



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Proposta de Lei nº 89/XIV/2ª - Transpõe a Diretiva (UE) 2019/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que estabelece normas destinadas a facilitar o acesso e a utilização de informações sobre contas bancárias e de informações financeiras para os efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações penais graves.

*

Solicitou a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, da Assembleia da República a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei nº 89/XIV/2ª que estabelece normas destinadas a facilitar o acesso e a utilização de informações sobre contas bancárias e de informações financeiras para os efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações penais graves.

I - Exposição de Motivos

A exposição de motivos da iniciativa legislativa supra identificada justifica a sua apresentação, com base nos seguintes considerandos:

“A Diretiva (UE) 2019/1153 estabelece medidas destinadas a facilitar o acesso e a utilização de informações financeiras e de informações sobre contas bancárias pelas autoridades competentes para os efeitos da prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações penais graves.

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 financiamento do terrorismo, bem como medidas para facilitar a cooperação entre as UIF.

NV: 678774

Refa 778/Lª CASDLG
DN 105/21



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Cumpra também assinalar que, de acordo com o artigo 3.º da Diretiva (UE) 2019/1153, cabe a cada Estado-Membro designar, de entre as suas autoridades competentes para efeitos da prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, as autoridades competentes que podem aceder à base de dados de contas bancárias e efetuar pesquisas nesse registo e, bem assim, as autoridades competentes que podem solicitar e receber informações financeiras ou análises financeiras da UIF.

Neste contexto, e numa ótica de proporcionalidade, o regime plasmado na presente proposta de lei assenta, no que diz respeito à delimitação do acesso e da pesquisa de informações sobre contas bancárias, na regra de que apenas estão autorizados para estes efeitos as autoridades judiciais, o Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República, a Polícia Judiciária, a UIF e o Gabinete de Recuperação de Ativos.

Acresce que o acesso e a pesquisa de informações sobre contas bancárias estão, em qualquer dos casos, sujeitos à verificação de um critério material, na medida em que apenas podem ter lugar quando tal for necessário para o exercício das atribuições e competências das entidades habilitadas para fins de prevenção, deteção, investigação ou repressão de uma infração penal grave, ou de apoio a uma investigação criminal sobre uma infração penal grave, incluindo a identificação, a deteção, o congelamento ou a apreensão de bens relacionados com essa investigação.

Estabelecem-se ainda regras no tocante às condições de acesso e de pesquisa de informações sobre contas bancárias, incluindo garantias de confidencialidade e de sigilo, assim como em matéria de controlo dos acessos e das pesquisas, de modo a assegurar de forma eficaz o respeito pelos princípios da proteção de dados, bem como as garantias necessárias para satisfazer os requisitos estabelecidos na presente proposta de lei e para proteger os direitos dos titulares dos dados.

No que concerne ao intercâmbio de informações entre as autoridades competentes e a UIF, o regime materializado na presente iniciativa legislativa circunscreve, igualmente, as



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

autoridades com competência para solicitar e receber informações financeiras ou análises financeiras da UIF. Por outro lado, estabelece-se que a satisfação dos pedidos para esse efeito obedece à verificação de pressupostos materiais cumulativos, como sejam a necessidade, com base numa análise casuística, das referidas informações ou análises e a circunstância de o pedido ser motivado por preocupações relacionadas com a prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais graves.”

II- Análise:

Na análise subsequente ter-se-á em consideração que o Anteprojeto de transposição da Diretiva (UE) nº 2019/1153, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, foi apresentado pela Direção Geral de Política da Justiça (DGPJ) à Procuradoria-Geral da República, sendo merecedor de análise e de Informação elaborada por este Gabinete no DA 15843/20.

Os comentários que seguem terão sempre subjacentes a apreciação das normas que potencialmente poderão influenciar o desenvolvimento das atribuições funcionais do Ministério Público, e resumem-se a uma análise de natureza técnica.

*

A Proposta de Lei apresentada a parecer pretende, segundo a norma que define o seu objeto, transpor para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019.

O diploma divide-se em sete capítulos, pelo que na presente análise se seguirá a mesma sequência, sendo:

I – Disposições Gerais;

II – Acesso das autoridades competentes às informações sobre contas bancárias;



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

III - Intercâmbio de informações entre as autoridades competentes e a Unidade de Informação Financeira e entre as Unidades de Informação Financeira;

IV - Intercâmbio de informações com a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (EUROPOL);

V - Disposições complementares em matéria de tratamento de dados pessoais;

VI - Alterações legislativas;

VII - Disposições finais.

*

II.1 - Apreciação das disposições constantes do Capítulo I relativamente às questões gerais.

No âmbito das disposições gerais merece-nos especial atenção a salvaguarda que é feita sobre a aplicação de outros diplomas legais, nomeadamente, sobre as Leis nº 83/2017 de 18 de agosto e Lei nº 89/2017 de 21 de agosto, na sua redação atual e na respetiva regulamentação.

Do mesmo modo se salvaguardaram as obrigações decorrentes dos instrumentos da União Europeia em matéria de auxílio judiciário mútuo ou reconhecimento mútuo de decisões em matéria penal.

Apraz-nos verificar que foi acolhida a nossa sugestão de inclusão de uma referência expressa a outros regimes e procedimentos de obtenção de informação junto das instituições de crédito, agora insertos na alínea e) da Proposta de Lei, nomeadamente, os procedimentos especiais relativos à obtenção de informação junto das instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica, bem como os mecanismos de controlo de contas bancárias previstos na Lei 5/2002, de 11 de Janeiro, e ainda o acesso pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

GRA a informação bancária e a troca de informações entre os diferentes AROs (Asset Recovery Offices) prevista na Lei 45/2011, de 24 de Junho.

No elenco das definições previstas no artigo 3º, a proposta de Lei inclui um conjunto de definições legais que se encontram alinhados com a Diretiva.

Deve ser merecedor de especial atenção o conceito de “**infrações penais graves**” previsto no artigo 3º, alínea g), da Proposta de Lei na medida em que não existe na ordem jurídica interna uma previsão processual penal de conteúdo semelhante.

Nos termos da Proposta de Lei são:

«g) «Infrações penais graves», a criminalidade especialmente violenta e altamente organizada, tal como definidas no Código de Processo Penal, 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, e, na medida em que não estejam ainda abrangidas, as formas de criminalidade enumeradas no anexo I ao Regulamento (UE) n.º 2016/794, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016;»

A Diretiva (artigo 2º, 12) faz coincidir este conceito com as formas de criminalidade previstas no anexo I do Regulamento (UE) 2016/794.¹

¹ «ANEXO I - Lista das formas de criminalidade a que se refere o artigo 3º, nº 1

- Terrorismo; crime organizado; tráfico de estupefacientes; branqueamento de capitais; crimes associados a material nuclear e radioativo; introdução clandestina de imigrantes; tráfico de seres humanos; tráfico de veículos roubados; homicídio voluntário e ofensas corporais graves; tráfico de órgãos e tecidos humanos; rapto, sequestro e tomada de reféns; racismo e xenofobia; roubo e furto qualificado; tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte; burla e fraude; crimes contra os interesses financeiros da União; abuso de informação privilegiada e manipulação do mercado financeiro; extorsão de proteção e extorsão; contrafação e piratagem de produtos; falsificação de documentos administrativos e respetivo tráfico; falsificação de moeda e de meios de pagamento; criminalidade informática; corrupção; tráfico de armas, munições e explosivos; tráfico de espécies animais ameaçadas; tráfico de espécies e variedades vegetais ameaçadas; crimes contra o ambiente, incluindo a poluição por navios; tráfico de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento; abuso e exploração sexual, incluindo material



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

A Proposta de Lei incluiu na sua previsão, acolhendo nesta matéria a sugestão apresentada pelo CSMP junto da DGPJ, o catálogo de crimes previsto na Lei 5/2002, de 11 de Janeiro, bem como os conceitos de «criminalidade violenta» e «criminalidade altamente organizada» previstos no Código de Processo Penal.

Esta inclusão parece-nos de extrema importância na medida em que no elenco de infrações previsto no anexo I do Regulamento (UE) 2016/794, apesar da sua amplitude, se mostram excluídos alguns crimes relevantes, como o peculato, a participação económica em negócio, o tráfico de influência e o recebimento indevido de vantagem, entre outros.

Parecer-nos-ia mais vantajoso para o intérprete e, essencialmente, para o aplicador da Lei, que o legislador tivesse adotado uma técnica descritiva ao invés de fazer uma remissão para dois novos diplomas legais.

Ainda relativamente ao elenco das definições, verificamos que a referência que é feita no nº2, do artigo 3º para a alínea e) do número anterior, incorrerá, certamente, em lapso.

Dispõe a previsão deste normativo:

*“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.”*

relacionado com o abuso sexual de crianças e aliciamento de crianças para fins sexuais; genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.»



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

A norma pretende efetuar uma referência para a definição de “informações de natureza policial”, a que alude a alínea d).

É precisamente essa a referência que é feita no ponto 7, do artigo 2º da Diretiva que o texto deste artigo acolhe, evidenciando-se que se tratará, certamente, de um lapso.

No entanto, a remissão encontra-se feita para a alínea e) que contém a definição de “informações financeiras”.

No âmbito da colaboração prestada pelo DCIAP, foi notada a necessidade de uma clarificação sobre o alcance desta norma, na parte em que se refere a “(...) informações sobre investigações” que, necessariamente, aludirá apenas a investigações com **natureza não criminal** (e nem pode abranger as investigações concebidas em ações de prevenção criminal).

A observação é feita na medida em que a norma menciona expressamente que opera “para efeitos do disposto na alínea e) do número anterior”, sendo que esta alínea e) tem referência às “informações financeiras” que define como sendo “qualquer tipo de informações ou dados sobre ativos financeiros (...) a fim de prevenir, detetar e reprimir branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo”. Em síntese, a norma não exclui que a informação obtida num processo possa integrar a noção de informação financeira. Nesse caso, a título de exemplo, os extratos bancários pedidos pelo Ministério Público a uma entidade bancária poderiam ser acedidos pela UIF e divulgados.

II.II. Apreciação das disposições constantes do Capítulo II relativa ao Acesso das autoridades competentes às informações sobre contas bancárias



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

No considerando 9 da Diretiva consigna-se: *“Atendendo a que, em cada Estado-Membro, existem numerosas autoridades ou organismos competentes para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, e com vista a assegurar um acesso proporcionado às informações financeiras e a outras informações ao abrigo da presente diretiva, os Estados-Membros deverão ser obrigados a designar as autoridades ou organismos habilitados a aceder aos registos centralizados de contas bancárias e que podem solicitar informações às UIF para efeitos da presente diretiva. Ao aplicarem a presente diretiva, os Estados-Membros deverão ter em conta a natureza, o estatuto organizacional, as atribuições e as prerrogativas dessas autoridades e organismos, tal como estabelecido no respetivo direito nacional, nomeadamente os mecanismos existentes de proteção dos sistemas financeiros contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo”.*

O **artigo 4º** da Proposta de Lei identifica as entidades com competência para aceder e para pesquisar as informações sobre contas bancárias constantes do registo centralizado de contas bancárias, sempre que tal seja necessário para o exercício das respetivas atribuições e competências para fins de prevenção, deteção, investigação ou repressão de uma infração penal grave, ou de apoio a uma investigação criminal.

Tais entidades são as autoridades judiciais, o Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República; a Polícia Judiciária, a Unidade de Informação Financeira; e, o Gabinete de Recuperação de Ativos.

Renovamos, neste momento, as considerações tecidas no Parecer prestado à DGPJ, considerações que tiveram acolhimento nesta Proposta de Lei, nomeadamente, a relevância de inclusão do Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República, *“na medida em que e tendo sempre como referência*



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

esta distinção entre o domínio de intervenção da prevenção criminal, por um lado e da investigação criminal, por outro, entendemos que, pese embora o DCIAP da PGR pudesse já estar incluído no conceito de autoridade judiciária, impõe-se a sua previsão autónoma enquanto entidade competente para estes efeitos. A solução proposta merece deste modo a nossa total concordância.

Isto porque, para além das funções específicas do DCIAP no sistema dual previsto na Lei 83/2017, de 18 de Agosto, será igualmente esta entidade quem tem competência para a realização das ações de prevenção previstas na Lei, designadamente na Lei 36/94, de 29 de Setembro.

O Estatuto do Ministério Público determina igualmente que compete ao DCIAP:

“promover ou realizar as ações de prevenção admitidas na lei relativamente aos seguintes crimes:

- a) Branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo;*
- b) Corrupção, recebimento indevido de vantagem, tráfico de influência, participação económica em negócio, bem como de prevaricação punível com pena superior a dois anos;*
- c) Administração danosa em unidade económica do setor público;*
- d) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;*
- e) Infrações económico-financeiras cometidas de forma organizada, nomeadamente com recurso à tecnologia informática;*
- f) Infrações económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional”.*

Nesta conformidade, e em conclusão, justifica-se plenamente a referência expressa ao DCIAP da PGR enquanto entidade competente para estes efeitos, de modo autonomizado das demais “autoridades judiciárias” considerando as suas funções no



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

âmbito da Lei de prevenção de branqueamento, bem como as suas competências para a definição e execução das ações de prevenção da criminalidade grave.”²

Oferece-nos ainda consignar que, adotando-se a natureza dos considerandos contemplados para o DCIAP, a listagem de entidades prevista no artigo 4º deveria incluir os **membros nacionais da Procuradoria Europeia**, não olvidando que o exercício de tais funções é assegurado por magistrados.

No considerando 21 da Diretiva consignou-se:

“A presente diretiva deverá também ter em consideração o facto de, se for caso disso, em conformidade com o artigo 43º do do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho³, os Procuradores Europeus Delegados da Procuradoria Europeia estarem habilitados a obter quaisquer informações pertinentes conservadas nas bases de dados nacionais de investigação criminal e dos serviços de segurança, bem como noutros registos pertinentes das autoridades públicas, incluindo registos centralizados de contas bancárias e sistemas de recuperação de dados, nas mesmas condições que as aplicáveis a casos similares por força do direito nacional.”

A criminalidade a que se reporta os artigos 22º e 25º, nº2 e 3 do Regulamento da Procuradoria Europeia (Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017), tendo em consideração os requisitos de natureza territorial e pessoal a que se reporta o artigo 23.º do mesmo Regulamento, abrange:

(i) As infrações penais previstas nos artigos 3.º e 4.º na Diretiva (UE) 2017/1371 (relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do

² Informação prestada por este Gabinete no DA 15843/20

³ Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

direito penal), tal como transposta para o direito nacional, independentemente de a mesma conduta criminosa poder ser classificada como outro tipo de infração na lei nacional, com as limitações expressas na parte final do n.º 1 do citado artigo 22.º - limitações relativas às infrações relacionadas com o IVA.⁴

(ii) As infrações penais relativas à participação numa organização criminosa, definidas na Decisão-Quadro 2008/841/JAI, tal como transposta para a lei nacional, se a atividade dessa organização consistir essencialmente em cometer qualquer das infrações referidas no ponto (i).

(iii) Qualquer outra infração penal que esteja indissociavelmente ligada a uma conduta criminosa abrangida pelo âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 22.º - competência que só pode ser exercida nos termos do artigo 25.º, n.º 3 (sendo que relativamente a estes a PE efetuará a aferição de acordo com o que resultar da comunicação dos demais).

Estarão em causa, na lei nacional, pelo menos (não são consideradas as infrações penais conexas para as quais possa a Procuradoria Europeia ser competente nos termos do n.º 3 do citado artigo 22.º do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017) a investigação das seguintes infrações penais que justificam que se clarifique e se inclua no artigo 4.º, o Procurador Europeu nacional (que pode avocar investigações) e os Procuradores Europeus Delegados:

(i) Os crimes p.p. pelos artigos. 36.º a 38.º do DL 28/84, de 20/1, quando relativos a fundos ou ativos provenientes do orçamento da União ou dos orçamentos geridos pela União ou por sua conta;

⁴ A PE só é competente quando os atos ou omissões intencionais definidos nessa disposição estejam relacionados com o território de dois ou mais Estados-Membros e envolvam prejuízos totais de pelo menos 10 milhões de EUR.



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

(ii) Os crimes p.p. pelos artigos. 87º, 88º, 103º a 107º do Regime Geral das Infrações Tributárias, e crimes aduaneiros previstos no mesmo diploma, que tenham como efeito a diminuição ilegal de recursos do orçamento da União ou dos orçamentos geridos pela União ou por sua conta, limitando-se, no entanto, quanto ao IVA, às situações em que a atuação criminosa esteja relacionada com o território de dois ou mais EM e os prejuízos totais sejam de pelo menos 10 milhões de euros

(iii) O crime de branqueamento, quando envolva bens que sejam produto dos crimes acima referidos;

(iv) Os crimes de corrupção passiva e ativa, recebimento indevido de vantagem, peculato, participação económica em negócio, quando envolvam interesses financeiros da União.

(iv) Os crimes de associação criminosa, se a sua atividade consistir essencialmente em cometer qualquer dos acima referidos crimes.

*

Por outro lado, desta listagem de entidades previstas no artigo 4º foram excluídos (por referência ao anteprojeto) os órgãos da administração tributária com competência delegada para a prática de atos de inquérito por crimes tributários, também nos termos propostos à DGPI, na estrita medida em que não eram contemplados outros Órgãos de Polícia Criminal.

No entanto, foi acrescentada à listagem de entidades, a Polícia Judiciária.

De acordo com o considerando 9 da Diretiva: "Atendendo a que, em cada Estado-Membro, existem numerosas autoridades ou organismos competentes para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, e com vista a assegurar um acesso proporcionado às informações financeiras e a outras informações ao abrigo da presente diretiva, os Estados-Membros deverão ser obrigados a designar



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

as autoridades ou organismos habilitados a aceder aos registos centralizados de contas bancárias e que podem solicitar informações às UIF para efeitos da presente diretiva. Ao aplicarem a presente diretiva, os Estados-Membros deverão ter em conta a natureza, o estatuto organizacional, as atribuições e as prerrogativas dessas autoridades e organismos, tal como estabelecido no respetivo direito nacional, nomeadamente os mecanismos existentes de proteção dos sistemas financeiros contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo”.

A Polícia Judiciária, nos mesmos termos em que se encontram os demais Órgãos de Polícia Criminal e onde se inclui a Autoridade Tributária e Aduaneira, integra já uma das entidades com competências operacionais no domínio da prevenção do combate ao branqueamento de capitais ou ao financiamento do terrorismo (artigo 124.º, n.º8, da Lei 83/2017 de 18 de agosto).

A informação a que atualmente os OPC têm acesso direto encontra-se plasmada no artigo 81.º-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras⁵.

Através deste regime, é a seguinte, a informação a que é possível aceder:

i) Em relação ao titular da conta de cliente e a qualquer pessoa que pretenda agir como procuradora, mandatária ou sob qualquer outra forma de representação do cliente: o nome, bem como os demais elementos identificativos previstos no artigo 24.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na sua redação atual;

⁵ Artigo 81.º-A, n.º5 e 6 do RGICSF: “5 - Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a informação contida na base de dados de contas pode ser comunicada a qualquer autoridade judiciária no âmbito de um processo penal, bem como às autoridades competentes em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, no âmbito das atribuições que lhes estão cometidas pela Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.

6 - A informação contida na base de dados de contas é diretamente acedida, de forma imediata e não filtrada, pela Unidade de Informação Financeira e pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal, no âmbito das atribuições que lhes estão cometidas pela Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.”



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

ii) Em relação ao beneficiário efetivo do titular da conta de cliente: o nome, bem como os demais elementos identificativos previstos no n.º 1 do artigo 32.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na sua redação atual;

iii) Em relação à conta bancária ou de pagamento: o respetivo IBAN (International Bank Account Number), bem como as datas de abertura e de encerramento da conta;

iv) Em relação ao cofre: o nome do locatário, bem como os demais elementos identificativos previstos no artigo 24.º e no n.º 1 do artigo 32.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na sua redação atual, e, ainda, a duração do período da locação;

Ou seja, trata-se de informação essencialmente identificativa que exige, no âmbito de qualquer investigação criminal, a intervenção posterior do Ministério Público, nos termos do artigo 79º, nº2 do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, em ordem a permitir o acesso a saldos, movimentos bancários e documentos de suporte dessas contas.

A Proposta de Lei vem abrir o acesso a esta informação que se mostra restrita ao âmbito da previsão da Lei nº 83/2017 de 18 de agosto, para fins de *“prevenção, deteção, investigação ou repressão de uma infração penal grave”*.

Deste modo, não se incluindo outros OPC, poderá ser repensada a necessidade de inclusão da Polícia Judiciária nesta listagem de entidades.

II.II - O artigo 4.º n. 2, refere que as condições para o acesso direto e imediato será definido nos termos a regulamentar pelo Banco de Portugal ou definidos em Protocolo com este.



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

No anteprojeto apresentado previa-se que as condições de acesso direto e imediato seriam definidas nos termos a regulamentar por **Portaria** dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça, solução com a qual concordámos e que nos parece acertada do ponto de vista técnico-jurídico por oferecer segurança e delimitação legais em matéria que não deve ficar sujeita, em nosso entender, a Protocolos a celebrar com o Banco de Portugal.

II.III – Sobre as condições de acesso e de pesquisa previstas no **artigo 5º**, renova-se, no que respeita à magistratura do Ministério Público, *“que seria desejável que a autorização fosse concretizada não por referência às pessoas das autoridades competentes, mas por referência aos serviços ou departamentos das autoridades identificadas no artigo 3.º, ou das pessoas que exercem funções nesses serviços ou departamentos. Isto porque existe em determinados serviços uma elevada rotatividade. Nesta conformidade, considerando que as autoridades judiciárias são entidades competentes para estes efeitos, a referência a cada pessoa individualizada que exerça funções na área penal implica uma considerável dificuldade de gestão da aplicação que permitirá esse acesso, com uma necessidade de atualização muito frequente e extremamente onerosa, considerando o número de pessoas em causa.*

Nessa medida, será eventualmente adequado considerar a possibilidade de conceder o acesso a um determinado serviço, obrigando-se a pessoa que acede a registar os seus dados e o número de processo respetivo.”⁷

⁶ Artigo 3º do Anteprojeto, atual artigo 4º

⁷ Informação prestada por este Gabinete sobre o Anteprojeto apresentado pela DGPJ



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

III - Apreciação das disposições constantes do CAPÍTULO III, relativamente ao Intercâmbio de informações entre as autoridades competentes e a Unidade de Informação Financeira e entre as Unidades de Informação Financeira

III.I – Renovam-se, quanto ao nº1 do **artigo 7º** os considerandos tecidos quanto ao artigo 4º.

O nº2 desta norma, que se debruça sobre os pedidos de informação a prestar pela UIF junto das entidades autorizadas propõe-se transpor o artigo 7º da Diretiva sem que tenha em conta as competências e composição da UIF portuguesa que se distingue das suas congéneres europeias mostrando-se integrada na estrutura orgânica da Polícia Judiciária⁸.

A UIF portuguesa não realiza investigações criminais nem prevenção criminal.

O DL n.º 137/2019, de 13 de Setembro, que aprovou a nova estrutura organizacional da Polícia Judiciária, estabelece no seu artigo 27.º as competências da UIF, sendo:

“1 - A UIF tem como competências a recolha, a centralização, o tratamento e a difusão, no plano nacional, da informação respeitante à prevenção e investigação dos crimes de branqueamento de vantagens de proveniência ilícita, financiamento do terrorismo e dos crimes tributários, assegurando, no plano interno, a cooperação e articulação com a autoridade judiciária, com as autoridades de supervisão e de fiscalização e com as entidades financeiras e não financeiras, previstas na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, e, no plano internacional, a cooperação com as unidades de informação financeira ou estruturas congéneres.

2 - As competências a que se refere o número anterior não prejudicam as atribuições, e as competências, nesta área, dos órgãos da administração tributária.

⁸ DL n.º 137/2019, de 13 de Setembro



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

3 - Podem integrar a UIF trabalhadores da Autoridade Tributária e Aduaneira e de outras autoridades de supervisão ou serviços e estruturas governamentais, em modalidade a definir por portaria pelos respetivos ministros, de acordo com o regime que lhes seja aplicável.”

A distinção é fundamental para que se compreenda que não se vislumbra como é possível a atribuição à UIF da competência para avaliar se a prestação de informações solicitadas por autoridades judiciárias prejudica ou não outras investigações criminais em curso.

A UIF está obrigada ao dever de cooperação com as autoridades judiciárias e não tem acesso a informação que lhe permita efetuar esta avaliação.

No âmbito da colaboração prestada pelo DCIAP foram anotadas as seguintes preocupações:

No ordenamento jurídico nacional, não existe margem para que se possa conceber a existência de uma entidade administrativa, com natureza policial, a quem seja conferida competência para fazer ponderação de valores nos termos do artigo 19º da Constituição da República Portuguesa, relativamente a pedidos formulados por um Juiz de Instrução Criminal ou um magistrado do Ministério Público. A norma esbarraria com o paradigma vigente transformando a UIF no centro do acesso e dispersão de informação, assumindo funções de coordenação e de decisão próprias de uma magistratura (artigo 7º nº 2) que são inadmissíveis para uma FIU de natureza policial e que vão ser assumidas por uma só polícia, pois só a PJ acaba por centralizar esta informação sendo certo que, para a Lei nº 83/2017, existem diversas entidades - entre elas OPC - com competências operacionais nessa



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

matéria (cf. artigo 124º nº 8º). Ora a competência de coordenação está deferida ao DCIAP nos termos do nº 1, do artigo 58.º do Estatuto do Ministério Público.

Ou seja, a ser aplicada a mencionada proposta de lei verificar-se-ia uma distorção em que a UIF assumiria o poder de dispersar informação financeira, remetendo dados para outros inquéritos, ou mesmo para prevenção que estão na Polícia Judiciária (AP), ou que esta Polícia invoca como sendo necessária, perdendo-se o controlo de quem está a fazer o quê. Assim antevê-se como uma consequência previsível desta norma o despontar de investigações duplicadas.

A proposta de Lei está prevista para uma FIU judicial ou administrativa/reguladora (como a italiana ou a espanhola) mas não pode ser aplicada, até sob o ponto de vista da Constitucional, a uma FIU com natureza policial. Da mera observação do texto da Diretiva compreende-se que ela não teve em conta as idiossincrasias do

⁹ Refere o art. 124º n.ºs 1 e 8:

"1 - As entidades com competências operacionais no domínio da prevenção e do combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo cooperam e trocam entre si todas as informações essenciais ou relevantes naquele domínio, por iniciativa própria ou sempre que tal lhes seja solicitado de forma fundamentada, ainda que tais informações se encontrem sujeitas a qualquer dever de segredo, imposto por via legislativa, regulamentar ou contratual, sem prejuízo do disposto nos n.os 2 a 4 e dos regimes legais do segredo de justiça e do segredo de Estado."

"8 - Para os efeitos do presente artigo, consideram-se, em especial, como entidades com competências operacionais no domínio da prevenção e do combate ao branqueamento de capitais ou ao financiamento do terrorismo:

- a) A Unidade de Informação Financeira e as autoridades judiciais, policiais e setoriais previstas na presente lei;*
- b) A Autoridade Tributária e Aduaneira;*
- c) O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;*
- d) O Serviço de Informações de Segurança e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa do Sistema de Informações da República Portuguesa."*



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

ordenamento jurídico nacional, único a nível mundial com uma comunicação de operações suspeitas num regime dual (para o DCIAP e a UIF).

A título de exemplo, observem-se as diferenças existentes entre a UIF nacional e a sua congénere italiana que, não desenvolvendo investigação criminal, tem uma total autonomia e independência mostrando-se instalada junto do Banco de Itália. Ou ainda o SEPLAC espanhol¹⁰, que depende da Comissão de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Delitos Monetários (CPMLMO), órgão colegial encarregado de dirigir e promover atividades com o objetivo de prevenir a utilização do sistema financeiro e de outros setores da atividade económica para fins de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Concluindo-se que o nº2, alíneas a) e b) carecem de uma reavaliação absoluta sob pena de desconformidade com o direito interno, desde logo com o Código de Processo Penal, os Estatutos das Magistraturas e a estrutura orgânica da Polícia Judiciária.

*

Apraz-nos verificar a introdução na redação do nº4 desta norma, das referências de salvaguarda às previsões contidas no Código de Processo Penal e na Lei nº 83/2017, de 18 de agosto, nomeadamente, a previsão da regra contida no artigo 56º, nº7 da Lei nº 83/2017 de 18 de agosto que estabelece que *“Os elementos disponibilizados pelas entidades sujeitas ao abrigo do n.º 1 podem ser utilizados em processo penal, nos inquéritos que tiveram origem em comunicações de operações suspeitas, bem como em quaisquer outros inquéritos, averiguações ou procedimentos legais conduzidos pelas autoridades judiciárias, policiais ou setoriais, no âmbito das respetivas atribuições legais*

¹⁰ Para mais informação sobre o SEPLAC (Serviço Executivo da Comissão de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Infrações Monetárias), veja-se <https://www.sepblac.es/en/>. Em geral sobre todas as UIFs, o sítio do EGMONT Group <https://egmontgroup.org/en>.



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

e na medida em que os elementos disponibilizados se mostrem relevantes para efeitos probatórios”.

III.II Dos pedidos de informações apresentados pela UIF às autoridades competentes.

A norma ressaltou as garantias processuais previstas na Lei e o acesso às informações por parte da UIF no âmbito da Lei nº 83/2017 de 18 de agosto.

Parece-nos, no entanto, que o **artigo 8º** da Proposta – que pretende transpor o artigo 8º da Diretiva – não foi pensado para a troca de informações com as autoridades judiciárias no âmbito do processo penal, de uma investigação criminal.

Contudo, afirma-se no corpo do artigo que *“as autoridades referidas no nº1 do artigo anterior devem responder, no mais curto prazo possível, aos pedidos de informação de natureza policial que lhes sejam apresentados (...).”*

De acordo com o artigo 3º, nº1, alínea d) da Proposta, é a seguinte a definição de *“informações de natureza policial”*:

- i) *“Qualquer tipo de informações ou de dados que estejam na posse das autoridades competentes, no contexto da prevenção, deteção, **investigação ou repressão de infrações penais**; ou*
- ii) *Qualquer tipo de informações ou de dados na posse de autoridades públicas ou de entidades privadas no contexto da prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais e que se encontrem à disposição das autoridades competentes sem necessidade de adoção de medidas coercivas por força do direito nacional.”*



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Alerta-se, pelo exposto, para a existência de eventuais incompatibilidades entre esta norma e as regras de acesso à informação no âmbito do processo penal, designadamente quando interceda o regime do segredo de justiça.

IV - Apreciação das disposições constantes do CAPÍTULO IV relativamente ao Intercâmbio de informações com a Europol

Não se compreende a referência distinta que é feita nos **artigos 11º e 12º** à PJ e à UIF.

Quer a prestação de informações sobre contas bancárias quer o intercâmbio de informação financeiras ou análises financeiras são prestados/intermediados pela mesma entidade, a Unidade Nacional da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial.

V - Disposições complementares em matéria de tratamento de dados pessoais

O artigo 17º da Proposta estabelece quanto aos registos dos pedidos de informações:

“A UIF e as autoridades referidas no nº1 do artigo 7º mantêm registo de todos os pedidos de informações apresentados nos termos dos capítulos III e IV.

2 - O registo a que se refere o número anterior contém, pelo menos, as seguintes indicações:

- a) O nome e os dados de contato da organização e da pessoa que solicita as informações e, na medida do possível, do destinatário dos resultados da conduta ou da pesquisa.
- b) A referência do processo nacional para o qual são solicitadas as informações;



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

- c) O objeto dos pedidos; e*
- d) Todas as medidas de execução de tais pedidos.”*

A norma propõe-se transpor o correspondente artigo 17º da Diretiva que tem o seguinte teor:

“Os Estados-Membros asseguram que sejam mantidos registos aos pedidos de informações apresentados nos termos da presente diretiva. Esses registos incluem, pelo menos, as seguintes indicações:

- a) O nome e dados de contacto da organização e do membro do pessoal que solicita as informações e, na medida do possível, do destinatário dos resultados da consulta ou pesquisa;*
- b) A referência do ficheiro nacional relativamente ao qual são solicitadas as informações;*
- c) O objeto dos pedidos; e*
- d) Todas as medidas de execução de tais pedidos.”*

No ordenamento jurídico nacional, as autoridades Judiciárias (e os membros nacionais da Procuradoria Europeia) encontram-se excluídos da listagem de entidades públicas a que se refere a Lei nº 58/2019 de 8 de agosto, que assegura a execução na ordem jurídica nacional, do Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados,

Nesta conformidade, não se alcança com que fundamento é feita a inclusão destas entidades neste artigo 17º.



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Nem a Diretiva o impõe, já que não indica que entidades devem registar e manter os registos dos pedidos de informações, nem o ordenamento jurídico nacional o prevê e permite.

Do mesmo modo, deverão ser excluídas as autoridades Judiciárias, o DCIAP e os membros nacionais da Procuradoria Europeia (caso venham a merecer inclusão nos artigos 4º e 7º) do dever de facultar à Comissão Nacional de Proteção de Dados os registos a que alude o nº3 deste artigo 17º.

No âmbito da colaboração prestada pelo DCIAP foi anotada a preocupação com a conformidade desta norma com o ordenamento jurídico nacional, como assinalado mais se reforçando-se que:

A Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados) foi transposta para o ordenamento nacional através da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, que aprovou as regras relativas ao tratamento de dados pessoais para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais.

Refere o artigo 2.º da Lei n.º 59/2019 que *"A presente lei é aplicável ao tratamento de dados pessoais para os efeitos previstos no artigo anterior, nos termos da lei processual penal e demais legislação aplicável."*, acrescentando o artigo 5º nº 1, quanto à licitude do tratamento dos dados que *"O tratamento de dados pessoais só é lícito se estiver previsto na lei e na medida em que for necessário para o exercício de uma atribuição da autoridade competente para os efeitos previstos no artigo 1.º, sem prejuízo do disposto no n.º 3."*



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Aí se esclarece da desnecessidade de designação de encarregado de proteção de dados (artigo 34º nº 2) preceituando-se que *"A obrigação prevista no número anterior [designar encarregado de proteção de dados] não se aplica aos tribunais nem ao Ministério Público, no exercício das suas competências processuais."*, e esclarecendo, para além de qualquer dúvida, que **a CNPD não é autoridade de controlo do MP e dos tribunais**, preceituando o artigo 43.º nº 2 que *"O disposto do número anterior não se aplica ao tratamento de dados pessoais efetuado pelos tribunais e pelo Ministério Público no exercício das suas competências processuais."*¹¹

Por fim, ao nível da prevenção (do branqueamento e financiamento do terrorismo) a recolha, o tratamento, e intercâmbio de dados com outros sistemas encontra-se permitido ao Ministério Público nos termos do disposto pela Lei nº 83/2017, de 18 de agosto, nomeadamente dos artigos 61º nº 2 al. a), 104º e 124º, fora do âmbito de controlo da CNPD.

VI - Alterações Legislativas:

Na alteração a introduzir (nº8) ao artigo 81º-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de dezembro importará considerar a listagem de entidades que vier a ser definida nos artigos 4º e 7º da Proposta de Lei.

¹¹ Neste contexto merece referência o Regime Jurídico Aplicável ao Tratamento de Dados do Sistema Judicial, constante da Lei n.º 34/2009, de 14 de Julho (alterado pela Lei n.º 30/2017, de 30/05) onde se inclui o tratamento de dados pessoais efetuado pelo Ministério Público no exercício das suas competências processuais. Segundo o artigo 3º al. c) e d) da referida Lei, podem ser objeto de recolha os dados referentes *"aos inquéritos em processo penal"* e *"aos demais processos, procedimentos e expediente da competência do Ministério Público"*. Nos termos do art. 5º nº 1 al. d) dessa Lei, uma das formas de recolha de dados *"preferencialmente por meios eletrónicos"*, e realizada *"junto das autoridades de polícia criminal ou dos órgãos de polícia criminal"*. E, quanto ao intercâmbio de dados com outros sistemas, é referido pelo artigo 37º nº 1 relativamente à comunicação de dados com outros sistemas que *"Para os efeitos previstos na lei, pode haver comunicação de dados, por meios eletrónicos, com os seguintes sistemas: a) Dos órgãos de polícia criminal; (...)"*



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

VII - Disposições finais

Do mesmo modo, as diversas entidades que se mostram identificadas nas diversas alíneas do artigo 20º da Proposta de Lei terão de respeitar a listagem de entidades autorizadas conforme a previsão dos artigos 4º e 7º da Proposta de Lei.

É este o parecer do CSMP.

Lisboa, 27 de Maio de 2021

