

As acções de prevenção de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo do DCIAP

Carlos Casimiro Nunes
Procurador da República

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO. II. BREVE HISTÓRIA DAS ACÇÕES DE PREVENÇÃO DE BRANQUEAMENTO. III. A NECESSIDADE CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IV. A ACÇÃO DE PREVENÇÃO: DA ANÁLISE DE RISCO ATÉ À SUSPEITA CRIMINAL. V. OUTRAS EXPERIÊNCIAS DE LUTA PREVENTIVA CONTRA O CRIME. VI. EM CONCLUSÃO.

I. INTRODUÇÃO

As entidades sujeitas ao cumprimento da Lei n.º 83/2017, de 18.VIII, devem, por sua própria iniciativa, informar de imediato a Unidade de Informação Financeira (UIF) e o Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) da Procuradoria-Geral da República sempre que saibam, suspeitem ou tenham razões suficientes para suspeitar que certos fundos ou outros bens, independentemente do montante ou valor envolvido, provêm de actividades criminosas ou estão relacionados com o financiamento do terrorismo, comunicando, para o efeito, todas as operações propostas, tentadas, em curso ou executadas. É este o teor do artigo 43.º, n.º 1, do supracitado diploma jurídico.

O vínculo do Ministério Público à prevenção do branqueamento de capitais antecede o nascimento da própria UIF. Causa, por isso, manifesta estranheza que surjam algumas vezes que vêm, no presente momento, assinalar como negativo aquilo que sempre se verificou dentro do enquadramento legal nacional, o qual foi evoluindo com base nos paradigmas internacionais. É caso para afirmar que alguém andou muito distraído e não foi acompanhando o trilho das sucessivas directivas europeias sobre esta matéria^[1] e a insustentável leveza do peso da *soft law* procedente do GAFI^[2] na criação e modificação legislativa operada em todos os países enquadrados por esse organismo internacional.

Contudo, a confusão do papel desempenhado pelo Ministério Público é só aparente. Muito do ruído surgido recentemente deve-se, em grande medida, aos resultados concretos obtidos, ao secretismo a que essas acções de prevenção se encontram sujeitas e ao facto de serem incompreendidas por serem pouco estudadas entre nós. Acabam, por isso, por despontar alguns “ensaios” que mais aparentam veicular desinformação com a confessada pretensão de condicionar a jurisprudência a decidir como se a lei se enquadrasse num padrão alternativo radicalmente diverso^[3].

[1] O dispositivo de prevenção do branqueamento europeu surgiu em 1991 e evoluiu com a emissão de sucessivas directivas: A 1.ª Directiva é de 10 de Junho de 1991 (91/308/CEE), a 2.ª Directiva, de 4 de Dezembro de 2001 (2001/97/CE), a 3.ª Directiva, de 26 de Outubro de 2005 (2005/60/CE), que foi completada pela Directiva 2006/70/CE, da Comissão, de 1 Agosto de 2006 (esta directiva foi modificada por diversas vezes, nomeadamente entre 2007 e 2010, reforçando a informação e a cooperação), a 4.ª Directiva UE de 20 de Maio de 2015 (2015/849), e a 5.ª Directiva UE de 30

de Maio de 2018 (2018/843) que ainda se encontra em processo de transposição, já tendo a Assembleia da República aprovada na generalidade um diploma que a transpõe para a legislação portuguesa e irá alterar a Lei n.º 83/2017, de 18.VIII.

[2] Referimo-nos não só às 40 Recomendações do GAFI de 2012 (cf. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Portuguese-Port.pdf>) como à imposição de exigências de se procederem a alterações legislativas para nos conformarmos

às mesmas na sequência das avaliações periódicas desenvolvidas pelo GAFI para análise da implementação das medidas por si preconizadas por parte dos seus membros. Cf., ainda, o site da Comissão de Coordenação de Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo em: <https://portalbcft.pt/pt-pt/content/recomenda%C3%A7%C3%B5es>.

[3] Paradigmático do que se afirma é *Sobre a Validade de Procedimentos Administrativos Prévios ao Inquérito e de Fases Administrativas Preliminares* no

É o próprio Estatuto do Ministério Público (Lei n.º 68/2019, de 27.VIII) que lhe confere o poder de dirigir as acções de prevenção [artigo 4.º, n.º 1, alínea e)], acrescentando o artigo 57.º, n.º 1, que «[o] DCIAP é um órgão de coordenação e de direcção da investigação e de prevenção da criminalidade violenta, económico-financeira, altamente organizada ou de especial complexidade», tendo competência de investigação, coordenação e prevenção. Assim, detém poderes para investigar os crimes de corrupção e branqueamento, não só em sede de inquérito (cf. conjugação dos n.ºs 1, alíneas g) e h), e 2 do artigo 58.º) como através de uma acção de prevenção (n.º 4, alíneas a) e b) do mesmo artigo).

Existe a necessidade de distinguir dois tipos de acções de prevenção. As acções de prevenção da Lei n.º 83/2017, de 18.VIII (onde o Ministério Público tem poderes reforçados), que têm origem hétero-determinada por uma comunicação resultante de dever de comunicação e/ou abstenção imposto legalmente a uma *entidade obrigada*. É um segundo tipo de acções de prevenção que se encontra prevista pela Lei n.º 36/94, de 29.V (5.ª versão de 2010), que estabeleceu medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira, consagrando legalmente a possibilidade do Ministério Público proceder à realização de *acções de prevenção*, estabelecendo um catálogo de crimes, encimado pela corrupção e passando pelas infracções económico-financeiras (artigo 1.º) sendo que «[l]ogo que, no decurso das acções descritas no artigo 1.º, surjam elementos que indiciem a prática de um crime, é instaurado o respectivo processo criminal» (artigo 3.º, n.º 1). Encontramo-nos, aqui, num registo de auto-determinação, pois é do Ministério Público, agindo *ex*