



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos,
Liberdades e Garantias
Deputado Luís Marques Guedes

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
431 / 1.ª-CACDLG/2021 NU: 676250	12-05-2021	N.º: 2021 ENT.: 3757 PROC. N.º:	15/06/2021

ASSUNTO: Resposta à solicitação de emissão de Parecer à Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, sobre as seguintes Propostas de Lei:
Proposta de Lei n.º 89/XIV/2.ª - Transpõe a Diretiva (UE) n.º 2019/1153, relativa à utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais;
Proposta de Lei n.º 90/XIV/2.ª - Altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e leis conexas, implementando medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção;
Proposta de Lei n.º 91/XIV/2.ª - Transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de junto enviar a resposta da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo ao pedido de parecer relativo às iniciativas legislativas mencionadas em epígrafe, remetida a este Gabinete, pelo Gabinete do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, através do ofício n.º 471, datado de 09 de junho, cuja cópia figura em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Catarina Gamboa

NU: 679366

Ref. 844/1.ª CACDLG

DSA. 15.08.2021



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO
E DAS FINANÇAS

Gabinete do Secretário de Estado
dos Assuntos Parlamentares

Entrada N.º 3757

Data 11/06/2021

9 JUN '21 000471

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete do Secretário de
Estado dos Assuntos Parlamentares
Dr.ª Catarina Gamboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	ENT.: PROC. N.º:	DATA
----------------	--------------------	---------------------	------

ASSUNTO: Solicitação de Emissão de Parecer à Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo - Propostas de Lei n.º 89, 90 e 91/XIV/2.ª

Exma. Senhora,

Em resposta ao V/ ofício n.º 1676 de 12 de maio de 2021, remete-se em anexo, para os devidos efeitos, pareceres, recebidos da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo referentes às seguintes Propostas de Lei:

- Proposta de Lei n.º 89/XIV/2.ª - Transpõe a Diretiva (EU) n.º 2019/1153, relativa à utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais;
- Proposta de Lei n.º 90/XIV/2.ª - Altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e leis conexas, implementando medidas na Estratégia Nacional Anticorrupção;
- Proposta de Lei n.º 91/XIV/2.ª - Transpõe a Diretiva (EU) 2019/1937, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Carlos Domingues

Assunto: Pedido de Parecer ao Projeto de Proposta de Lei n.º 89/XIV/2 que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que estabelece normas destinadas a facilitar a utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de determinadas infrações penais e que revoga a Decisão 2000/642/JAI do Conselho, de 17 de outubro de 2000 (Diretiva (UE) 2019/1153).

1. Origem do pedido de parecer

Pedido de Parecer dirigido pelo Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República ao Presidente da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo.

2. Enquadramento

Em conformidade com o solicitado, a Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (doravante Comissão de Coordenação) emite parecer escrito sobre a presente iniciativa legislativa¹, na qualidade de mecanismo nacional de coordenação da resposta nacional aos riscos de prevenção e combate ao branqueamento de capitais (BC) e ao financiamento do terrorismo (FT) e, nesse âmbito, legitimada², apenas, a pronunciar-se na extensão das suas atribuições e competências presentes na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na redação da Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto e na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 88/2015, de 6 de outubro.

¹ Projeto de Proposta de Lei n.º 89/XIV/2.

² De acordo com o previsto na alínea p) do n.º 2 da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro, respetivamente “emitir pareceres e formular recomendações concretas no âmbito das respetivas atribuições e competências”.

Como mecanismo de coordenação nacional³ aos riscos de prevenção e combate ao BC e ao FT, a Comissão de Coordenação, composta pelos representantes de seis áreas governativas⁴, dezoito entidades⁵ e o coordenador da delegação portuguesa no Grupo de Ação Financeira (GAFI), promove, sempre que necessário, a realização dos procedimentos de consulta que devam preceder a adoção das medidas legislativas necessárias para assegurar: (i) A boa execução da estratégia e das políticas nacionais de prevenção e combate ao BC e ao FT; ii) A conformidade técnica e a eficácia do sistema nacional de prevenção e combate ao BC e ao FT, em face dos riscos identificados; iii) O cumprimento das obrigações internacionais do Estado Português em matéria de prevenção e combate ao BC e ao FT, em particular as que derivem do Direito da União Europeia e de outras fontes de Direito Internacional que vinculam o Estado Português; e iv) A conformidade com as melhores práticas internacionais de prevenção e combate ao BC e ao FT, designadamente as que resultem dos padrões e orientações definidos pelo GAFI⁶.

Em seguimento, o nosso parecer incide sobre a Proposta de Lei n.º 89/XIV/2 (GOV) que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que estabelece as normas destinadas a facilitar a utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de determinadas infrações penais e que revoga a Decisão 2000/642/JAI do Conselho, de 17 de outubro de 2000, centrado no proposto aditamento de uma nova responsabilidade para a Comissão de Coordenação, prevista no capítulo VII dedicado às “Disposições finais” e definida no n.º 3 do artigo 20.º sob a epígrafe “Dados estatísticos”.

Adicionalmente, procedemos à identificação de lapsos de redação ou de remissão.

³ Como mecanismo de coordenação nacional, a sua missão é “acompanhar e coordenar a identificação, avaliação e resposta aos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que Portugal está ou venha a estar exposto, contribuindo para a melhoria contínua da conformidade técnica e da eficácia do sistema nacional de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo”, nos termos definidos no n.º 2, da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro.

⁴ Finanças; Negócios Estrangeiros; Administração Interna; Justiça; Economia e Solidariedade, Emprego e Segurança Social e a que correspondem, na presente data, as áreas governativas das Finanças; Negócios Estrangeiros; Administração Interna; Justiça; Economia e Transição Digital; e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

⁵ Procuradoria-Geral da República; Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna; Polícia Judiciária; Guarda Nacional Republicana; Polícia de Segurança Pública; Serviço de Informações de Segurança do Sistema de Informações da República Portuguesa; Banco de Portugal; Comissão do Mercado de Valores Mobiliários; Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões; Autoridade de Segurança Alimentar e Económica; Instituto de Registos e Notariado, I. P.; Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P.; Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I. P.; Autoridade Tributária e Aduaneira; Ordem dos Advogados; Ordem dos Revisores Oficiais de Contas; Ordem dos Contabilistas Certificados; e Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução.

⁶ Nos termos previstos na alínea f) conjugada com as subalíneas i) a iv) da alínea e), do número 3, da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro.

3. Apreciação

Este projeto de Proposta de Lei transpõe a Diretiva (EU) 2019/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019 e “prevê medidas para facilitar:

- a) *O acesso e a utilização de informações financeiras e de informações sobre contas bancárias pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais graves;*
- b) *O acesso a informações de natureza policial pelas Unidades de Informação Financeira (UIF) para a prevenção e a luta contra o branqueamento de capitais, as infrações subjacentes e o financiamento do terrorismo;*
- c) *A cooperação entre UIF.”⁷*

Assim, o parecer solicitado rege-se pelas seguintes considerações:

3.1. O Projeto de Proposta de Lei no seu artigo 20.º parece querer atribuir competências à Comissão de Coordenação (no número 3 do artigo 20.º) que extravasam claramente a missão desta Comissão, ao indicar que as autoridades referidas no n.º 1⁸ recolhem dados estatísticos relativos à respetiva atividade ao abrigo das normas destinadas a facilitar a utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de determinadas infrações penais graves⁹ e comunicam, anualmente, os dados estatísticos recolhidos à Comissão de Coordenação. Esta Comissão, cuja missão é a coordenação de políticas de prevenção e combate ao BC e ao FT, deve somente exercer a sua atividade no âmbito daquelas matérias. Sendo este o entendimento, esta proposta extravasa as competências atribuídas à Comissão de Coordenação pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2015, ao exigir que as autoridades facultem à Comissão de Coordenação dados estatísticos e outros elementos de informação que, no limite, podem não estar diretamente relacionados com o BC ou o FT.

3.2. Deste conjunto de informação a facultar à Comissão de Coordenação, destaca-se:

- O número 2 alínea a) do artigo 20.º, que indica os pedidos sobre acessos e pesquisas sobre informações sobre contas bancárias constantes da base de dados de contas a que se refere o artigo 81.º-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades

⁷ Cfr. artigo 2.º, n.º 1, do Projeto de Proposta de Lei.

⁸ As autoridades enunciadas no n.º 1 do art. 20.º são (i) o Banco de Portugal; (ii) a Unidade de Informação Financeira (UIF); (iii) as autoridades judiciárias; (iv) o Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP); (v) a Polícia Judiciária (PJ) e (vi) o Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA).

⁹ Nos termos do art. 1.º do presente PPL.

Financeiras (RGICSF)¹⁰, atribui a obrigação a determinadas autoridades¹¹ de comunicarem informações e dados à Comissão de Coordenação, concretamente “os dados relativos ao número de consultas efetuadas” mesmo que esse conjunto de informação em nada esteja relacionado com BC ou FT, visto que os pedidos de acesso e/ou pesquisas podem ter por base toda e qualquer infração penal grave que não seja de BC ou FT;

- O número 2 alínea b) do artigo 20.º, ao pretender que as autoridades facultem os dados que indiquem o volume de pedidos apresentados por cada autoridade, o seguimento dado a esses pedidos, o número de casos investigados, o número de pessoas acusadas e o número de pessoas condenadas por infrações penais graves, exige que estas autoridades, mais uma vez, forneçam dados estatísticos à Comissão de Coordenação que não estarão necessariamente relacionados com BC ou FT. Esta exigência, por não ser circunscrita ao BC ou ao FT e aos respetivos crimes subjacentes, irá, naturalmente, gerar novos constrangimentos e dificuldades à Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ), no âmbito das competências que lhe estão delegadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE, IP) para receber e tratar as estatísticas oficiais da justiça.

Aliás, realçamos que a maior parte da informação acima descrita já é recebida pela DGPJ através dos canais de comunicação que existem e se encontram em funcionamento. Perante estas circunstâncias e para evitar trabalho em duplicado que pode gerar novas incongruências às estatísticas oficiais da Justiça e, em especial, para impedir que a Comissão de Coordenação tenha de criar “*ex novo*” os sistemas, os canais de comunicação e munir dos recursos que se revelassem necessários para poder desenvolver um trabalho de receção, tratamento e consolidação da informação sobre o número de casos investigados, o número de pessoas acusadas e o número de pessoas condenadas por infrações penais graves, entre outros elementos, os quais pensamos estar há muito incluídos nas estatísticas oficiais da justiça.

Em reforço do que antecede, estranhámos que o presente PPL transfira para a Comissão de Coordenação a responsabilidade de tratar e consolidar os dados remetidos pela DGPJ no âmbito das estatísticas da justiça, quando a competência (autoridade estatística) foi delegada pelo INE, IP na mesma Direção-Geral e ainda, pela elevada probabilidade de tornar inconciliáveis os números que já são atualmente recolhidos pela Comissão de Coordenação no âmbito do BC e do FT.

¹⁰ DL n.º 298/92, de 31 de dezembro, na sua mais recente versão (56ª), incorporando as várias atualizações que foram sendo introduzidas (http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=leis&nid=948&nversao=&tabela=leis).

¹¹ Acedida diretamente pelas autoridades judiciárias, pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP), pela Polícia Judiciária, pela Unidade de Informação Financeira e pelo Gabinete de Recuperação de Ativos.

- 3.3. A pretensão deste PPL poderá causar “estranheza” às autoridades competentes, estabelecidas pela Lei n.º 83/2017, ao exigir que estas autoridades facultem mais dados estatísticos à Comissão de Coordenação, sobre um universo com uma limitação diferente da atual e que extravasa o âmbito da prevenção e combate ao BC e ao FT.
- 3.4. Atualmente, a Comissão de Coordenação já recolhe e compila um conjunto de dados estatísticos sobre BC e FT, incluindo crimes subjacentes, que contempla, entre outros dados, i) número de casos investigados; ii) o número de pessoas acusadas; iii) o número de pessoas condenadas; iv) número de pedidos de cooperação nacional e internacional efetuados e recebidos pelas diferentes autoridades competentes, operacionais e judiciais; v) número de ações de inspeção e supervisão realizadas pelas respetivas autoridades competentes; e vi) número de comunicações de operações suspeitas realizadas pelas entidades obrigadas e respetivas autoridades competentes.
- 3.5. De facto, a Lei n.º 83/2017 já prevê (artigo 116.º) um amplo conjunto de informação estatística que deve ser fornecida pelas autoridades competentes, operacionais, judiciais, e outras, à Comissão de Coordenação. Esse conjunto de informação pode inclusivamente ser alargado caso a Comissão de Coordenação considere que determinada informação ao dispor dessas autoridades tem relevância em matéria BC e/ou FT e deve passar a constar do conjunto de informação que deve ser facultado à Comissão de Coordenação e posteriormente tratado e compilado por esta (artigo 116.º/4 e artigo 116.º/5).

Caso se mantenha a consideração de que é a Comissão de Coordenação o órgão competente para proceder, anualmente, à consolidação e ao tratamento dos dados estatísticos recolhidos no âmbito da presente Proposta de Lei, o que não se concede, sempre se refira que existem vários preceitos no mesmo PPL que carecem de densificação, para garantir a plena e uniforme interpretação e aplicação do diploma.

4. Informação complementar

Em complemento, apresenta-se uma grelha com correções de lapsos e outras sugestões:

Artigo do Projeto da Proposta de Lei	Redação	Proposta
Terceiro parágrafo da Exposição de motivo.	<i>Por outro lado, a Diretiva (UE) 2019/1153 prevê medidas para facilitar o acesso a informações de natureza policial pelas Unidades de Informação Financeira (UIF), para a prevenção e a luta contra o branqueamento de capitais, as infrações subjacentes e o</i>	Dever-se-á retirar a abreviatura “(UIF)”, dado que a mesma, nas definições do artigo 3.º, n.º 1, al. i), corresponde à unidade central nacional a que se refere a alínea jj) do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 83/2017, de 8 de agosto,

	<i>financiamento do terrorismo, bem como medidas para facilitar a cooperação entre as UIF.</i>	e não ao conjunto das Unidades de Informação Financeira.
Artigo 2.º, n.º 1, al. b)	<i>“A presente lei prevê medidas para facilitar: b) O acesso a informações de natureza policial pelas Unidades de Informação Financeira (UIF) para a prevenção e a luta contra o branqueamento de capitais, as infrações subjacentes e o financiamento do terrorismo;”</i>	Dever-se-á substituir a referência a “Unidades de Informação Financeira” por “Unidade de Informação Financeira”.
Artigo 2.º, n.º 1, al. c)	<i>“A presente lei prevê medidas para facilitar: c) A cooperação entre UIF.”</i>	Dever-se-á retirar a abreviatura “(UIF)” e substituir-se por “Unidades de Informação Financeira”, dado que a mesma, nas definições do artigo 3.º, n.º 1, al. i), corresponde à unidade central nacional a que se refere a alínea jj) do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 83/2017, de 8 de agosto, e não ao conjunto das Unidades de Informação Financeira.
Artigo 3.º, n.º 2.	<i>“Para os efeitos do disposto na alínea e) do número anterior, as «informações de natureza policial» incluem, nomeadamente, os registos criminais, as informações sobre investigações, as informações sobre o congelamento ou a apreensão de bens ou sobre outras medidas de investigação ou provisórias, bem como as informações sobre condenações e sobre declarações de perda de bens.”</i>	Há um lapso na remissão. Na verdade, a remissão deveria ser para a alínea d), e não para a alínea e).
Artigo 12.º, n.º 2.	<i>“2 - Ao intercâmbio efetuado nos termos do presente artigo é aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no n.º 3 do artigo 6.º da presente lei, bem como o estatuído nos n.ºs 6 e 7 do artigo 7.º do Regulamento (UE) n.º 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016.”</i>	Há um lapso na remissão. Na verdade, a remissão deveria ser para “o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da presente lei”, e não para o n.º 3 do artigo 6.º.

5. Conclusões

- 5.1. O Projeto de Proposta de Lei em apreço comete uma nova competência à Comissão de Coordenação, que extravasa o âmbito da coordenação de políticas de prevenção e de combate ao BC e ao FT e que é alheia às atribuições próprias que se encontram definidas por Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2015, ao exigir que as autoridades facultem à Comissão de Coordenação dados estatísticos e outros elementos de informação sobre infrações penais graves que não se limitam, nem se circunscrevem à prevenção e ao combate ao BC e ao FT.
- 5.2. A atribuição de recolher, utilizar, tratar, analisar e difundir a informação estatística da área da justiça definida em termos orgânico-funcionais pertence, na presente data, à Direção-Geral da Política da Justiça, com poderes para definir normas e procedimentos e desenvolver as operações necessárias ao aperfeiçoamento da produção estatística de interesse para a área da justiça.

Assunto: Apreciação de projeto de Proposta de Lei n.º 90/XIV/2 que altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e leis conexas, implementando medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção.

1. Origem do pedido de parecer

Pedido de Parecer dirigido pelo Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República ao Presidente da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo.

2. Enquadramento

Em conformidade com o solicitado, a Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (doravante Comissão de Coordenação) emite parecer escrito sobre a presente iniciativa legislativa¹, na qualidade de mecanismo nacional de coordenação da resposta nacional aos riscos de prevenção e combate ao branqueamento de capitais (BC) e ao financiamento do terrorismo (FT) e, nesse âmbito, legitimada², apenas, a pronunciar-se na extensão das suas atribuições e competências presentes na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na redação da Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto e na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 88/2015, de 6 de outubro.

Como mecanismo de coordenação nacional³ aos riscos de prevenção e combate ao BC e ao FT, a Comissão de Coordenação, composta pelos representantes de seis áreas governativas⁴, dezoito entidades⁵ e o coordenador da delegação portuguesa no Grupo de Ação Financeira (GAFI), promove,

¹ Projeto de Proposta de Lei n.º 90/XIV/2.

² De acordo com o previsto na alínea p) do n.º 2 da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro, respetivamente *“emitir pareceres e formular recomendações concretas no âmbito das respetivas atribuições e competências”*.

³ Como mecanismo de coordenação nacional, a sua missão é *“acompanhar e coordenar a identificação, avaliação e resposta aos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que Portugal está ou venha a estar exposto, contribuindo para a melhoria contínua da conformidade técnica e da eficácia do sistema nacional de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo”*, nos termos definidos no n.º 2, da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro.

⁴ Finanças; Negócios Estrangeiros; Administração Interna; Justiça; Economia e Solidariedade, Emprego e Segurança Social e a que correspondem, na presente data, as áreas governativas das Finanças; Negócios Estrangeiros; Administração Interna; Justiça; Economia e Transição Digital; e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

⁵ Procuradoria-Geral da República; Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna; Polícia Judiciária; Guarda Nacional Republicana; Polícia de Segurança Pública; Serviço de Informações de Segurança do Sistema de Informações da República Portuguesa; Banco de Portugal; Comissão do Mercado de Valores Mobiliários; Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões; Autoridade de Segurança Alimentar e Económica; Instituto de Registos e Notariado, I. P.; Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P.; Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I. P.; Autoridade Tributária e Aduaneira; Ordem dos Advogados; Ordem dos Revisores Oficiais de Contas; Ordem dos Contabilistas Certificados; e Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução.

sempre que necessário, a realização dos procedimentos de consulta que devam preceder a adoção das medidas legislativas necessárias para assegurar: (i) A boa execução da estratégia e das políticas nacionais de prevenção e combate ao BC e ao FT; ii) A conformidade técnica e a eficácia do sistema nacional de prevenção e combate ao BC e ao FT, em face dos riscos identificados; iii) O cumprimento das obrigações internacionais do Estado Português em matéria de prevenção e combate ao BC e ao FT, em particular as que derivem do Direito da União Europeia e de outras fontes de Direito Internacional que vinculam o Estado Português; e iv) A conformidade com as melhores práticas internacionais de prevenção e combate ao BC e ao FT, designadamente as que resultem dos padrões e orientações definidos pelo GAFI⁶.

Em seguimento, o nosso parecer incide sobre o Projeto de Proposta Lei n.º 90/XIV/2 que altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e leis conexas, implementando medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção.

Na exposição de motivos é referido que a génese desta iniciativa é a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2034 e que o objetivo será concretizar algumas das propostas apresentadas, essencialmente no que se refere à garantia de uma aplicação mais eficaz e uniforme dos mecanismos legais em matéria de repressão da corrupção, à melhoria do tempo de resposta do sistema judicial e à adequação e efetividade da punição.

3. Apreciação

Nesta proposta de Lei, que se concentra principalmente na repressão à corrupção, e relativamente à Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, não surgem, no decorrer das diferentes alterações aos diversos diplomas quaisquer atribuições/competências a esta Comissão.

Da leitura desta proposta não resulta nenhuma referência nem alteração à Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na sua redação atual, que aprova medidas de Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo.

4. Conclusão

Da análise efetuada, nenhuma das alterações merece a concordância ou discordância desta Comissão cuja missão é a coordenação de políticas de prevenção e combate ao BC e ao FT.

⁶ Nos termos previstos na alínea f) conjugada com as subalíneas i) a iv) da alínea e), do número 3, da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro.

Assunto: Resposta a pedido de parecer sobre o Projeto de Proposta de Lei nº 91/XIV que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

1. Origem do pedido de parecer

O presente pedido de Parecer foi solicitado pelo Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República ao Presidente da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo.

2. Enquadramento

Em conformidade com o solicitado, a Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (doravante Comissão de Coordenação) emite parecer escrito sobre a presente iniciativa legislativa, na qualidade de mecanismo nacional de coordenação da resposta nacional aos riscos de prevenção e combate ao branqueamento de capitais (BC) e ao financiamento do terrorismo (FT) e, nesse âmbito, legitimada¹, apenas, a pronunciar-se na extensão das suas atribuições e competências presentes na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na redação da Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto e na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 88/2015, de 6 de outubro.

Como mecanismo de coordenação nacional² aos riscos de prevenção e combate ao BC e ao FT, a Comissão de Coordenação, composta pelos representantes de seis áreas governativas³, dezoito entidades⁴ e o coordenador da delegação portuguesa no Grupo de Ação Financeira (GAFI), promove, sempre que necessário, a realização dos procedimentos de consulta que devam preceder a adoção das medidas legislativas necessárias para assegurar: (i) A boa execução da estratégia e das políticas nacionais de prevenção e combate ao BC e ao FT; ii) A conformidade técnica e a eficácia do sistema nacional de prevenção e combate ao BC e ao FT, em face dos riscos identificados; iii) O cumprimento das obrigações internacionais do Estado Português em matéria de prevenção e combate ao BC e ao

¹ De acordo com o previsto na alínea p) do n.º 2 da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro, respetivamente *“emitir pareceres e formular recomendações concretas no âmbito das respetivas atribuições e competências”*.

² Como mecanismo de coordenação nacional, a sua missão é *“acompanhar e coordenar a identificação, avaliação e resposta aos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que Portugal está ou venha a estar exposto, contribuindo para a melhoria contínua da conformidade técnica e da eficácia do sistema nacional de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo”*, nos termos definidos no n.º 2, da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro.

³ Finanças; Negócios Estrangeiros; Administração Interna; Justiça; Economia e Solidariedade, Emprego e Segurança Social e a que correspondem, na presente data, as áreas governativas das Finanças; Negócios Estrangeiros; Administração Interna; Justiça; Economia e Transição Digital; e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

⁴ Procuradoria-Geral da República; Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna; Polícia Judiciária; Guarda Nacional Republicana; Polícia de Segurança Pública; Serviço de Informações de Segurança do Sistema de Informações da República Portuguesa; Banco de Portugal; Comissão do Mercado de Valores Mobiliários; Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões; Autoridade de Segurança Alimentar e Económica; Instituto de Registos e Notariado, I. P.; Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P.; Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I. P.; Autoridade Tributária e Aduaneira; Ordem dos Advogados; Ordem dos Revisores Oficiais de Contas; Ordem dos Contabilistas Certificados; e Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução.

FT, em particular as que derivem do Direito da União Europeia e de outras fontes de Direito Internacional que vinculam o Estado Português; e iv) A conformidade com as melhores práticas internacionais de prevenção e combate ao BC e ao FT, designadamente as que resultem dos padrões e orientações definidos pelo GAFI⁵.

Em seguimento, o nosso parecer sobre o presente projeto de Proposta de Lei nº 91/XIV (doravante PPL 91/XIV que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro (Diretiva (UE) 2019/1937), relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, a qual "(...) surge com o objetivo de assegurar um nível eficaz e equilibrado de proteção dos denunciadores de violações do direito da União Europeia consideradas como gravemente lesivas do interesse público " é desenvolvido de acordo com as competências da Comissão de Coordenação.

Procede-se, assim, à apreciação das disposições especificamente alusivas à articulação deste regime de proteção de denunciadores com o disposto no âmbito do sistema nacional de prevenção e combate ao branqueamento de capitais (BC) e ao financiamento do terrorismo (FT) através da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto.

3. Apreciação

No corpo preambular é referido que: *"A denúncia (...) tem vindo a assumir-se como um importante e eficaz instrumento de política criminal, em especial, no combate à criminalidade que não lesa diretamente uma vítima ou em que a vítima não está concretamente identificada, bem como em contextos caracterizados pela opacidade ou dispersão de agentes. As pessoas que trabalham numa organização pública ou privada, ou que com elas contactam profissionalmente, estão, por vezes, numa posição privilegiada para tomar conhecimento de ameaças ou de lesões efetivas que surgem no contexto dessas organizações, mas estão igualmente expostas a retaliações, com incidência na sua situação laboral, o que constitui um importante fator de inibição e de injustiça".*

O reconhecimento da necessidade de proteção dos denunciadores neste contexto "(...) levou a que em 2003, as Nações Unidas, na Convenção Contra a Corrupção, instassem os Estados Parte a considerar a incorporação, nos seus sistemas jurídicos internos, de medidas adequadas a assegurar a proteção contra qualquer tratamento injustificado de quem preste, às autoridades competentes, de boa fé e com base em suspeitas razoáveis, informações sobre quaisquer factos relativos às infrações abrangidas pela referida convenção.

Acresce no que concerne ao espaço da União Europeia que *"(...) as normas de proteção dos denunciadores foram sendo desenvolvidas em domínios específicos, nomeadamente no dos serviços, produtos e mercados financeiros ou no da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. Esta evolução parcelar deu lugar a um quadro jurídico fragmentado e discrepante que não se coadunava com a dimensão plurilocalizada das consequências de violações de direito da União."*

Assim, a Diretiva (UE) 2019/1937 pretende *" (...) assegurar um nível eficaz e equilibrado de proteção dos denunciadores de violações do direito da União Europeia consideradas como gravemente lesivas do*

⁵ Nos termos previstos na alínea f) conjugada com as subalíneas i) a iv) da alínea e), do número 3, da RCM n.º 88/2015, de 6 de outubro.

interesse público”, criando um regime que “(...) assenta em dois vetores essenciais: o estabelecimento de canais de denúncia e a proibição de qualquer forma de retaliação acompanhada da consagração de medidas de proteção e de apoio aos denunciantes”.

Não dispondo “o ordenamento jurídico nacional (...) de um regime transversal de proteção dos denunciantes, pese embora a existência de normas de proteção em domínios específicos” torna-se necessário “transpor para o ordenamento jurídico nacional o quadro estabelecido pela Diretiva, conferindo proteção àqueles que denunciem ou divulguem publicamente infrações ao direito da União, conforme previsto pela Diretiva 2019/1937, mas também àqueles que denunciem ou divulguem publicamente casos de criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, bem como crimes previstos no n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro.”

De acordo com o âmbito de aplicação, é considerada infração, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º:

“a) O ato ou omissão contrário a regras constantes dos atos da União referidos no anexo à Diretiva 2019/1937, a normas nacionais que executem, transponham ou deem cumprimento a tais atos ou a quaisquer outras normas, ainda que de fonte nacional, constantes dos atos legislativos de transposição daquelas, incluindo aquelas que prevejam crimes ou contraordenações, referentes aos domínios de:

“(...) ii) **Serviços, produtos e mercados financeiros e prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo**”; entre outros

(...)

“d) A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, bem como os crimes previstos no n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, na sua redação atual; “ que integra o financiamento do terrorismo (alínea b)) e o branqueamento de capitais (alínea i)) (...) “ e

e) O ato ou omissão que contrarie o fim das regras ou normas abrangidas pelas alíneas a) a c).”.

O PPL 91/XIV contempla ainda a articulação com outros regimes, salientando que o disposto na presente lei “(...) não prejudica a aplicação de outras disposições de proteção de denunciantes, nomeadamente as previstas nos seguintes diplomas, desde que mais favoráveis ao denunciante e às pessoas referidas no n.º 3 do artigo 6.º: (...) f) Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na sua redação atual, que aprova medidas de Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo;”.

Neste contexto, a Lei nº 83/2017, de 18 de agosto, atualizada pela Lei nº 58/2020 de 31 de agosto⁶, contempla (cfr. o disposto nos artigos 20.º, 108.º e 156.º) medidas para a comunicação de irregularidades, de proteção das pessoas que comunicam tais irregularidades, a criação de canais internos específicos para essa comunicação e as características que estes devem obedecer, a confidencialidade, à proibição de retaliação contra as pessoas que comunicam irregularidades, a conservação da documentação e o respetivo regime sancionatório (artigos 169.º e 169.º-A).

⁶ 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

A lei nº 83/2017 é aplicável às entidades obrigadas previstas nos artigos 3.º⁷ e 4.º⁸ e às entidades equiparáveis a entidades obrigadas nos termos do seu artigo 5.º⁹.

De acordo com o n.º 1 do artigo 8.º do PPL 91/XIV, existe obrigação de estabelecer canais de denúncia interna para "As pessoas coletivas, incluindo o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público, que empreguem 50 ou mais trabalhadores ou que estejam contempladas no âmbito de aplicação dos atos da União referidos na parte I.B e II do anexo da Diretiva 2019/1937, doravante designadas por entidades obrigadas (...)".

Acresce, ainda que as autoridades judiciais e policiais (artigo 81.º), as autoridades setoriais (artigos 84.º) as autoridades competentes (artigo 89.º) e as Ordens Profissionais (artigo 83.º) constantes da lei nº 83/2017, constam no leque de autoridades competentes, previsto no artigo 12.º do PPL 91/XIV.

4. Conclusão

Da análise efetuada não se observa conflitualidade entre os mecanismos de comunicação de irregularidades previstos na Lei nº 83/2017, na sua redação atual e os de denúncia e proteção de denunciante previstos na PPL 91/XIV.

⁷ As (i) Instituições de crédito; (ii) Instituições de pagamento; (iii) Instituições de moeda eletrónica; (iv) Empresas de investimento e outras sociedades financeiras; (v) Sociedades de investimento mobiliário e sociedades de investimento imobiliário autogeridas; (vi) Sociedades de capital de risco, investidores em capital de risco, sociedades de empreendedorismo social, sociedades gestoras de fundos de capital de risco, sociedades de investimento em capital de risco e sociedades de investimento alternativo especializado, autogeridas; (vii) Sociedades de titularização de créditos; (viii) Sociedades que comercializam, junto do público, contratos relativos ao investimento em bens corpóreos; (ix) Consultores para investimento em valores mobiliários; (x) Sociedades gestoras de fundos de pensões; (xi) Empresas e mediadores de seguros que exerçam atividades no âmbito do ramo Vida; (xii) Entidades que prestem serviços postais; e (xiii) Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E. P. E. (IGCP, E. P. E.).

⁸ Os/as (i) concessionários de exploração de jogo em casinos e concessionários de exploração de salas de jogo do bingo; (ii) entidades pagadoras de prémios de apostas e lotarias; (iii) entidades abrangidas pelo Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online (RJO), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril; (iv) entidades não previstas no artigo anterior que exerçam qualquer atividade imobiliária; (v) auditores, contabilistas certificados e consultores fiscais, constituídos em sociedade ou em prática individual; (vi) advogados, solicitadores, notários e outros profissionais independentes da área jurídica, constituídos em sociedade ou em prática individual; (vii) prestadores de serviços a sociedades, a outras pessoas coletivas ou a centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica; (viii) outros profissionais que intervenham em operações de alienação e aquisição de direitos sobre praticantes de atividades desportivas profissionais; (ix) Operadores económicos que exerçam a atividade leiloeira, incluindo os prestamistas; (x) operadores económicos que exerçam as atividades de importação e exportação de diamantes em bruto; (xi) entidades autorizadas a exercer a atividade de transporte, guarda, tratamento e distribuição de fundos e valores, prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio; e (xii) comerciantes que transacionem bens ou prestem serviços cujo pagamento seja feito em numerário.

⁹ As (i) Entidades gestoras de plataformas de financiamento colaborativo, nas modalidades de empréstimo e de capital; (ii) Entidades gestoras de plataformas de financiamento colaborativo, nas modalidades de donativo e com recompensa; e (iii) Organizações sem fins lucrativos.

