souto, Nielson Sánchez Stewart, Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 217-226.

COX, Dennis

2014 *Handbook of Anti-Money Laundering*, Chichester, West Sussex: Wiley.

CARNOTA, Enrique Gómez-Reino

2014 “Aspectos administrativos de la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo”, in SOUTO, Miguel Abel & STEWART, Nielson Sánchez (coord.), *IV Congreso internacional sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*, Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 79-103.

DUARTE, Jorge Dias

2004 “Lei n.º 11/2004, de 27 de Março: o novo crime de branqueamento de capitais, consagrado no artigo 368º-A do Código Penal”, in *Revista do Ministério Público*, Lisboa, a. 25, n.º 98 (abr-jun), pp. 129-144.

DUYNE, Petrus C. Van

2013 “Greedy of crime-money: the reality and ethics of asset recovery”, in VAN DUYNÉ, Petrus C. (ed.), *Corruption, greed and crime money: sleaze and shady*



*economy in Europe and beyond*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, pp. 235-266.

ESTRAFALLACES, Giampaolo & BUCAIONI, Katia

2014 “L’ordinamento antiriciclaggio in Francia”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 285-323.

FERREIRA, Eduardo Paz

1999 “O branqueamento de capitais”, in MENEZES CORDEIRO, A. (coord.), *Estudos de Direito Bancário*, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 303-319.

FISICARO, Emanuele

2014 “La propuesta de la cuarta directiva de la UE y las recomendaciones GAFI”, in AA.VV., *IV Congreso internacional sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*, coord: Miguel Abel Souto, Nielson Sánchez Stewart, Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 61-78.

FOLGADO, António

2004 “Cooperação internacional no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo: perspectivas”, in *Polícia e Justiça*, Barro, S. 3, pp. 69-82.

GILMORE, William C.

2011 *Dirty money: the evolution of international measures to counter money laundering and the financing of terrorism*, 4.<sup>a</sup> ed., Estrasburgo: Council of Europe Publishing, 2011.

GROSSEY, Susan

2011 *Suspicious Activity: The adventures of a Money Laundering Reporting Officer – Part 1*, Amazon Digital Services LLC, ebook.

HAMILTON, Paul

2017 *Anti Money Laundering and Financial Crime: short stories*, Amazon Digital Services LLC, ebook.

HARVEY, Jackie

2013 “AML and the political power weight”, in VAN DUYNÉ, Petrus C. (ed.), *Corruption, greed and crime money: sleaze and shady economy in Europe and beyond*, (ed.), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, pp. 211-233.

INÁCIO, António José André

2004 “A criminalidade de colarinho branco: considerações sobre a sua repressão, prevenção e combate”, in *Polícia e Justiça*, Barro, S. 3, pp. 131-166.

IOANNIDES, Emmanuel

2014 *Fundamental principles of EU law against money laundering*, Farnham: Ashgate.

JIMÉNEZ GARCÍA, Francisco

2015 La prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la corrupción: interacciones evolutivas en un Derecho internacional global, Granada: Editorial Comares.

JÚDICE, José Miguel

2002 *Advogados e branqueamento de capitais*, disponível em <https://www.publico.pt/espaco-publico/jornal/advogados-e-branqueamento-de-capitais-176942>.

KHAN, Sana

2016 “The Fourth AML Directive and the EU’s Approach to Data Protection: A Precautionary Warning”, artigo disponível *online* em <http://www.acamstoday.org/fourth-aml-directive-eus-approach-to-data-protection/>.

LANGLOIS, Delphine

2013 “The revision of the EU framework on the prevention of money laundering”, in *EUCRIM, The European Criminal Law Associations’ Forum*, n.º 2, Freiburg, pp. 96-98.

LEITE, André Lamas

2013 “Do crime antecedente e do delito de branqueamento praticado pelo mesmo agente: regresso ao passado?”, in *Infrações económicas e financeiras = Economic and financial offences*, (coord. José Neves Cruz), Coimbra: Coimbra Editora, pp. 461-477.

LONGCHAMP, Olivier & HERKENRATH, Mark

2013 “Money laundering, liability and sanctions for financial intermediaries: the issue of having the assets of politically exposed persons in Switzerland”, in *Emerging trends in asset* (coord. Greta Fenner Zinkernagel), Basel Institute on Governance, Bern: Peter Lang, pp. 127-136.

LORMEL, Dennis M.

2013 *The Saga of an AML Compliance Officer*, Amazon Digital Services LLC, ebook, 2013.

MACHADO, Miguel Pedrosa

1990 “Breve nota sobre o direito penal vigente em matéria de droga”, in *Tribuna da justiça*, Lisboa, n.º 3, (Abr.-Maio), pp. 78-80.

MAGISTRO, Stella

2014 “Riciclaggio e normativa di contrasto in Spagna”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 325-343.

MALLADA FERNÁNDEZ, Covadonga, GARCÍA DÍEZ, Claudio & LÓPEZ RUIZ, Francisco José

2015 *Guía práctica de prevención del blanqueo de capitales*, Valladolid: Lex Nova.

MIHAELA, Sandulescu

2013 “Reconciling the anti-money laundering compliance duties and the commercial objectives of the bank”, in *Corruption, greed and crime money: sleaze and shady economy in Europe and beyond*, (ed. Petrus C. van Duyne), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, pp. 185-209.

MARTINS, A. G. Lourenço

1994 *Droga e direito: legislação, jurisprudência, direito comparado e comentários*, Lisboa: Editorial Notícias.

MASCIANDARO, Donato & FILOTTO, Umberto

2001 “Money Laundering Regulation and Bank Compliance Costs: what Do Your Customers Know? Economics and Italian Experience”, in *Journal of Money Laundering Control*, apenas com resumo disponível *online* em [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=279010](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=279010).

MATTA, Paulo Saragoça da

2015 “Quando o Estado prefere a coima à pena”, in *Política e Corrupção, Branqueamento e Enriquecimento*, Lisboa: Chiado Editora, *ebook*, locs 2232-3435.

MENDES, Paulo de Sousa, REIS, Sónia & MIRANDA, António

2014 “A dissimulação dos pagamentos na corrupção será punível também como branqueamento de capitais?”, in PALMA, M. F. (coord.), *Direito da investigação criminal e da prova*, Coimbra: Almedina, pp. 51-65.

NEVES, Alfredo Castanheira

2004 “Reflexos do Novo Regime Jurídico de Prevenção e Repressão do Branqueamento de Capitais sob a Perspectiva do Advogado Segredo Profissional – Lei nº 11/2004, de 27 de março”, artigo disponível *online* em [http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe\\_artigo.aspx?idc=1&idsc=30347&ida=30375](http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=1&idsc=30347&ida=30375).

OLIVEIRA, J. Jesus

2004 “A actividade financeira e a prevenção e investigação do branqueamento”, in *Polícia e Justiça*, Barro, S. 3, pp. 17-25.

PAÚL, Jorge Patrício

1999 “A legislação portuguesa sobre branqueamento de capitais e as suas repercussões no exercício da actividade bancária” in *Estudos de Direito Bancário* (coord. António Menezes Cordeiro), Coimbra: Coimbra Editora, pp. 321-336.

PEDROSA, Sílvia

2004 “Unidade de informação financeira”, in *Polícia e Justiça*, Barro, S. 3, pp. 9-16.

RAMOS, Maria Célia

2004 “Desenvolvimentos recentes em matéria de prevenção do branqueamento de capitais: GAFI e União Europeia”, in *Polícia e Justiça*, Barro, S. 3, pp. 55-68.

RAZZANTE, Ranieri & BORRELLO, Italo

2014 “La normativa antiriciclaggio in Italia: genesi e sviluppi”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 179-238).

RAZZANTE, Ranieri, BORRELLO, Italo & LA ROCCA, Laura

2014 “La necessità di un approccio multidisciplinare al ‘fenomeno riciclaggio’”, in *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, Milano: Giuffrè Editore, 2014, pp. 3 a 71.

RAZZANTE, Ranieri & DE PALMA, Domenico

2014 “La disciplina penale del riciclaggio in Germania”, in AA.VV., *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, pp. 239-252.

RIZZARDI, Raffaele

2014 “Lo scambio di informazioni a scopo fiscale: il transparency forum dell’ocse, i tica e l’integrazione dell’articolo 26 dei trattati e la convenzione multilaterale del modello di convenzione”, in *Il riciclaggio come fenomeno transnazionale: normative a confronto*, (a cura di Ranieri Razzante), Milano: Giuffrè Editore, 137-156.

SATULA, Benja

2010 *Branqueamento de capitais*, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2010.

SANTIAGO, Rodrigo

1994 “O branqueamento de capitais e outros produtos de crime: contributos para o estudo do Art.º 23, do Decreto-Lei 15/93, de 22 de Janeiro e do regime de prevenção da utilização do sistema financeiro no branqueamento: Decreto-Lei N.º 313/93, de 15 de Setembro”, in *Revista portuguesa de ciência criminal*, Lisboa, a. 4, n.º 4, (Out.-Dez), pp. 497-560.

SEMEDO, Daniel Fernandes

2015 *A restrição ao sigilo bancário decorrente do regime de branqueamento de capitais: ponderação de Interesses*, dissertação de mestrado em ciências jurídicas empresariais da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

SILVA, Germano Marques da

2007 “Notas sobre branqueamento de capitais em especial das vantagens provenientes da fraude fiscal”, in MENEZES CORDEIRO, A. (coord.), *Prof. Doutor*

*Inocêncio Galvão Telles: 90 anos: homenagem da Faculdade de Direito de Lisboa*, Coimbra: Almedina, pp. 451-474.

SIMÕES, Euclides Dâmaso

2006 “A importância da cooperação judiciária internacional no combate ao branqueamento de capitais”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Coimbra, a. 16, n.º 3, (Jul.-Set.), pp. 423-474.

STEWART, Nielson Sánchez

2014 “La ardua labor del abogado: dificultades con las que se encuentra la abogacía española en el cumplimiento de la legislación antiblanqueo”, in SOUTO & STEWART (coord.), *IV Congreso internacional sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*, Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 15-43.

STRATENWERTH, Gunter

2002 *A luta contra o branqueamento de capitais por meio do direito penal: o exemplo da Suíça*, (trad.: AUGUSTO SILVA DIAS), Lisboa: Universidade Lusíada.

SULLIVAN, Kevin

2015 *Anti-Money Laundering in a nutshell: Awareness and Compliance*, Apres, ebook.

UNGER, Brigitte & VAN DEN BROEK, Melissa

2014 “Implementing international conventions and the third EU directive”, in AA.VV., *The economic and legal effectiveness of the European Union’s anti-money laundering policy*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 46-61.

UNGER, Brigitte & VAN DER LINDE, Daan

2013 *Research handbook on money laundering*, Cheltenham: Edward Elgar.

VAN DEN BROEK, Melissa

2014 “Harmonization of substantive norms in preventative AML”, in AA. VV., *The economic and legal effectiveness of the European Union’s anti-money laundering policy*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 20-45.