



Beneficiários efetivos e transparência fiscal

NEGÓCIOS FANTASMA

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE, ASSOCIAÇÃO CÍVICA

Beneficiários efetivos e transparência fiscal

NEGÓCIOS FANTASMA

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE, ASSOCIAÇÃO CÍVICA

Fevereiro de 2017

BENEFICIÁRIOS EFETIVOS E TRANSPARÊNCIA FISCAL NEGÓCIOS FANTASMA TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE, ASSOCIAÇÃO CÍVICA

Autor

Susana Duarte Coroado

Coordenação de Projeto

Luís de Sousa, David Marques

Gestão de Projeto

Joana Lucas, João Paulo Batalha, Karina Carvalho

Assistente de Investigação

João Ramos

Design

Špela Razpotnik, Biro11

© Foto de capa

Olly/Shutterstock.com

Todos os esforços foram efetuados para verificar a precisão da informação contida neste relatório. Toda a informação foi considerada correta à data de Fevereiro, 2017. A TIAC não assume responsabilidade por erros ou consequências resultantes do uso impróprio das informações aqui contidas.

Impresso em papel 100% reciclado.

© 2017 TIAC. Todos os direitos reservados.



Projeto financiado com o apoio da Comissão Europeia. A informação contida nesta publicação vincula exclusivamente o autor, não sendo a Comissão responsável pela utilização que dela possa ser feita.

Projeto executado com o apoio financeiro do Programa da Direção Geral de Assuntos Internos da Comissão Europeia - Prevenção e Combate à Criminalidade.



TIAC - Transparência e Integridade, Associação Cívica - é o representante português da organização global anti-corrupção Transparency International. Através de campanhas de informação, investigação das causas e consequências da corrupção e desenvolvimento de ferramentas práticas para os cidadãos, em parceria com o setor público, instituições privadas e a sociedade civil, a nossa missão é mobilizar uma cidadania informada para lutar pela transparência e integridade públicas, em nome de uma democracia mais inclusiva e participada.

<https://transparencia.pt>

QUEM SÃO OS BENEFICIÁRIOS EFETIVOS?

Em Portugal, a lei n.º 25/2008, de 5 de junho, que estabelece as medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, define-os como a pessoa ou pessoas singulares que, em última instância, detêm a propriedade ou o controlo do cliente e/ou a pessoa ou pessoas singulares por conta de quem é realizada uma operação ou atividade.

Assim, o beneficiário efetivo pode ser tanto o político que utiliza um **TESTA DE FERRO** para branquear dinheiro público desviado, ou fruto de suborno, quanto uma pessoa que canaliza capitais ilícitos no setor imobiliário. Mas não só.

Vários países têm procurado acabar com a utilização indevida de veículos corporativos, como companhias ou trusts, para ocultar a origem ilícita dos fluxos financeiros. O objetivo é o de combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, e também a utilização de fundos obtidos através da corrupção.

Tendo tudo isto em conta, a promoção da transparência e a desocultação dos beneficiários efetivos é, além de vital, urgente.

O registo obrigatório de beneficiários efetivos tornará mais fácil para as autoridades, outras empresas e o público em geral, a identificação de todos quantos beneficiam destes negócios obscuros e ilícitos.

BENEFICIÁRIOS EFETIVOS E TRANSPARÊNCIA FISCAL (EBOT)

O projeto EBOT dá voz a organizações da sociedade civil europeia no debate urgente sobre o reforço dos mecanismos de prevenção e controlo da fraude fiscal e lavagem de dinheiro.

Através de uma avaliação aprofundada da realidade e da legislação aplicada em Portugal e em mais cinco Estados Membros da União Europeia (Bélgica, Eslovénia, Holanda, Luxemburgo e República Checa), chama a atenção para a problemática dos **NEGÓCIOS-FANTASMA**, que continuam a prosperar à margem da lei, assentes na opacidade dos beneficiários efetivos por detrás destas empresas.

Em face das revelações decorrentes de processos mediáticos como os **PANAMA PAPERS**, a operação “Monte Branco” (que desmantelou a maior rede de fraude fiscal e de lavagem de dinheiro que já operou no país), o caso dos Submarinos ou o do BES/GES, os cidadãos demandam das autoridades e responsáveis políticos que intervenham de modo ativo e preventivo no combate ao branqueamento de capitais e à circulação de fundos ilícitos.

4ª DIRETIVA COMUNITÁRIA DE BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

Foi aprovada pelo Parlamento Europeu em 2015, na sequência dos ataques terroristas que tiveram lugar na Europa foi um passo importante neste sentido, e é fundamental que todos os governos a transponham rapidamente para as legislações nacionais. Em Portugal, ainda se aguarda que o Governo apresente no Parlamento uma proposta para a transposição da Diretiva, um processo que tem de ser concluído até Julho de 2017.

Mas só a transposição desta Diretiva não basta.

É preciso instituir uma filosofia e prática de atuação que condene e combata o branqueamento de capitais, a evasão fiscal e a corrupção transversal a todos os sectores da sociedade.

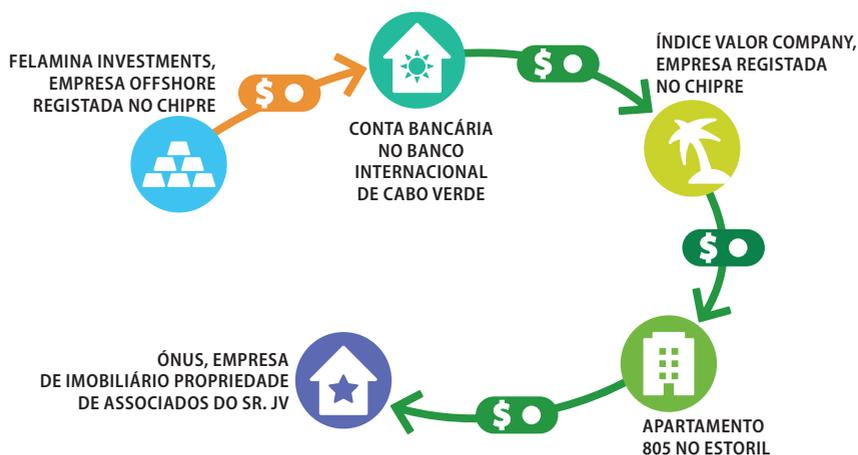
Em Portugal, um dos sectores mais permeáveis é o **IMOBILIÁRIO**, já alvo de grande debate nacional e identificado pela Avaliação Nacional de Riscos sobre Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo (BC/FT) como um setor de risco muito elevado.

Os **VISTOS GOLD** e o regime fiscal vantajoso para residentes não habituais têm atraído um grande número de investidores estrangeiros interessados na aquisição de imóveis de elevado valor, mas proporcionam também um cobertor de legitimidade para a introdução de fluxos financeiros ilícitos de grande dimensão no país. Ao mesmo tempo, trazem sérias consequências sociais que ainda que pouco estudadas começam já a ser perceptíveis. Por exemplo, grandes cidades como Lisboa e Porto mostraram tendências de mudança demográfica, e é bem possível que, num futuro próximo, estas cidades sejam povoadas por não residentes ou apenas a tempo parcial com capacidade para pagar apartamentos de luxo, e que as famílias da classe média e os jovens sejam empurrados fora do centro da cidade, tornando-os progressivamente menos habitados...por isso, fantasmas.

ESTUDOS DE CASO

ESTUDO DE CASO #1: SETOR IMOBILIÁRIO

No início de 2016, um cidadão português, o Sr. JV, foi detido por suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, fraude fiscal, tráfico de influências e branqueamento de capitais. Com um volume de negócios de 500 milhões de euros num país da África central, o Sr. JV é suspeito de distribuir subornos para receber obras públicas no país. Grande parte da sua fortuna foi transferida para contas bancárias portuguesas, mas as autoridades suspeitam que parte deste dinheiro pertence a altos funcionários congolezes, dos quais o Sr. JV era testa de ferro.¹ O caso apresenta todos os elementos típicos de branqueamento de capitais no setor imobiliário: uma complexa rede de empresas de fachada, empresas offshore e contas bancárias em jurisdições estrangeiras, imóveis de luxo, vários intermediários, pessoas politicamente expostas e os seus testas de ferro. As autoridades suspeitam que o Sr. JV comprou apartamentos de luxo e mansões em Portugal, através de empresas criadas por ele e os seus associados. Estas empresas estavam registadas no estrangeiro no Chile e no Chipre e não têm realizado qualquer outra atividade comercial. Além disso, os pagamentos dessas propriedades foram efetuados por empresas offshore. De acordo com os meios de comunicação, estas propriedades podem, de facto, pertencer a altos funcionários congolezes e, pelo menos uma delas, uma mansão num condomínio de luxo em Cascais, cujo proprietário ainda não foi identificado, tem sido utilizada várias vezes pelo Ministro das Finanças daquele país africano.² Aqui está um exemplo do circuito de pagamentos:



1 <http://www.dn.pt/sociedade/interior/jose-veiga-esteve-dois-dias-a-explicar-negocios-ao-juiz-5018569.html>

2 http://economico.sapo.pt/noticias/apartamento-de-luxo-de-jose-veiga-vendido-por-damasio-arrestado-pela-justica_244359.html; http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/02/22/jose-veiga-la-decheance-du-monsieur-afrique-portugais_4869705_3212.html

A Avaliação Nacional de Riscos sobre BC/ FT identificou o setor imobiliário como um setor de risco muito elevado. Nas entrevistas que abordaram este tema, os entrevistados quase unanimemente confirmaram esta tendência. Os branqueadores de capitais são atraídos pelo imobiliário por várias razões: é um investimento de prestígio e razoavelmente seguro, requer elevadas quantias de dinheiro, permite outros retornos financeiros e outras formas de colocar o dinheiro em circuitos limpos (ex.: alugueres) e permite diferentes tipos ou propriedades, ou seja, os compradores e os vendedores no contrato não têm necessariamente de ser as pessoas que fornecem ou recebem o dinheiro.³

Várias investigações que combinam suspeitas de branqueamento de capitais e o setor imobiliário apontam para a existência de pequenas e discretas agências imobiliárias e negócios similares já ligados ao comprador ou à sua família e associados. É o caso, por exemplo, de Manuel Vicente, vice-presidente angolano, que comprou e vendeu um apartamento a uma empresa de investimento ligada ao seu enteado.⁴ Por outro lado, uma das maiores investigações de branqueamento de capitais em Portugal, o caso Monte Branco, envolve uma advogada portuguesa, que foi identificada como gestora de várias empresas, muitas delas pertencentes a empresas offshore. A advogada também exerce cargos executivos em 27 empresas ligadas diretamente ao setor imobiliário, muitas das quais compartilham o mesmo endereço do seu escritório de advocacia.⁵ Estes exemplos sugerem que os branqueadores de capitais não gostam de assumir riscos e, ao invés de recorrer aos serviços de agências maiores, preferem “manter os negócios em família”, ou seja, preferem criar as suas próprias agências imobiliárias ou fundos ou utilizar os seus amigos. Estas empresas são bastante pequenas e, por isso, mais difíceis de monitorizar pelas entidades de supervisão e pelas autoridades de investigação criminal.

O segmento de luxo é o mais arriscado, porque permite integrar uma grande quantidade de dinheiro numa única compra. As propriedades podem ser mantidas para investimento ou vendidas novamente para justificar os ganhos de grandes somas. Portanto, quanto mais caro, melhor. De facto, apesar da grave crise financeira e económica que atingiu Portugal desde 2010, que teve consequências dramáticas para o setor imobiliário tradicional, o segmento de luxo registou um aumento de 28% apenas em 2015, tanto por parte dos investidores portugueses como dos estrangeiros.⁶ 51% dos investidores neste segmento são estrangeiros, comparados com 20% em segmentos de nível inferior.⁷ Os vistos gold e o regime fiscal benéfico para residentes não habituais têm atraído um grande número de investidores estrangeiros em imóveis cujo segmento-alvo é a propriedade de elevado valor. Embora estes programas

3 Ferwerda e Unger (2013)

4 <https://www.publico.pt/sociedade/noticia/compra-e-venda-da-casa-de-luxo-do-vice-de-angola-assinada-pela-mesma-pessoa-1724363?fm=ult>;

5 <http://visao.sapo.pt/actualidade/portugal/os-segredos-da-teia-que-lava-milhoes=f666229>

6 Económico (06-10-2015), Mercado imobiliário de luxo cresce 28% em Portugal, Económico. Disponível em http://economico.sapo.pt/noticias/mercado-imobiliario-de-luxo-cresce-28-em-portugal_230923.html

7 Público (30-05-2016), Novos mercados descobrem segmento de luxo em Portugal, Público. Disponível em <http://imobiliario.publico.pt/Noticia/Detalhe/novos-mercados-descobrem-segmento-de-luxo-em-portugal-1733504>

sejam lícitos e atraíam investidores honestos, eles também proporcionam um cobertor de legitimidade para aqueles que pretendem investir em imóveis com o único propósito de introduzir grandes quantidades de quantias ilícitas no mercado.

O programa dos vistos gold, que concede vistos de residência com acesso ao espaço Schengen a indivíduos de Estados fora da União Europeia, oferece várias opções de investimento em troca de uma autorização de residência, incluindo a criação de pelo menos dez postos de trabalho. No entanto, a esmagadora maioria dos vistos atribuídos no âmbito deste programa foram concedidos a pessoas que compram imóveis de valor igual ou superior a meio milhão de euros. Em quatro anos de programa, 3405 vistos foram concedidos através de compra de imobiliário, enquanto apenas 199 através de transferência de capitais e 5 para a criação de emprego. As cinco principais nacionalidades com mais vistos gold são a China (2143), o Brasil (180), a Rússia (120), a África do Sul (109) e o Líbano (58).⁸ As nossas entrevistas sugerem que a China, por exemplo, é um dos países com os quais a cooperação internacional nestas matérias é mais difícil, o que significa que as autoridades portuguesas enfrentam sérios obstáculos ao investigar os antecedentes de um candidato a visto gold ou as origens do seu dinheiro. Além disso, de acordo com o Global Financial Integrity, a China e a Rússia são os dois países com média mais elevada de saída de fluxos ilícitos, cerca de 140 000 e 105 000 milhões de dólares, respetivamente.⁹

Apesar de, inicialmente, o investimento estrangeiro num setor tão relevante para a economia portuguesa possa parecer muito bem-vindo e encoraje alguma tolerância sobre as origens do dinheiro, esta mudança no mercado imobiliário nacional tem sérias consequências sociais para Portugal. Em Lisboa, o preço por metro quadrado nalgumas áreas subiu mais de 20% em 2015. Lisboa e Porto já mostram tendências de mudança na sua população. É possível que, num futuro próximo, estas cidades sejam povoadas pelos muito ricos - aqueles que podem pagar os apartamentos de luxo do centro da cidade - e os muito pobres e velhos, cujas casas se estão a deteriorar. As famílias de classe média e os jovens estão a ser empurrados do centro da cidade e, devido aos investidores estrangeiros e aos não residentes ou apenas a tempo parcial, os centros das cidades estão cada vez mais vazios.

8 Governo de Portugal (2016), Autorização de Residência para Actividade de Investimento (ARI), dados de 8 de outubro de 2012 a 30 de junho de 2016. Disponível em http://www.sef.pt/documentos/56/Mapa_ARL_PT_junho16.pdf

9 Global Financial Integrity, Data by country: Average Annual Illicit Financial Outflows: 2004-2013. Disponível em <http://www.gfintegrity.org/issues/data-by-country/>

ESTUDO DE CASO #2: A POLÍTICA E O BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS

“Durante a última década, o país [Angola] teve a economia com o crescimento mais rápido do mundo; e a terceira maior economia da África Subsaariana; está entre os regimes mais corruptos do mundo e tem alguns dos níveis mais baixos de desenvolvimento humano. Nos últimos anos, a empresa petrolífera nacional Sonangol e as Politically Exposed Persons (PEPs) investiram bilhões de euros na União Europeia, especialmente em Portugal. [...] É essencialmente na Europa que os líderes africanos e as suas famílias procuram imitar e superar os mais ricos nos gastos diários com bens de luxo. Para isso, as PEPs angolanas precisam, por exemplo, de canais bancários corruptos, funcionários corruptos de governos europeus, empresários e advogados para facilitar, associar-se e legitimar tais operações.”¹⁰
[Maka Angola]

As autoridades portuguesas são acusadas de fechar os olhos à corrupção para evitar a alienação de investidores próximos do regime de José Eduardo dos Santos e permitir que os oligarcas angolanos gastem livremente fortunas duvidosamente acumuladas em Lisboa. [...] A Forbes estima o patrimônio líquido de [Isabel] dos Santos em 3,4 bilhões de dólares americanos. Além da sua participação no Banco BPI, as suas ações em Portugal incluem uma participação de 42,5% no Banco BIC Portugal, bem como ações significativas na empresa energética Galp Energia e no grupo líder de telecomunicações e media NOS.¹¹
[POLITICO]

“Isabel dos Santos adquiriu 65% da Efacec Power Solutions em parceria com a Empresa Nacional de Distribuição de Eletricidade (ENDE), empresa detida exclusivamente pelo Estado Angolano. [...] Os deputados do Parlamento Europeu forneceram mais informações que atestam a propriedade efetiva das empresas envolvidas na compra – a Winterfell Industries, com sede em Malta, cujos dois acionistas são a ENDE e a Niara Holding SGPS LDA, uma empresa registada na Zona Franca da Madeira. A Niara Holdings é uma sociedade anónima detida pessoalmente por Isabel dos Santos, acionista maioritária, e a Carana Management LTD, uma empresa registada no Chipre desde 2010, cujo beneficiário efetivo é desconhecido.”¹² [European Parliament’s Intergroup on Integrity and Transparency, Corruption and Organised Crime]

Estes são trechos de relatórios de fontes internacionais sobre pessoas politicamente expostas que mantêm negócios ou detêm interesses financeiros importantes em Portugal e cujo perfil ou origens de riqueza parecem questionáveis, no mínimo. O Relatório da Avaliação Nacional de Riscos confirma que muitas empresas offshore e redes de empresas são propriedade

10 <http://www.makaangola.org/2013/03/corruption-in-angola-money-laundering-in-portugal-and-the-impact-on-human-rights/>

11 <http://www.politico.eu/article/angola-portugal-investment-economy/>

12 <http://www.anagomes.eu/en-GB/news.aspx?newsid=e26d757c-e386-448b-9cbc-5c745829979b>



de PEPs ou os seus representantes estão envolvidos em investimentos cujo objetivo é o branqueamento de dinheiro ilícito. As PEPs representam variados riscos de branqueamento de capitais devido à natureza da sua posição e à influência que detêm. Em primeiro lugar, se a sua fortuna tem origens ilícitas, é provável que tenha sido obtida através de bens públicos desviados do seu próprio país e, portanto, das pessoas, ou através de pagamentos de subornos ligados a contratos públicos. Em segundo lugar, precisamente porque estão sob um escrutínio rigoroso, as PEPs podem recorrer a testas de ferro, o que torna mais difícil para as instituições identificar o verdadeiro beneficiário efetivo e para as autoridades criminais rastrear e provarem a propriedade real das empresas, ativos ou contas bancárias. Finalmente, as PEPs fazem parte de redes nacionais e internacionais de pessoas influentes, as quais podem ajudá-las a escapar às investigações. Os requisitos para as PEPs aplicam-se a membros da família ou associados próximos, incluindo alguém conhecido por ser um associado pessoal ou profissional próximo.

Embora as PEPs devam estar sujeitas a diligências reforçadas nas transações comerciais e financeiras, devido aos riscos acima mencionados, é exatamente o facto de fazerem parte de redes internacionais de influências que também pode permitir que escapem à monitorização. Por um lado, elas são clientes antigos com conexões com os oficiais mais altos das instituições, que podem estar dispostos a assumir riscos para proteger as PEPs. Alguns casos de instituições bancárias que alertaram os seus clientes sobre investigações a decorrer ou que alteraram dados bancários antes de os entregar às autoridades provam que as PEPs (como outros clientes VIP) estão numa posição privilegiada quando se trata de medidas ABC. Por outro lado, a sua antiguidade e influência no topo da política nacional e internacional podem encorajar decisões e políticas que as beneficiem, direta ou indiretamente. Como o antigo Diretor da Autoridade Tributária sugeriu uma vez: “Há um segmento de contribuintes que tem fácil acesso, em Portugal ou no estrangeiro, aos legisladores e os influencia claramente. Através dos contactos feitos com os políticos, essas pessoas podem facilmente fazer lobby e criar mecanismos que visam protegê-las.”¹³ De facto, existem sinais preocupantes de escolhas políticas que podem beneficiar PEPs e VIPs.

Desde 2005, o país lançou três amnistias fiscais, denominadas por Regime Excepcional de Regularização Tributária (RERT), aplicáveis a ativos localizados fora de Portugal e rendimentos que não foram declarados à Autoridade Tributária, incluindo contas bancárias e ativos investidos em fundos ou trusts. O pagamento de uma pequena penalidade e a devolução de quantias garantiram a inexistência de procedimentos criminais sobre a origem dos fundos ou bens. No RERT de 2012, contrariamente ao que acontecera em amnistias fiscais anteriores, o pagamento da penalidade era suficiente, permitindo que os bens permanecessem no estrangeiro. A penalidade passou a ser conhecida como “imposto de branqueamento legal”. De facto, a amnistia fiscal decorre numa grande investigação sobre fraude fiscal e fundos ilícitos com base na Suíça, o caso Monte Branco. A exposição mediática deste caso nas últimas semanas de

13 SIC Notícias (15 de dezembro de 2015), Negócios da Semana. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=xDJhLxia01A>

aplicação da amnistia aumentou dramaticamente o número de indivíduos que recorreram ao RERT III. Curiosamente, as investigações sobre corrupção, fraude fiscal e branqueamento de capitais que se seguiram abrangeram vários indivíduos que se aproveitaram do RERT III, como Ricardo Salgado, ex-administrador do GES/BES, o grupo financeiro que entrou em colapso em 2014, e que agora é conhecido por ter escondido empresas pessoais e do grupo, offshores e empresas de fachada.¹⁴ Outro indivíduo que terá aproveitado o RERT em 2010 foi Carlos Santos Silva, que está sob investigação por suspeitas de ser o testa de ferro do ex-primeiro-ministro José Sócrates, também suspeito de corrupção e cujo governo lançou o RERT.¹⁵

Outro indício que poderá ter desenvolvimentos futuros são os planos do Governo e do Conselho Superior de Segurança Interna de criar um novo órgão, o Ponto de Contacto Único, que, sob tutela direta do Secretário-Geral da Segurança Interna, reunirá os Gabinetes Nacionais SIRENE, INTERPOL e EUROPOL, Agentes de Ligação e os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, entre outras agências de cooperação internacional judiciária. A principal preocupação é a concentração da cooperação internacional num escritório sob influência direta do primeiro-ministro poder colocar em perigo a separação de poderes e criar uma oportunidade de influência política indevida.

14 Guerreiro, Pedro Santos, Miranda, Elizabete and Gago, Maria João (30th January 2013), "RERT e "processo electrónico" explicam correcções fiscais", *Jornal de Negócios*. Disponível em: <http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/banca---financas/detalhe/ert-e-processo-electronico-explicam-correcoes-fiscais>

15 Villalobos, João (25 Novembro 2014), "Maior parte do dinheiro que entrou com o perdão fiscal de 2010 veio da Suíça", *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2014/11/25/economia/noticia/maior-parte-do-dinheiro-que-entrou-com-o-perdao-fiscal-de-2010-veio-da-suica-1677350>; Rosa, Luís (29 Outubro 2015), "Como eu fiquei rico: a versão de Santos Silva", *Observador*. Disponível em <http://observador.pt/2015/10/29/santos-silva-explica-fortuna-na-suica-premios-do-grupo-lena-negocio-angola/>

ESTUDO DE CASO #3: CASINOS E JOGO

Os casinos estão sujeitos há muito tempo a deveres ABC/CFT na categoria de entidades e profissionais obrigados. No entanto, o negócio dos casinos não é assim tão diferente do das instituições financeiras, uma vez que as transações financeiras são realizadas intensamente, nomeadamente o câmbio e as transferências, câmbio de moeda estrangeira, serviços de valor armazenado, facilidades de pagamento através de cartões de crédito, descontos de cheques, etc.¹⁶ A variedade, frequência e volume destas transações financeiras, aliadas a uma utilização intensa de dinheiro, aumenta imensamente os riscos de BC nos casinos. É sabido que as economias ou os setores em que se usa intensamente dinheiro são, por natureza, mais propensos ao branqueamento de capitais, pois, contrariamente às transferências bancárias, não deixam vestígio. É uma das maneiras mais fáceis de ocultar a identidade daqueles que realizam negócios. Mais recentemente, as apostas online e as apostas desportivas aumentaram as oportunidades de branqueamento de grandes somas de fundos ilícitos, enquanto escondem a sua fonte e o seu beneficiário final. Apesar das melhorias legislativas destinadas a superar estas dificuldades, as lacunas, obstáculos técnicos e uma falta geral de vontade de adotar diligências pró-ativas tornam o setor dos jogos de azar num dos mais atraentes para os criminosos.

A Polícia Judiciária chamou a atenção para três métodos utilizados para lavar dinheiro nos casinos.¹⁷ A maneira mais comum de lavar dinheiro é comprar grandes quantidades de fichas em dinheiro, apenas jogar uma pequena quantidade delas e depois retirar a quantidade total de fichas de volta num cheque de casino ou transferência bancária, alegando que se trata de resultados de prémios de jogo. A fim de tornar o rastreamento do dinheiro mais complexo e as transações de grandes somas menos suspeitas, alguns criminosos trocam o chip em diferentes casinos da mesma empresa em vez de num único, já que os chips parecem os mesmos.¹⁸ Outros métodos utilizados nos casinos são a compra de fichas de outros jogadores por um preço mais elevado do que o que é vendido pelo casino ou o uso de fichas como moeda (por exemplo, como pagamento por medicamentos). Algumas organizações criminosas tentam diminuir todos os riscos de monitorização adquirindo e gerindo os seus próprios casinos ou sítios de jogo.

Portugal tem 11 casinos, a maioria deles situados em zonas turísticas, como Lisboa, Madeira ou Algarve. As regiões turísticas também representam riscos aumentados de branqueamento de capitais, devido ao elevado número de pessoas que circulam, tornando mais difícil para as autoridades rastreá-las e capturá-las. É possível para os indivíduos trocar dinheiro logo abaixo desse limite várias vezes, muitos dias seguidos. Se isso for feito por um grupo de pessoas, torna-se possível branquear grandes somas de dinheiro.

16 APG and FAFT, FAFT Report: Vulnerabilities of Casinos and Gambling Sector, March 2009, p.25

17 Unidade De Informação Financeira, Métodos, Indicadores E Casos Tipo De Branqueamento E De Financiamento Do Terrorismo No Setor Não Financeiro, s/d

18 APG and FAFT, FAFT Report: Vulnerabilities of Casinos and Gambling Sector, March 2009

Devido a uma plataforma mútua de informação, o regulador setorial tem acesso permanente aos dados detidos pelos casinos. No entanto, o controlo existente baseia-se apenas nas comunicações automáticas enviadas à Unidade de Informação Financeira para todas as transações acima de 2 000 euros, no que foi designado por “comunicações de massa”. Na prática, de acordo com as entrevistas, os casinos não identificam os seus clientes de qualquer outra maneira, apesar de a UIF ter elencado uma série de comportamentos suspeitos ou transações que poderiam sinalizar BC em sítios de jogo.¹⁹

O jogo online tem também chamado a atenção das autoridades, uma vez que só recentemente foi regulado em Portugal (no presente ano). A nova lei tem disposições que visam assegurar que o jogador é identificado, como uma medida ABC, e, por exemplo, dá ao regulador do setor o poder de fechar um sítio de jogo sem uma ordem judicial. Desde que a lei entrou em vigor, houve 200 notificações aos sítios de de jogo, 170 aos Internet Service Providers e 10 ao Ministério Público. No entanto, ainda que no que diz respeito ao jogo online a referida lei represente uma antecipação face à próxima diretiva, os riscos continuam a ser significativos. Por exemplo, enquanto que numa conta bancária ou numa empresa de fachada pode ser possível identificar de alguma forma os indivíduos que têm o controlo final, encontrando, por exemplo, quem tem permissão para aceder aos fundos ou para assinar documentos relevantes, no jogo online é mais difícil de o fazer. Apesar de ser obrigatório abrir uma conta com dados pessoais (e essa informação deve ser mantida num cofre durante um período de 10 anos) e da obrigação de usar o euro, é bastante simples usar um testa de ferro e utilizar as suas credenciais para aceder à conta.

¹⁹ Unidade De Informação Financeira, Métodos, Indicadores E Casos Tipo De Branqueamento E De Financiamento Do Terrorismo No Setor Não Financeiro, s/d

ESTUDO DE CASO #4: OFFSHORE DA MADEIRA

Tal como outros Estados-Membros da UE, também existe um paraíso fiscal no território português - a Zona Franca da Madeira. A maior parte da atividade offshore na Madeira decorre no Centro Internacional de Negócios, que compreende a Zona de Comércio Livre e os seus serviços associados, bem como instituições financeiras e o Registo de Navios e Sociedades de Shipping. As empresas aqui registadas beneficiam de reduções e isenções fiscais substanciais, que a Comissão Europeia considerou auxílio estatal legal. Em regime excecional, podem ser estabelecidos trusts, embora não existam no resto do território português. A Zona Franca da Madeira tem múltiplas vantagens para aqueles que desejam abrir empresas offshore: não é oficialmente considerada um paraíso fiscal, portanto, não está na lista negra internacional; faz parte da UE e da Zona Euro, o que reduz os custos e facilita as transações; e a estabilidade política e económica. Além disso, é o 69º território com mais segredo no mundo, de acordo com o Índice de Sigilo Financeiro, que mede o nível de sigilo e o peso dos serviços financeiros no território de modo global.²⁰ Do ponto de vista legislativo, a Madeira tem um nível moderado de segredo, mas falha na existência de um registo comercial com dados precisos sobre os proprietários das empresas ou na exigência de que estas empresas de dados e contabilidade sejam públicas.²¹ De facto, alguns sites de consultoria financeira salientam o facto de que na Madeira (como em toda a jurisdição portuguesa) é possível manter a confidencialidade em relação aos beneficiários efetivos. Além disso, os trusts não existem na legislação portuguesa, exceto na Madeira, que goza de um regime excecional nesta matéria. Desde que o instituidor, o gestor fiduciário e os ativos não estejam ligados a Portugal, podem ser criados e registados trusts na Madeira. Existem, no entanto, duas grandes fontes de preocupação. A primeira tem a ver com o acesso à informação sobre beneficiários efetivos, que só pode ser divulgada após uma decisão judicial. Uma segunda fonte de preocupação é o que parece ser uma brecha na lei: apenas os trusts com um período de duração de mais de um ano são obrigados a se registar.

A ANR de 2015 considerou a ZFM uma fonte de preocupação e atração das atividades de BC porque “desenvolve a sua atividade de acordo com as regras da UE, da OCDE e da OMC, o que, paradoxalmente, pode tornar apelativa uma estratégia de diversificação dos investimentos e minimizar os riscos das organizações criminais”.²² Na Madeira, também é comum os intermediários abrirem contas bancárias para clientes, o que também foi identificado como um método de BC pela ANR.²³ Além destes riscos, há outros motivos de preocupação. A ZFM foi considerada por um perito uma parceria público-privada, uma vez que 75% da empresa que a gere e, por extensão, os benefícios fiscais, são de capital privado.²⁴ Além do

20 Financial Secrecy Index, <http://www.financialsecrecyindex.com/introduction/fsi-2013-results>

21 Financial Secrecy Index, Portugal (Madeira),

22 ANR, junho de 2015, p. 15

23 Idem, p. 17

24 Jornal de Notícias (17 Abril 2016), Entrevista a João Pedro Martins. Disponível em <http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/20160417JN.pdf>

mais, as autoridades tributárias da ilha não são responsáveis perante a autoridade tributária central, mas sim perante o governo regional. Na base de dados dos Panama Papers, existe um total de 31 empresas registadas na Madeira, sendo 17 das quais sediadas no mesmo endereço, a Sala 605. O presidente e o vice-presidente do parlamento da Madeira também apareceram nos registos da Mossack Fonseca ligados a empresas offshore sediadas noutras jurisdições.²⁵

Neste contexto, vale a pena mencionar que a Madeira é uma pequena ilha e é governada pelo mesmo partido político há mais de 30 anos, o que criou uma forte rede de clientela em torno dela. Em 2013, a Zona Franca da Madeira concedeu cerca de 168 milhões de euros em benefícios fiscais às empresas nela estabelecidas. Isso é mais do que o fluxo de caixa que o governo esperava receber pelo aumento dos impostos sobre combustíveis em 2015 (160 milhões de euros).²⁶ Apesar destas evidências, os políticos das instituições centrais e regionais não estão dispostos a abandonar o offshore da Madeira. O discurso oficial opõe-se a qualquer mudança de estatuto, baseado no argumento de que um único país por si só não pode acabar com os paraísos fiscais.

²⁵ <http://observador.pt/2016/04/22/ha-politicos-da-madeira-envolvidos-nos-panama-papers/>

²⁶ Autoridade Tributária e Aduaneira (2014), Despesa Fiscal Agregada por benefício, available in http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Contribuintes_com_benef%C3%ADcios_fiscais_2013.htm [consultado a 29 de março de 2015]; Lusa (2014), Principais medidas do Orçamento do Estado 2015, DN, 15 de outubro de 2014, disponível em http://www.dn.pt/inicio/economia/interior.aspx?content_id=4181670&page=-1 [consultado a 29 de Março de 2015]

RECOMENDAÇÕES

1. Mais investimento em recursos humanos e técnicos atribuídos às autoridades de investigação criminal e fiscais.
2. Revisão periódica da ANR e dos trabalhos a decorrer da Comissão ABC e respetiva disponibilidade pública desses relatórios.
3. Criação de um registo gratuito e público de beneficiários efetivos que centraliza a informação sobre a pessoa natural última que controla as entidades com motores de busca de fácil utilização.
4. Relatórios automáticos de transações imobiliárias ao IMPIC, o regulador setorial.
5. Compromisso mais forte com medidas preventivas, em especial o enfoque no cumprimento dos deveres ABC das entidades e profissionais obrigados, nomeadamente:
 - i) Campanhas informativas e formação para as entidades e profissionais obrigados e seus reguladores sobre prevenção e supervisão ABC, respetivamente;
 - ii) *Compliance* e sanções mais rigorosas às instituições financeiras e às entidades e profissionais obrigados que não cumpram as suas obrigações em matéria ABC.
6. Redefinição do quadro de autorização de residência para investimento (ARI/Golden Visa) e reforço da supervisão do funcionamento do programa, através de:
 - i) Uma avaliação abrangente dos riscos do programa e definição de princípios orientadores para mitigar os riscos, tais como a rejeição de capital proveniente de zonas de conflito ou de sistemas bancários não cumpridores;
 - ii) Publicação periódica de dados quantitativos melhores e mais detalhados sobre a atribuição de vistos gold, nomeadamente alertas ABC/CFT relacionados com os candidatos às autorizações, o cumprimento, por parte das autoridades, das diligências devidas em relação à origem do capital;
7. Redefinição do quadro jurídico da Zona Franca da Madeira e dos instrumentos de transparência, através de:
 - i) Uma análise de custo-benefício abrangente do impacto global económico, social e fiscal da ZFM conduzida pelas Autoridades Portuguesas
 - ii) Uma avaliação do sistema de integridade da ZFM sob a coordenação de um organismo internacional independente
 - iii) Obrigação de registo de todos os trusts criados na ZFM, independentemente da sua duração.

Transparência e Integridade,
Associação Cívica
Rua Leopoldo Almeida 9B,
1750-137 Lisboa

Tel: (+351) 21 752 20 75

E-mail: secretariado@transparencia.pt
www.transparencia.pt

twitter.com/transparenciapt



facebook.com/transparenciapt

