

Jornadas de Branqueamento de Capitais

DR da Madeira da Ordem dos Advogados - 16 de Outubro

Boa tarde a todos,

É com muito gosto que estou aqui hoje para falar sobre o impacto económico do branqueamento de capitais e, desde já, gostaria de agradecer o amável convite e saudar a Ordem dos Advogados, em particular a delegação regional da Madeira, pela organização deste importante evento.

Em primeiro lugar, queria realçar que este dia de tão importantes comunicações dos oradores que me antecederam me deixa campo restrito de actuação, para tentar não repetir o que foi falado mas, ainda assim, tentarei clarificar o impacto destes crimes em matéria de crescimento económico, tentando manter o enquadramento com as questões mais de índole jurídica que até aqui têm vindo a ser debatidas.

Os crimes de natureza fiscal e de branqueamento de capitais são, hoje em dia, tema frequente de debate público, sendo muitas vezes motivo de indignação e até revolta social justificada. Muitas das vezes associado a crimes de corrupção, o mediatismo em

torno de alguns casos nos últimos anos tem contribuído para uma percepção generalizada do aumento deste tipo de infrações.

De facto, os dados mais recentes disponíveis nas estatísticas do Ministério da Justiça apontam para uma tendência de aumento anual do número de casos, do número de arguidos e do número de condenados, pelo menos desde 2016. Tal poderá expressar um efetivo aumento do número de crimes, mas também uma maior eficiência das autoridades e uma melhor deteção através dos mecanismos legais existentes.

A nível global, estima-se que o volume anual de capital alvo de branqueamento seja de 2% a 5% do PIB mundial, ou seja, 800 mil milhões a 2 biliões de dólares. Ainda que a margem entre estas duas percentagens seja enorme, mesmo o limite inferior da estimativa já ilustra bem a seriedade e a magnitude do problema. Nesse sentido, os incentivos para os estados promoverem o combate ao branqueamento de capitais são muito fortes, pois uma maior dissuasão e eficácia na deteção trará retornos fiscais imediatos, para além da reposição da justiça e da equidade social.

Vejamos, em primeiro lugar, o contexto internacional e a realidade em matéria de supervisão e enquadramento.

O mundo global e conectado em que vivemos tem impacto em todas as áreas da economia e, como tal, os fluxos de dinheiro ilícito também não poderiam ser exceção. O contexto do

branqueamento de capitais é, hoje em dia, mais do que nunca internacional, podendo ameaçar a integridade, a estabilidade e a reputação do setor financeiro, ao nível global e especificamente, ao nível da União Europeia.

Nem sempre associado a corrupção, o branqueamento de capitais está muitas das vezes ligado a fraude fiscal ou ao financiamento do terrorismo. O atual modelo de livre circulação de capitais e da livre prestação de serviços financeiros que são inerentes ao espaço financeiro integrado da União Europeia poderá ser o ecossistema ideal para a persecução da prática destes crimes. Este contexto, requiere forçosamente uma política de combate concertada, a nível europeu e mundial, mecanismos partilhados de deteção, dinamismo na troca de informações e, nomeadamente, celeridade ao nível dos processos judiciais.

Convém frisar que as medidas adotadas, exclusivamente a nível nacional ou mesmo a nível da União, sem terem em conta a **coordenação e cooperação** internacionais terão certamente efeitos muito limitados.

Atentemos nos Impactos Económicos.

Relativamente aos impactos causados pelo branqueamento de capitais, estes geram efeitos ao nível económico, mas também social. O branqueamento é, na maioria das vezes, o fim de linha criminal sendo um processo vital para fazer com que o crime

compense. De tal forma que permite que criminosos legitimem os seus rendimentos ilegais e que assim consigam expandir as suas operações.

Falhas na detenção de branqueamento reforçam a posição dos infratores, gerando indiretamente um aumento dos gastos públicos ao nível da segurança ou, por exemplo, da saúde, como os tratamentos anti-droga. Adicionalmente, transfere recursos económicos do mercado e do governo para a esfera criminal, adulterando assim o velho ditado que diz que o crime não compensa. Um país que tenha uma forte incidência desta prática de evasão torna-se apetecível e suscetível ao aumento da corrupção, podendo em países com instituições mais frágeis levar a uma ocupação do governo pelos interesses criminais.

Regra geral, os métodos de branqueamento de capitais mais frequentes utilizam empresas de fachada para levar a cabo estas operações, onde a fundos legítimos junta os capitais ilegais. De tal modo que são responsáveis por sérios efeitos microeconómicos, nomeadamente distorções ao nível do mercado privado, onde estas empresas são capazes de colocar produtos no mercado abaixo do seu custo real, levando a que empresas legítimas percam a sua vantagem competitiva, tornando a competição injusta e gerando incentivos para a proliferação de empresas de fachada.

Ao nível do mercado são então geradas distorções, uma vez que a orientação não é o lucro, mas sim a legitimação de fundos de proveniência ilegal, fazendo com que nem sempre atividades economicamente benéficas para o país sejam privilegiadas.

Adicionalmente, ameaça a integridade dos mercados financeiros, pois corre-se o risco que avultadas quantias de dinheiro sejam movimentadas como, por exemplo, consequência de processos judiciais, gerando assim potenciais problemas de liquidez. O branqueamento de capitais leva à perda de receita fiscal, podendo efetivamente levar a uma perda de controlo sobre a política económica.

Por fim, a reputação de países com fortes presenças de redes de branqueamento de capitais é afetada negativamente, criando as condições para que esses respetivos estados falhem na sua missão de garantir a igualdade, sofrendo de corrupção endémica e tornando-se subordinados do mundo do crime.

Com base nos elevados custos económicos e sociais elencados, torna-se evidente que a melhor forma de combate ao branqueamento de capitais será efetivamente a **prevenção**. Uma vez que os processos judiciais são muito morosos, será mais eficaz um investimento na prevenção do que um investimento na investigação (após a consumação dos atos). Dizer isto não significa que deixe de ser imperativo a execução de punições severas para comprovados infratores. Simplesmente, o

desenvolvimento de melhores sistemas de detenção, a cooperação e coordenação internacional ou mecanismos de delação premiada são métodos mais eficazes na redução dos incentivos à prática destes crimes.

A utilização de produtos de moeda eletrónica é cada vez mais considerada como um substituto das contas bancárias. Segundo uma estimativa da Chainalysis (Janeiro 2020), em 2019 foram movimentados (ilegalmente) 2,8 mil milhões de dólares em Bitcoin, que contrasta com mil milhões em 2018. A ausência de regulamentação das criptomoedas em alguns países com fracas políticas anti branqueamento de capitais tornam estes países em destinos apetecíveis para a prática deste crime, sendo efetivamente sede de 97% das transações ilegais em Bitcoin. A crescente importância deste tipo de moeda alternativa e de difícil identificação dos seus detentores, reforça uma vez mais a importância da cooperação e da partilha de informações/métodos de investigação entre países a uma escala global. Todavia, ainda que exista um aumento exponencial do uso de moedas digitais para fins de branqueamento (e frisando que a Bitcoin representa 60% da capitalização total das muitas moedas digitais), de acordo com as estimativas anteriormente apresentadas o branqueamento em moeda convencional (fiduciária) será 400 vezes superior.

De acordo com a diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio de 2015, é possível os estados

membros exigirem aos emitentes de moeda eletrónica e aos prestadores de serviços de pagamento estabelecidos no seu território sob uma forma que não seja uma sucursal, que assegurem o cumprimento das regras anti branqueamento de capitais / contra financiamento do terrorismo (ABC/CFT).

No sentido da modernização das técnicas e dos métodos de prevenção / deteção, a tecnologia deverá ter um papel central, fazendo uso da inteligência artificial e dos algoritmos de “Machine Learning” para o melhoria da eficácia do controlo das transgressões efetuadas ao nível do sistema financeiro.

A combinação de inteligência artificial e de “machine learning” é vista por todas as autoridades como parte da solução, porém a sua implementação tem sido consideravelmente lenta. Em parte por limitações ao nível da compreensão de como estes mecanismos poderão ser aplicados ao nível do compliance, mas por outro lado por muitas das vezes existir alguma desconfiança sobre o funcionamento e o que está por detrás destes algoritmos.

Em termos práticos, estas tecnologias poderão ajudar na triagem e processamento de alertas, atualmente muito dependentes de ação humana, sendo os algoritmos de “machine learning” capazes de aprender a detetar e reconhecer comportamentos suspeitos, classificando em conformidade o respetivo risco de forma mais rápida e real.

Adicionalmente, o impacto poderá ser sentido ao nível da redução de falsos positivos, na deteção de alterações nos padrões dos utilizadores, na análise de dados não diretamente relacionados e de fontes externas e na automação de processos.

A transcrição para Diário da República das diretivas europeias de Branqueamento de Capitais aprova o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo, transpõe o capítulo III da Diretiva (UE) 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e procede à alteração de Códigos e outros diplomas legais.

A importância do registo central de beneficiários efetivos (que é hoje obrigatório como todos sabem), enquanto mecanismo de transparência e de dissuasão do branqueamento de capitais, é de extrema utilidade para rastrear os agentes do crime que, de outro modo, poderão dissimular a sua identidade numa estrutura societária. A celeridade no acesso atempado às informações é crucial, de modo a que se evite qualquer risco de alerta (tipping-off) da sociedade em causa. Simultaneamente, a relevância da verificação de pessoas politicamente expostas e de participações cruzadas entre partes relacionadas também é de extrema relevância.

É importante notar que a diretiva europeia sobre os beneficiários efetivos aponta para a identificação de "beneficiário efetivo"

tendo como referência os detentores de participações societárias iguais ou superiores a 25% (diretas ou em cascata) e no caso de "trusts" dos seus gestores ou representantes legais (artº 3º, nº6). A lei portuguesa, infelizmente, não contém uma referência tão específica, falando apenas em beneficiário efetivo como aquele que controla diretamente ou indirectamente a sociedade.

Do ponto de vista crítico, este sistema central de beneficiários poderá ser visto como uma contradição à luz do regime geral de protecção de dados?

Teoricamente, é fundamental que o alinhamento da lei com as recomendações revistas do GAFI seja feito na plena observância do direito da União, em especial no que diz respeito ao direito em matéria de protecção de dados e à protecção dos direitos fundamentais.

Contudo, a aplicação da lei envolve recolha, análise, armazenamento e a partilha de dados. Deverão existir mecanismos que assegurem que esse tratamento de dados pessoais será feito no pleno respeito pelos direitos fundamentais e apenas para o cumprimento das diligências em vigor.

Sempre que a prevenção não funcione e verificada a necessidade de intervenção da justiça, deverão ser revistas / reformadas as barreiras à celeridade da justiça para que, em casos falsos se minimize a devassa da privacidade e a investigação de suspeitas

infundadas. Alternativamente, em situações comprovadamente ilegais, a celeridade é importante para que se penalize com rapidez os infratores e se reponha a justiça social.

Por fim, mais uma constatação crítica: as exigências nesta matéria, que hoje se estendem de intermediários financeiros a empresas não financeiras, das empresas de maior dimensão às mais pequenas, impõem uma carga regulatória e custos adicionais que objetivamente penalizam as pequenas empresas. Isto é contrário ao princípio da UE de "think small first", logo, também representa uma incoerência e/ou um custo lateral não negligenciável. Conjuntamente, não estaremos a extravasar o papel das empresas ao transformá-las em agentes policiais?

Como nota final e tendo em conta que entraremos numa próxima década repleta de oportunidades de investimento alicerçadas pelos fundos europeus, gostaria de chamar a atenção para o recente relatório da OCDE "fraud and corruption in european structural and investment funds". O mesmo identifica vários esquemas e ações preventivas para a má aplicação dos fundos europeus. Segundo o mesmo, com base nas estimativas de casos detetados apenas, todos os anos mais €390 milhões são usados indevidamente.

O objetivo deste estudo é o de alertar os estados membros para esquemas fraudulentos, identificando os criminosos e enunciando medidas preventivas e para deteção dos riscos identificados.

Conclusão

Creio que em matéria de combate ao branqueamento de capitais e à corrupção ainda haverá muito caminho a percorrer. Porém, certamente que estamos melhor preparados do que antes.

Deveremos, no entanto, destacar o que consideramos essencial.

1. É imperativo colocar o ónus na prevenção, que funcionará como dissuasão para a prática de ilegalidades, minimizando assim os custos judiciais, bem como os pesados impactos económicos e sociais.
2. Temos de adaptar os sistemas de compliance à era da digitalização, aproveitando a tecnologia para uma maior eficácia na investigação.
3. Há que regulamentar o mercado das criptomoedas e deter os mecanismos de rastreamento para efeitos de combate ao branqueamento de capitais.
4. Reforçar a coordenação e cooperação a nível mundial, garantindo uma eficaz troca de informação.
5. Ainda que o acesso mais rápido e a uma maior quantidade de dados seja necessário, é preciso garantir o equilíbrio e cumprimento do regime geral de proteção de dados.
6. Adicionalmente, a carga burocrática para pequenas empresas deverá ser aliviada.

7. Por último, este novo quadro pluri-anual e o fundo de recuperação da união europeia, poderão ser a derradeira oportunidade para que Portugal retome o caminho da prosperidade. Há que apostar nos setores certos, impedir os clientelismos e amiguismos e garantir isenção na distribuição dos fundos de forma a evitar situações como aquelas que hoje ocuparam a nossa atenção durante o dia de trabalhos que está a findar.

Rui Leão Martinho

Bastonário da Ordem dos Economistas

16/10/2020