



Bruxelas, 6 de fevereiro de 2017
(OR. en)

12286/11
DCL 1

GENVAL 71

DESCCLASSIFICAÇÃO

do documento: ST 12286/11 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

data: 6 de fevereiro de 2017

novo estatuto: Público

Assunto: **RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO SOBRE A
QUINTA RONDA DE AVALIAÇÕES MÚTUAS
"CRIMINALIDADE FINANCEIRA E INVESTIGAÇÕES FINANCEIRAS"**

RELATÓRIO SOBRE PORTUGAL

Junto se envia, à atenção das delegações, a versão desclassificada do documento referido em epígrafe.

O texto deste documento é idêntico ao da versão anterior.



CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA

Bruxelas, 29 de junho de 2011 (13.07)
(OR. en)

12286/11

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

GENVAL 71

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO SOBRE A
QUINTA RONDA DE AVALIAÇÕES MÚTUAS
"CRIMINALIDADE FINANCEIRA E INVESTIGAÇÕES FINANCEIRAS"

RELATÓRIO SOBRE PORTUGAL

ÍNDICE

ÍNDICE	2
1. INTRODUÇÃO	4
2. SISTEMA NACIONAL E POLÍCIA JUDICIÁRIA	6
2.1. UNIDADES ESPECIALIZADAS	6
2.1.1 <i>Autoridades de investigação</i>	6
2.1.2 <i>Autoridades judiciais</i>	13
2.1.3 <i>Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC)</i>	19
2.1.4 <i>Autoridade de supervisão das instituições financeiras – Banco de Portugal</i>	20
2.1.5 <i>Comissão de Mercado de Valores Mobiliários (CMVM)</i>	20
2.1.6 <i>Formação</i>	21
2.2. POLÍCIA CRIMINAL.....	25
2.2.7 <i>Política orientada para os "produtos do crime"</i>	25
2.2.8 <i>Prioridade dada à detecção, apreensão e confisco de bens</i>	28
2.2.9 <i>Detecção, apreensão e confisco de bens como objectivo separado das investigações criminais</i>	28
2.3. CONCLUSÕES.....	28
2.3.1 <i>Autoridades de investigação</i>	29
2.3.2 <i>Autoridades judiciais</i>	31
2.3.3 <i>Polícia criminal</i>	32
2.3.4 <i>Formação</i>	32
3. INVESTIGAÇÃO E ACÇÃO	34
3.1. INFORMAÇÃO E BASES DE DADOS DISPONÍVEIS	34
3.1.1 <i>Bases de dados e registos</i>	34
3.2. COOPERAÇÃO A NÍVEL NACIONAL	40
3.2.1 <i>Identificação de contas bancárias</i>	40
3.3. COOPERAÇÃO A NÍVEL EUROPEU	44
3.3.1 <i>Quadro jurídico</i>	44
3.3.2 <i>Intercâmbio simplificado de informações relativas a contas bancárias</i>	45
3.3.3 <i>Pedidos de informação através do Gabinete de Recuperação de Activos</i>	46
3.3.4 <i>Autoridades competentes</i>	46
3.3.5 <i>Problemas encontrados</i>	47
3.4. INVESTIGAÇÕES FINANCEIRAS E UTILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES FINANCEIRAS	48
3.4.1 <i>Quadro jurídico</i>	48
3.4.2 <i>Utilização e eficácia das investigações financeiras no âmbito de crimes específicos</i>	48
3.4.3 <i>Seguimento da investigação dos aspectos financeiros de um crime depois de encerrado o processo</i>	48
3.4.4 <i>Associação de peritos privados às investigações</i>	49
3.4.5 <i>Informações financeiras</i>	49

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

3.5	COOPERAÇÃO COM E EUROPOL E A EUROJUST.....	51
3.5.1	Cooperação com a Europol.....	51
3.5.2	Cooperação com a Eurojust.....	51
3.6	CONCLUSÕES	52
3.6.1	Informações e bases de dados	52
3.6.2	Cooperação a nível nacional.....	54
3.6.3	Cooperação a nível europeu.....	54
3.6.4	Investigações financeiras e utilização de informações financeiras.....	55
3.6.5	Cooperação com e Europol e a Eurojust	55
4	CONGELAMENTO E PERDA DE BENS A FAVOR DO ESTADO.....	58
4.1	CONGELAMENTO	58
4.1.1	Base jurídica.....	58
4.1.2	Tipos de crimes passíveis de justificar a medida.....	62
4.1.3	Duração da medida	63
4.2	PERDA DE BENS (DECISÕES-QUADRO 2005/212/JAI E 2006/783/JAI).....	70
4.2.1	Base jurídica.....	70
4.2.2	Perda de bens a nível europeu	74
4.3	CONCLUSÕES	74
5.	PROTECÇÃO DOS INTERESSES FINANCEIROS DAS COMUNIDADES	77
5.1	MECANISMOS EXISTENTES, ESPECIALMENTE NO ÂMBITO DA COOPERAÇÃO COM A OLAF	77
5.1.3	Medidas destinadas a garantir a transmissão proactiva de informações ao OLAF	77
5.1.4	Fornecimento ao OLAF de informações sobre o resultado de casos relevantes	81
5.1.5	Papel a desempenhar pela Comissão Europeia numa investigação criminal.....	82
5.1.6	Participação de agentes do OLAF numa investigação criminal.....	82
5.1.7	Protecção do OLAF numa equipa de investigação conjunta (EIC)	83
5.1.8	Experiência da EIC no âmbito do tratamento da fraude lesiva dos interesses financeiros da UE.....	83
5.1.9	Coordenação dos contactos estabelecidos com o OLAF	83
5.1.10	Expectativas no que respeita ao apoio do OLAF	84
5.2	CONCLUSÕES	85
6.	RECOMENDAÇÕES	86
6.1	RECOMENDAÇÕES A PORTUGAL	86
6.2	RECOMENDAÇÕES À UNIÃO EUROPEIA, SEUS ESTADOS-MEMBROS, INSTITUIÇÕES E AGÊNCIAS	87
	ANEXO A: PROGRAMME FOR VISIT.....	88
	ANEXO B: LIST OF PERSONS INTERVIEWED/MET	90
	ANEXO C: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS.....	94

1. INTRODUÇÃO

Na reunião de 26 de fevereiro de 2008 do Grupo Multidisciplinar do Crime Organizado (GMD)¹, a Presidência propôs três temas possíveis para a quinta ronda de avaliações mútuas², dois dos quais granjearam um apoio significativo. Na reunião do GMD de 6 de maio de 2008, a maioria das delegações preconizou que se seleccionasse a criminalidade financeira e as investigações financeiras. Em 17 de junho de 2008, o Grupo decidiu que a quinta ronda seria subordinada ao tema "criminalidade financeira e investigações financeiras". O âmbito da avaliação abrange numerosos actos jurídicos relevantes para o combate à criminalidade financeira, embora também tenha sido acordado que a avaliação deveria exceder a simples análise da transposição da legislação pertinente da UE e ter uma visão mais alargada do objecto³, procurando estabelecer um quadro geral de um determinado sistema nacional. Em 1 de dezembro de 2008, o GMD adoptou um questionário detalhado⁴.

A Presidência Checa salientou a importância da avaliação quando estava a ser debatida a reacção judicial à crise financeira⁵. Ao estabelecer as prioridades da UE em matéria de luta contra a criminalidade organizada com base na avaliação da ameaça da criminalidade organizada (AACO) para 2009 e na avaliação da ameaça que representa a criminalidade organizada russa (AACOR)⁶, o Conselho sublinhou mais uma vez a importância do exercício.

Na sua comunicação intitulada "Um espaço de liberdade, de segurança e de justiça ao serviço dos cidadãos"⁷, a Comissão referiu-se a temas relacionados com a avaliação, nomeadamente, melhorar o quadro operacional em matéria de confisco e apreensão dos activos fruto de actividades criminosas.

De acordo com um pedido escrito apresentado pelo Presidente do GMD às delegações, os Estados-Membros nomearam peritos com bastantes conhecimentos práticos no domínio da criminalidade financeira e das investigações financeiras.

¹ Desde 1 de julho de 2010, as responsabilidades por este processo foram transferidas para o Grupo dos Assuntos Gerais e Avaliações (GENVAL).

² 6546/08 CRIMORG 34.

³ 10540/08 CRIMORG 89.

⁴ 16710/08 CRIMORG 210.

⁵ 9767/09 JAI 293 ECOFIN 360.

⁶ 8301/2/09 REV 3 CRIMORG 54.

⁷ 11060/09 JAI 404.

Na reunião de 17 de março de 2009, o GMD debateu e aprovou a sequência revista para as visitas de avaliação mútuas⁸. Portugal foi o décimo quinto Estado-Membro a ser avaliado durante esta ronda de avaliações.

Os peritos responsáveis por essa avaliação foram Per Justesen (Procurador-Adjunto para os crimes económicos graves, Copenhaga/Dinamarca), Eugenijus Usinkas (Chefe da Polícia Criminal, Departamento de Polícia, Riga/Letónia) e Per G. Hansson (Procurador Principal, Autoridade nacional da Suécia para a criminalidade económica (Ekobrottsmyndigheten, Estocolmo/Suécia). Estiveram presentes também quatro observadores: Christian Tournié (Direcção-Geral dos Assuntos Internos, Comissão Europeia), Nora Szavov (OLAF, Comissão Europeia), Filippo Spiezia (membro nacional adjunto para a Itália, Eurojust) e Igor Angelini (primeiro-oficial, unidade de tecnologia e crimes financeiros, Europol), juntamente com Guy Stessens e Peter Nath do Secretariado-Geral do Conselho.

Este relatório foi elaborado pela equipa de peritos com o apoio do Secretariado do Conselho, baseando-se nos resultados da visita de avaliação realizada entre 6 e 10 de dezembro de 2010 e nas respostas detalhadas dadas por Portugal ao questionário de avaliação⁹.

⁸ 5046/1/09 REV 1 CRIMORG 1.

⁹ SN 4016/10 RESTREINT UE.

2. SISTEMA NACIONAL E POLÍCIA JUDICIÁRIA

2.1. Unidades especializadas

2.1.1. Autoridades de investigação

2.1.1.1. Polícia criminal (*Polícia Judiciária – PJ*)

Nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal¹⁰, a Polícia Judiciária (PJ) tem competência reservada para a investigação de infracções no domínio da criminalidade económica e financeira, a saber, crimes de branqueamento, tráfico de influência, corrupção, peculato, participação económica em negócio, crimes económico-financeiros, contrafacção de moeda, títulos de crédito, valores selados, selos e outros valores equiparados ou a respectiva passagem, associação criminosa, prevaricação e abuso de poderes praticados por titulares de cargos políticos, fraude na obtenção ou desvio de subsídio ou subvenção e fraude na obtenção de crédito bonificado, burla punível com pena de prisão superior a 5 anos, insolvência dolosa e administração danosa, falsificação ou contrafacção de cartas de condução, livretes e títulos de registo de propriedade de veículos automóveis e certificados de matrícula, de certificados de habilitações literárias e de documento de identificação ou de viagem, informáticos e praticados com recurso a tecnologia informática.

Compete também à Polícia Judiciária, sem prejuízo das competências da Unidade de Acção Fiscal da Guarda Nacional Republicana, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e da Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários (CMVM), a investigação de crimes tributários de valor superior a € 500 000 e de crimes relativos ao mercado de valores mobiliários.

Nos termos do artigo 22.º da Lei n.º 37/2008 de 6 de agosto, que aprova a orgânica da Polícia Judiciária, a estrutura da Polícia Judiciária compreende:

- a) A Direcção Nacional;
- b) As unidades nacionais;
- c) As unidades territoriais;

¹⁰ Art. 7.º, n.º 2, da Lei 49/2008, de 27 de agosto.

d) As unidades regionais (Aveiro, Braga, Funchal, Guarda, Leiria, Ponta Delgada, Portimão e Setúbal);

e) As unidades locais;

E ainda:

f) As unidades de apoio à investigação;

g) As unidades de suporte.

O Decreto-Lei n.º 42/2009¹¹ estabelece as competências das unidades da Polícia Judiciária e a sua estrutura orgânica. A sede e área geográfica de intervenção das unidades da PJ são estabelecidas em portaria aprovada pelo Ministro da Justiça. A lei especifica que as unidades orgânicas nucleares que integram serviços de investigação criminal são ainda organizadas em secções e brigadas, não sujeitas à definição do número de unidades orgânicas flexíveis.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 4, as secções são coordenadas por coordenadores de investigação criminal, nos termos definidos por decreto-lei próprio.

As brigadas são chefiadas por inspectores-chefes, nos termos definidos por decreto-lei próprio.

A **missão** das unidades advém da missão e atribuições da Polícia Judiciária e está estabelecida nos artigos 2.º e 3.º da Lei n.º 37/2008 de 6 de agosto.

"Artigo 2.º Missão e atribuições

1 – A PJ tem por missão coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação, desenvolver e promover as acções de prevenção, detecção e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidas pelas autoridades judiciárias competentes.

2 – A PJ prossegue as atribuições definidas na presente lei, nos termos da Lei de Organização da Investigação Criminal e da Lei Quadro da Política Criminal."

¹¹ Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 de fevereiro, artigo 2.º.

"Artigo 3.º – Coadjuvação das autoridades judiciárias

1 – A PJ coadjuva as autoridades judiciárias em processos relativos a crimes cuja detecção ou investigação lhe incumba realizar ou quando se afigure necessária a prática de actos que antecedem o julgamento e que requerem conhecimentos ou meios técnicos especiais.

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, a PJ actua no processo sob a direcção das autoridades judiciárias e na sua dependência funcional, sem prejuízo da respectiva organização hierárquica e autonomia técnica e tática."

Além disso, os artigos 27.º, 28.º e 31.º dessa Lei especificam que as unidades competentes em matéria conexa com a "criminalidade financeira organizada e investigações financeiras" têm a seguinte distribuição orgânica:

- i) A Unidade de Informação Financeira (UIF), que é um serviço na dependência da Direcção Nacional (artigo 27.º, alínea c));
- j) A Unidade Nacional de Combate à Corrupção (UNCC), que é uma unidade nacional (artigo 28.º, alínea b));
- k) A Unidade de Perícia Financeira e Contabilística (UPFC), que é uma unidade de suporte da Polícia Judiciária (artigo 31.º, alínea c)).

2.1.1.1.1 Unidade de Informação Financeira (UIF)

A Unidade de Informação Financeira foi criada em 2003, sendo uma UIF de tipo policial; antes de 2003 estava integrada na estrutura da direcção central de investigação do tráfico de estupefacientes da PJ e era identificada como Brigada de Investigação do Branqueamento (BIB). Quando foi efectuada a visita no terreno, a UIF tinha cerca de 30 elementos.

Enquanto as infracções principais por branqueamento de capitais estão estipuladas no artigo 368.º-A do Código Penal Português, o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 42/2009 determina as atribuições e competências da Unidade de Informação Financeira, a saber:

recolher, centralizar, tratar e difundir, a nível nacional, a 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 25/2008, de 5 de junho (combate ao

branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo), e, no plano internacional, a cooperação com as unidades de informação financeira ou estruturas congéneres.

As competências da UIF não prejudicam as atribuições, nesta área, dos órgãos da administração tributária.

De acordo com a Lei, podem integrar a UIF trabalhadores da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, da Direcção-Geral dos Impostos e de outras autoridades de supervisão ou serviços e estruturas governamentais, em regime a definir pelos respectivos ministros.

No âmbito da prevenção do branqueamento de capitais, o Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) também recebe comunicações de transacções suspeitas em paralelo com a UIF, com o objectivo de permitir que todas essas comunicações sejam tratadas e analisadas.¹²

As últimas estatísticas disponíveis relativas a 2006-2009, apresentadas durante a visita, revelaram que enquanto em média 1000 comunicações de transacções suspeitas provinham de instituições financeiras, a UIF recebeu entre 15000 a 20000 informações de entidades não financeiras (sobretudo casinos). Em relação a 2009, mais de 50% das infracções principais tinham a ver com fraude fiscal. Depois de as comunicações de transacções suspeitas terem sido objecto de um controlo inicial nas bases de dados policiais, administrativas e comerciais, aproximadamente 25% das comunicações provenientes de instituições financeiras conduziram à abertura de uma investigação criminal.

2.1.1.1.2 Unidade Nacional de Combate à Corrupção (UNCC)

A Unidade Nacional de Combate à Corrupção (UNCC) é uma estrutura da Polícia Judiciária com competências em matéria de prevenção, detecção, investigação criminal e a coadjuvação das autoridades judiciais relativamente aos crimes de corrupção, peculato, tráfico de influências e participação económica em negócio¹³.

Compete, ainda, à UNCC a prevenção e investigação dos crimes de prevaricação e abuso de poderes praticados por titulares de cargos políticos, fraude na obtenção ou desvio de subsídio ou

¹² As autoridades portuguesas consideraram adequado salientar após a visita no terreno que o DCIAP não analisava as informações de transacções suspeitas, mas que isso era feito apenas pela UIF. Ao receber uma comunicação de transacção suspeita, o DCIAP, se for o caso, apenas determina a suspensão da transacção suspeita comunicada – directamente ou a pedido da UIF – e notifica a entidade responsável por essa informação para o efeito.

¹³ Nos termos do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 de fevereiro.

subvenção e ainda fraude na obtenção de crédito bonificado, crimes económico-financeiros, contrafacção de moeda, títulos de crédito, valores selados, selos e outros valores equiparados ou a respectiva passagem, relativos ao mercado de valores mobiliário, insolvência dolosa e administração danosa, branqueamento, crimes tributários de valor superior a € 500 000 e crimes conexos.

A UNCC tem competências em matéria de crimes económico-financeiros cometidos de forma organizada ou com recurso a tecnologia informática e à escala internacional ou transnacional.

Além disso, é competente para lutar contra os seguintes crimes económico-financeiros:

- Fraudes contra a) os interesses financeiros da UE, b) o Estado Português, c) órgãos da administração local e regional, d) institutos públicos, e) empresas que prestam serviços públicos, f) instituições financeiras e de crédito, g) companhias de seguros;
- Branqueamento de capitais relacionado com as infracções acima mencionadas;
- Crimes relacionados com as infracções acima mencionadas ou crimes conexos.

Nos termos do disposto no art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de fevereiro, "A UNCC dispõe de extensões nas unidades territoriais sedeadas fora das respectivas sedes e nas unidades regionais, ficando organicamente integradas nestas unidades. As competências que funcionalmente devam ser desenvolvidas pelas extensões na área geográfica de intervenção das unidades territoriais e regionais são coordenadas pelos directores destas unidades, em articulação com o director da unidade nacional respectiva, observando-se a disciplina fixada pelo director nacional."

A UNCC integra as seguintes secções centrais:

- três secções centrais – que reflectem a estrutura do Ministério Público – para a investigação da corrupção e do crime económico-financeiro;
- A primeira SCICCEF é competente para conduzir inquéritos ou instruções e para executar cartas rogatórias que estejam sob a direcção do Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP);

- A segunda SCICCEF é competente para conduzir inquéritos ou instruções e para executar cartas rogatórias que estejam sob a direcção do Departamento de Investigação e Acção Penal (DIAP);
- A terceira SCICCEF é competente para conduzir inquéritos ou instruções e para executar cartas rogatórias que não estejam sob a direcção do DCIAP nem do DIAP, mas que sejam da competência dos municípios incluídos no âmbito de intervenção da Directoria de Lisboa e Vale do Tejo;
- Uma secção central de investigação do branqueamento e infracções tributárias (por exemplo, fraude no IVA e contrabando) – SCIBIT;
- Uma secção central de investigação de moeda falsa (SCIMF).

A UNCC tem acesso às informações da UIF pelo sistema de resposta sim ou não.

2.1.1.1.3 Unidade de Perícia Financeira e Contabilística (UPFC)

A Unidade de Perícia Financeira e Contabilística (UPFC) é uma unidade altamente especializada dentro da estrutura da Polícia Judiciária, com 29 elementos que exercem as suas funções em Lisboa, Porto, Coimbra e Faro. Os membros da unidade são peritos em matéria financeira e contabilística sem estatuto de polícias. Pode ser solicitado à unidade que realize perícias em investigações e julgamentos. O núcleo da unidade foi criado nos anos 1970.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 42/2009¹⁴, a UPFC tem as seguintes competências:

- a) Realizar perícias financeiras, contabilísticas e bancárias, ordenadas pelas autoridades judiciárias e de polícia criminal;
- b) Prestar assessoria técnica aos serviços de investigação criminal, auxiliando as acções de recolha e análise de documentos e outros meios de prova;
- c) Coadjuvar as autoridades judiciárias, nas fases de inquérito, instrução e julgamento, no âmbito das suas competências.

¹⁴ Artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 de fevereiro.

A UPFC goza de autonomia técnica e científica e pode dispor, na dependência técnica do director da unidade, de unidades flexíveis junto das unidades territoriais.¹⁵

A unidade tem algumas características únicas ao apoiar investigações em crimes económico-financeiros. Não só o produto das análises efectuadas pela UPFC pode ser directamente admitido em tribunal, mas a entrada em vigor da Lei n.º 5/2002 introduziu um catálogo de crimes económico-financeiros em que podem ser solicitados documentos de pessoas ou entidades que estejam a ser investigadas pelo Ministério Público sem autorização prévia de um juiz e utilizados para análise pela UPFC.

Os peritos registaram com interesse que o pessoal existente era considerado suficiente para lidar com a actual carga de trabalho que se cifra em cerca de 200 perícias por ano.

2.1.1.2 Gabinete de recuperação de bens e outros órgãos semelhantes, e execução da Decisão 2007/845/JAI do Conselho

Aquando da visita, Portugal ainda não tinha executado a Decisão 2007/845/JAI do Conselho¹⁶. Todavia, estavam a ser desenvolvidas actividades para colmatar essa falha¹⁷. Por Despacho n.º 11389/2010 do Ministério da Justiça, já foi criado um grupo de trabalho para a preparação do(s) anteprojecto(s) legislativo(s) para a implementação de um Gabinete de Recuperação de Activos. Durante a visita, as autoridades portuguesas explicaram que os resultados do grupo de trabalho seriam apresentados ao Ministério na semana subsequente à visita no terreno. Foi dito que o prazo para a posterior implementação dependia de a base jurídica escolhida ser um decreto-lei ou uma lei que implica a aprovação do Parlamento.

Os peritos foram informados de que o referido gabinete seria composto por representantes da Polícia Judiciária, das Alfândegas, do Instituto dos Registos e do Notariado e da Direcção-Geral dos Impostos para assegurar um célere intercâmbio de informações.

¹⁵ Artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 de fevereiro.

¹⁶ Decisão 2007/845/JAI do Conselho, de 6 de dezembro de 2007, relativa à cooperação entre os gabinetes de recuperação de bens dos Estados-Membros no domínio da detecção e identificação de produtos ou outros bens relacionados com o crime, JO L 332 de 18.12.2007, p. 103.

¹⁷ Após a visita, a equipa de avaliação foi informada de que, em 6 de abril de 2011, a Assembleia da República aprovou a Lei n.º 45/2011 que cria o Gabinete de Recuperação de Activos, publicada no Diário da República de 24 de junho de 2011.

Em relação à gestão de bens, será criado um Instituto de Gestão Financeira e Finanças na tutela do Ministério das Finanças. Enquanto as decisões não transitarem em julgado, será este Instituto que regerá todo o leque de tarefas de gestão de bens, incluindo bens imóveis.

2.1.2. Autoridades judiciais

2.1.2.1 Autoridades competentes para o exercício da acção penal

2.1.2.1.1 Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP)

O Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) é uma estrutura interdisciplinar, que integra magistrados do Ministério Público, elementos de Órgãos de Polícia Criminal e funcionários de justiça. Criado na dependência da Procuradoria-Geral da República, é um órgão de coordenação e de direcção da investigação e de prevenção da criminalidade violenta, altamente organizada ou de especial complexidade.

Embora este órgão não se dedique exclusivamente à criminalidade financeira, a prevenção, direcção da investigação e coordenação da direcção de investigação desta criminalidade, habitualmente efectuada pela Polícia Judiciária, constitui uma das suas principais actividades.

Missão e competências

A missão do Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) é combater a criminalidade violenta, altamente organizada ou de especial complexidade, mediante intervenção em três vertentes:

- prevenção criminal,
- direcção da investigação da criminalidade transdistrital (dispersão territorial) e
- coordenação da direcção da investigação a nível nacional (desconcentração dos poderes hierárquicos de coordenação).

O DCIAP tem atribuídas competências de coordenação, de direcção da investigação e de prevenção, da criminalidade a nível nacional (todo o território).

A função de coordenação da direcção da investigação, a nível nacional, relativamente aos crimes previstos no artigo 47.º, n.º 1, do Estatuto do Ministério Público, cuja direcção do inquérito não lhe incumba, constitui uma inovação do sistema português, na medida em que se traduz na desconcentração de poderes hierárquicos de coordenação anteriormente centralizados na Procuradoria-Geral da República. (Circular n.º 11/99).

Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal coordenar a direcção da investigação dos seguintes crimes:

- Contra a paz e a humanidade;
- Organização terrorista e terrorismo;
- Contra a segurança do Estado, com excepção dos crimes eleitorais;
- Tráfico de estupefacientes, substâncias psicotrópicas e precursores, salvo tratando-se de situações de distribuição directa ao consumidor, e associação criminosa para o tráfico;
- Branqueamento de capitais;
- Corrupção, peculato e participação económica em negócio;
- Insolvência dolosa;
- Administração danosa em unidade económica do sector público;
- Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
- Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, nomeadamente com recurso à tecnologia informática;
- Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

O exercício das **funções de coordenação do Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP)** compreende:

- O exame e a execução de formas de articulação com outros departamentos e serviços, nomeadamente de polícia criminal, com vista ao reforço da simplificação, racionalidade e eficácia dos procedimentos;
- Em colaboração com os Departamentos de Investigação e Acção Penal (DIAP) das sedes dos distritos judiciais, a elaboração de estudos sobre a natureza, o volume e as tendências de evolução da criminalidade e os resultados obtidos na prevenção, na detecção e no controlo.

No âmbito da direcção da investigação, compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal dirigir o inquérito e exercer a acção penal:

- Relativamente aos crimes indicados identificados supra, quando a actividade criminosa ocorrer em comarcas pertencentes a diferentes distritos judiciais;
- Precedendo despacho do Procurador-Geral da República, quando, relativamente a crimes de manifesta gravidade, a especial complexidade ou dispersão territorial da actividade criminosa justificarem a direcção concentrada da investigação.

Competências de prevenção criminal do DCIAP

Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal realizar as acções de prevenção relativamente aos seguintes crimes:

- Branqueamento de capitais;
- Corrupção, peculato e participação económica em negócio;
- Administração danosa em unidade económica do sector público;
- Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
- Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;
- Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

Competências adicionais do DCIAP

Compete ainda ao DCIAP:

- no âmbito da prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo (conforme às Directivas n.ºs 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro, e 2006/70/CE da Comissão, de 1 de agosto) receber as comunicações de operações susceptíveis de configurar a prática do crime de branqueamento ou de financiamento do terrorismo que as entidades sujeitas lhe devem enviar (simultaneamente com a Unidade de Informação Financeira) e, se for caso disso, determinar a suspensão da execução da operação suspeita, directamente ou a pedido da UIF, notificando, para o efeito, a entidade sujeita. Subsequentemente, o DCIAP pode determinar, conforme os casos, o prosseguimento de investigação sob outras formas processuais, seja mediante a realização de averiguação preventiva ou determinando a abertura de inquérito;

- a iniciativa da realização de acções encobertas no âmbito da prevenção criminal, cuja decisão cabe ao juiz do Tribunal Central de Instrução Criminal, designadamente dos seguintes crimes: associação criminosa, branqueamento de capitais, corrupção, peculato e participação económica em negócio e tráfico de influências, fraude na obtenção ou desvio de subsídio ou subvenção, infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada ou com recurso à tecnologia informática, infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional, contrafacção de moeda, títulos de créditos, valores selados, selos e outros valores equiparados ou a respectiva passagem e relativos ao mercado de valores mobiliários (Lei n.º 101/2001);
- a iniciativa da realização de acções encobertas desenvolvidas em Portugal por funcionários de investigação criminal de outros Estados, a pedido destes, relativamente a qualquer dos crimes indicados no artigo 2.º da Lei n.º 101/2001, de 25 de agosto, e no artigo 19.º da Lei do Cibercrime (Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro).

Quadro de pessoal do DCIAP

O Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) é constituído por um procurador-geral-adjunto, que o dirige, e por procuradores da República em número constante de quadro aprovado por portaria do Ministro da Justiça, ouvido o Conselho Superior do Ministério Público, conforme Portaria n.º 328/2006 de 6 de abril.

O quadro previsto no artigo 46.º do Estatuto do Ministério Público, publicado em anexo à Lei n.º 60/98, de 27 de agosto, é constituído por 1 procurador-geral-adjunto e por 12 procuradores da República.

O Departamento Central de Investigação e Acção Penal é apoiado por 14 funcionários de justiça e coadjuvado por elementos pertencentes aos quadros de pessoal de órgãos de polícia criminal, designados nos termos do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 333/99, de 20 de agosto, previstos na lei.

O provimento dos lugares de procurador da República no Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) efectua-se a partir de três nomes propostos pelo procurador-geral-adjunto com funções de direcção e coordenação, de entre procuradores da República com classificação de mérito, constituindo factores relevantes:

- Experiência na área criminal, especialmente no respeitante ao estudo ou à direcção da investigação da criminalidade violenta ou altamente organizada;
- Formação específica ou a experiência de investigação aplicada no domínio das ciências criminais.

O cargo a que se refere o número anterior é exercido em comissão de serviço, por três anos, renovável mediante parecer favorável do director do Departamento.

2.1.2.1.2 Departamentos de Investigação e Acção Penal Distritais

Os DIAP.s nas comarcas sede dos distritos judiciais são dirigidos por procuradores-gerais-adjuntos ou por procuradores da República e constituídos por procuradores da República e procuradores-adjuntos. As secções especializadas são dirigidas por procuradores da República (artº 72.º do Estatuto do Ministério Público).

Secções Especializadas nos DIAP.s Distritais: os Departamentos de Investigação e Acção Penal existentes nas sedes dos distritos judiciais têm secções especializadas para a investigação da criminalidade económico-financeira no âmbito do respectivo distrito judicial (art.º 6.8.º , n.º 1 al. b) do Estatuto do Ministério Público).

Competências dos departamentos de investigação e acção penal nas comarcas sede do distrito judicial

As secções dos departamentos de investigação e acção penal distritais com conhecimentos especializados em crime económico-financeiro investigam este tipo de crime na comarca em causa. Têm competências de investigação e de exercício da acção penal relativamente a este tipo de criminalidade, ao nível do distrito judicial (art.º 73.º, n.º 1 al. b) do Estatuto do Ministério Público).

No DIAP de Lisboa existem secções exclusivamente especializadas na investigação e acção penal de crimes praticados por funcionários, do mercado e valores mobiliários, económico-financeiros e tributários.

Pessoal nos DIAP.s distritais

Nos DIAP.s distritais são colocados procuradores da República com classificação de mérito e procuradores-adjuntos com, pelo menos, 7 anos de serviço, classificação de mérito e experiência na área criminal, especialmente no respeitante ao estudo ou à direcção da investigação da criminalidade violenta ou altamente organizada, ou formação específica ou realização de trabalhos de investigação no domínio das ciências criminais.¹⁸

2.1.2.1.3 Núcleo de Assessoria Técnica (NAT)

A investigação deste tipo de criminalidade é coadjuvada pelo Núcleo de Assessoria Técnica criado na dependência orgânica da Procuradoria-Geral da República e constituído por especialistas com formação científica e experiência profissional em matéria económica, financeira, bancária, contabilística ou de mercado de valores mobiliários.

Ao NAT compete assegurar assessoria e consultoria técnica à Procuradoria-Geral da República e, em geral, ao Ministério Público em matéria económica, financeira, bancária, contabilística e de mercado de valores mobiliários (art. 49.º do Estatuto do Ministério Público, aprovado pela Lei n.º 60/98 e Lei n.º 1/97).¹⁹

2.1.2.2 Juízes envolvidos na fase anterior ao julgamento

Não existem tribunais exclusiva ou principalmente especializados na criminalidade económico-financeira. No entanto, o Tribunal Central de Investigação Criminal tem competência, a nível nacional, relativamente à criminalidade que integra as competências do DCIAP (art. 164.º da LOTJ – Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, que altera o artigo 73.º da Lei n.º 60/98), o que inclui a criminalidade económico-financeira nos termos acima referidos relativamente às competências do DCIAP.

¹⁸ Artigos 122.º e 123.º do Estatuto do Ministério Público (Lei n.º 60/98) na redacção da Lei n.º 52/2008– Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais.

¹⁹ O DCIAP foi criado pela Lei n.º 60/98, de 27 de agosto, que aprovou o Estatuto do Ministério Público e foi instalado no dia 15 de setembro de 1999, em conformidade com a Portaria n.º 264/99, de 12 de abril e Portaria n.º 386-B/99, de 25 de Maio.

Todavia, nas respostas ao questionário, as autoridades portuguesas salientaram que o âmbito da intervenção judicial na fase anterior ao julgamento é limitada aos actos relacionados com direitos, liberdades e garantias e à fase de instrução – de natureza facultativa e que se destina a comprovar judicialmente a decisão de acusação ou arquivamento proferida pelo Ministério Público – uma vez que o exercício da acção penal cabe, nos termos constitucionais, ao Ministério Público.

2.1.3. Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC)

Não existem, na estrutura orgânica da DGAIEC, unidades especializadas no domínio da criminalidade financeira e/ou das investigações financeiras.

Todavia, na estrutura da DGAIEC foi criada a Direcção de Serviços Antifraude (DSAF), que prepara a estratégia, planeia, superintende, dirige, executa e avalia, a nível nacional, a actividade relativa à prevenção e repressão da fraude aduaneira e fiscal, bem como é responsável pela investigação criminal cometida à DGAIEC.

Na DSAF existem duas unidades: a Divisão Operacional do Norte e a Divisão Operacional do Sul com competência para:

- investigar os crimes aduaneiros ou outros cuja investigação seja delegada na DGAIEC;
- participar em acções conjuntas com outras entidades administrativas e policiais dirigidas à prevenção e repressão da fraude aduaneira e fiscal;
- proceder à recolha, tratamento e difusão de informação operacional e tática necessárias ao desenvolvimento de actividades operacionais.

Também está cometida à DGAIEC a investigação de fraude contra o orçamento da UE.

2.1.4. Autoridade de supervisão das instituições financeiras – Banco de Portugal²⁰

O Banco de Portugal exerce, desde 1975, a função de supervisão – prudencial e comportamental – das instituições de crédito, das sociedades financeiras e das instituições de pagamento, tendo em vista assegurar a estabilidade, eficiência e solidez do sistema financeiro, o cumprimento de regras de conduta e de prestação de informação aos clientes bancários.

As atribuições e competências do Banco de Portugal enquanto autoridade de supervisão encontram-se definidas no artigo 17.º da sua Lei Orgânica²¹, no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF) e no Regime Jurídico relativo ao acesso à actividade das Instituições de Pagamento e à prestação de Serviços de Pagamento (RJIPSP).

O conjunto de instituições supervisionadas pelo Banco de Portugal é vasto e variado. Abrange as instituições de crédito e as sociedades financeiras. Estão igualmente sujeitas à supervisão do Banco de Portugal as instituições de pagamento, bem como as sociedades gestoras de participações sociais.

2.1.5. Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM)²²

A Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) foi criada em abril de 1991²³ com a missão de supervisionar e regular os mercados de valores mobiliários e instrumentos financeiros derivados (tradicionalmente conhecidos como "mercados de bolsa") e a actividade de todos os agentes que neles actuam.

De acordo com o artigo 1.º do Estatuto da CMVM²⁴, é um organismo público independente, com autonomia administrativa e financeira. As receitas da CMVM não provêm do Orçamento Geral do Estado, resultando das taxas de supervisão cobradas em contrapartida pelos serviços que presta.

²⁰ Cf. informação disponível no sítio internet do Banco de Portugal em: <http://www.bportugal.pt>.

²¹ Lei Orgânica, aprovada pela Lei n.º 5/98 de 31 de janeiro, alterada pelos Decretos-Lei n.º 118/2001 de 17 de abril, n.º 50/2004, de 10 de março e n.º 39/2007, de 20 de fevereiro.

²² Cf. informação disponível no sítio web da CMVM em: <http://www.cmvm.pt>

²³ Cf. Decreto-Lei n.º 473/99 de 8 de novembro.

²⁴ Cf. Estatuto da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 473/99, de 8 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 232/2000, de 25 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 183/2003, de 19 de agosto e alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 169/2008, de 26 de agosto.

A supervisão exercida pela CMVM inclui nomeadamente a detecção de actos ilícitos. As entidades sujeitas à supervisão da CMVM devem prestar-lhe toda a colaboração solicitada.

Dentro dos limites permitidos por lei, a CMVM informa o público sobre as violações da lei detectadas e as sanções aplicadas.

A CMVM efectua a supervisão presencial dos intermediários financeiros e das entidades gestoras de mercados, de sistemas centralizados de valores e de sistemas de liquidação. Essa supervisão é efectuada por equipas que, mediante acções de rotina, acompanham a actividade destas entidades, tanto nas suas instalações como através da Internet ou de meios electrónicos de controlo directo e contínuo.

2.1.6. Formação

2.1.6.1 Autoridades de investigação

Nos termos do artigo 62.º, n.º 3, do Decreto-Lei 275-A/2000, a carreira de investigação criminal compreende as categorias de coordenador superior de investigação criminal, coordenador de investigação criminal, inspector-chefe e inspector.

No que concerne ao nível de habilitações necessárias para o ingresso na carreira de investigação criminal, rege o disposto no art.º 124.º do mesmo diploma legal, que dispõe:

"2 – Os lugares de inspector de escalão 1 são providos por inspectores estagiários considerados aptos.

3 – Os inspectores estagiários são providos de entre indivíduos de idade inferior a 30 anos, habilitados com licenciatura adequada, pelo menos 35% dos quais em Direito, com carta de condução de veículos ligeiros, aprovados em concurso e habilitados com o curso de formação ministrado na Escola de Polícia Judiciária."

2.1.6.2. Autoridades judiciais

2.1.6.2.4. Procuradores

A Procuradoria-Geral da República tem dado especial atenção à formação dos magistrados do Ministério Público na área da investigação da criminalidade económico-financeira e tem promovido a realização de acções de formação e a criação de mecanismos de partilha de experiências entre os magistrados do Ministério Público.

Além disso, foi interessante verificar que algumas actividades organizadas para os serviços da Procuradoria também se destinavam às autoridades policiais e a outros órgãos que prestam assistência.

Centro de Estudos Judiciários

Existe igualmente uma componente de formação contínua a cargo do **Centro de Estudos Judiciários** – Centro de Estudos que tem como função a formação inicial e contínua de magistrados – no âmbito da qual têm sido realizadas diversas acções de formação com vista a capacitar os magistrados judiciais e do Ministério Público para a investigação e julgamento deste tipo de criminalidade.

O Centro de Estudos Judiciários inclui ainda nas matérias curriculares de formação conjunta de magistrados a cooperação judiciária internacional.

De entre as acções de formação especificamente dirigidas à criminalidade económico-financeira realizadas mais recentemente, destacam-se:

- Jornada de Trabalho contra a Corrupção em Portugal organizada em parceria pela PGR/DCIAP e CIES/ISCTE com apresentação pública e análise dos resultados globais do Estudo Relativo aos Anos de 2002/2003, Lisboa, 6 de maio de 2008;
- Conferência "Direito Sancionatório e Sistema Financeiro", Janeiro de 2010, Lisboa (PGR/Banco de Portugal e Comissão do Mercado de Valores Mobiliários) organizada pela Procuradoria-Geral da República/ Departamentos do MP com competências de investigação em matéria de criminalidade organizada;

- Acção de formação organizada pelo Centro de Estudos Judiciários sobre "Mercados, Produtos Financeiros e Supervisão", realizada em coordenação com a Comissão de Mercados e Valores Mobiliários, com o objectivo de divulgação das regras de funcionamento dos mercados de valores mobiliários e do papel da CMVM no âmbito da supervisão da legalidade dos produtos financeiros e das operações dos agentes do mercado;
- Acção de formação organizada pelo Centro de Estudos Judiciários, em março de 2010, sobre Corrupção e Criminalidade financeira – Recuperação de activos, perda de bens e produtos do crime com o objectivo de analisar:
 - O quadro normativo substantivo na área da corrupção e da perda de bens em consequência da prática de crimes, bem como os instrumentos processuais específicos de investigação de crimes na área da corrupção, e em especial, mecanismos de apreensão e declaração de perda de bens que sejam produto de crime;
 - As dificuldades de execução das investigações deste tipo de crimes e os bloqueios que, na prática, ocorrem em sede de investigação e na fase de produção da prova em julgamento e abordar a problemática da identificação e apreensão de bens concretos obtidos pelo agente como resultado ou consequência do crime, e em particular, os regimes da Lei n.º 5/2002 e da Lei n.º 25/2009, e o nível de adequação à realidade e de eficácia dos regimes processuais específicos e das estruturas policiais, do Ministério Público e judiciais.
- Seminário organizado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção e Tribunal de Contas: "A prevenção dos riscos de corrupção", Lisboa, 22 de março de 2010;
- Conferência sobre a Corrupção Participada em Portugal – 2.ª Jornada de Trabalho – organizada pela PGR/DCIAP e CIES/ISCTE com Apresentação Pública e Análise de Resultados do Estudo Relativo à Criminalidade Participada – Anos de 2004/2008 (Corrupção, Participação Económica em Negócio e Peculato), Abril de 2010;
- Seminário sobre Criminalidade Organizada: "Criminalidade organizada: características e tendências recentes e futuras", no dia 18 de junho de 2010, no Auditório do Campus da Justiça, em Lisboa, uma organização conjunta da Procuradoria-Geral da República e da Polícia Judiciária;

- Curso de formação organizado pelo CEJ sobre "Direito da Contabilidade" em junho de 2010, com o objectivo de sensibilizar os participantes para a importância do conhecimento das regras técnicas de contabilidade e bem assim para o conjunto das normas jurídicas pelas quais se rege a contabilidade e, sobretudo, promover, a compreensão do conceito de contabilidade e suas funções, dos métodos contabilísticos de registo de factos patrimoniais, dos conceitos de débito e crédito, de custo e proveito, da importância da contabilidade nas sociedades comerciais, da estrutura do balanço e da demonstração de resultados;
- Divulgação aos magistrados do Ministério Público, conforme Despacho de Sua Excelência o Conselheiro Procurador-Geral da República, de 19.10.2004 (divulgado, v.g., pelo Ofício-Circular n.º 42, de 26-10-2004, da PGD de Lisboa), de notas elaboradas no Gabinete do PGR e no DCIAP sobre a explicitação de conteúdo do conceito de criminalidade económico-financeira, para efeito de comunicação ao DCIAP de todas as investigações que tenham por objecto essa criminalidade;
- Mesa Redonda sobre a corrupção nas transacções comerciais internacionais, no dia 6 de dezembro de 2010 em Lisboa, organizada pelo Gabinete de Relações Internacionais da Direcção-Geral da Política de Justiça, destinada a entidades do sector público e privado, em especial representantes judiciais, investigadores criminais e representantes do sector privado.

Neste âmbito, importa ainda salientar a disponibilização no SIMP (Sistema de Informação do Ministério Público) de um sítio temático dedicado à criminalidade económico-financeira²⁵ (aberto a todos os magistrados do Ministério Público e outros utilizadores credenciados) visando-se criar uma base comum de especialização e apoio à intervenção dos magistrados do Ministério Público na área criminal.

No SIMP do crime económico-financeiro, tenta-se identificar as áreas de maior risco/danosidade da actividade criminosa, dispondo-se a informação em função dessas grandes áreas (e não dos tipos de crime).

As peças processuais do MP inseridas no respectivo módulo serão, tendencialmente, acompanhadas das decisões judiciais subsequentes, para que tenhamos a percepção 'do que funciona', ou não, em termos de teses jurídicas, linhas de argumentação ou casos precedentes que possam ser invocados (cfr. por ex., a peça n.º 1485).

²⁵ https://simp.pgr.pt/intranet/simp_tematicos/main.php?nid_simp_tematico=3

2.1.6.3. Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC)

Não é ministrada formação de matriz especificamente financeira às unidades da DGAIEC. No entanto, os planos de formação anual mais recentes têm incluído, nas áreas relativas aos sistemas aduaneiro, fiscal e antifraude, diversos módulos relevantes neste domínio (p. ex. regimes aduaneiros, dívida aduaneira, regime dos impostos especiais sobre o consumo, assistência mútua administrativa, investigação criminal e auditoria informática), tendo em conta as atribuições específicas da DGAIEC. Os referidos programas têm envolvido também acções de formação de língua inglesa para aperfeiçoamento.

2.2. Polícia Criminal

Os avaliadores não tiveram conhecimento de nenhum documento estratégico que especifique uma política a longo prazo para os crimes financeiros e as investigações financeiras.

Todavia, no final da visita, os peritos foram informados de que também estavam contemplados aspectos mais gerais em iniciativas políticas, uma das quais é uma comissão parlamentar *ad hoc* criada com o objectivo de estudar e propor instrumentos jurídicos para dar resposta ao problema dos crimes económico-financeiros e da corrupção. Os trabalhos desta comissão levaram à aprovação de um conjunto de legislação sobre a prevenção da criminalidade publicada no diário da República de 2 e 3 de setembro de 2010.

As estratégias para a prevenção da criminalidade e as prioridades em matéria de acção penal são estabelecidas bienalmente por lei que define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal em que se inclui o crime económico-financeiro. Para o biénio 2009-2011, está em vigor a Lei n.º 38/2009, estando já a ser preparado um novo instrumento para o biénio 2011-2013.

2.2.1. Política orientada para os "produtos do crime"

A apreensão dos produtos do crime, no sentido mais restrito (directamente gerados pelo crime ou instrumento do mesmo), é uma das linhas fortes da investigação criminal – por via do modelo de realização de buscas com apreensão e de apreensão de saldos de contas bancárias no país e no exterior (designadamente, em offshores).

Para o efeito, constituem base jurídica as normas do Código de Processo Penal que permitem a apreensão dos produtos do crime e, como instrumento facilitador, a Lei n.º 5/2002, de 6 de fevereiro, que permite a quebra dos sigilos (entre outros) bancário e fiscal pelo Ministério Público, impondo às instituições financeiras prazos curtos de resposta e prevendo a possibilidade de controlo das contas bancárias (arts. 2.º, 3.º e 4.º, respectivamente).

No âmbito da criminalidade organizada e económico-financeira, tal como configurada na Lei n.º 5/2002, para efeitos de perda de bens a favor do Estado, e sem prejuízo da aplicação das normas gerais do Código Penal (artigos 109.º a 111.º), está estabelecido que, em caso de condenação pela prática de crime referido no artigo 1.º daquela Lei, se presume constituir vantagem de actividade criminosa a diferença entre o valor do património do arguido e aquele que seja congruente com o seu rendimento lícito.

O arresto (e posterior perda) da parte do património que não seja congruente com os rendimentos lícitos, por se presumir provir da prática de crime, é também permitido nos termos do art. 7.º e seguintes da Lei n.º 5/2002.

A Lei 5/2002 aplica-se, quanto ao regime de liquidação do património (perda alargada de bens a favor do Estado), aos seguintes crimes:

- a) Tráfico de estupefacientes;
- b) Terrorismo e organização terrorista;
- c) Tráfico de armas;
- d) Tráfico de influência;
- e) Corrupção activa e passiva;
- f) Peculato;
- g) Participação económica em negócio;
- h) Branqueamento de capitais;
- i) Associação criminosa;
- j) Contrabando, praticado de forma organizada;
- l) Tráfico e viciação de veículos furtados;
- m) Lenocínio e lenocínio e tráfico de menores, praticado de forma organizada;
- n) Contrafacção de moeda e de títulos equiparados a moeda.

O disposto nesta lei só é aplicável aos crimes previstos nas alíneas j) a n) se o crime for praticado de forma organizada.

O regime especial de quebra de segredo e de relação com as instituições financeiras previsto na Lei 5/2002 (por remissão para os demais crimes referidos no n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 36/94, de 29 de setembro) abrange ainda os crimes de:

- Administração danosa em unidade económica do sector público;
- Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
- Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;
- Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

Acresce que, em sede da prevenção do branqueamento de capitais, tem sido seguida uma prática de proceder ao bloqueio de quaisquer fundos logo que exista a suspeita de os mesmos terem origem em factos ilícitos e independentemente da confirmação da pendência de um processo relativo ao crime precedente.

As autoridades portuguesas referiram que tal tem conduzido a que, em várias situações, se tenham conseguido bloquear fundos ainda antes da instauração do processo pelo crime principal, mesmo relativamente a processos iniciados noutras jurisdições.

Existem assim, por ex., importantes apreensões de fundos originadas em crimes de carrossel do IVA cometidos no Reino Unido, as quais foram realizadas muito antes de haver qualquer comunicação das autoridades inglesas sobre o assunto.

No entanto, surgiram algumas situações, ao nível de crimes com elevada dispersão internacional, em que Portugal conseguiu o bloqueio de fundos e a identificação de vítimas, embora não existisse nenhuma jurisdição disposta a iniciar a investigação.

2.2.8 Prioridade dada à detecção, apreensão e confisco de bens

Não existe, no sistema penal português, a previsão e punição do enriquecimento ilícito, porquanto o mesmo não está configurado enquanto infracção de natureza penal mas referido apenas no Código Civil. Consequentemente, as respostas dadas ao questionário basearam-se na designada criminalidade "aquisitiva" (isto é, económico-financeira/branqueamento de capitais).

Em cumprimento da Lei-Quadro da Política Criminal²⁶, a lei que define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011²⁷ inclui entre os objectivos específicos da política criminal, quer a prevenção quer a investigação dos crimes de tráfico de influência, branqueamento, corrupção, peculato e participação económica em negócio.

2.2.9 Detecção, apreensão e confisco de bens como objectivo separado das investigações criminais

As autoridades portuguesas declararam que a detecção, apreensão e o confisco de bens não constitui um objectivo separado das investigações criminais. A investigação financeira integra-se na investigação e é conduzida pelo Ministério Público com a Polícia Judiciária e outros órgãos de polícia criminal. A sua realização mobiliza meios suplementares, em especial, os gabinetes de perícia financeira e a cooperação judiciária internacional (com o apoio da RJE e da Eurojust).

Justificar-se-ia a criação de núcleos especializados no contexto da investigação criminal, pois, em muitos dos tipos de crime enquadrados na criminalidade organizada, a prova da existência do crime e da responsabilidade criminal dos seus autores depende da recolha, análise e cruzamento de informação bancária e financeira.

²⁶ Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio.

²⁷ Lei n.º 38/2009, de 20 de julho.

2.3. Conclusões

2.3.1. Autoridades de investigação

- As autoridades judiciais e de aplicação da lei em Portugal responsáveis pelo combate à criminalidade económico-financeira têm uma estrutura directa. As competências, atribuições e papel de cada órgão estão claramente expressos na lei.
- Os principais problemas que surgem têm a ver com a fase de implementação, em termos das capacidades operacionais concretas de que dispõem os diferentes órgãos e autoridades para investigar com êxito os crimes financeiros e apoiar de forma adequada as procuradorias. Os procuradores e a polícia salientaram este ponto mais do que uma vez durante a visita no terreno. O facto de não haver um número suficiente de bons resultados pode desmoralizar o pessoal e comprometer a eficiência do sistema e deveria ser obviado a) atribuindo recursos humanos e instrumentos em número suficiente, especialmente à polícia criminal, b) seguindo uma abordagem de gestão no âmbito da organização interna do trabalho de investigação, mediante o estabelecimento de objectivos claros e de orientações internas.
- De um modo geral, parece que as autoridades portuguesas desenvolveram várias possibilidades relativamente a formas proactivas de detecção do crime financeiro. As alfândegas desenvolveram modelos para radiografar mercadorias. A legislação permite que a polícia recolha informações antes de iniciadas as investigações formais.
- A equipa de avaliação verificou que existem algumas unidades especializadas na Polícia Judiciária destinadas especialmente a lidar com o crime económico-financeiro, nomeadamente a Unidade de Perícia Financeira e Contabilística que merece ser destacada como exemplo de boas práticas. A unidade coadjuva a polícia criminal e as autoridades judiciais realizando perícias financeiras e contabilísticas, sobretudo em investigações de infracções económicas. As conclusões e análises dos peritos constam de relatório utilizado como meio de prova em julgamentos. De um modo geral, o perito também é chamado a testemunhar nos trabalhos do tribunal acerca do relatório. Neste contexto, há que assinalar que a unidade goza de autonomia técnica e científica para conferir importância aos meios de prova apresentados em tribunal. Foi dito aos avaliadores que as perícias sob a forma de relatórios muito raramente eram questionadas em tribunal pelo arguido.

- Os peritos foram informados de que, em casos de fraude fiscal grave, também eram formadas equipas multidisciplinares nas quais participavam a polícia criminal e a autoridade fiscal e aduaneira para realizar as investigações, o que também foi considerada uma boa abordagem. Aglutinar numa equipa pessoas com diferentes especialidades na investigação de crimes complexos como a fraude no IVA configura uma base sólida para lutar eficazmente contra o crime financeiro organizado.
- A Unidade de Informação Financeira não lida directamente com as investigações, mas recolhe e trata as informações recebidas pelas entidades financeiras e não financeiras.
São recebidas todos os anos cerca de 1000 comunicações de transacções suspeitas provenientes de entidades financeiras e cerca de 15000 de entidades não financeiras.
Isso deve-se ao facto de existir uma espécie de informação automática para estas últimas entidades (em particular os casinos) e diz respeito a transacções superiores a EUR 2000. Embora essa informação dê origem a uma enorme sobrecarga administrativa para a UIF, não produz nenhum valor acrescentado real para o sistema de prevenção no seu todo. De facto, segundo a UIF, com mais de 15000 informações recebidas em 2009, a UIF abriu 634 processos, dos quais apenas 188 se traduziram na confirmação de actividades/suspeitas de branqueamento de capitais.
Embora a equipa de avaliação compreenda e concorde que é necessário que o sistema de comunicação para os casinos seja diferente do de outras entidades e profissões, os critérios de comunicação poderiam ser reavaliados para se lograr uma comunicação mais focalizada e útil. Além disso, não é claro o tipo de condicionamentos técnicos/jurídicos que impedem o intercâmbio regular dessa informação financeira a nível internacional quando se trata do intercâmbio de informações entre órgãos da polícia na fase de inquérito (isto é, cooperação policial).
- De acordo com o artigo 44.º da Lei n.º 25/2008, a nível da UIF e do Ministério da Justiça deveria haver estatísticas completas relativamente às comunicações de transacções suspeitas e investigações/acções na área do branqueamento e financiamento do terrorismo, bem como de bens apreendidos ou declarados perdidos a favor do Estado. Essas estatísticas poderiam certamente dar uma ideia mais clara de verdadeira implementação das políticas e regulamentação no domínio em causa.

2.3.2. Autoridades judiciais

- A organização judicial portuguesa no domínio do crime económico-financeiro revela o necessário grau de especialização.
- Os peritos registaram a introdução de importantes inovações no Ministério Público destinadas a racionalizar o desempenho das investigações nacionais, bem como a facilitar a articulação com as autoridades judiciais estrangeiras e os órgãos internacionais.
- O DCIAP tem competências para coordenar e dirigir investigações e prevenir a criminalidade a nível nacional. Trata-se de uma inovação no sistema português, pois implica a transferência de competências anteriormente centralizadas no Ministério Público (Circular n.º 11/99).
- Nos departamentos de investigação e acção penal das comarcas²⁸ também existem secções especializadas que tratam especificamente da investigação da criminalidade económico-financeira. As competências que lhes são atribuídas parecem satisfatórias em termos de eficiência, tanto no que respeita às competências em matéria de prevenção da criminalidade como em relação à coordenação das diversas investigações.
- Embora haja uma estreita cooperação entre o DCIAP e a UIF, tanto a polícia criminal como os representantes do DIAP de Lisboa lamentaram o facto de não haver informações, o que compromete o seu trabalho. Tanto o DIAP de Lisboa como o de Coimbra assinalaram que, embora o quadro jurídico fosse bom de um modo geral, existiam obstáculos ao seu trabalho no tocante à investigação de crimes financeiros, devido a uma falta generalizada de recursos humanos. Além disso, os peritos perceberam que era difícil obter apoio de peritos técnicos ou financeiros.
- Houve outra situação de cariz mais geral que foi referida como um problema, nomeadamente os artigos 356.º [leitura permitida de autos e declarações] e 357.º [leitura permitida de declarações do arguido] do Código do Processo Penal. Ao abrigo destes artigos, um arguido pode recusar-se a prestar declarações em tribunal. Só quando o arguido concordar, é que o Ministério Público pode utilizar as suas declarações durante a investigação. Caso contrário, o Ministério Público não o pode fazer, mesmo que o arguido tenha confessado durante a investigação criminal. Aplicam-se as mesmas normas em relação à possibilidade de utilizar os depoimentos de uma testemunha durante uma investigação criminal, se ela se recusar a prestar depoimento quando solicitada a testemunhar em tribunal.

²⁸ Cf. artigo 68.º, n.º 1 do Estatuto do Ministério Público.

- Teoricamente, as disposições acima mencionadas do Código do Processo Penal podem facilmente comprometer um julgamento e resultar em absolvição. Dado que a criminalidade financeira organizada, bem como qualquer outra forma de criminalidade organizada, normalmente envolve avultadas somas de dinheiro, uma testemunha pode – por influência indevida do arguido ou de outrem – ser persuadida a não testemunhar em tribunal. Por outras palavras, o processo pode ser gorado numa fase muito avançada. O sistema parece ser desnecessariamente vulnerável a influências pouco escrupulosas.
- As entrevistas com os serviços do Ministério Público deixaram claro que o Núcleo de Assessoria Técnica (NAT) da Procuradoria-Geral da República se limitava a poucos casos, atendendo às necessidades reais de maior apoio dos serviços da procuradoria. Como esta unidade é constituída por especialistas com formação académica e experiência profissional em matéria económica, financeira, bancária, contabilística e de mercado de valores mobiliários, os peritos recomendam que sejam atribuídos mais recursos a este serviço para que possa apoiar mais as autoridades judiciais.

2.3.3. Polícia criminal

- Não obstante a actividade legislativa assinalada e a comissão parlamentar *ad hoc* que trata dos crimes económico-financeiros e da corrupção, os avaliadores não tiveram conhecimento de qualquer documento estratégico que descreva uma política específica a longo prazo para lidar com os crimes financeiros e as investigações financeiras em Portugal, à excepção da Lei que define as prioridades bienais na prevenção e luta contra a criminalidade, na qual se incluem os crimes económico-financeiros.

2.3.4. Formação

- Durante a visita, os representantes da Polícia Judiciária referiram que a formação especializada em matéria de criminalidade económico-financeira se efectuava de várias formas, por exemplo, cooperação com bancos e peritos externos, e que haviam sido celebrados acordos de cooperação com as Universidades de Lisboa e Porto para apoiar a formação. Foi particularmente interessante verificar que as autoridades portuguesas obviamente transformaram as novas tendências da criminalidade detectadas no terreno em novos módulos de formação e que também procediam proactivamente à troca de informações com outras administrações sobre os fenómenos da criminalidade.

- A Procuradoria-Geral da República tem dado especial atenção à formação dos magistrados do Ministério Público na área da investigação da criminalidade económico-financeira e tem promovido a realização de acções de formação e a criação de mecanismos de partilha de experiências entre os magistrados do Ministério Público.
- Existe igualmente uma componente de formação contínua a cargo do Centro de Estudos Judiciários – Centro de Estudos que tem como função a formação inicial e contínua de magistrados – no âmbito da qual têm sido realizadas diversas acções de formação com vista a capacitar os magistrados judiciais e do Ministério Público para a investigação e julgamento deste tipo de criminalidade. O Centro de Estudos Judiciários inclui ainda nas matérias curriculares de formação conjunta de magistrados a cooperação judiciária internacional. A formação inicial é de um ano, a que se segue um período de 6 a 18 meses de formação contínua no tribunal. O conteúdo da formação é decidido anualmente. Durante o ano, são organizados um ou dois seminários subordinados a vários temas, por exemplo, o crime financeiro organizado. Os magistrados e os juízes devem participar em seminários pelo menos duas vezes por ano.
- Enquanto os magistrados em Portugal parecem ter uma boa especialização em matéria de criminalidade económico-financeira, o mesmo não acontece com os juízes. Tal poderia ser alcançado criando câmaras especializadas e/ou permitindo que os processos fossem julgados nalguns tribunais centralizados. Só se pode conseguir uma verdadeira especialização dos magistrados se eles puderem focalizar o seu trabalho quotidiano nessas matérias (e não apenas frequentando cursos de especialização).

3. INVESTIGAÇÃO E ACÇÃO

3.1. Informação e bases de dados disponíveis

3.1.1. Bases de dados e registos

3.1.1.1 Contas bancárias

Aquando da visita no terreno, Portugal estava prestes a criar um registo centralizado de contas bancárias.²⁹ O Parlamento Português aprovou a Lei n.º 36/2010 de 2 de setembro, – da iniciativa legislativa do Governo e incluída num pacote de leis anti-corrupção – que vem alterar o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, criando, no Banco de Portugal, de acordo com o procedimento previsto no seu n.º 3, uma base de dados de contas bancárias.

A referida lei prevê o aditamento de um n.º 3 ao artigo 79.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, com a seguinte redacção:

²⁹ Após a visita no terreno, as autoridades portuguesas informaram a equipa de avaliação de que a base de dados de contas bancárias está a funcionar desde 1 de junho de 2011 e pode fornecer informações às autoridades judiciais (juizes e procuradores), no âmbito de processos penais, embora algumas das entidades sujeitas ao dever de reporte ainda não tenham transmitido a informação solicitada, pelo que as informações da base de dados ainda estão incompletas. De acordo com a Lei 36/2010, a base de dados terá informações sobre as contas bancárias, os respectivos titulares e as pessoas autorizadas a movimentá-las. O Banco de Portugal já deu cumprimento à Lei n.º 36/2010, ao emitir a Instrução n.º 7/2011 de 15 de abril que especifica, entre outras questões, as entidades sujeitas ao dever de reporte, a caracterização da informação a comunicar, bem como os prazos para a comunicação da informação e data a que se reportam. De acordo com a referida Instrução, a base de dados inclui informações comunicadas pelas entidades sujeitas ao dever de reporte sobre os seguintes tipos de contas: contas de depósito bancário, contas de instrumentos financeiros, contas de crédito e contas de pagamento. Estão sujeitas ao dever de reporte os bancos, e outras instituições de crédito, as sociedades financeiras e as instituições de pagamentos que tenham sede em Portugal, as sucursais em Portugal de entidades abrangidas com sede em país estrangeiro e as sucursais financeiras exteriores localizadas nos Açores e na Madeira (zonas de comércio livre). As informações financeiras incluídas na base de dados são arquivadas durante um período de quinze anos após a data de encerramento da conta bancária.

"3. É criada no Banco de Portugal uma base de contas bancárias existentes no sistema bancário na qual constam os titulares de todas as contas, seguindo-se para o efeito o seguinte procedimento:

- a) No prazo de três meses a contar da entrada em vigor da presente norma todas as entidades autorizadas a abrir contas bancárias seja de que tipo for enviam ao Banco de Portugal a identificação das respectivas contas e respectivos titulares, bem como das pessoas autorizadas a movimentá-las, incluindo procuradores, indicando ainda a data da respectiva abertura;
- b) Enviam, ainda, ao Banco de Portugal informações sobre a posterior abertura ou encerramento de contas, indicando o respectivo número, a identificação dos seus titulares e das pessoas autorizadas a movimentá-las, incluindo procuradores, a data de abertura ou do encerramento, o que deverá ocorrer mensalmente e até ao dia 15 de cada mês com referência ao mês anterior;
- c) O Banco de Portugal adopta as medidas necessárias para assegurar o acesso reservado a esta base, sendo a informação nela referida apenas respeitante à identificação do número da conta, da respectiva entidade bancária, da data da sua abertura, dos respectivos titulares e das pessoas autorizadas a movimentá-las, incluindo procuradores, e da data do seu encerramento, e apenas podendo ser transmitida às entidades referidas na alínea d) do número 2 do presente artigo, no âmbito de um processo penal."

A Lei n.º 36/2010 entrou em vigor em março de 2011 e dará lugar a novos procedimentos de acesso a informações de abertura e encerramento de contas e da titularidade das contas bancárias existentes, facilitando o acesso das autoridades judiciárias, no âmbito de um processo, à informação sobre a existência de contas bancárias e dos respectivos titulares. O processo seguido até à entrada em vigor da nova lei, nomeadamente a consulta ao Banco de Portugal, que por sua vez dirigia consulta a todas as instituições financeiras, sobre a existência de contas bancárias em nome de determinada entidade ou entidades – de acordo com informações prestadas pelas autoridades portuguesas – não se afigurou ser o mais prático e resultou em atrasos que afectaram o regular andamento dos processos, facilitando também a fuga à acção da justiça.

Recuperar informações de contas bancárias no sistema antigo

Aquando da visita no terreno, ainda estava em vigor o antigo sistema de informação de contas bancárias. As autoridades portuguesas explicaram que, durante uma investigação, a polícia criminal tinha de seguir os procedimentos legais em vigor de acordo com o tipo de crime em causa, para obter informações sobre contas bancárias, clientes de instituições de crédito ou de sociedades financeiras.

Assim, uma investigação criminal relativa a um crime elencado no artigo 1.º da Lei n.º 5/2002 implicava a aplicação do regime especial de recolha de prova, quebra do segredo profissional e perda de bens a favor do Estado relativamente aos seguintes crimes: tráfico de influência, corrupção activa e passiva, peculato, participação económica em negócio, branqueamento de capitais, associação criminosa e contrabando. Nestes casos, o art.º 2.º daquele diploma permitia o acesso a informações bancárias, com intervenção directa do ministério público.

Quando este regime legal não podia ser aplicado, porque os tipos de crime sob investigação não estavam incluídos no catálogo, a investigação tinha de lançar mão do regime geral consagrado nos artigos 135.º e 182.º do Código de Processo Penal, que implicava a intervenção do Juiz de Instrução competente:

No caso de uma autoridade judiciária remeter ao Banco de Portugal um pedido de informação³⁰ relativo à identificação de contas bancárias, o procedimento interno consistia em difundir os pedidos de informação como se fossem pedidos de difusão no sistema bancário. A difusão de ofícios judiciais tinha na sua base um dever de colaboração previsto na lei.

O Banco de Portugal, fazendo uso do canal de comunicação privilegiado que tem com as instituições de crédito, difundia no sistema bancário os pedidos de informação relativos a contas bancárias e/ou clientes bancários que lhe fossem remetidos por autoridades judiciárias. Subsequentemente, as instituições de crédito detentoras da informação solicitada podiam disponibilizá-la directamente à autoridade judiciária solicitante.

³⁰ Cf. artigo 3.º da Lei n.º 5/2002.

Recuperar informações de contas bancárias no novo sistema

No novo sistema que entrou em vigor após a visita no terreno, uma autoridade judiciária que esteja a investigar um crime solicita ao Banco de Portugal informações sobre uma determinada conta ou um determinado titular facultando todos os elementos possíveis. Seguidamente, o Banco de Portugal vai pesquisar na base de dados e dará o resultado da investigação à autoridade judiciária (desde que a informação solicitada pela autoridade judiciária diga respeito a uma data posterior a 1 de março de 2011. Caso contrário, seguir-se-á o sistema antigo). Consequentemente, neste novo sistema será sempre possível cumprir o prazo de resposta de cinco dias, que é o mínimo permitido pelas autoridades judiciárias.

3.1.1.2 Bases de dados no Instituto dos Registos e do Notariado

O Instituto dos Registos e do Notariado mantém bases de dados que incluem o registo civil, predial, comercial e de veículos. Os serviços de registo para as bases de dados estão sob a responsabilidade dos serviços centrais ou de serviços desconcentrados. Os serviços de registo situados nas zonas portuárias também conservam registos dos navios de pesca e outras embarcações comerciais (IRN).

3.1.1.2.1. Registo predial

Existem bases de dados relativas à propriedade nas quais os serviços do Registo Predial e os registos fiscais inserem dados. Aquando da visita no terreno, estava digitalizado 80% do registo predial. É obrigatório o registo da maior parte dos actos legais relativos à propriedade. Pode-se aceder aos registos quer pelo nome do proprietário (por departamento territorial – concelho e freguesia), quer pela morada (mas com identificação da conservatória do registo predial respectiva ou do número fiscal da propriedade), e a partir daí é possível aceder então à identificação do proprietário e subsequentemente a alterações na propriedade ou em outros direitos sujeitos a registo. Também é possível identificar os prédios que sejam propriedade de uma determinada pessoa em determinada área territorial.

3.1.1.2.2. Empresas

Para ser legalmente reconhecida, qualquer empresa comercial tem de estar obrigatoriamente registada no registo comercial. A informação é introduzida na base de dados pelo Registo Comercial a nível local.

Através da designação da sociedade, é possível aceder a informações sobre a sua constituição, sede, formação do capital social, composição dos corpos sociais, identificação do gerente e extinção da sociedade, entre outros aspectos.

Além disso, o Registo Nacional de Pessoas Colectivas (RNPC) regista todas as pessoas colectivas e atribui-lhes um número de identificação único que também serve de número fiscal.

Relativamente aos registos respeitantes a empresas, a investigação criminal poderá socorrer-se, directamente, da rede de Conservatórias do Registo Comercial, através de solicitação oficial, para obtenção de pactos sociais, averbamentos, alterações e outros elementos, ou utilizar as suas bases de dados próprias (SPO), relativas a pessoas colectivas.

Também é possível obter aqueles elementos por intermédio de fontes abertas, de fontes comerciais (p. ex.: Dun & Bradstreet), bem como de fontes oficiais como o Diário da República ou o sítio internet da Publicação Oficial de Actos Societários e de outras entidades³¹, do Ministério da Justiça.

3.1.1.3. Registos marítimos

Não há nenhuma base de dados centralizada sobre embarcações. Os pedidos de identificação de proprietários de embarcações devem ser dirigidos às várias capitánias dos portos ou aos registos locais onde as embarcações estejam registadas.

Quando esteja em causa o acesso a registos atinentes a embarcações, poderá ser utilizada a consulta a uma base de dados de natureza fiscal, onde está declarado esse património.

Em alternativa, a investigação criminal poderá solicitar informação às Capitánias com jurisdição sobre o Porto de Abrigo (Marinha – Polícia Marítima), porquanto, o barco ali deverá estar registado (Livrete) e ainda, em última instância, através do mesmo mecanismo, solicitar informação às bases de dados notariais quando houver um acto notarial relativo à aquisição da embarcação (barcos de pesca).

³¹ www.mj.gov.pt/publicacoes

3.1.1.4 Acesso às bases de dados

Não existe ainda acesso directo generalizado às bases de dados disponíveis. O acesso directo às bases relativas a sociedades comerciais (empresas) e de imóveis é, por ora, disponibilizado ao Ministério Público com base em protocolos celebrados entre os Departamentos específicos e o Instituto dos Registos e do Notariado. Foram já celebrados protocolos para este efeito com o DCIAP e o DIAP de Lisboa, prevendo-se que este regime possa ser generalizado a todo o país durante o próximo ano.

Com vista à realização das finalidades dos inquéritos relativos aos crimes tributários cuja competência para a respectiva investigação esteja reservada ou seja deferida à Polícia Judiciária, bem como dos crimes de branqueamento de capitais, a Polícia Judiciária pode solicitar a consulta em tempo real das bases de dados da Direcção-Geral dos Impostos e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

No decurso de uma investigação, verificando-se a necessidade de aceder a registos/bases de dados de bens imóveis, a investigação criminal poderá socorrer-se, directamente³², da rede de Conservatórias do Registo Predial e do Notariado, através de solicitação oficial, ou, tratando-se de investigar crimes de branqueamento e criminalidade tributária, recorrer às bases de dados de natureza fiscal (IMI) e outras, sedeadas na Unidade de Informação Financeira (DGCI e DGAIEC).

3.1.1.5 Registo Criminal

Nesta matéria, destaca-se a aprovação do Decreto-Lei n.º 288/2009 de 8 de outubro, que adapta o regime regulamentar do registo criminal ao alargamento da responsabilidade criminal das pessoas colectivas, operado pela 23.ª alteração ao Código Penal, resultante da Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro. Neste contexto, introduz-se um conjunto de alterações ao Decreto-lei n.º 381/98, de 27 de novembro, diploma que regulamenta e desenvolve o regime jurídico da identificação criminal e de contumazes, no sentido de o adaptar à necessidade de registo e tratamento de informação atinente à situação criminal das pessoas colectivas e equiparadas.

³² Nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 93/2003 de 30 de abril.

3.2. Cooperação a nível nacional

3.2.1. Identificação de contas bancárias

3.2.1.1. Quadro jurídico

A base jurídica para

- a) identificação de uma conta bancária desconhecida pertencente a determinada pessoa;
- b) identificação do titular desconhecido de uma conta bancária específica;
- c) identificação de movimentos de entrada e saída de determinada conta bancária em determinado período no passado,

e no âmbito da criminalidade organizada e económico-financeira (crimes previstos na Lei n.º 5/2002) é o artigo 2.º da Lei n.º 5/2002, bem como o regime específico de quebra de sigilo bancário estabelecido na Lei 37/2010, de 2 de setembro, que aprova medidas de derrogação do sigilo bancário adequadas à repressão da criminalidade económica e financeira.

As medidas referidas nas alíneas a), b) e c) têm como pressuposto de aplicação a existência de razões para crer que as respectivas informações têm interesse para a descoberta da verdade.

- d) A base jurídica para a monitorização dos movimentos de entrada e saída de determinada conta bancária no futuro consta do artigo 4.º da Lei n.º 5/2002.

Esta medida pode ser decretada quando tiver grande interesse para a descoberta da verdade.

3.2.1.2. Tipos de crimes abrangidos

As medidas acima mencionadas nas alíneas a), b) e c) e d) são aplicáveis a todos os crimes incluídos no âmbito da Lei 5/2002.

O art.º 1.º desta lei delimita a sua aplicação aos crimes de tráfico de estupefacientes, terrorismo e organizações terroristas, tráfico de armas, tráfico de influência, corrupção passiva e activa, peculato, participação económica em negócio, branqueamento de capitais, associação criminosa, contrabando, tráfico e viciação de veículos furtados, lenocínio e lenocínio de menores, contrafacção de moeda e de títulos equiparados a moeda, sendo que, nos casos dos últimos quatro a aplicação do regime depende da prática do crime sob forma organizada.

A este elenco acrescem ainda os seguintes crimes:

- Administração danosa em unidade económica do sector público;
- Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
- Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;
- Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional, por força da remissão efectuada no n.º 3 deste artigo para a Lei n.º 36/94.

3.2.1.3. Duração de uma medida relativa a uma conta bancária

Quanto à duração de uma medida, não há prazo limite previsto na lei portuguesa, sendo o prazo da medida fixado pelo juiz no despacho que ordena a medida de controlo.

3.2.1.4. Autoridades competentes

As medidas referidas nas alíneas a), b) e c) dependem unicamente de ordem da autoridade judiciária titular da direcção do processo, em despacho fundamentado (Ministério Público, na fase de inquérito ou juiz na fase de instrução).

O controlo de movimentos futuros de conta bancária ou de conta de pagamento (al. d) é autorizado ou ordenado, consoante os casos, por despacho do juiz, a requerimento do Ministério Público.

O órgão de polícia criminal com competência para a investigação, pode, por delegação da autoridade judiciária, solicitar às instituições de crédito, às sociedades financeiras ou às instituições de pagamento as informações e os documentos de suporte, ou sua cópia, que sejam relevantes, em aplicação das medidas referidas nas alíneas a), b) e c).

Relativamente à medida referida na alínea d), o despacho de autorização pode identificar um órgão de polícia criminal responsável pelo controlo.

3.2.1.5. Modalidades de informação das pessoas afectadas pela medida

A aplicação destas medidas não é comunicada às pessoas afectadas pelas mesmas enquanto o processo se encontrar em segredo de justiça.

Os membros dos órgãos sociais das instituições financeiras e não financeiras e pessoas que lhes prestem serviço ficam vinculadas pelo segredo de justiça (Obrigação de sigilo) quanto aos actos de que tomem conhecimento, não podendo, nomeadamente, divulgá-los às pessoas cujas contas são controladas ou sobre as quais foram pedidas informações ou documentos (Artigo 5.º da Lei n.º 5/2002).

As entidades sujeitas, bem como os membros dos respectivos órgãos sociais, os que nelas exerçam funções de direcção, de gerência ou de chefia, os seus empregados, os mandatários e outras pessoas que lhes prestem serviço a título permanente, temporário ou ocasional, não podem revelar ao cliente ou a terceiros que transmitiram as comunicações legalmente devidas ou que se encontra em curso uma investigação criminal (Dever de segredo – Artigo 19.º da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho).

3.2.1.6. Obrigações em matéria de confidencialidade ou privilégios que impedem ou afectam a medida

O regime do sigilo bancário não impede a execução das medidas, porquanto, embora as informações possam estar a coberto do sigilo bancário, a Lei n.º 5/2002, aplicável a este tipo de criminalidade, prevê um regime específico e simplificado de quebra deste sigilo (artº 3.º da Lei n.º 5/2002). Há que ter ainda em conta as medidas de revogação do sigilo bancário previstas na Lei n.º 37/2010, de 2 de setembro, com vista a combater melhor a criminalidade económica e financeira.

Já o regime do segredo profissional associado à relação mandante/ advogado poderá dificultar a identificação do verdadeiro titular ou beneficiário das contas, na medida em que o dever de colaboração do advogado previsto na Lei n.º 25/2008 é bastante limitado pelas excepções aí previstas.

3.2.1.7. Aplicação das medidas na prática

Nas respostas ao questionário, as autoridades portuguesas descreveram do seguinte modo a prática de aplicação das medidas relativas às contas bancárias e as suas relações com as instituições financeiras:

Verificados os pressupostos legais, é proferido despacho fundamentado pela autoridade judiciária titular da direcção do processo, com a ordem de quebra de sigilo bancário.

O despacho identifica as pessoas abrangidas pela medida e especifica as informações que devem ser prestadas e os documentos que devem ser entregues.

Se não for conhecida a pessoa ou pessoas titulares das contas ou intervenientes nas transacções é suficiente a identificação das contas e transacções relativamente às quais devem ser obtidas informações.

Após o despacho, a autoridade judiciária ou, por sua delegação, o órgão de polícia criminal com competência para a investigação, solicita às instituições de crédito, às sociedades financeiras ou às instituições de pagamento as informações e os documentos de suporte, ou sua cópia, que sejam relevantes.

As instituições de crédito, as sociedades financeiras e as instituições de pagamento são obrigadas a fornecer os elementos solicitados, no prazo de:

- 5 dias, quanto a informações disponíveis em suporte informático;
- 30 dias, quanto aos respectivos documentos de suporte e a informações não disponíveis em suporte informático, prazo que é reduzido a metade caso existam arguidos detidos ou presos.

Nos termos do art.º 3.º, n.º 6, da Lei n.º 5/2002, as instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições de pagamento indicam à Procuradoria-Geral da República uma entidade central responsável pela resposta a estes pedidos de informação e de documentos.

A experiência demonstrou que, por vezes, se verifica demora dos bancos na remessa dos documentos de suporte das investigações. Estas demoras correspondem a violação dos prazos legalmente impostos e resultam, na maioria dos casos, da afectação insuficiente de meios humanos e outros ao cumprimento das referidas obrigações das instituições financeiras.

Existe uma relação privilegiada com o Banco Central (Banco de Portugal), o apoio da UIF e os Gabinetes de "Compliance" dos bancos funcionam como pontos de contacto. Existe, aliás, por força da Lei n.º 5/2002, a obrigação legal de os bancos constituírem recursos que funcionem como pontos de contacto.

Nos casos de monitorização de contas bancárias, a instituição de crédito ou instituição de pagamento comunica quaisquer movimentos sobre a conta à autoridade judiciária ou ao órgão de polícia criminal indicado, dentro das vinte e quatro horas subsequentes³³.

3.3. Cooperação a nível europeu

3.3.1. Quadro jurídico

Portugal adoptou³⁴ e ratificou³⁵ o Protocolo da Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-Membros da UE que vigora em Portugal desde 12 de março de 2007.

Após a adopção daquele Protocolo pelo Conselho da União Europeia, foi adoptada, no plano interno, a Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro (entretanto modificada por diplomas ulteriores), que contém poderes acrescidos de investigação relativamente à criminalidade organizada e à criminalidade económico-financeira. Entre outros aspectos aí regulados, essa lei prevê medidas de investigação correspondentes às que foram estabelecidas no Protocolo de 2001.

Assim, existe quebra do segredo bancário e de segredo fiscal, por decisão da autoridade judiciária que dirigir a fase do processo (Ministério Público no inquérito; Juiz de instrução, na instrução; Juiz, após introdução do feito em juízo e em sede de julgamento), em relação aos crimes incluídos no âmbito desta lei (cfr elenco acima indicado no ponto 3.1.2.1.2).

³³ Cf. artigo 4.º da Lei n.º 5/2002.

³⁴ Resolução n.º 61/2006 da Assembleia da República, de 4 de outubro.

³⁵ Decreto do Presidente da República n.º 119/2006, de 6 de dezembro.

Mais determina a referida Lei n.º 5/2002 (art. 2.º, n.º 5) que, relativamente ao arguido ou a pessoa colectiva, a obtenção de informações seja solicitada através de um despacho de natureza genérica abrangendo:

- Informações fiscais;
- Informações relativas a contas bancárias ou a contas de pagamento e respectivos movimentos, de que o arguido ou pessoa colectiva sejam titulares ou co-titulares, ou em relação às quais disponham de poderes para efectuar movimentos;
- Informações relativas a transacções bancárias e financeiras ou a operações de pagamento em que o arguido ou a pessoa colectiva sejam intervenientes;
- Identificação dos outros intervenientes nas operações referidas nas alíneas b) e c) do ponto 3.2.1.1;
- Documentos de suporte das informações referidas nos números anteriores.

Em resultado da quebra de segredo, estão obrigados ao dever de informar os membros dos órgãos sociais das instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições de pagamento, os seus empregados e pessoas que a elas prestem serviço, bem como os funcionários da administração fiscal.

Essas pessoas ficam vinculadas a sigilo, não podendo divulgar os actos de que tomaram conhecimento, nomeadamente em relação às pessoas cujas contas são controladas ou sobre as quais foram pedidas informações ou documentos (artigo 5.º da Lei n.º 5/2002).³⁶

3.3.2. Intercâmbio simplificado de informações relativas a contas bancárias

As autoridades portuguesas não podem dar informações sobre as contas bancárias especificadas no ponto 3.1.2.1. a uma autoridade responsável pela aplicação da lei de outro Estado-Membro no âmbito da "cooperação policial, ou da Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho"³⁷.

³⁶ As autoridades portuguesas salientaram que esta disposição se reporta à criminalidade económico-financeira prevista na lei portuguesa, ao passo que em relação aos tipos de crimes abrangidos pelo âmbito de aplicação do Protocolo à Convenção de 2000 mas não da Lei 5/2002, de 11 de janeiro, são aplicáveis as disposições do Código de Processo Penal e legislação complementar relevante em matéria de acesso à informação bancária.

³⁷ Decisão Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados Membros da União Europeia, JO L 386 de 29.12.2006, p. 89.

Nos termos do art.º 2.º da Lei n.º 5/2002, as informações bancárias referidas apenas podem ser obtidas em processo penal (inquérito, instrução ou julgamento). Por outro lado, as informações fornecidas no âmbito do dever de comunicação pelas instituições financeiras e não financeiras instituído no domínio da prevenção do branqueamento apenas podem ser utilizadas em processo penal (artigo 16.º da Lei n.º 25/2008).

O artº 3.º da Lei 74/2009, de 12 de agosto, que transpõe a Decisão Quadro n.º 2006/960/JAI do Conselho fixa no n.º 2 os limites ao dever de cooperação em consonância com este regime, estabelecendo que as autoridades policiais apenas podem transmitir, sem autorização da autoridade judiciária, os dados ou informações obtidos fora do inquérito ou da instrução, ou no procedimento de averiguação preventiva a que se refere a Lei n.º 36/94, de 29 de setembro, cuja obtenção tenha decorrido das medidas de polícia consagradas no capítulo V da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto (Lei de Segurança Interna).

Assim sendo, e não estando entre tais medidas nenhuma das referidas no ponto 3.1.2.1.1, as informações em causa apenas podem ser fornecidas no âmbito da cooperação judiciária.

3.3.3. Pedidos de informação através do Gabinete de Recuperação de Activos

Aquando da visita, Portugal ainda não tinha designado um Gabinete de Recuperação de Activos.³⁸

3.3.4. Autoridades competentes

3.3.4.1 Na qualidade de Estado de emissão

Ao **requerer a emissão de um pedido de auxílio judiciário**, o Ministério Público pode fazê-lo junto do tribunal competente, quando não for a entidade competente para o emitir. Pode **emitir um pedido** a autoridade judiciária competente para ordenar a medida nos termos da lei portuguesa.

³⁸ Após a visita no terreno, a equipa de avaliação foi informada de que a Lei n.º 45/2011 que cria o Gabinete de Recuperação de Activos (GRA) foi aprovada pela Assembleia da República em 6 de abril de 2011 e publicada no Diário da República em 24 de junho de 2011.

Assim:

- na fase de inquérito: relativamente às medidas a) a c) do ponto 3.2.1.1, a autoridade competente é o Ministério Público titular do inquérito; relativamente à medida d) do mesmo ponto 3.2.1.1, a autoridade competente é o Juiz de Instrução, que é também competente para a medida prevista no artigo 3.º, n.º 3, da Lei n.º 5/2002, de apreensão de documentos em caso de suspeita de ocultação de documentos ou informações.
- nas fases de instrução e de julgamento, a autoridade competente é o Juiz titular do processo.

3.3.4.2 Na qualidade de Estado de recepção

Recepção de um pedido: o pedido é recebido por qualquer via³⁹ pelo Ministério Público ou pelo Juiz;

A autoridade competente para executar um pedido é a mesma autoridade judiciária competente para ordenar a medida (a mesma que pode emitir um pedido).

3.3.5. Problemas encontrados

As autoridades portuguesas indicaram que, enquanto Estado de recepção, não encontraram quaisquer problemas.

Todavia, foi assinalado que a emissão de pedidos por Portugal para o Reino Unido é, muitas vezes, objecto de resposta demorada e insuficiente e, noutros casos, de nenhuma resposta, apesar da insistência por vias formal e informal.

³⁹ Artigo 6.º da Convenção de 2000 relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-Membros da União Europeia e artigo 152.º da Lei n.º 144/99 de 31 de agosto.

3.4 Investigações financeiras e utilização de informações financeiras

3.4.1 Quadro jurídico

Em Portugal, as investigações financeiras são efectuadas no contexto de investigações criminais normais ou integradas em acções de prevenção do branqueamento de capitais ou do financiamento do terrorismo. A par do quadro jurídico comum, existe um acervo de legislação específica que institui medidas excepcionais de combate à criminalidade organizada e económico-financeira.

Tal como já referido no ponto 3.1.1, da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, decorre um regime especial de recolha de provas, levantamento do segredo profissional e perda de bens a favor do Estado, presumindo-se constituir vantagem da actividade criminosa a diferença entre o valor do património do arguido e aquele que seja congruente com o seu rendimento lícito. No mesmo sentido, a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, a Lei n.º 15/2001, de 5 de junho, estabelece disposições especiais no que respeita ao combate à criminalidade fiscal organizada, e existe um acervo de legislação específica de combate à corrupção em determinadas áreas (desporto, titulares de cargos políticos, comércio internacional e sector privado), independentemente das disposições em matéria de corrupção estabelecidas no Código Penal.

3.4.2 Utilização e eficácia das investigações financeiras no âmbito de crimes específicos

As autoridades portuguesas afirmaram que os aspectos económicos e financeiros são sempre considerados na investigação de crimes suspeitos de terem produzido elevados proventos económicos, designadamente nos casos de branqueamento, corrupção, peculato, abuso de confiança, fraude, fraude informática, evasão fiscal, tráfico de droga, etc..

A eficácia das investigações não foi, porém, avaliada.

3.4.3 Seguimento da investigação dos aspectos financeiros de um crime depois de encerrado o processo

Uma vez concluída a investigação criminal propriamente dita, só é possível continuar a investigar os produtos do crime ou, de um modo mais geral, os seus aspectos financeiros, até 30 dias antes de iniciada a audiência de julgamento ⁴⁰.

⁴⁰ Cf. artigo 8.º da Lei n.º 5/2002

3.4.4 Associação de peritos privados às investigações

Nas suas respostas ao questionário, as autoridades portuguesas afirmaram que é possível associar peritos privados na fase de inquérito ou de instrução.

Quando não for possível ou conveniente realizar a perícia em estabelecimento, laboratório ou serviço oficial apropriado, esta é realizada por um perito nomeado de entre pessoas constantes de listas de peritos existentes em cada comarca ou, na sua falta ou na impossibilidade de resposta em tempo útil, por pessoa de honorabilidade e reconhecida competência na matéria em causa ⁴¹.

Este procedimento é usado com frequência dada a sobrecarga de trabalho nos gabinetes de perícia ou a especial necessidade de se dispor de conhecimentos específicos.

O perito é nomeado no processo, após consulta ou por recurso à lista oficial, sendo a perícia remunerada pelo valor dos honorários aprovados previamente.

Sempre que a natureza ou complexidade das matérias o exijam ou razões de urgência o aconselhem, o Procurador-Geral da República pode autorizar que a assessoria ou a consultoria técnica sejam realizadas por auditores privados ⁴².

3.4.5 Informações financeiras

3.4.5.1 Investigações financeiras na fase de inquérito

As autoridades portuguesas afirmaram que são conduzidas investigações financeiras já na fase de inquérito, especialmente quando têm por objecto os crimes a que se refere o artigo 1.º da Lei n.º 5/2002.

As informações financeiras analisadas são então utilizadas como indicador para dar início a investigações criminais e financeiras, especialmente depois de examinadas as comunicações feitas pelas entidades – financeiras e não financeiras – no âmbito da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo.

Essas informações são utilizadas, em especial, no quadro da competência partilhada pelo Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) e pela UIF em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. No âmbito dos inquéritos que têm como objecto os crimes abrangidos pelo regime estabelecido pela Lei n.º 5/2002,

⁴¹ Artigo 152.º do Código de Processo Penal

⁴² Artigo 4.º da Lei n.º 1/97

a informação financeira recolhida das bases fiscais e ratificada pelo DCIAP pode também ser utilizada.

3.4.5.2 Investigações financeiras na fase de inquérito – Cooperação com outras autoridades

Para além da cooperação casuística instituída com várias entidades, especialmente com a administração fiscal, o Ministério Público coopera também com as seguintes entidades, das quais recebe informações:

- Administração fiscal
Depois de se tornar definitiva, a decisão de avaliação dos impostos indirectos deve ser comunicada pelo Director das Finanças ao Ministério Público e, tratando-se de funcionário ou titular de cargo sob tutela de entidade pública, também à tutela destes para efeitos de averiguação no âmbito da respectiva competência ⁴³.
- Ministério Público junto do Tribunal Constitucional
Conforme aditamento introduzido na Lei n.º 4/83, de 2 de abril (Controlo público da riqueza dos titulares de cargos políticos), pela Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, o Ministério Público junto do Tribunal Constitucional procede anualmente à análise das declarações apresentadas após o termo dos mandatos ou a cessação de funções dos respectivos titulares ⁴⁴.
- Ministério Público junto do Tribunal de Contas
Sempre que revelem situações passíveis de suspeitas de responsabilidade criminal, os relatórios das acções de controlo do tribunal, bem como os relatórios das acções dos órgãos de controlo internos e os relatórios de auditoria, são transmitidos ao DCIAP para acção de prevenção e, eventualmente, inquérito.

⁴³ Artigo 3.º – Aditamento à lei geral tributária – da Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, que aprova medidas de combate à corrupção

⁴⁴ Artigo 5.º-A – Fiscalização – da Lei n.º 4/83, de 2 de abril.

3.5 Cooperação com a Europol e a Eurojust

3.5.1 Cooperação com a Europol

3.5.1.1 Experiência actual

Nas suas respostas ao questionário, as autoridades portuguesas declararam não ter conhecimento de quaisquer casos em que tenha sido solicitado apoio à Europol.

No domínio do crime económico e financeiro, Portugal é membro dos ficheiros de análise SUSTRANS (transacções suspeitas e branqueamento de capitais), MTIC (fraude intracomunitária praticada por operadores fictícios ou fraude tipo carrossel), SMOKE (comércio ilícito de tabaco) e COPY (contrafacção de produtos). No que respeita ao euro e a outros meios de pagamento, Portugal é também membro dos ficheiros de análise SOYA e TERMINAL.

3.5.1.2 Expectativas em relação ao apoio da Europol

Nas respostas que deram ao questionário, as autoridades portuguesas declararam não dispor de conhecimentos suficientes sobre a capacidade de a Europol prestar apoio no âmbito de investigações financeiras.

Tal declaração foi confirmada pelos dados fornecidos pela Europol no que respeita ao fluxo de comunicação através dos seus serviços.

3.5.2 *Cooperação com a Eurojust*

3.5.2.1 Experiência actual

De acordo com as informações recebidas das autoridades portuguesas, o apoio prestado pela Eurojust em termos de cooperação em geral demonstrou ser importante para simplificar a comunicação entre as autoridades envolvidas. Diz isto respeito não só à execução dos pedidos – como acontece habitualmente em casos de crime organizado – mas também ao intercâmbio de informações e pedidos complementares, contribuindo para um melhor entendimento entre as autoridades, melhor conhecimento dos regimes jurídicos envolvidos e maior celeridade nas investigações financeiras ou nos aspectos financeiros das investigações.

3.5.2.2 Expectativas em relação ao apoio da Eurojust

As autoridades portuguesas declararam esperar que a Eurojust intervenha, não só como meio de transmissão de pedidos e esclarecimentos entre as autoridades dos Estados-Membros que conduzem as investigações, mas também como interveniente activo na recolha de informação e meios de prova no âmbito do caso objecto de investigação.

3.6 Conclusões

3.6.1 Informações e bases de dados

- Em Portugal, contribui para as investigações financeiras o facto de se ter acesso às bases de dados necessárias, cujo conteúdo é também indispensável para conduzir outras investigações não puramente financeiras. Para além do seu valor informativo, as bases de dados ajudam as autoridades competentes a recuperar os produtos do crime (cadastro predial, base de dados sobre veículos).
- Não há ainda acesso directo generalizado a todas as bases de dados disponíveis relevantes para os casos de crime financeiro ou económico para consulta em tempo real. Os peritos consideraram que a prática de acesso directo poderia ser alargada a outros tipos de registo público úteis para as investigações financeiras.
- Além disso, não há em Portugal nenhuma base de dados centralizada para as embarcações. Quando é necessário aceder aos registos dos barcos, pode recorrer-se a uma base de dados fiscal em que é declarada a propriedade. Em alternativa, os investigadores podem pedir informações às capitánias com competência no porto de abrigo, considerando que a embarcação deverá estar aí registada (diário de bordo) e, utilizando os mesmos meios, pedir informações às bases de dados notariais caso exista registo notarial da compra da embarcação (tratando-se de navios de pesca). Dada a situação topográfica de Portugal, com um extenso litoral e grande número de portos, a inexistência de uma base de dados centralizada consagrada às embarcações e navios deverá ser considerada um obstáculo para os serviços portugueses de aplicação da lei em termos de investigações sobre crimes financeiros e económicos, branqueamento de capitais e acções preventivas.

- A Lei portuguesa n.º 36/2010 cria dentro do Banco de Portugal um registo central nacional de contas bancárias. Este diploma tem vindo a ser implementado na prática, e a base de dados está já a funcionar, o que facilitará enormemente a investigação dos produtos do crime. Saliente-se, contudo, que, de acordo com o novo sistema, só as autoridades judiciais terão acesso à base de dados, o que, além disso, só será possível no âmbito de processos penais. No desempenho da sua actividade corrente, a Polícia Judiciária e as UIF não têm acesso directo à base de dados. Apesar disso, a Polícia Judiciária pode aceder às informações através do delegado do Ministério Público a quem cabe instruir o processo. Os representantes das autoridades judiciais criticaram, pois, toda a burocracia existente em torno da futura utilização do registo de contas bancárias.
Assinale-se também que, no quadro da estrutura criada pela Lei n.º 36/2010, não se prevêem sanções pelo facto de não se comunicarem os dados devidos ao Banco de Portugal. Como tal, não é seguro que se possam aplicar as sanções estabelecidas no Capítulo V da Lei n.º 5/2002, que estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira, atendendo a que as mesmas não se referem à atitude específica de comunicar dados a transmitir ao registo central nacional e a que, além disso, os poderes descritos na Lei n.º 5/2002 só podem ser exercidos em relação a uma dada lista de crimes.⁴⁵
- O DCIAP não tem acesso às bases de dados sobre sociedades comerciais e imobiliárias com base em acordos entre os departamentos especializados e o Instituto dos Registos e Notariado. Esses acordos foram celebrados com o DCIAP e o DIAP de Lisboa. Apesar deles, o DIAP de Lisboa informou que fora difícil ter acesso a informações sobre o capital imobiliário, embora as dificuldades registadas tenham exclusivamente a ver com a insuficiência de elementos para pedir a informação.
- A estreita cooperação estabelecida entre a Polícia Judiciária e as autoridades aduaneiras e fiscais permite ter acesso às bases de dados relevantes necessárias para a investigação criminal. Durante a visita, os avaliadores foram, contudo, informados pelo DCIAP e pelo DIAP de Lisboa de que o sistema de acesso à informação bancária em vigor na altura constituía um obstáculo à sua acção de luta contra crimes graves, designadamente crimes financeiros.

⁴⁵ A esse respeito, as autoridades portuguesas observaram que a Instrução N.º 7/2011, aprovada pelo Banco de Portugal, refere que o incumprimento do dever de reporte ao Banco estabelecido na instrução é considerado infracção punível nos termos da alínea j) do artigo 210.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

- Além disso, a falta de um sistema informático próprio que permita aos DIAP obterem uns dos outros informações sobre as investigações em curso foi também referida como sendo um obstáculo à eficácia das investigações. Hoje em dia essas informações só podem ser obtidas com a ajuda da Polícia Judiciária.
- O plano delineado pelas autoridades portuguesas no sentido de criarem uma base de dados própria para os departamentos centrais e locais de investigação e acção penal (DCIAP e DIAP) é tido como uma possibilidade de, no futuro, se estabelecerem ligações entre as investigações/processos em curso e de se criarem sinergias entre eles.
- As autoridades aduaneiras e fiscais informaram os avaliadores de que, durante o ano de 2003, fora criado um grupo de trabalho permanente que envolvia funcionários da UIF e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, a Direcção-Geral dos Impostos e a Polícia Judiciária. A criação desse grupo facilita obviamente o intercâmbio de informações vitais e ajuda a que a informação contida nos relatórios possa ser citada judicialmente.

3.6.2 Cooperação a nível nacional

- Em princípio, o sistema jurídico português prevê todas as disposições necessárias para que tanto as autoridades judiciais como as autoridades responsáveis pela investigação identifiquem os potenciais produtos do crime. Para além do disposto no Código de Processo Penal, a Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, deverá ser considerada como um instrumento que permite facilitar, nomeadamente, o levantamento do sigilo bancário e fiscal pelo Ministério Público, impondo às instituições financeiras prazos de resposta curtos e tornando juridicamente possível fiscalizar as contas bancárias.
- Além disso, no âmbito da prevenção do branqueamento de capitais, desenvolveu-se a prática de bloquear todo e qualquer fundo desde que se suspeite de que este foi ilicitamente obtido, independentemente de se confirmar se corre ou não em tribunal um processo pela infracção principal.

3.6.3 Cooperação a nível europeu

- Portugal ratificou e implementou os principais instrumentos internacionais e da UE no domínio da cooperação judiciária internacional, dispondo de um excelente quadro jurídico nesta matéria.

3.6.4 Investigações financeiras e utilização de informações financeiras

- O sistema nacional português de aplicação da lei fornece aos investigadores e delegados do Ministério Público diversos instrumentos eficazes para conduzirem as investigações financeiras. A sua base jurídica tem vindo a ser constantemente melhorada. Um dos objectivos complementares das investigações financeiras é a detecção, apreensão e perda dos produtos do crime.
- Não há nenhum quadro jurídico específico para as investigações financeiras, que são efectuadas como investigações criminais normais.
- A detecção, apreensão e perda dos produtos do crime não constitui, em Portugal, um objectivo distinto das investigações criminais em Portugal. A investigação financeira, que faz parte da investigação no seu todo, é conduzida pelo Ministério Público em conjunto com a Polícia Judiciária e outros serviços policiais.

3.6.5 Cooperação com a Europol e a Eurojust

3.6.5.1 Europol

- Atendendo a que a Europol só em escassa medida está envolvida no trabalho diário de investigação das autoridades portuguesas, os peritos consideraram necessário intensificar esforços para que, em Portugal, os profissionais passem a conhecer melhor a utilidade das actividades desenvolvidas pela Europol e as suas capacidades analíticas.
- No que respeita ao estatuto geral do intercâmbio global de informações a que Portugal procede utilizando o canal da Europol, é importante distinguir entre informações trocadas através da Europol e informações trocadas com a Europol. As primeiras referem-se às mensagens que um Estado-Membro dirige directamente a outro Estado-Membro utilizando a rede e os instrumentos que a Europol opera e mantém. Nesse caso, o intercâmbio é essencialmente de índole bilateral, não estando envolvidas as unidades e projectos da Europol (ficheiros de análise). Cooperar com a Europol implica que um Estado-Membro lhe solicite especificamente um dos seus produtos ou serviços, a saber, análise e cruzamento de informações, actividades de coordenação, destacamento de serviços móveis, etc..
- Continua a ser reduzido o número de processos inseridos no Sistema de Gestão de Processos da Europol (SIENA) instaurados por Portugal. Idêntica situação se reflecte no modo como os processos podem contribuir para projectos específicos da Europol destinados a apoiar as investigações de crimes económicos e financeiros nos Estados-Membros.

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

- Segundo as estatísticas, em Portugal são instaurados muitos processos no domínio da falsificação de moeda, mas só um número muito restrito (10) chega ao projecto da Europol nessa área (ficheiro de análise SOYA).
- Face à actividade desenvolvida em 2010, e com base no número (extrapolado) de mensagens trocadas, Portugal ocupa, entre os Estados-Membros e partes terceiras, a 12.^a posição em termos de processos instaurados (3% do número total de processos instaurados, quer por Estados-Membros quer por terceiros) e a 19.^a posição em termos de mensagens trocadas (3% do total de mensagens trocadas por Estados-Membros e terceiros).
- No que respeita ao comércio ilícito de tabaco (ficheiro de análise SMOKE), Portugal tem vindo a desenvolver esforços para aumentar a quantidade e qualidade dos contributos prestados, que passaram a ser mais regulares. Contudo, poder-se-á ainda aumentar a qualidade e actualidade da informação, atendendo a que o facto de a Europol ser envolvida numa fase precoce poderia ser benéfico para as actividades de investigação e a cooperação internacional nessa área.
- Além disso, os contributos contêm, a maior parte das vezes, pormenores essenciais acerca das apreensões de tabaco efectuadas, e o ficheiro de análise SMOKE só permite saber se os dados que se pretendem estão ou não inseridos na base de dados, o que limita a capacidade de a equipa de projecto prestar apoio analítico ou aperfeiçoar significativamente as informações fornecidas. Seria decerto muito útil dispor de pormenores e resultados das investigações que eventualmente se tenham seguido à apreensão.
- No que respeita à fraude no domínio do IVA, Portugal passou a contribuir para o ficheiro de análise MTIC no início de 2009. Desde então, foram poucos os processos com que contribuiu para o trabalho da Europol, se bem que as fraudes cometidas nesta área se tenham tornado um problema grave e se tenha aqui detectado a ameaça de fraudes relacionadas com o regime de comércio de licenças de emissão.
- Também no que respeita à fraude com cartões de pagamento (ficheiro de análise TERMINAL) e contrafacção de produtos (ficheiro de análise COPY) se registou um número restrito de contributos para os projectos da Europol.
- No que toca ao branqueamento de capitais (ficheiro de análise SUSTRANS), os contributos para o projecto são também em número muito restrito. Em 2010, não foram endereçados à Europol quaisquer pedidos de coordenação, apoio ou análise no âmbito de investigações de natureza transnacional neste domínio. Ao mesmo tempo, os condicionalismos de ordem técnica existentes parecem obstar à possibilidade de contribuir com informações financeiras relevantes (apreensões de dinheiro ou declarações de transacções suspeitas).

3.6.5.2 Eurojust

- Embora a cooperação com a Eurojust funcione bem, o intercâmbio de informações é ainda fragmentado e não está devidamente estruturado, estando as potencialidades da Eurojust ainda longe de ser plenamente exploradas. Verifica-se também a necessidade de uma relação mais estruturada entre a UIF portuguesa e a Eurojust, especialmente no que respeita às informações transmitidas a esta última.
- Durante os encontros realizados com magistrados portugueses, foram manifestadas preocupações e expectativas no que respeita à capacidade de a Eurojust ajudar as autoridades nacionais a facilitarem e acelerarem o processo de recolha e intercâmbio de informações no domínio das investigações financeiras (p.ex., informações bancárias oriundas de instituições bancárias extraterritoriais).

DECLASSIFIED

4. CONGELAMENTO E PERDA DE BENS A FAVOR DO ESTADO

4.1 Congelamento

4.1.1 A nível nacional

4.1.1.1 Base jurídica

É possível proceder à apreensão de bens nos termos gerais previstos nos artigos 178.º a 181.º do Código de Processo Penal e nas situações específicas previstas no artigo 4.º, n.º 4, da Lei n.º 5/2002 (o despacho de controlo de contas bancárias e de contas de pagamento pode ainda incluir a obrigação de suspensão de movimentos nele especificados, quando tal seja necessário para prevenir a prática de crime de branqueamento de capitais) e no artigo 17.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho (suspensão da execução de operações em contas bancárias e de pagamento).

O arresto preventivo é também possível nos termos do artigo 228.º do Código de Processo Penal (CPP) e, bem assim, no artigo 10.º da Lei n.º 5/2002.

4.1.1.2 Tipos de crime passíveis de justificar a medida

Qualquer tipo de crime é passível de justificar a aplicação de medidas de congelamento no que respeita à apreensão e arresto preventivo previstos no Código de Processo Penal, sendo os tipos de crime previstos no artigo 1.º da Lei n.º 5/2002 passíveis de justificar o congelamento (suspensão de movimentos) e o arresto previsto no artigo 10.º da mesma lei.

4.1.1.3 Duração da medida

A duração da medida depende do tipo de bem apreendido e da finalidade da apreensão, devendo esta ser levantada quando se revele desnecessária para atingir os fins a que se destina, que podem passar por obter provas ou garantir a declaração de perda a favor do Estado.

O arresto de bens com vista a garantir a sua perda a favor do Estado pode ser levantado se for prestada caução económica equivalente ao valor dos bens.

A medida pode, contudo, manter-se enquanto correr o processo penal (no caso das medidas de suspensão de movimentos de contas bancárias, após a sua validação pelo juiz), extinguindo-se com a decisão absolutória.

4.1.1.4 Outras condições necessárias para justificar a medida

Os bens apreendidos devem ter servido ou destinar-se a servir a prática do crime, constituir o seu produto, lucro, preço ou recompensa ou ser susceptíveis de servir como elemento de prova (artigo 178.º do CPP).

O arresto preventivo pode ser decretado, nos termos do artigo 228.º do CPP, caso existam suspeitas fundadas de que os bens serão alienados.

Tratando-se dos crimes a que se aplica o artigo 10.º da Lei n.º 5/2002, o arresto de bens tendo em vista a sua perda a favor do Estado é decretado independentemente de se verificar receio fundado de que serão alienados, desde que existam fortes indícios da prática do crime.

4.1.1.5 Autoridade competente

As apreensões são autorizadas, ordenadas ou validadas pelo Ministério Público (na fase de inquérito) ou por um juiz (na fase de instrução).

A Polícia Judiciária pode efectuar apreensões sem despacho prévio da autoridade judiciária quando haja urgência ou perigo na demora, no âmbito das medidas cautelares, devendo a apreensão ser validada pela autoridade judiciária no prazo de 72 horas⁴⁶.

O arresto de bens com vista à sua declaração de perda a favor do Estado previsto no artigo 10.º da Lei n.º 5/2002 é decretado pelo juiz a pedido do delegado do Ministério Público encarregado da investigação.

Em regra, os órgãos da Polícia Judiciária são competentes para executar as medidas, se bem que, em alguns casos, a execução deva ser validada pela autoridade judiciária (juiz).

Nos casos de busca para apreensão em estabelecimento bancário, escritório de advogados ou consultório médico, a sua execução é presidida pessoalmente pelo juiz.

É também o juiz a primeira pessoa a tomar conhecimento do conteúdo da correspondência apreendida e a decidir se a mesma deve ser utilizada como meio de prova ou restituída a quem de direito⁴⁷.

⁴⁶ Artigo 178.º, n.ºs 3, 4 e 5, do CPP.

⁴⁷ Artigos 179.º, 180.º, 181.º e 268.º, n.º 1, alínea d), do CPP

As apreensões de correspondência ou em estabelecimentos bancários, escritórios de advogados ou consultórios médicos são previamente autorizadas pelo juiz de instrução, a pedido do delegado do Ministério Público encarregado da investigação⁴⁸.

4.1.1.6 Fornecimento de informações às pessoas afectadas pela medida

Tratando-se de objectos ou bens apreendidos no decurso de revistas ou buscas efectuadas na presença do seu possuidor, a este – ou a quem se encontre no local – é entregue cópia do auto de apreensão.

Tratando-se de bens apreendidos em fase de inquérito, a notificação dependerá da finalidade da apreensão, podendo ser omitida quando se trate de meios de prova e o processo se encontre em segredo de justiça; o arresto para efeitos de perda é notificado à pessoa afectada pela medida.

4.1.1.7 Recursos ao dispor da pessoa a quem se aplica a medida

Os titulares de bens ou direitos objecto de apreensão podem requerer ao juiz de instrução que a medida seja alterada ou revogada.

Se os objectos apreendidos forem susceptíveis de ser declarados perdidos a favor do Estado e não pertencerem ao arguido, a autoridade judiciária (juiz) ordena a presença do interessado e ouve-o. A autoridade judiciária (juiz) prescinde da presença do interessado quando esta não for possível⁴⁹.

⁴⁸ Artigo 268.º, n.º 1, alíneas c) e d), e artigo 269.º, n.º 1, alínea d), do CPP

⁴⁹ Artigo 178.º do CPP

Além disso, a defesa dos direitos de terceiros de boa fé é estabelecida pela Lei n.º 25/2008, de 5 de junho.⁵⁰

Em qualquer caso, a decisão do juiz é susceptível de recurso para um tribunal superior, dependendo do terceiro de boa fé fazer ou não uso do direito de recurso.

4.1.1.8 Revogação de uma decisão de congelamento

A decisão de congelamento/apreensão pode ser retirada, ou por se verificar que não se justifica, ou por se tornar desnecessário manter a apreensão para efeitos de prova, ou caso os bens apreendidos não sejam declarados perdidos a favor do Estado ou ainda, no caso do arresto, se for prestada caução económica.

4.1.1.9 Gestão dos bens apreendidos

O Decreto-Lei n.º 11/2007 regula, em geral, e complementando o artigo 185.º do CPP, o regime de avaliação, utilização e indemnização de bens apreendidos no âmbito de processos-crime, podendo haver lugar à venda antecipada e à afectação operacional a órgãos de polícia criminal (p. ex., utilização provisória de veículos, armas, aeronaves, embarcações, equipamentos de telecomunicações e informática e outros bens fungíveis – e ainda outros objectos, materiais, equipamentos e dispositivos previstos na Lei do Cibercrime, que remete para aquele diploma (e, de forma semelhante, para os crimes tributários, cf. artigos 38.º e 39.º do Regime Geral das Infrações Tributárias)).

A forma habitual de "gestão" consiste na entrega do bem apreendido a um depositário.

⁵⁰ Defesa de direitos de terceiros de boa fé:

- "1 – Se os bens apreendidos a arguidos em processo penal por infracção relativa ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita se encontrarem inscritos em registo público em nome de terceiros, os titulares de tais registos são notificados para deduzirem a defesa dos seus direitos e fazerem prova sumária da sua boa fé, podendo ser-lhes de imediato restituído o bem.
- 2 – Não havendo registo, o terceiro que invoque a boa fé na aquisição de bens apreendidos pode deduzir no processo a defesa dos seus direitos.
- 3.– A defesa dos direitos de terceiro que invoque a boa fé pode ser deduzida até à declaração de perda e é apresentada mediante petição dirigida ao juiz, devendo o interessado indicar logo todos os elementos de prova.
- 4.– A petição é autuada por apenso ao processo e, após notificação ao Ministério Público, que pode deduzir oposição, o tribunal decide, realizando, para tanto, todas as diligências que considere convenientes.
- 5 – O juiz pode remeter a questão para os tribunais cíveis quando, em virtude da sua complexidade ou do atraso que acarrete ao normal curso do processo penal, não possa neste ser convenientemente decidida (artigo 60.º da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho)."

Na prática, no DCIAP em relação a montantes avultados de saldos bancários apreendidos, há casos de colocação em aplicações/depósitos seguros, mais rentáveis do que o depósito à ordem, por forma a minimizar os efeitos da apreensão (prevenindo, por exemplo, um eventual pedido de indemnização, no caso de não vir a ser declarada a perda), tendo o arguido o direito de ser ouvido. As autoridades portuguesas referiram que, nos casos de "congelamento" puro e simples (ou seja, suspensão ou proibição de movimentos de conta), não se vê que possa ser feita alguma "gestão" desse tipo.

4.1.2 Cooperação a nível europeu – Implementação da Decisão-Quadro 2003/577/JAI

Através da Lei n.º 25/2009, de 5 de junho, Portugal procedeu à transposição da Decisão-Quadro 2003/577/JAI do Conselho⁵¹.

Trata-se de uma lei específica que diz respeito ao regime geral do Código de Processo Penal e legislação complementar aplicável, bem como à Lei n.º 144/99, de 31 de agosto, relativa à cooperação judiciária internacional em matéria penal.

No quadro jurídico do regime geral de cooperação judiciária internacional em matéria penal, a execução de pedidos de apreensão tem sido efectuada sem que ocorra o reconhecimento e execução de decisões judiciais estrangeiras.

Com efeito, o reconhecimento e execução de decisões judiciais estrangeiras é reservado a sentenças ou decisões judiciais que envolvam (no contexto do crime económico e financeiro) a perda definitiva do bem, tramitando o pedido perante um tribunal de segunda instância.

De acordo com a Lei n.º 25/2009, o reconhecimento de decisões judiciais é aplicável a decisões interlocutórias (ou seja, meramente cautelares), dispondo o seu artigo 11.º que é competente o tribunal da área onde o bem ou elemento de prova objecto da decisão de apreensão se encontra à data da decisão que tenha competência para proceder à instrução criminal ou o da área onde se encontra o maior número de bens ou elementos de prova ou ainda, na impossibilidade de determinar este último tribunal, o que primeiro toma conhecimento da decisão de apreensão.

Tal como acontece no âmbito do regime geral de auxílio judiciário mútuo, o Ministério Público pode emitir e executar pedidos estrangeiros de apreensão de bens, caso seja internamente competente para efectuar essa diligência.

⁵¹ Decisão-Quadro 2003/577/JAI do Conselho, de 22 de julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas (JO L 196 de 2.8.2003, p. 45).

As diferenças deste novo procedimento de reconhecimento e execução, efectuado com base no princípio do reconhecimento mútuo, reflectem-se, nomeadamente, nos seguintes aspectos:

- dispensa de controlo da dupla incriminação relativamente a diversas áreas da criminalidade enumeradas na lista constante do artigo 3.º da Decisão-Quadro e da Lei n.º 25/2009;
- estabelecimento, ainda que sem carácter imperativo, do prazo máximo de 24 horas para comunicar a decisão sobre a apreensão (artigo 12.º, n.º 6, da Lei n.º 25/2009);
- disposição legal expressa no sentido de que a autoridade judiciária do Estado de emissão se pronuncie sobre a impugnação da apreensão reconhecida e executada em Portugal, bem como sobre o requerimento de modificação ou revogação da medida (artigo 15.º, n.º 3 da mesma lei);
- no aspecto formal, com impacto positivo em termos de celeridade na execução dos pedidos, assinala-se a introdução de uma certidão, anexa ao pedido, que o uniformiza e permite à autoridade de execução identificar e perceber rapidamente o seu conteúdo.

No que respeita aos prazos, espera-se que a introdução, embora sem carácter imperativo, de um prazo de 24 horas para comunicar a decisão de apreensão contribua, na senda da Acção Comum sobre boas práticas, para criar nos tribunais uma dinâmica de celeridade na cooperação.

4.1.3 Auxílio mútuo na área do congelamento

4.1.3.1 Estatísticas

A equipa de peritos foi informada pelas autoridades portuguesas de que a grande maioria dos pedidos de auxílio tramita directamente, pelo que a autoridade central responsável pela tramitação dos pedidos de auxílio judiciário mútuo (Procuradoria-Geral da República) não procede a uma recolha sistematizada e ao tratamento estatístico desses pedidos.

Não foram, porém, referidos pelos departamentos competentes do Ministério Público casos de auxílio com base na aplicação da Decisão-Quadro 2003/577/JAI e na Lei n.º 25/2009, que a transpôs para o direito interno.

Há pedidos de auxílio nesta matéria, mas com base em instrumentos jurídicos tradicionais anteriores (no âmbito do DCIAP).

4.1.3.2 Experiência enquanto Estado de emissão

4.1.3.2.3 *Autoridade competente*

Nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 25/2009, é competente para emitir a decisão de apreensão relativa a bens ou elementos de prova situados em outro Estado-Membro a autoridade judiciária portuguesa competente para a mesma decisão relativamente a bens situados em Portugal.

4.1.3.2.4 *Instruções sobre as decisões de congelamento*

As autoridades portuguesas declararam que, para além das normas legais que transpõem a Decisão-Quadro 2003/577/JAI, não existem instruções práticas, orientações ou modelos que visem a aplicação da lei de implementação e o preenchimento e utilização da certidão anexa, que dela faz parte integrante.

Atendendo a que a lei de implementação (Lei n.º 25/2009) só entrou em vigor em julho de 2009, ainda não foram detectadas dificuldades ou divergências na sua interpretação e aplicação prática. A lei faz referência à transmissão da decisão de apreensão, acompanhada da certidão e, eventualmente da indicação dos procedimentos e formalidades a seguir que se revelem indispensáveis para garantir a validade dos elementos de prova que se pretende obter, não contendo referências a outro material (artigo 5.º, n.º 1).

Neste contexto, as autoridades portuguesas informaram que a Procuradoria-Geral da República de Portugal desenvolve, em parceria com a Polícia Judiciária portuguesa, a *Fiscalía General* (Procuradoria-Geral) de Espanha e o Gabinete de Recuperação de Activos (BOOM – *Bureau Ontnemingswetgeving openbaar Ministerie*) da Holanda, um projecto dedicado ao reforço do sistema de justiça em matéria de recuperação de activos – Projecto FENIX. No âmbito desse projecto, serão produzidos documentos, a divulgar pelos operadores judiciários e outras entidades com interesse na matéria, em que se descrevem as boas práticas recomendadas, que poderão integrar futuros programas de formação de magistrados e de outros intervenientes no sistema de justiça.

4.1.3.2.5 *Assegurar a validade das provas no Estado de execução*

No que respeita às formalidades e procedimentos referidos no artigo 5.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2003/577/JAI, que devem ser respeitados no Estado de execução a fim de garantir a validade dos elementos de prova em Portugal, foram dadas aos peritos as seguintes informações:

Em termos abstractos, os requisitos exigidos pela lei portuguesa respeitam, essencialmente, à competência exclusiva reservada à autoridade judiciária para a prática de certos actos, à exigência de dupla incriminação relativamente a uma das infracções que não conste da lista e à exigência de dupla admissibilidade da medida de apreensão com vista à perda a favor do Estado.

Assim sendo:

A apreensão de documentação em instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições de pagamento – carece de ordem ou autorização do juiz (artigo 181.º do CPP) ou da autoridade judiciária titular da direcção do processo (artigo 3.º, n.º 3, da Lei n.º 5/2002)⁵²;

- o controlo de conta bancária carece também de autorização ou ordem do juiz⁵³;
- em caso de apreensão de correspondência, o juiz deverá ser a primeira pessoa a tomar conhecimento do conteúdo da correspondência interceptada e determinar a sua relevância para o processo⁵⁴;
- a apreensão em escritório de advogado ou em consultório médico deve respeitar, sob pena de nulidade, as regras do segredo profissional e do segredo profissional médico, não podendo ser apreendida documentação abrangida pelo segredo profissional, a não ser que ela própria constitua objecto ou elemento de um crime⁵⁵;
- nos termos da Lei n.º 25/2009, o requisito da dupla incriminação vigora para crimes não previstos na lista (artigo 3.º, n.º 2); de acordo com o requisito adicional da dupla admissibilidade nos casos de apreensão para efeitos de perda, exige-se que a medida seja admissível pelos factos em causa nos termos em que o fosse também no direito interno (artigo 3.º, n.º 3).

Cabe à autoridade judiciária competente decidir sobre a exigência desses formalismos no caso concreto, bem como sobre a melhor forma de os expressar: no despacho que ordena a apreensão e no local próprio da certidão (alínea e), ponto^o3) ou apenas nesta última.

⁵² Artigo 3.º, n.º 3, da Lei n.º 5/2002 e artigo 181.º do CPP

⁵³ Artigo 4.º, n.º 2, da Lei n.º 5/2002

⁵⁴ Artigo 179.º, n.º 3, do CPP, e artigo 189.º no que respeita às comunicações por correio electrónico e outras formas de transmissão por via telemática, ainda que guardadas em suporte digital

⁵⁵ Artigo 180.º do CPP

4.1.3.2.6 *Canais de transmissão privilegiados*

O artigo 6.º da Lei n.º 25/2009 prevê a comunicação directa caso a autoridade de execução seja conhecida.

Se não for conhecida, a lei e a prática judiciária prevêm o recurso à RJE ou a outros canais de transmissão do pedido, designadamente a Eurojust.

A autoridade central não intervém na transmissão e recepção dos pedidos, podendo, contudo, a sua intervenção ser solicitada para efeitos de tradução ou para facilitar contactos informais.

De igual modo, o ponto de contacto da Autoridade Central na RJE poderá ter um papel de suporte ao preenchimento da certidão, promovendo o conhecimento e a aplicação do direito comunitário.

As dificuldades de localização em Portugal deverão, em regra, ser resolvidas através do Atlas da Rede Judiciária Europeia. Frequentemente, a representante da Autoridade Central na RJE esclarece quais as autoridades judiciárias competentes, prestando apoio e facilitando a consulta do Atlas da RJE.

As autoridades portuguesas assinalaram que o futuro Gabinete de Recuperação de Activos poderá ter um papel a desempenhar nesta matéria.

Em suma, as autoridades portuguesas informaram que, para já, não há experiência suficiente de aplicação da Lei n.º 25/2009, não sendo conhecidos casos de transmissão de decisões de congelamento emitidas nos termos da Decisão-Quadro 2003/577/JAI e da Lei n.º 25/2009, de 5 de junho.

4.1.3.3 *Experiência enquanto Estado de execução*

4.1.3.3.1 *Mecanismos de recepção*

A transmissão por correio electrónico e por fax é uma prática incentivada e aceite no âmbito da Lei n.º 144/99, de 31 de agosto, que aprovou a lei da cooperação judiciária internacional em matéria penal, aspecto que tem sido reforçado e cuja mais-valia tem sido demonstrada em relação ao Mandado de Detenção Europeu. É de crer que esta experiência seja replicada na transmissão de pedidos de outra natureza, designadamente no âmbito da execução da apreensão baseada no reconhecimento mútuo.

Com efeito, a lei exige apenas que a comunicação entre autoridades judiciárias seja realizada por meio que permita a obtenção de um registo escrito e – no caso da transmissão da decisão de apreensão, acompanhada da certidão – a verificação da sua autenticidade (artigo 14.º da Lei n.º 25/2009).

A certidão deverá ser redigida em português, uma vez que Portugal não fez nenhuma declaração em contrário (cf. artigo 5.º, n.º 2).

4.1.3.3.2 *Informações complementares solicitadas por Portugal*

Não são conhecidos casos de transmissão de decisões de congelamento emitidas nos termos da Decisão-Quadro 2003/577/JAI e da Lei n.º 25/2009, de 5 de junho.

No âmbito da cooperação judiciária tradicional, os casos mais frequentes dizem respeito a pedidos de confirmação dos pressupostos de apreensão – relativamente a bens detectados na investigação efectuada no Estado de execução ou a bens insuficientemente identificados no pedido – e ainda a questões relacionadas com bens aparentemente pertencentes a terceiros (pessoas diferentes das directamente visadas na investigação).

4.1.3.3.3 *Autoridades competentes e papel do Gabinete de Recuperação de Activos (GRA)*

A autoridade competente é o tribunal da área onde o bem ou elemento de prova objecto da decisão de apreensão se encontra à data da decisão que tenha competência para proceder à instrução criminal, ou o da área onde se encontra o maior número de bens ou elementos de prova, ou ainda, não sendo possível determinar este último, o que primeiro toma conhecimento da decisão de apreensão⁵⁶.

O pedido, recebido por qualquer via, é transmitido pela entidade ou autoridade que o receber ao Ministério Público junto do tribunal competente (artigo 12.º, n.º 1), para que este ordene o que tiver por conveniente.

Actualmente, a inexistência de um GRA condiciona o papel a desempenhar não só pelo Gabinete, mas também pela Autoridade Central⁵⁷.

Em qualquer caso, conforme já acima referido, a tramitação directa dispensa a intervenção da Autoridade Central, que poderá, contudo, continuar a prestar um papel de apoio em termos de solicitação e obtenção de informações ou esclarecimentos adicionais, tradução, divulgação e informação sobre as normas legais aplicáveis e – sobretudo – na prestação de auxílio ao preenchimento da certidão.

⁵⁶ Cf. artigo 11.º da Lei n.º 25/2009

⁵⁷ Conforme já referido no relatório, o GRA nacional foi criado pela Lei n.º 45/2011, de 24 de junho.

4.1.3.3.4 *Pedidos de informação complementar*

A verificação da regularidade e suficiência do pedido ocorre na fase de reconhecimento e execução da decisão, no primeiro caso sob a forma de verificação do preenchimento das condições de forma e de fundo.

A Lei n.º 25/2009 determina que o pedido da autoridade estrangeira seja apresentado ao Ministério Público (artigo 12.º, n.º 1) junto do tribunal competente. Havendo lugar a pedido de informações complementares, a sua comunicação deve ser realizada por meio que permita a obtenção de um registo escrito (artigo 14.º).

O pedido será efectuado em português, acompanhado de tradução para a língua da autoridade judiciária de recepção ou para língua que esta aceite.

A prática demonstra que, em casos mais simples, as informações complementares são solicitadas informalmente, por correio electrónico. Quanto à intermediação do ponto de contacto da Autoridade Central na RJE, é utilizada uma língua comum (inglês, francês ou espanhol).

4.1.3.3.5 *Dificuldades registadas*

Atendendo a que não dispõem ainda de experiência no âmbito da transmissão de decisões de congelamento emitidas nos termos da Decisão-Quadro 2003/577/JAI e da Lei n.º 25/2009, as autoridades portuguesas referiram apenas dificuldades ocorridas no âmbito da cooperação tradicional.

Registaram-se alguns casos de deficiência na tradução da decisão original (traduções que aparentam, em grande parte, ser automáticas) e na referência a órgãos judiciais não coincidentes ou inexistentes na lei portuguesa, problemas que, no entanto, são resolvidos por esclarecimentos posteriores e pelo recurso ao órgão judicial que melhor acautela os objectivos ou a finalidade da medida solicitada.

No âmbito da cooperação tradicional, é conhecido pelo menos um caso em que foram solicitadas à autoridade do Estado de emissão informações complementares sobre a existência, para fundamentar a apreensão, de suspeitas de envolvimento do titular do bem a apreender numa actividade criminosa.

O bem não foi apreendido, mas houve troca de informações e esclarecimentos sobre a forma de o Estado requerente obter a apreensão, tendo sido sugerido o recurso ao procedimento previsto na Decisão-Quadro 2003/577/JAI e na Lei n.º 25/2009, de 5 de junho, o que, até à data, não aconteceu (Holanda).

Nos casos em que se torne necessário estabelecer uma comunicação adicional, a prática habitual consiste em contactar directamente as autoridades do Estado de emissão (procedimento quase sempre adoptado no caso da Espanha), o seu oficial de ligação em Portugal ou o canal da Eurojust. Em alguns casos, foi também solicitada a intervenção da Rede Judiciária Europeia.

4.1.3.3.6 *Vias de recurso*

As vias de recurso ao dispor das partes interessadas no que diz respeito a bens congelados são as que se descrevem no ponto 4.1.1.7 do presente relatório e no artigo 15.º da Lei n.º 25/2009, de 5 de junho ("Recursos e requerimentos").

Nos termos da Decisão-Quadro 2003/577/JAI e da Lei n.º 25/2009, de 5 de junho:

- o recurso de uma decisão de apreensão de bens ou elementos de prova situados em outro Estado-Membro proferida por uma autoridade judiciária portuguesa, bem como o requerimento de modificação ou revogação da medida, efectua-se nos termos previstos no Código de Processo Penal;
- o recurso de uma decisão de apreensão de bens ou elementos de prova reconhecida e executada em Portugal ao abrigo do disposto na [...] lei pode ser apresentado perante os tribunais portugueses nos termos previstos no Código de Processo Penal;
- o recurso apresentado em Portugal e a respectiva motivação são notificados à autoridade judiciária do Estado de emissão para que esta possa responder no prazo de 10 dias;
- o processo é remetido ao tribunal competente imediatamente após a junção da resposta da autoridade judiciária do Estado de emissão ou findo o prazo para a sua apresentação;
- a autoridade judiciária do Estado de emissão é informada do resultado do recurso;
- o recurso respeitante aos fundamentos subjacentes à emissão de uma decisão de apreensão só é admitido perante os tribunais portugueses nos casos em que Portugal é o Estado de emissão;
- os recursos [...] aqui referidos não têm efeito suspensivo.

4.2 Perda de bens (Decisões-Quadro 2005/212/JAI e 2006/783/JAI)

4.2.1 Perda a nível nacional

4.2.1.1 Base jurídica

Em Portugal, a base jurídica aplicável às decisões de perda são os artigos 109.º a 112.º do Código Penal, os artigos 7.º e 10.º da Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, o artigo 10.º da Lei do Cibercrime (Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro) e os artigos 18.º a 20.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT) (aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de junho).

4.2.1.2 Tipos de crime que podem dar origem a confisco

Não é nunca possível confiscar bens sem que haja condenação. É possível proceder ao confisco por qualquer tipo de crime previsto nos artigos 109.º a 112.º do Código Penal.

O confisco pode ainda ocorrer caso se trate:

- dos tipos de crime previstos no artigo 1.º da Lei n.º 5/2002 no que respeita à perda alargada prevista nos seus artigos 7.º e 10.º;
- dos tipos de crime previstos na Lei do Cibercrime (Lei n.º 109/2009) no que respeita à perda de bens prevista nessa lei;
- dos tipos de crime aduaneiro (p.ex., contrabando) relativamente à perda de bens prevista no RGIT.

4.2.1.3 Autoridades competentes

A autoridade competente para determinar o confisco é o tribunal penal.

O Ministério Público é a autoridade competente para promover a execução da condenação, caso não haja caução económica ou arresto de bens suficientes.

4.2.1.4 Fornecimento de informações às pessoas afectadas

O tribunal notifica da decisão tomada as pessoas afectadas por uma medida de confisco.

4.2.1.5 Vias de recurso ao dispor da pessoa afectada

Podem ser deduzidos no processo, até à declaração de perda, todos os meios de defesa dos direitos da pessoa afectada.

A decisão condenatória é susceptível de recurso para um tribunal superior.

No âmbito do procedimento previsto na Decisão-Quadro 2006/783/JAI do Conselho, de 6 de outubro de 2006, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às decisões de perda, com a redacção que lhe foi dada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2006, transposta para a ordem interna portuguesa pela Lei n.º 88/2009, de 31 de agosto, prevê-se a impugnação da decisão de reconhecimento ou execução de uma decisão de perda nos termos do seu artigo 17.º, que dispõe o seguinte:

- "1. – Todos os intervenientes processuais, incluindo terceiros de boa fé, podem recorrer da decisão de reconhecimento ou de execução de uma decisão de perda, com a finalidade de salvaguardar os respectivos direitos.
2. – O recurso rege-se pelas regras gerais do direito processual penal e tem efeitos suspensivo do processo.
3. – Se for interposto recurso de uma decisão de reconhecimento ou execução de uma decisão de perda proferida por um tribunal português, este informa disso a autoridade competente do Estado de emissão.
4. – Não são admitidos recursos respeitantes aos fundamentos subjacentes à emissão da decisão de perda nos casos em que Portugal seja Estado de execução."

4.2.1.6 Participação do GRA durante este procedimento

Na altura da visita a Portugal, o GRA não tinha ainda sido criado.

4.2.1.7 Informações adicionais relacionadas com as possibilidades de perda de bens referidas no artigo 3.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2005/212/JAI

Portugal transpôs para o seu direito interno a Decisão-Quadro 2005/212/JAI de 24 de fevereiro, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime⁵⁸. As medidas de transposição foram comunicadas ao Secretariado-Geral do Conselho em setembro de 2009. As disposições que lhe dizem respeito são os artigos 109.º a 112.º do Código Penal, a Lei n.º 5/2002 e a Lei n.º 15/2001, de 5 de junho.

No âmbito da criminalidade organizada e económico-financeira, a Lei n.º 5/2002 dispõe que, em caso de condenação pela prática de crime referido no seu artigo 1.º, e para efeitos de perda de bens a favor do Estado, se presume constituir vantagem da actividade criminosa a diferença entre o valor do património do arguido e aquele que seja congruente com o seu rendimento lícito.

Para efeitos desta lei, entende-se por "património do arguido" o conjunto dos bens:

- a) Que estejam na titularidade do arguido, ou em relação aos quais este tenha o domínio e o benefício, à data da constituição como arguido ou posteriormente;
- b) Transferidos para terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, nos cinco anos anteriores à constituição como arguido;
- c) Recebidos pelo arguido nos cinco anos anteriores à constituição como arguido, ainda que não se consiga determinar o seu destino.

No caso da criminalidade económica e financeira, a perda de bens com base na inversão parcial do ónus da prova (fundada na presunção de que constitui vantagem da actividade criminosa a diferença entre o valor do património do arguido e aquele que seja congruente com o seu rendimento lícito) pode (artigo 7.º da Lei n.º 5/2002) incidir sobre bens ou direitos:

- que estejam na titularidade do arguido, ou em relação aos quais ele tenha o domínio e o benefício, à data da constituição como arguido ou posteriormente;
- transferidos para terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, nos cinco anos anteriores à constituição como arguido;

⁵⁸ JO L 68 de 15.3.2005, p. 49

- recebidos pelos arguido nos cinco anos anteriores à constituição como arguido, ainda que não se consiga determinar o seu destino.

Em caso de inversão parcial do ónus da prova, a perda só pode ser ordenada após condenação por um dos crimes referidos no artigo 1.º da Lei n.º 5/2002.

Consideram-se sempre como vantagens de actividade criminosa os juros, lucros e outros benefícios obtidos com bens que preencham as condições estabelecidas no artigo 111.º do Código Penal.

4.2.1.8 Confisco de bens que sejam propriedade de empresas

Em Portugal, é possível confiscar bens que sejam propriedade de empresas caso, embora a empresa não seja objecto de acção judicial, o tribunal presuma que os bens pertencem aos beneficiários efectivos que foram condenados.

No regime geral (artigo 178.º do Código de Processo Penal), a apreensão de bens apenas tem como pressuposto que constituam produto, lucro, preço ou recompensa da prática do crime, independentemente da sua titularidade.

As principais dificuldades assinaladas residem:

- na opacidade das sociedades registadas em alguns centros *offshore*;
- nos artificios e na violação de regras por instituições financeiras quanto ao registo de clientes preferenciais residentes em centros *offshore* de Estados terceiros;
- na protecção muito restritiva do segredo profissional de advogado, que faz incluir no conceito de "correspondência" todos os documentos que se refiram a qualquer assunto eventualmente pendente entre o advogado e o cliente.

4.2.2 Perda de bens a nível europeu

É competente para emitir uma decisão de perda na acepção da Decisão-Quadro 2006/783/JAI o tribunal que profere a decisão de perda no processo português⁵⁹.

É competente para executar a decisão de perda recebida em Portugal o tribunal da comarca da área onde o bem, ou o maior número de bens (n.º 2) se encontra ou o tribunal que primeiro toma conhecimento da decisão de perda (artigo 11.º da Lei n.º 25/2009). Trata-se de um regime diferente do processo de reconhecimento e execução de sentença estrangeira previsto na Lei n.º 144/1999, uma vez que, ao abrigo deste último diploma, o pedido tramita, como execução de sentença penal, perante um tribunal de segunda instância, sendo aplicados requisitos de admissibilidade mais exigentes.

As autoridades portuguesas esperam que a experiência e as conclusões retiradas do Projecto FENIX, juntamente com a criação e o funcionamento do GRA em Portugal, permitam avaliar da necessidade de se dispor de orientações práticas para a emitir de uma decisão de perda e utilizar a certidão.

No que respeita ao auxílio judiciário praticado ao abrigo da lei geral, a experiência portuguesa de cooperação no domínio da execução de decisões de perda incluídas na sentença penal demonstra que a falta de compreensão de aspectos da legislação estrangeira, nomeadamente para efeitos de aferição do requisito da dupla incriminação, e razões de ordem prática – como a insuficiência de fundamentação do pedido – podem levar a que este seja recusado pedido ou, pelo menos, mais difícil de executar.

4.3 Conclusões

- Em matéria de congelamento e perda de bens, a legislação portuguesa parece conter todas as disposições e mecanismos necessários. A apreensão efectuada no âmbito de investigações financeiras é facilitada por um regime jurídico alargado e abrangente no que respeita a) aos produtos do crime, b) aos seus instrumentos e c) aos rendimentos e bens que excedem o rendimento lícito.

⁵⁹ Artigo 7.º da Lei n.º 88/2009, que aprova o regime jurídico da emissão e execução de decisões de perda de instrumentos, produtos e vantagens do crime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro 2006/783/JAI, com a redacção que lhe foi dada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009.

O procedimento aplicável à perda de bens tem também claramente como base jurídica as disposições pertinentes do Código Penal, da Lei do Cibercrime e do RGIT (Regime Geral das Infracções Tributárias).

- Se bem que, em teoria, o sistema português se possa considerar completo e bem estruturado, deveriam ser tomadas mais medidas, de um ponto de vista prático, a fim de garantir a sua eficácia. Verifica-se, por exemplo, a inexistência de estatísticas oficiais fiáveis no que respeito às medidas aplicáveis à perda de produtos do crime, o que constitui uma falha, uma vez que se pretende avaliar devidamente o sistema e a sua eficácia.
- A implementação das decisões-quadro relevantes pode considerar-se adequada. Contudo, não se faz uso prático da estrutura adequada, como a Decisão-Quadro 2003/577/JAI, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas.
- Portugal transpôs a Decisão-Quadro 2005/212/JAI, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime.
- Embora a Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, que implementou a Decisão-Quadro 2003/577/JAI, dê às autoridades de investigação a possibilidade de procederem ao confisco alargado de bens em casos que digam respeito à investigação de crimes muito graves, o uso prático que dela é feito tem sido muito limitado. Os avaliadores foram informados de que tanto os juizes como os delegados do Ministério Público hesitaram em aplicar a lei, que se considera violar a presunção de inocência. Será necessário criar um Gabinete de Recuperação de Activos por forma a que se possa melhorar e avançar com a aplicação das decisões-quadro.
- Na altura da visita, Portugal continuava a ser um dos poucos Estados-Membros da UE a não terem ainda criado um Gabinete de Recuperação de Activos, cuja implementação estava, porém, em curso; com efeito, tinha sido criado um grupo de trabalho no intuito de elaborar um projecto de legislação sobre a criação de um GRA. Os avaliadores foram informados de que haviam sido identificados três problemas mais vastos no domínio da recuperação de activos. O primeiro prende-se com a inexistência de um registo central de bases de dados de contas bancárias (problema que deverá ser resolvido após a visita, uma vez que começou já a ser tratado)⁶⁰; o segundo com a gestão dos activos e o terceiro com a forma como a sua titularidade pode ser transferida para a comunidade.

⁶⁰ Na altura da visita, fora já aprovada pela Lei n.º 36/2010, de 2 de setembro, a criação de uma base de dados central de contas bancárias.

- A Procuradoria-Geral da República Portuguesa, juntamente com a Polícia Judiciária, a Procuradoria-Geral Espanhola (*Fiscalía General*) e o Gabinete de Recuperação de Activos holandês, está a desenvolver o Projecto FENIX, que tem por objectivo melhorar o sistema judicial no que respeita à recuperação de activos. O Projecto FENIX envolverá a produção de documentos, a divulgar entre os operadores judiciais e outras entidades com interesse na matéria, em que se descrevem as práticas recomendadas, que poderão integrar futuros programas de formação de magistrados e outros intervenientes no sistema de justiça.
- As autoridades portuguesas (especialmente os Departamentos centrais e locais de Investigação e Acção Penal) lamentaram o facto de as informações por elas enviadas a outras autoridades dos Estados-Membros não terem o devido seguimento – e de, por vezes, não terem mesmo qualquer seguimento –, ficando assim impunes casos graves de fraude financeira e fiscal cometida noutros Estados-Membros. A União Europeia só pode, contudo, combater eficazmente o crime financeiro se os Estados-Membros cooperarem devidamente entre si e seguirem as indicações que lhes são dadas pelas autoridades policiais/judiciais de outros Estados-Membros.
- Portugal parece ter desenvolvido uma forma muito eficaz de lidar com as empresas que não apresentam às autoridades competentes os seus resultados financeiros anuais. Atendendo a que essas empresas constituem muitas vezes canais de operações fraudulentas, importa que contra elas sejam tomadas medidas eficazes. A legislação portuguesa permite a liquidação ou a dissolução das empresas que não apresentem os respectivos balanços durante dois anos consecutivos. Além disso, é também possível responsabilizar criminalmente as empresas ou pessoas colectivas, nomeadamente através do artigo 11.º do Código Penal ou do artigo 4.º da Lei n.º 20/2008, de 21 de abril.
- Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 5/2002, em caso de condenação pela prática de crime referido no seu artigo 1.º, e para efeitos de perda de bens a favor do Estado, presume-se constituir vantagem da actividade criminosa a diferença entre o valor do património do arguido e aquele que seja congruente com o seu rendimento lícito.
Esta prática de confisco com base na condenação afigura-se muito rara em Portugal, consequência de artigos e opiniões divulgadas no meio académico, que questiona a constitucionalidade do artigo em questão, na medida em que parece criar uma espécie de inversão do ónus da prova.

5 PROTECÇÃO DOS INTERESSES FINANCEIROS DAS COMUNIDADES

5.1 Mecanismos existentes, especialmente no âmbito da cooperação com o OLAF

5.1.3 Medidas destinadas a garantir a transmissão proactiva de informações ao OLAF

A fim de garantir a transmissão proactiva de informações ao OLAF, Portugal confiou a uma série de agências e entidades a tarefa de cooperar com esse organismo.

No entanto, no domínio da luta contra a fraude, Portugal designou, para efeitos de investigação administrativa e judicial, autoridades nacionais de contacto, que, se necessário for, assumirão em casos específicos a coordenação da assistência prestada pelo OLAF a outras autoridades nacionais.

5.1.3.1 Inspeção-Geral de Finanças (IGF)

A Inspeção-Geral de Finanças (IGF) é uma entidade que, sob a tutela do Ministério das Finanças e da Administração Pública, é responsável pela coordenação de todas as auditorias respeitantes à utilização dos recursos financeiros da UE. É independente das instituições que beneficiam de financiamento da UE.

Foi estabelecida uma cooperação estreita e regular entre a Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e o OLAF. A IGF desempenha as funções de interlocutor nacional⁶¹ da Comissão Europeia nos domínios da auditoria, do controlo financeiro, das irregularidades financeiras e da protecção dos interesses financeiros relevados no orçamento comunitário.

⁶¹ Nos termos do artigo 12.º, n.º 3, alínea d), do Decreto-Lei n.º 205/2006 de 27 de outubro (Lei Orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública), conjugado com o artigo 2.º, n.º 2, alínea d), do Decreto-Lei n.º 79/2007, de 29 de maio (Lei Orgânica da IGF)

No âmbito dos interesses financeiros da UE, a IGF desempenha as seguintes funções:

- representação nacional em comités e grupos comunitários presididos pelo OLAF – COCOLAF, Grupo de Peritos "Irregularidades e Assistência Mútua – Produtos Agrícolas" e Grupo "Fraudes e Irregularidades – Análise de Risco";
- coordenação da elaboração da resposta ao questionário anual sobre a protecção dos interesses financeiros da UE e a luta contra a fraude, previsto no artigo 235.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE);
- interlocutor nacional do OLAF nos controlos e verificações no local efectuados pela Comissão para proteger os interesses financeiros da UE contra a fraude e outras irregularidades, conforme previsto no Regulamento (CE) n.º 2185/96, de 11 de novembro de 1996;
- comunicação de casos de irregularidades e suspeitas de fraude ao OLAF.

5.1.3.1.1 *Fundos agrícolas*

Os casos respeitantes aos fundos agrícolas são tratados no âmbito de uma comissão interministerial (CIFG) de que fazem parte representantes dos organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública e do Ministério da Agricultura que intervêm na gestão, execução e controlo dos fundos, a qual é presidida pela Inspecção-Geral de Finanças (IGF)⁶²;

5.1.3.1.2 *Instrumentos-Financeiros e Fundos Estruturais e de Coesão*

A IGF coordena o tratamento da informação relativa às comunicações resultantes da gestão e das acções de controlo levadas a cabo pelos vários intervenientes.

No que respeita ao período de programação 2000-2006, as referências jurídicas são: o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 168/2001, de 25 de Maio, e o artigo 15.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de julho, quanto ao QCA III, bem como o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 17/2002, de 29 de janeiro, e o artigo 14.º da Portaria n.º 37/2003, de 15 de janeiro, para os projectos apoiados pelo Fundo de Coesão II;

⁶² RCM n.º 101/2007, de 1 de agosto, para o FEAGA e o FEADER e, anteriormente, RCM n.º 10/91, de 4 de abril, para o FEOGA-Garantia

No que respeita ao período de programação 2007-2013, compete à autoridade de auditoria (IGF para todos os programas operacionais) coordenar o tratamento da informação relativa à comunicações de irregularidades no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), em conformidade com o artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de setembro, bem como de outros programas operacionais vigentes neste período de programação.

Quanto à comunicação das referidas irregularidades, enviadas desde 2002 em formato electrónico através do Sistema de Informação Antifraude (SIAF) no âmbito da formação específica ministrada pelo OLAF, importa referir que, no momento em que este organismo promoveu a introdução do Sistema de Gestão das Irregularidades (IMS) em substituição do SIAF, seleccionou por mérito representantes da IGF (quer no caso dos fundos agrícolas, quer no dos instrumentos financeiros e Fundos Estruturais e de Coesão), juntamente com representantes de mais três Estados-Membros, para efectuarem as duas experiências-piloto.

Esta formação relativa à utilização do sistema IMS foi posteriormente alargada e ministrada aos representantes dos 27 Estados-Membros.

5.1.3.2 Ministério Público

O artigo 11.º da Lei n.º 36/2003, de 22 de agosto (Eurojust), transpõe o disposto no artigo 26.º, n.º 4, da Decisão Eurojust⁶³, nos termos do qual o membro nacional da Eurojust é considerado autoridade nacional competente, designadamente para efeitos dos Regulamentos (CE) n.º 1073/1999 e (Euratom) n.º 1074/1999, de 25 de maio de 1999, relativos aos inquéritos efectuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

O artigo 11.º, n.º 2, dessa lei estabelece que o Ministério Público competente para o inquérito informa o membro nacional dos casos que tenham sido comunicados pelo OLAF, nos termos do disposto no seu artigo 8.º, n.º 5.

⁶³ Decisão do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002, relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade (2002/187/JAI), (JO L 63 de 6.3.2002, p. 1)

O Ministério Público tem vindo a transmitir a informação directamente ao OLAF, por sua própria iniciativa, através do magistrado que ali desempenhava funções, na Unidade de "Aconselhamento Legal e Judicial" e, nos casos em que o OLAF solicitou directamente à autoridade judiciária qualquer tipo de informação, a resposta das autoridades judiciárias portuguesas foi sempre de pronta colaboração e sem quaisquer condicionamentos ou constrangimentos. Foi sempre privilegiado o contacto directo, como forma de encurtar prazos e simplificar procedimentos, o que se tem revelado funcional.

Todavia, no âmbito do Ministério Público, por despacho do Procurador-Geral de 11 de abril de 2007, foi divulgada entre todos os magistrados uma carta endereçada pelo membro nacional de Portugal na Eurojust ao Director-Geral do OLAF, datada de 19 de março de 2007, sobre os procedimentos de recepção e transmissão de informações entre o OLAF e o membro nacional de Portugal na Eurojust.

5.1.3.3 Administração aduaneira

A recolha e transmissão de informações entre o OLAF e a administração aduaneira portuguesa é efectuada pela Direcção de Serviços Anti-Fraude através da sua Divisão de Informações, que, nos termos da lei orgânica, está incumbida de:

- centralizar e proceder ao tratamento integral de dados aduaneiros e fiscais, de natureza estratégica, necessários à definição das medidas a adoptar na área da política de prevenção e repressão da fraude;
- centralizar e proceder ao tratamento integral de informações de natureza tática ou operacional, tendo em vista a prevenção e repressão da fraude aduaneira e fiscal – designadamente no âmbito do tráfico de mercadorias cuja comercialização está sujeita a medidas proibitivas ou restritivas –, e difundir essas informações directamente entre os serviços operacionais descentralizados, por forma a orientar a sua actividade;
- centralizar e tratar a informação relativa aos controlos, fraudes e irregularidades a fornecer aos serviços da Comissão, nos termos da legislação comunitária;
- gerir a informação relativa aos movimentos de dinheiro líquido na fronteira externa da União Europeia;
- centralizar e difundir a informação no âmbito dos sistemas antifraude nacionais, comunitários e internacionais, de acordo com as normas estabelecidas para cada um deles;
- definir critérios, aplicar as metodologias de análise de risco ao tratamento da informação recolhida e comunicar os resultados – de forma directa e especificamente orientada – aos serviços competentes;

- emitir parecer e coordenar as acções necessárias à execução dos acordos de cooperação aduaneira e assistência mútua administrativa de âmbito comunitário e internacional, com incidência directa na prevenção e repressão da fraude aduaneira e fiscal;
- promover a cooperação administrativa entre a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) e outras entidades públicas ou privadas, tendo em vista a troca regular de informações relativas à luta contra a fraude.

5.1.4 Fornecimento ao OLAF de informações sobre o resultado de casos relevantes

As autoridades competentes informaram a equipa de avaliação de que Portugal tomou uma série de medidas destinadas a garantir que são fornecidas ao OLAF informações sobre o resultado de acções penais relacionadas com a fraude lesiva dos interesses financeiros da UE:

- no âmbito das regras aplicáveis à comunicação dos casos de irregularidades e suspeitas de fraude, estas últimas são comunicadas ao OLAF pela *IGF* (Ministério das Finanças) e, quando os casos reúnem indícios de fraude, ao Ministério Público, para investigação criminal;
- posteriormente, no âmbito da evolução do procedimento administrativo de recuperação de verbas, se ocorrer a condenação do beneficiário no crime de fraude ou outro lesivo dos interesses financeiros da UE, o resultado da acção penal é comunicado;
- as autoridades portuguesas referiram, contudo, que a recuperação total dos montantes indevidamente pagos encerra os processos administrativos de recuperação, pelo que não são comunicados ao OLAF eventuais resultados de acções penais relacionadas com fraudes lesivas dos interesses financeiros da UE se estes forem proferidos após o encerramento dos processos;
- não existem mecanismos de comunicação sistemática instituídos com o Ministério Público, uma vez que as informações solicitadas pelo OLAF são prestadas durante a fase de acompanhamento e seguimento do processo por este organismo;
- no domínio das competências da DGAIEC, não foram tomadas quaisquer medidas específicas para efeitos de comunicação dos resultados das acções penais, que são transmitidos pelos serviços responsáveis através de base de dados comunitária OWNRES.

5.1.5 Papel a desempenhar pela Comissão Europeia numa investigação criminal

Nas suas respostas ao questionário, as autoridades portuguesas fizeram referência aos possíveis papéis a desempenhar pela Comissão Europeia em investigações criminais que envolvam casos de fraude lesiva dos interesses financeiros da UE, salientado, contudo, que, até a data da visita *in loco*, não ocorrera nenhum caso desse tipo.

5.1.5.1 Intervenção processual na qualidade de assistente

A Comissão pode constituir-se assistente no processo, nos termos do artigo 68.º do Código de Processo Penal, assistindo-lhe o direito de intervenção processual inerente a esta posição estabelecido no artigo 69.º do mesmo diploma. Nessa qualidade, a Comissão tem uma posição processual de colaboração com o Ministério Público na investigação, fornecendo provas, requerendo as diligências que se afigurem necessárias e facultando informações sobre o funcionamento dos fundos em causa e o auxílio técnico especializado na matéria.

Relativamente aos danos ocasionados pelo crime de fraude, a Comissão poderá também apresentar pedidos de indemnização civil, constituindo-se, assim, parte civil no processo com vista à obtenção de indemnização ou reparação dos prejuízos, até ao encerramento do inquérito (artigo 75.º do Código de Processo Penal) ou depois da notificação do despacho de acusação ou do despacho de pronúncia (artigo 77.º do CPP). Se a Comissão Europeia não for informada da possibilidade de deduzir pedido de indemnização civil em processo penal e das formalidades a observar, o pedido pode ser apresentado em separado, perante tribunal civil (artigo 72.º, n.º 1, alínea i), do CPP).

5.1.6 Participação de agentes do OLAF numa investigação criminal

É possível a participação de agentes do OLAF em investigações de âmbito nacional, na qualidade de consultores técnicos, mas não na de peritos, dado o regime específico previsto no artigo 152.º do CPP.

Ocorreram já situações em que esta intervenção se verificou, assumindo o carácter de apoio técnico, quer na fase de inquérito em investigações nacionais, quer na fase de julgamento, com resultados positivos.

O DCIAP solicitou também o apoio do OLAF com vista a recolher informações em vários Estados-Membros da UE e a prestar assistência aos investigadores portugueses no cumprimento das cartas rogatórias no estrangeiro.

5.1.7 Participação do OLAF numa equipa de investigação conjunta (EIC)

A legislação portuguesa não estabelece limites quanto ao objecto das equipas de investigação conjuntas (EIC), associando-as, contudo, a investigações de especial complexidade ou em que se revele indispensável uma acção coordenada e concertada com outros Estados.

Nas equipas de investigação conjuntas podem participar pessoas que não sejam representantes das autoridades judiciárias e policiais competentes dos Estados-Membros envolvidos.

Assim, a participação do OLAF numa equipa de investigação conjunta pode ter lugar por acordo entre as autoridades que criaram a equipa, nos termos do artigo 13.º, n.º 12, da Convenção relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-Membros da União Europeia e do artigo 145.º-A, n.º 8, da Lei n.º 144/99.

Portugal considera que a sua participação numa EIC poderia ser vantajosa em virtude do conhecimento altamente especializado de que essas equipas dispõem no domínio dos interesses financeiros da UE.

Os limites são os decorrentes do facto de a intervenção estar subordinada à direcção da equipa e do estatuto que, em concreto, lhes for conferido (artigo 145.º-A, n.º 8, *in fine*).

5.1.8 Experiência das EIC no âmbito do tratamento da fraude lesiva dos interesses financeiros da UE

Embora, teoricamente, considerem positiva a acção das EIC, as autoridades portuguesas não possuem experiência no âmbito do tratamento de matérias da competência do OLAF pelas EIC.

5.1.9 Coordenação dos contactos estabelecidos com o OLAF

Nos termos do artigo 15.º da Portaria n.º 348/2007, de 30 de março, uma das competências da Direcção de Serviços de Investigação da Fraude e de Acções Especiais (DSIFAE) consiste em assegurar a participação ou a cooperação portuguesa com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

A DSIFAE tem competência delegada para a investigação, sem prejuízo de avocação do processo a todo o tempo pelo Ministério Público, ao qual deve comunicar de imediato a instauração do inquérito.

A Inspeção-Geral de Finanças (IGF) desempenha as funções de interlocutor nacional da Comissão Europeia nos domínios da auditoria, do controlo financeiro, das irregularidades financeiras e da protecção dos interesses financeiros no quadro das despesas inscritas no orçamento da UE, nos termos do artigo 12.º, n.º 3, alínea d), do Decreto-Lei n.º 205/2006 (Lei Orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública), em articulação com o artigo 2.º, n.º 2, alínea d), do Decreto-Lei n.º 79/2007 (Lei Orgânica da IGF), já anteriormente referidos.

Cabe à Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) a responsabilidade de estabelecer contactos com o OLAF no que respeita aos "recursos comunitários próprios" que tenha competência para recolher, ao IVA sobre as importações e aos impostos especiais harmonizados.

5.1.10 Expectativas no que respeita ao apoio do OLAF

As autoridades portuguesas enunciaram uma série de exemplos de casos de fraude lesiva dos interesses financeiros das Comunidades no âmbito dos quais esperariam receber apoio do OLAF, designadamente no que toca aos seguintes aspectos:

- maior assistência técnica dos agentes do OLAF, especialmente na fase de inquérito;
- análise qualitativa dos casos de irregularidades e suspeitas de fraude, uma vez que o OLAF se tem cingido a produzir análises estatísticas dos casos, sem garantia de homogeneidade dos dados nem de qualidade dos controlos subjacentes à detecção dos casos;
- organização de acções de formação em Portugal com a participação de agentes do OLAF, como forma de dar a conhecer não só a sua missão, mas também as suas competências;
- possibilidade de o OLAF convidar magistrados portugueses a participar em acções de formação que organize quer na sua sede, quer noutros países;
- maior articulação e cooperação com as autoridades nacionais sempre que seja necessária a realização de controlos cruzados fora do território nacional;
- divulgação pelos Estados-Membros do *modus operandi* de um maior número de casos de irregularidades e fraudes e de outros actos lesivos dos interesses financeiros da UE.

5.2 Conclusões

- Em termos gerais, a cooperação entre as autoridades portuguesas e o OLAF funciona bem.
- Portugal possui uma série de entidades encarregadas de proteger os interesses financeiros da União Europeia, aspecto que se afigura bem equilibrado atendendo a que, no domínio da luta contra a fraude, Portugal designou, para efeitos de investigação administrativa e judicial, autoridades nacionais de contacto, que, se necessário for, assumirão naturalmente, em determinados casos, a coordenação da assistência prestada pelo OLAF a outras autoridades nacionais.
- Na falta de um protocolo de boas práticas no domínio da cooperação entre as autoridades judiciárias nacionais e o OLAF, o estabelecimento de contactos directos e o intercâmbio de informações entre as partes poderia ser facilitado pela presença de um consultor jurídico português no OLAF.
- Durante as reuniões havidas com as autoridades portuguesas, foi manifestado um grande número de expectativas em relação ao OLAF, que muito provavelmente serão abordadas na proposta de alteração⁶⁴ do Regulamento n.º 1073/1999, que visa, antes de mais, reforçar a cooperação com os Estados-Membros.

DECLASSIFIED

⁶⁴ SEC(2011) 343 final: proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1073/1999, relativo aos inquéritos efectuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e que revoga o Regulamento (EURATOM) n.º 1074/1999 (cf. também documento 7897/11 do Conselho).

6. RECOMENDAÇÕES

6.1 Recomendações a Portugal

Dada a actual estrutura jurídica e organizacional, e tendo em conta as especificidades dos organismos administrativos nacionais em Portugal, a equipa de avaliação pôde concluir que a cooperação entre os diferentes intervenientes funciona, em termos gerais, bastante bem. Todos os profissionais com que a equipa se reuniu pareceram altamente motivados, demonstrando grande dedicação às tarefas que lhes cabem. A equipa de avaliação considerou, porém, conveniente apresentar às autoridades portuguesas algumas sugestões.

Os peritos gostariam, pois, de apresentar as suas sugestões sob a forma de recomendações.

Portugal deverá:

1. Considerar a possibilidade de definir uma política governamental em relação aos crimes financeiros e às investigações financeiras (cf. 2.3);
2. Estudar mecanismos/formas de permitir uma maior especialização dos juízes em crimes financeiros (cf. 2.3);
3. Rever e redesenhar a política de gestão do pessoal por forma a reforçar as unidades existentes, incentivar o ingresso e a promoção de pessoas com experiências ou conhecimentos específicos e motivar os investigadores e delegados do Ministério Público a adquirirem conhecimentos complementares na área das investigações financeiras (cf. 2.3.1);
4. Ponderar a possibilidade de afectar maior número de recursos ao Núcleo de Apoio Técnico (NAT) a fim de prestar mais apoio aos serviços do Ministério Público (cf. 2.3.2);
5. Rever a sua legislação, política e práticas de aplicação da lei no que respeita aos relatórios sobre as operações em moeda estrangeira (CTR) (cf. 2.3.1);
6. Implementar rapidamente os seus planos de criação de uma base de dados própria no Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) e respectivos departamentos locais (DIAP) (cf. 3.6.1);
7. Desenvolver um processo de clara visibilidade transversal a todo o sistema de justiça penal, por forma a seguir o processo de confisco de produtos do crime logo desde o início da investigação e coligir as estatísticas adequadas (cf. 2.3.1 e 4.3);
8. Melhorar o acesso mútuo às bases de dados, especialmente entre serviços responsáveis pela aplicação da lei (cf. 3.1.1.5 e 3.6.1);
9. Reavaliar e melhorar a cooperação com a Europol (cf. 3.6.5.1);

10. Aperfeiçoar o intercâmbio de informações a nível internacional, recorrendo, em especial, às capacidades da Europol (cf. 3.6.5.1);
11. Rever os mecanismos de transmissão de informações à Eurojust (cf. 3.6.5.2);
12. Ao criar o Gabinete nacional de Recuperação de Activos, conferir-lhe determinadas competências operacionais que permitam coordenar as investigações respeitantes à detecção de bens em tempo real;
13. Promover o recurso alargado à perda de bens a favor do Estado prevista no artigo 7.º da Lei n.º 5/2002 (cf. 4.3), ajustando ou alterando a redacção desta disposição de forma a conferir-lhe maior força executiva;
14. Rever as recomendações formuladas no presente relatório dezoito meses após a avaliação e dar conta dos progressos registados ao Grupo das Questões Gerais, incluindo a Avaliação (GENVAL).

6.2 Recomendações à União Europeia, seus Estados-Membros, instituições e agências

15. Exortam-se outros Estados-Membros a desenvolver modelos/legislação semelhantes que propiciem uma investigação proactiva, o que poderá ser altamente eficaz no domínio da luta contra o crime financeiro (cf. 2.3.1);
16. Os Estados-Membros deverão cooperar de forma proactiva e seguir as indicações que lhes são fornecidas pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei de outros Estados-Membros (cf. 4.3);
17. Os Estados-Membros são convidados a estudar a experiência da Unidade de Perícia Financeira e Contabilística (UPFC), unidade de apoio altamente especializada em questões financeiras e contabilísticas (cf. 2.1.1.1.3);
18. Exortam-se os Estados-Membros a estudar e a adoptar a abordagem seguida por Portugal em relação às empresas que não apresentam às autoridades competentes as suas contas de resultados (cf. 4.3);
19. Os Estados-Membros que não disponham de uma base de dados centralizada de contas bancárias deverão estudar a abordagem seguida por Portugal e criar sistemas semelhantes (cf. 3.1.1.1 e 3.6.1);
20. Os Estados-Membros envolvidos no projecto actualmente em curso destinado a melhorar o sistema judicial no que respeita à recuperação de activos (FENIX) são convidados a divulgar os seus resultados (cf. 4.1.3.2.2).

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

ANNEX A: PROGRAMME FOR VISIT

December 6		
<i>Time</i>	<i>Meeting</i>	<i>Place</i>
08H15	Departure from the hotel	
08H45 – 09H30	Welcome meeting with the Director General for Justice Policy	Av. D. João II, n.º 1.080.01E, Torre H, Campus Justiça (Sala do IGFIEJ)
09H30 – 10H30	Preparatory meeting with representatives of the Ministry of Justice	Av. D. João II, n.º 1.08001E, Torre H, Campus Justiça (Sala do IGFIEJ)
11H00 – 12H30	General Directorate for Customs and Excise of the Ministry of Finance and Public Administration. Anti-Fraud Department	DGAIEC – Rua Terreiro do Trigo, n.º 1 – 2.º andar. Edifício da Alfândega
12H30 – 14H00	Lunch break	
14H30 – 17H00	Attorney’s General Office <ul style="list-style-type: none"> • Central Department for Criminal Investigation and Prosecution (DCIAP) • Department of Criminal Investigation and Prosecution – Lisboa (DIAP Lisbon) 	Rua Alexandre Herculano, 60 Campus da Justiça – Av. D. João II, n.º 1.08.01 – bloco C, D, E
17H15 – 18H15	Institute of Registries and Notaries	Av. D. João II, n.º 1.8.01D Edifício H, Campus da Justiça

December 7		
<i>Time</i>	<i>Meeting</i>	<i>Place</i>
09H00	Departure from the hotel	
09H30 – 13H00	Criminal Police <ul style="list-style-type: none"> • National Unit Against Corruption (UNCC) • Financial Intelligence Unit (FIU) 	Polícia Judiciária Rua Alexandre Herculano, 42-A Rua Luciano Cordeiro, 77
13H00 – 14H30	Lunch break	
14H45 – 15H45	Unidade de Perícia Financeira e Contabilística	Rua Gomes Freire, 213
16H30 – 17H30	Centre for Judicial Studies	CEJ – Largo do Limoeiro
20H00	Dinner organised by the Ministry of Justice	

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

December 9		
<i>Time</i>	<i>Meeting</i>	<i>Place</i>
09H00	Departure from the hotel	
09H30 – 10H30	General Inspectorate of Finances	Rua Angelina Vidal, 41 Lisboa
11H00 – 12H00	High Council of the Judiciary	Rua Mouzinho da Silveira, n.º 10 Lisboa
12H00 – 12H30	Lunch break	
12H30	Departure to Coimbra	
15H00 – 17H00	Department of Criminal Investigation and Prosecution Coimbra (DIAP Coimbra)	Rua da Sofia, 175 Coimbra

December 10		
<i>Time</i>	<i>Meeting</i>	<i>Place</i>
09H00	Departure from the hotel	
09H30 – 10H30	Bank of Portugal	Av. Almirante Reis, 71, 3.º andar
11H00 – 12H30	Final round for debriefing and pending questions with representatives of the Portuguese entities, as requested by the evaluation team.	DGPJ/GRI – Av. Óscar Monteiro Torres, 39 (Room Coreto)
12H50 – 14H00	Lunch break	
14H15	Departure to the airport	

DECLASSIFIED

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

ANNEX B: LIST OF PERSONS INTERVIEWED/MET

Criminal Police (<i>Polícia Judiciária – PJ</i>):	
• National Unit Against Corruption (<i>UNCC</i>)	
Name	Function
Mr Moreira da Silva	Juiz e Director da UNCC
Mr Saudade Nunes	Coordenadora Superior de Investigação Criminal da UNCC
Ms Patrícia Silveira	Coordenadora de Investigação Criminal, na UNCC
Mr Vítor Paiva	Coordenador de Investigação Criminal, na UNCC
Ms Manuela Marta	Coordenador de Investigação Criminal, na UNCC
Mr Pedro Fonseca	Coordenador de Investigação Criminal e Ponto Focal nesta visita
• Europol National Unit (Unidade Nacional da Europol – UNE)	
Ms Ana Moniz	Coordenadora Superior de Investigação Criminal, na UNE/PJ (EUROPOL)
• Criminal Police Training School (Escola de Polícia Judiciária – EPJ)	
Ms Carla Falua	Coordenadora Superior de Investigação Criminal e Directora da Escola de Polícia Judiciária
• Financial Intelligence Unit (Unidade de Informação Financeira – UIF)	
Ms Sílvia Pedrosa	Coordenadora Superior de Investigação Criminal e Directora da UIF
Mr Fernando Jordão	Inspector-Chefe na UIF
• Financial and Accounting Expertise Unit (Unidade de Perícia Financeira e Contabilística – UPFC)	
Mr Egidio Cardoso	Director

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Attorney's General Office (<i>Procuradoria Geral da República – PGR</i>):	
• Central Department for Criminal Investigation and Prosecution (<i>Departamento Central de Investigação e Acção Penal – DCIAP</i>)	
Ms Maria Cândida Guimarães Pinto de Almeida	Procuradora-Geral Adjunta e Directora do DCIAP
Mr António Joaquim Moreira	Procurador da República;
Ms Maria Antonieta Carrasco Serrano Ramos Borges	Procuradora da República
Mr Jorge Humberto Gil Moreira do Rosário Teixeira	Procurador da República
Ms Joana Antónia Ribeiro Gomes Ferreira	Procuradora da República, Directora do GDDC (Gabinete de Direito Comparado da PGR)
• Department of Criminal Investigation and Prosecution – Lisbon (<i>Departamento de Investigação e Acção Penal – DIAP Lisboa</i>)	
Ms Maria José Morgado	Procuradora-Geral Adjunta e Director do DIAP de Lisboa
Ms Teresa Almeida	Procuradora da República
M. Sérgio Pena	Procurador Adjunto
Mr José Ranito	Procurador Adjunto
Ms Cristina Ribeiro	Procurador Adjunto
Ms Susana Figueiredo	Procurador Adjunto
Ms Ana Margarida Santos	Procurador Adjunto
Mr Hugo Neto	Procurador Adjunto
• Department of Criminal Investigation and Prosecution – Coimbra (<i>DIAP Coimbra</i>)	
Mr Euclides Dâmaso Simões	Procurador-Geral Adjunto e Director do DIAP de Coimbra
Mr José Luís Trindade	Procurador da República e Coordenador da área da investigação da corrupção e criminalidade fiscal
Mr Jorge Leitão	Procurador da República

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

General Directorate for Customs and Excise of the Ministry of Finance and Public Administration. Anti-Fraud Department (<i>Direcção-geral das Alfândegas e dos Impostos especiais sobre o consumo – DGAIEC</i>):	
Mr João António Canha Barreto	Director dos Serviços Antifraude
Mr José Baião Santos	Núcleo de Apoio Técnico da DSAF
Ms Cristina Trovão	Chefe da Divisão Operacional do Sul da Direcção de Serviços Antifraude (DSAF)
Ms Judite Couto	Chefe da Divisão de Informações da DSAF
Mr Carlos Órfão	Coordenador da Unidade Central Investigação Criminal da Divisão de Planeamento e Controlo da DSAF
General Inspectorate of Finances (<i>Inspecção-Geral de Finanças – IGF</i>)	
Mr. Carlos Trigacheiro	Inspector de Finanças, Director da Inspecção-Geral de Finanças
Ms. Custódia Martins	Inspectora da Inspecção-Geral de Finanças
Centre for Judicial Studies (<i>Centro de Estudos Judiciários – CEJ</i>)	
Ms. Helena Leitão	Magistrada do Ministério Público, Docente do CEJ e membro do Departamento de Relações Internacionais do CEJ
Mr. Pedro Verdelho	Magistrado do Ministério Público e Docente do CEJ
High Council of the Judiciary (<i>Conselho Superior de Magistratura – CSM</i>)	
Mr José Manuel de Sepúlveda Bravo Serra;	Juiz Conselheiro e Vice-Presidente do CSM
Mr António Gama Ferreira Ramos	Juiz Desembargador e Vice-Presidente do Tribunal da Relação do Porto
Mr José Manuel Duro Mateus Cardoso	Juiz Desembargador e Chefe de Gabinete do Vice-Presidente do CSM
Mr Luís Miguel Vaz da Fonseca Martins	Juiz de Direito e Juiz Secretário do CSM
Mr José Manuel Costa Galo Tomé de Carvalho	Juiz de Direito e Vogal do CSM
Ms Patrícia Helena Leal Cordeiro da Costa	Juiz de Direito e Vogal do CSM
Mr Rui Francisco Figueiredo Coelho	Juiz de Direito e Vogal do CSM
Mr Joel Timóteo Ramos Pereira	Juiz de Direito e Adjunto do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente do CSM

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

Institute of Registries and Notary (Instituto dos Registos e do Notariado – IRN):	
Mr. José Ascenso Maia	Conservador de registo e Vice-Presidente do IRN
Mr. Abílio Silva	Conservador de registo e Chefe de projecto da Empresa na Hora e da Casa Pronta
Ms. Paula Galhardas	Conservador de registo e Chefe de projecto do registo predial on-line
Ms. Filomena Rosa	Conservador de registo e Coordenadora do nosso serviço SIR – Soluções Integradas de Registo
Ms. Cláudia Crispim dos Santos	Conservador de registo do Sector jurídico e de contencioso do Departamento Jurídico do IRN
Mr. Manuel Osório	Instituto das Tecnologias de Informação da Justiça
Mr. Ilídio Pinto	Instituto das Tecnologias de Informação da Justiça
Bank of Portugal (Banco de Portugal):	
Ms. Maria Célia Ramos	Coordenadora de Área do Departamento de Serviços Jurídicos
Mr. Carlos Lopes	Técnico do Departamento de Supervisão Bancária
Mr. Pedro Lobo Xavier	Técnico do Departamento Jurídico
General Directorate for Justice Policy (Direcção Geral de Política de Justiça – DG PJ):	
Ms. Ana Vargas	Directora-Geral
Mr. João Ribeiro	Director
Mr. António Folgado	Chefe de Divisão UJ Penal
Ms. Fátima Russo	Técnica Superior
Ms. Mónica Gomes	Técnica Superior
Mr. Pedro Gonçalves	Consultor

ANNEX C: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ORIGINAL LANGUAGE	ENGLISH TRANSLATION/EXPLANATION
ARO	-/-	Asset Recovery Office
AWF	-/-	Analysis Work File
AWF MTIC	-/-	Missing trader intra-community fraud or VAT carousel fraud
AWF COPY	-/-	Products counterfeiting
CARIN	-/-	Camden Assets Recovery Inter-Agency Network
CIES	<i>Centro de Investigação e Estudos de Sociobiologia</i> http://www.cies.iscte.pt/	
CMVM	<i>Comissão de Mercado de Valores Mobiliários</i>	Securities Market Commission
CPC	<i>Código de Processo Penal</i>	Code of Criminal Procedure
CTR	-/-	Currency Transaction Report
DIAP	<i>Departamento de Investigação e Acção Penal</i>	Department for Criminal Investigation and Prosecution
DGAIEC	<i>Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo</i>	General Directorate for Customs and Excise of the Ministry of Finance and Public Administration
DCIAP	<i>Departamento Central de Investigação e Acção Penal</i>	Central Department for Criminal Investigation and Prosecution
DCICCEF	<i>Direcção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económica e Financeira</i>	Central Directorate for Combating Corruption and Economic and Financial Crime
DSIFAE	<i>Direcção de Serviços Anti-fraude</i>	Fraud Investigation Services and Special Activities Directorate
EJN	-/-	European Judicial Network
FIU	<i>Unidade de Informação Financeira</i>	Financial Intelligence Unit
ISCTE	<i>Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa</i>	

RESTREINT UE/EU RESTRICTED

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ORIGINAL LANGUAGE	ENGLISH TRANSLATION/EXPLANATION
MDG	-/-	Multidisciplinary Group on Organised Crime
NAT	<i>Núcleo de Apoio Técnico</i>	Technical Advice Unit
UNCC	<i>Unidade Nacional de Combate à Corrupção</i>	National anti-corruption Unit
UPFC	<i>Unidade de Perícia Financeira e Contabilística</i>	Financial and Accounting Expertise Unit
OCTA	-/-	Organised Crime Threat Assessment
OLAF	<i>Oficina Europeia de Luta Antifraude</i>	European Anti-Fraud Office
PC	<i>Código Penal</i>	Criminal Code
PGR	<i>Procuradoria-Geral da República</i>	Attorney's General Office
PJ	<i>Polícia Judiciária</i>	Criminal Police
RNPC	<i>Registo Nacional de Pessoas Colectivas</i>	National Registry of Legal Persons
ROCTA	-/-	Russian Organised Crime Threat Assessment
SCICCEF	<i>Secção Central de Investigação da Corrupção e Criminalidade Económica e Financeira</i>	Central Division for Combating Corruption and Economic and Financial Crime
SAR	<i>Relatório de actividade suspeita</i>	Suspicious Activity Report
SIMP	<i>Sistema de informação do Ministério Público</i>	Public Prosecutor's Information System
SUSTRANS	-/-	Suspicious transactions
SPO		Database used for criminal investigation purposes
STR	-/-	Suspicious Transaction Report
UCLAF	<i>Unidade de Coordenação da Luta Antifraude</i>	Task Force for the Co-ordination of fraud repression