



**TRANSPARÊNCIA  
E INTEGRIDADE**

Transparency International Portugal

# Vistos Dourados

Investimento ou Branqueamento?

Com o apoio



**OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS**

A Transparência e Integridade é o capítulo português da rede global de ONG anti-corrupção Transparency International, presente em mais de 100 países. Trabalhamos por uma sociedade mais justa e uma democracia de qualidade em Portugal, assente numa cidadania informada, forte e participativa, capaz de liderar o combate pela transparência pública e a integridade das instituições.

**Autor:** Susana Coroado

**Gestão do Projeto:** Karina Carvalho, Marco Dinis Santos, Martim Agarez

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

© 2017 Transparência e Integridade, Associação Cívica. Todos os direitos reservados.



**OPEN SOCIETY**  
FOUNDATIONS

# VISTOS DOURADOS, CAPITAL PARA INVESTIMENTO OU BRANQUEAMENTO?

---

## 1. CONTEXTO

Desde 2012, Portugal oferece a cidadãos estrangeiros a possibilidade de obterem autorização de residência (e consequente acesso ao espaço Schengen sem controlo fronteiriço ou necessidade de visto). Estas autorizações são denominadas por ARI - Autorizações de Residência para Atividade de Investimento, sendo vulgarmente conhecidas por Vistos Gold, Vistos Dourados ou Golden Visas. Contudo, cinco anos volvidos desde a sua implementação, vários têm sido os escândalos relacionados com o programa e as acusações de impactos socioeconómicos negativos para a generalidade da população portuguesa. Destes destacam-se a compra de vistos promovida por altos quadros da Administração Pública no caso Vistos Gold<sup>1</sup>, espoletado em 2014 e cujo julgamento teve início em fevereiro de 2017, mas também a recente investigação jornalística que dá conta de que vários suspeitos de corrupção no Brasil terão comprado imobiliário em Portugal com vista à obtenção da autorização de residência<sup>2</sup>, entre outros que não tiveram tanto impacto mediático.<sup>3</sup> Sem contar com os valores do imobiliário que dispararam nas grandes cidades e que tornaram a habitação um bem de difícil acesso à maior parte da população residente no país.

São vários os motivos que podem levar um cidadão estrangeiro a querer investir no país e obter uma autorização de residência, como proteger o seu património da situação política e económica instável no seu país de origem ou garantir residência para os seus filhos prosseguirem os estudos em países com sistemas educativos de melhor qualidade. Do lado da oferta de

---

1 Procuradoria Geral da República (17 Nov 2015), Nota para a Comunicação Social: Vistos Gold – Acusação. Disponível em <http://www.ministeriopublico.pt/destaque/vistos-gold-acusacao>

2 David Pegg, Sara Farolfi, Craig Shaw e Micael Pereira (18 Set 2017), Magnata brasileiro corrupto entre os estrangeiros que obtiveram vistos gold em Portugal, Expresso. Disponível em <http://expresso.sapo.pt/internacional/2017-09-18-Magnata-brasileiro-corrupto-entre-os-estrangeiros-que-obtiveram-vistos-gold-em-Portugal>

3 Henrique Machado (12 Jul 2017), Advogada saca 5 milhões nos vistos gold, Correio da manhã. Disponível em [http://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/advogada-saca-5-milhoes-nos-vistos-gold?ref=HP\\_Grupo1](http://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/advogada-saca-5-milhoes-nos-vistos-gold?ref=HP_Grupo1)

autorizações de residência existem também uma miríade de motivações, não sendo possível contudo dissociar a recente crise económica e financeira do aumento do número de países com este tipo de instrumentos. A recessão despertou a necessidade dos governos criarem novos mecanismos de atração de Investimento Direto Estrangeiro e dar respostas políticas para a dívida privada mal parada devido à bolha imobiliária e ao problema dos bancos com falta de liquidez, por se terem visto obrigados a ficar com muitas propriedades que lhes tinham sido apresentadas como garantia de empréstimos.

No entanto, o investimento e a colocação de património no estrangeiro pode servir igualmente para branquear capitais de origem corrupta ou criminosos, financiar crime organizado ou terrorismo de forma mais discreta ou fora do alcance das autoridades, ou fugir aos impostos no seu país de origem. O Programa de Estocolmo, um roteiro para o trabalho da União Europeia (UE) no que se refere à justiça e segurança, aponta para a necessidade de cooperação entre os Estados membros no controlo do acesso de cidadãos não comunitários ao espaço europeu, de forma a combater a criminalidade transfronteiriça.<sup>4</sup>

Não são claros os mecanismos de controlo da atribuição de vistos e vários demonstram como estes instrumentos de “venda facilitada de cidadania” geram graves problemas de corrupção e segurança. Em Portugal foi atribuído visto gold a um cidadão chinês procurado pela Interpol, enquanto na Áustria, por exemplo, um político foi condenado por facilitar a obtenção de cidadania por parte de um indivíduo russo que tinha feito uma doação para a sua campanha eleitoral. Por sua vez, o Montenegro suspendeu o seu programa de vistos gold após ter concedido cidadania a um antigo Primeiro Ministro tailandês acusado de corrupção.<sup>5</sup>

---

4 União Europeia (2015), Programa de Estocolmo. Disponível em [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/fundamental\\_rights\\_within\\_european\\_union/jl0034\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/jl0034_pt.htm)

5 TVI24 (21 Mar 2014), Cidadão chinês com «visto gold» detido pela PJ, TVI24. Disponível em <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/vistos-gold/cidadao-chines-com-visto-gold-detido-pela-pj> ; The Economist (28 Set 2013), Selling citizenship, The Economist. Disponível em <http://www.economist.com/news/international/21586843-hard-up-countries-flog-passports-papers-please>

## 2. SITUAÇÃO ATUAL

### 2.1. Condições de obtenção

Em 2012, o Governo Português, por Despacho n.º 11820-A/2012 dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna, aprovou a legislação que alterou o regime jurídico da entrada, permanência e saída de estrangeiros do território nacional, permitindo a cidadãos estrangeiros (não membros da UE), através de atividade de investimento em território português, obter uma autorização especial de residência, denominado “Visto Gold” ou “Golden Visa”, que permite a investidores estrangeiros circular livremente pelos países do espaço Schengen.<sup>6</sup> Este despacho regulamentou as condições para a aplicação do regime especial de concessão e renovação de autorização de residência, com dispensa de visto de residência, para atividade de investimento em território nacional (ARI). Dada a pouca adesão inicial ao programa, o executivo, através do Despacho n.º 1661-A/2013, alterou os critérios mínimos para a atribuição dos vistos, facilitando-os. Foram diminuídos os postos de trabalho criados pelo investimento, de 30 para 10, e o tempo mínimo de estadia em território nacional de 30 para 10 dias. Já em 2015, no seguimento do escândalo de corrupção envolvendo a atribuição dos vistos e altos funcionários da Administração Pública, bem como uma contestação geral ao programa, o governo procedeu a uma alteração dos termos do programa, tentando criar incentivos que desviassem o foco do imobiliário e beneficiassem outros sectores económicos.<sup>7</sup> Finalmente em 2017, uma nova alteração ao programa diminuiu o patamar de investimento na aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco vocacionados para a capitalização de pequenas e médias empresas para 350 mil euros.<sup>8</sup>

De acordo com o actual regime jurídico, a ARI ou “Visto Gold” poderá ser concedida a nacionais de países terceiros (não membros da UE), que realizem uma atividade de investimento em Portugal, mantida por um período mínimo de cinco anos, que conduza à verificação de, pelo menos, uma das seguintes situações em território nacional:

---

6 O espaço “Schengen” é constituído por 26 estados europeus que em conjunto aboliram as restrições de circulação entre as suas fronteiras. O espaço funciona como um país único para fins de circulação, adotando uma política comum de vistos. O titular de Autorização de Residência – “Golden Visa”, através de investimentos realizados em Portugal, poderá circular livremente no espaço “Schengen” (Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letónia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, República Checa, Países Baixos, Polónia, Portugal, Suécia e Suíça).

7 Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro

8 Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto

- A transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros;
- A criação de, pelo menos, 10 postos de trabalho;
- A aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros;
- Aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos, no montante global igual ou superior a 350 mil euros;
- Transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de investigação científica, integradas no sistema científico e tecnológico nacional;
- Transferência de capitais no montante igual ou superior a 250 mil euros, que seja aplicado em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional, através de serviços da administração direta central e periférica, institutos públicos, entidades que integram o setor público empresarial, fundações públicas, fundações privadas com estatuto de utilidade pública, entidades intermunicipais, entidades que integram o setor empresarial local, entidades associativas municipais e associações públicas culturais, que prossigam atribuições na área da produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional;
- Transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco vocacionados para a capitalização de pequenas e médias empresas que, para esse efeito, apresentem o respetivo plano de capitalização e o mesmo se demonstre viável.

## 2.2. Período mínimo de residência

O período mínimo de residência por ano é um dos pontos mais polémicos da atribuição das ARI. Segundo a lei portuguesa, o candidato só necessita de permanecer em território nacional 7 dias seguidos (ou 14 interpolados) por ano, por oposição por exemplo ao Reino Unido que exige estadias de pelo menos 185 dias. Assim, as autoridades portuguesas estão dispostas a conceder autorizações de residência a quem não parece querer residir em Portugal, mas apenas passar uns (curtos) dias que se adequam melhor a um visto de turismo. Muitos investidores, aliás, admitem só estar interessados na obtenção do visto e não em residir no país, o que tem tornado o programa nacional tão atrativo.<sup>9</sup>

O governo português tem vindo a facilitar as regras do programa ao longo do tempo, fazendo uma espécie de saldos aos vistos gold. Em janeiro de 2013, o período de permanência obrigatório no país foi reduzido de 30 para sete dias no primeiro ano e de 60 para 15 nos seguintes. A criação de um número mínimo de postos de trabalho foi cortada de 30 para dez. Agora, o executivo flexibilizou mais uma vez os critérios, baixando o valor mínimo de investimento.

## 2.3. Impacto económico da medida

De outubro de 2012 a outubro de 2017, foram atribuídos 5412 vistos dourados que resultaram num total de 3.326.273.404,63€. <sup>10</sup> Em comparação, este valor representa apenas cerca de um terço do valor das transferências de capital feitas de Portugal para offshores entre 2011 e 2014. <sup>11</sup> Equivale também a pouco mais de um nono das receitas com o turismo. <sup>12</sup> Deste investimento total no território português através dos vistos gold, 3.004.594.212,93€, ou seja, 90%, correspondem a aquisição de património imobiliário. Apenas 8 vistos foram concedidos por criação de postos de trabalho, apesar das condições terem sido facilitadas.

---

9 Wilson Ledo (10 Out 2014), Vistos “gold”: chineses vêm para arrendar, angolanos para morar, Jornal de Negócios. Disponível em <http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/imobiliario/detalhe/vistos-gold-chineses-vem-para-arrendar-angolanos-para-morar>

10 De acordo com informação conjunta do MNE, AICEP e SEF disponível em

[http://www.sef.pt/PORTAL/v10/PT/asp/apoioCliente/detalheApoio.aspx?fromIndex=0&id\\_Linha=6269](http://www.sef.pt/PORTAL/v10/PT/asp/apoioCliente/detalheApoio.aspx?fromIndex=0&id_Linha=6269)

11 Pedro Crisóstomo (22 Set2017), Ministério Público abriu inquérito ao “apagão” dos 10.000 milhões para offshores, Público. Disponível em <https://www.publico.pt/2017/09/22/economia/noticia/ministerio-publico-abriu-inquerito-ao-apagao-dos-10000-milhoes-para-offshores-1786362>

12 Económico (13 Mar 2015), Restauração diz que perdeu 1,2 mil milhões de euros com subida do IVA, Económico: [http://economico.sapo.pt/noticias/restauracao-diz-que-perdeu12-mil-milhoes-de-euros-com-subida-do-iva\\_213927.html](http://economico.sapo.pt/noticias/restauracao-diz-que-perdeu12-mil-milhoes-de-euros-com-subida-do-iva_213927.html)

## AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE

INVESTIMENTO (ARI) | dados de 08 de outubro de 2012 a 31 de outubro de 2017



## 2.4. Residência e cidadania

A ARI é inicialmente concedida pelo prazo de um ano, com possibilidade de duas renovações por um período de dois anos cada, se se mantiverem válidos os respetivos pressupostos, em especial no que diz respeito ao investimento. Decorridos cinco anos, poderá ser concedida uma autorização de residência permanente, que, por sua vez, não exige a manutenção do investimento que permitiu a obtenção dos vistos gold. Estas autorizações de residência podem ser acompanhadas por um pedido de reagrupamento familiar, feito no momento do pedido da concessão de ARI ou numa fase posterior.

A informação sobre a possível obtenção de cidadania portuguesa não é clara. Se, por um lado, os partidos políticos já deram a entender não desejar que tal aconteça, por outro a lei abre caminho a essa possibilidade, dado que um cidadão estrangeiro que resida legalmente em Portugal há seis anos poderá obter nacionalidade portuguesa.<sup>13</sup>

13 Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril

## 2.5. Quem procura os vistos e porquê?

A procura sem precedentes de vistos gold e investimento por parte de cidadãos chineses coincide com o lançamento, por parte do executivo chinês, de um ímpeto anticorrupção.<sup>14</sup> O governo chinês lançou já uma campanha internacional com vista a recuperar ativos gerados através de corrupção, que empresários e altos funcionários públicos chineses aplicaram em imobiliário no estrangeiro.<sup>15</sup> Estima-se que mais de 72 mil milhões de euros tenham saído de território chinês.<sup>16</sup>

## 2.6. Existe informação? É pública?

Apesar de existirem várias fontes de informação relativas a dados estatísticos sobre os vistos de residência, não existe uma base de dados centralizada, pelo que os números revelados por diferentes fontes nem sempre coincidem. Também não é possível aceder à identidade dos investidores, nem à natureza e dimensão dos seus investimentos, o que não permite uma monitorização do programa parte da sociedade civil e da comunicação social. De resto, foi apenas através de fugas de informação que o Jornal Expresso em parceria com o britânico The Guardian conseguiram revelar que vários indivíduos suspeitos de corrupção no Brasil foram candidatos a vistos gold em Portugal.<sup>17</sup>

## 2.7. Situação no estrangeiro

A concessão de autorizações de residência em troca de investimento é uma prática que tem vindo a ser usada em vários países, inclusivamente pelos Estados-membros da União Europeia. Pode afirmar-se que, por exemplo, no Reino Unido ou nos Estados Unidos da América, estes instrumentos estão já consolidados, uma vez que ambos os países gozam de economias bastante abertas, importantes praças de negócios internacionais e, em consequência, uma série de mecanismos de controlo. Ainda assim, tem havido uma preocupação crescente em ambos os países relativamente a fraude ou à instalação de criminalidade organizada, como máfias.

Os países periféricos da Europa atingidos pela crise financeira começaram mais recentemente a adotar estes instrumentos de diplomacia económica para a captação de investimentos

---

14 Forbes (5 Jun 2014), The Price Of Fighting Corruption In China, Forbes. Disponível em <http://www.forbes.com/sites/jackperkowski/2014/06/05/the-price-of-fighting-corruption-in-china>

15 Heather Timmons (5 Nov 2013), “Beijing goes hunting for overseas real estate bought with dirty money”, Quartz. 16 Idem

17 David Pegg, Sara Farolfi, Craig Shaw e Micael Pereira (18 Set 2017), Magnata brasileiro corrupto entre os estrangeiros que obtiveram vistos gold em Portugal, Expresso. Disponível em <http://expresso.sapo.pt/internacional/2017-09-18-Magnata-brasileiro-corrupto-entre-os-estrangeiros-que-obtiveram-vistos-gold-em-Portugal>

estrangeiros, como Portugal, Espanha, Chipre, Bulgária e Malta, cuja crescente concorrência tem levado a uma flexibilização de critérios para a sua concessão. Tem sido precisamente neste grupo de países que têm surgido mais polémicas. À falta de verdadeiras praças de negócios atrativas para capital estrangeiro, o investimento resume-se sobretudo ao imobiliário. A crescente flexibilização dos critérios dos diferentes programas nacionais, a falta de harmonização fiscal e a facilitação das vias de concessão de cidadania europeia têm vindo a gerar polémica entre os Estados-membros e a preocupação no seio das autoridades europeias. Malta foi, por exemplo, obrigada pela EU a recuar, depois de ter proposto a venda da cidadania a quem investisse 650 mil euros no país.<sup>18</sup> Dada a inexistência de controlos fronteiriços e a liberdade de circulação de bens, capitais e pessoas no Espaço Schengen, estes vistos que dão acesso a esta zona de circulação livre colocam importantes problemas de segurança e equidade fiscal e desafiam o Programa de Estocolmo, dado que brechas na segurança colocam em causa a solidariedade, justiça e cooperação entre Estados -membros.

As vantagens concedidas aos investidores variam bastante, bem como as obrigações a que estão sujeitos, a natureza e o volume do seu investimento. O sucesso de alguns programas no que se refere ao volume de investimento atraído, nomeadamente em Portugal, levou a um aumento da concorrência entre países para a atração de mais investimento através deste mecanismo e, conseqüentemente, a uma maior flexibilização das regras e dos benefícios concedidos.

De salientar que o Canadá tinha um programa de vistos semelhante e bastante procurado, mas suspendeu-o em 2014 devido ao excesso de candidaturas, à discriminação que forjava entre comunidades imigrantes, nomeadamente ao nível fiscal, e por “desvalorizar” a autorização de residência no país. O *Immigrant Investor Program* permitia a cidadãos estrangeiros receber autorizações de residência em troca de empréstimos às províncias canadianas de cerca de 560.000 € (800,00 dólares canadianos) livres de juros num prazo de cinco anos.<sup>19</sup>

### 3. RISCOS

São várias as fragilidades no processo de concessão destes vistos gold, que podem colocar em causa a integridade do sistema financeiro e da administração pública portuguesas, bem como a segurança nacional, dada a possibilidade real de ser utilizado por redes de criminalidade

---

18 Lusa, Lina Santos (5 Mar 2014), Vistos 'gold' facilitam a obtenção da nacionalidade, Diário de Notícias. Disponível em <http://www.dn.pt/economia/interior/vistos-gold-facilitam-a-obtencao-da-nacionalidade-3719718.html>  
19 Forbes (13 Feb 2014), Canada Slams Door on 45K Chinese Millionaires With End of Visa Program, Forbes. Disponível em <http://www.forbes.com/sites/michaelcole/2014/02/13/canada-slams-door-on45k-chinese-millionaires-with-end-of-visa-program/>

organizada, terrorismo e por indivíduos corruptos e saqueadores da riqueza dos seus países de origem. Por darem acesso a todo o Espaço Schengen, a concessão destas autorizações de residência coloca igualmente desafios e riscos aos restantes países europeus.

### 3.1. Riscos de Branqueamento de Capitais

A necessidade de branquear capitais pode ajudar a explicar o sucesso exponencial da opção de investimento em imobiliário relativamente às outras duas opções para a obtenção de ARI. De resto, a Avaliação Nacional de Riscos, exame levado a cabo por um grupo de trabalho constituído pelo Ministério das Finanças, salienta que “[...] o nosso país apresenta um conjunto relevante de características suscetíveis de ser exploradas por [organizações criminosas transnacionais], nomeadamente: [...]diversos programas de incentivo ao investimento; facilidade linguística em relação à América do Sul e a alguns países Africanos e atração europeia e fiscal para países Asiáticos; uma maior vulnerabilidade, criada pela conjuntura económica e financeira, de resistir à entrada de capitais de origem ilícita, face à incapacidade de obtenção de financiamento por parte dos agentes económicos para sustentar a sua atividade.”<sup>20</sup> A mesma avaliação identificou o sector imobiliário como sendo de alto risco para operações de branqueamento de capitais e financiamento de terrorismo, “porque os valores envolvidos nas transações são normalmente elevados, mas também porque é relativamente fácil e rápida a concretização das transações e a transferência da propriedade e porque é possível a utilização de sociedades sedeadas em jurisdições ou territórios com baixos níveis de cooperação e de troca de informação.”<sup>21</sup>

As instituições financeiras estão obrigadas por lei a reportar às autoridades fundos de origem suspeita, o que desencoraja a transferência de capitais ou o investimento em bolsa. Contudo, existem poucas garantias da eficácia dos referidos controlos, uma vez que podem implicar seguir um circuito complexo que atravessa várias instituições e jurisdições diferentes. Por outro lado, exige cooperação internacional entre autoridades, algumas de países pouco ou nada cooperantes.

Também os agentes imobiliários estão sujeitos a tais obrigações de reporte, mas na prática poucos o fazem. São mesmo os Serviços de Informação de Segurança (SIS) que alertam para a globalização do crime organizado e a possibilidade deste recorrer ao sistema económico e financeiro português para operações de branqueamento de capitais.<sup>22</sup>

---

20 Avaliação Nacional de Riscos de Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo: Síntese, Junho 2015, pág. 15. Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc20/os-ministerios/mf/documentos-oficiais/20151125-mf-avaliacao-risco-branqueamento-capitais.aspx>

21 Idem, pág. 28

22 SIS (n/a), Crime Organizado Transnacional, disponível em <http://www.sis.pt/ccorganizada.html>

*“O Branqueamento de Capitais com recurso ao setor do imobiliário continua a representar uma potencial ameaça em território nacional, onde a vulnerabilidade associada à incorporação neste setor, de capitais de origem ilícita, apresenta um maior risco potencial.*

*O setor do imobiliário é historicamente um dos setores privilegiados, por estruturas criminosas transnacionais, para o branqueamento de capitais, designadamente em zonas turísticas, com uma localização privilegiada, associada à existência de uma população flutuante, propiciadoras do investimento de elevados fluxos de capitais cuja proveniência nem sempre é fácil de determinar.*

*Portugal apresenta um conjunto de fatores que tornam determinadas regiões especialmente atrativas e dotadas de condições propícias para a condução de investimentos no setor do imobiliário, passíveis de atuar como catalisadores em processos de branqueamento de capitais. Neste domínio, destacam-se com um grau de risco acrescido, as zonas costeiras com forte implementação turística e com um elevado fluxo de não residentes.”*

*“Crime Organizado Transnacional”, Serviços de Informação de Segurança de Portugal<sup>23</sup>*

### 3.2. Riscos de Criminalidade Organizada e Terrorismo

Portugal não apresenta um elevado risco de atentados terroristas no seu território. No entanto, tal não significa que não possa ser usado por grupos terroristas como porta de entrada ou como plataforma logística de apoio logístico e financeiro a ataques a outros países com maiores riscos.<sup>24</sup> Dadas as dificuldades em controlar a origem dos capitais ou os seus reais detentores (uma vez que é possível até fazer o investimento através de uma sociedade), é possível que tanto potenciais terroristas se tornem beneficiários destes vistos, como os capitais que financiam atividades criminosas e terroristas sejam colocados em território europeu e mais facilmente utilizados. Muitos dos vistos são atribuídos a homens de negócios de regiões e países pouco cooperantes e que são a origem de grandes fluxos financeiros ilícitos, como a China, Rússia ou Líbano.

---

<sup>23</sup> Idem

<sup>24</sup> SIS (n/a), CONTRATERRORISMO, disponível em <http://www.sis.pt/cterr.html> [consultado a 11 Fev. 15]

### 3.3. Riscos de Corrupção de Políticos, Funcionários Públicos e Intermediários

Entre escritórios de advogados, agências de emigração nos países de origens, agências imobiliárias e dependências bancárias, são vários os intermediários envolvidos no processo de candidatura e atribuição dos vistos dourados. A contratação de consultores e intermediários aumenta exponencialmente o risco de terceiros concederem benefícios indevidos em nome do investidor ou solicitarem pagamento de luvas, devido às inevitáveis assimetrias de informação existentes neste tipo de relações. O facto destes contratos serem celebrados em regime de prestação de serviços aumenta o risco de corrupção, por um lado, e de branqueamento de dinheiro, por outro, ao dificultar a monitorização e controlo da origem, destino e utilização do dinheiro.

A alteração legislativa de 2015 aumentou consideravelmente estes riscos ao criar a opção de investimento em “*fundações públicas, fundações privadas com estatuto de utilidade pública, entidades intermunicipais, entidades associativas municipais e associações públicas culturais*”.<sup>25</sup> Um eventual investimento destas instituições pode mascarar financiamentos políticos ilegais, enriquecimento pessoais através de fundações ou até estimular o tráfico de influências para a obtenção de investimentos em determinados municípios ou instituições.

### 3.4. Riscos de Desigualdade entre a População Imigrante

São de natureza variada o tipo de autorizações de permanência no país concedidas: para atividade altamente especializada, estudos ou estágios, reagrupamento familiar, investimento ou razões humanitárias, como as concedidas a vítimas de tráfico de seres humanos ou refugiados.<sup>26</sup> Esta multiplicidade de autorizações e a facilidade na sua obtenção é fruto de uma opção política e acaba por ser aplicável de forma diferente consoante o imigrante, bem como o regime fiscal a que ficam sujeitos.

---

<sup>25</sup> Presidência do Conselho de Ministros, Proposta de Lei n.º 288/XII, Artigo 2.º

<sup>26</sup> Lei n.º 23/2007, de 04 de julho: entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional

### 3.4.1 Riscos de Venda da Cidadania facilitada

Os vistos gold permitem um atalho para uma futura cidadania, na medida em que os requisitos solicitados para obter o visto de residência – primeiro passo para a cidadania –, são menos exigentes em relação aos vistos normais concedidos aos estrangeiros. Segundo a lei portuguesa, o candidato só necessita de permanecer em território nacional 7 dias seguidos ou 14 interpolados por ano, podendo pedir a nacionalidade ao final de seis anos.

De facto, o princípio que funda a cidadania democrática moderna é o princípio da igualdade, não da igualdade material, mas da igualdade no sentido de que, independentemente dos seus rendimentos, as pessoas têm os mesmos direitos. Neste sentido, os vistos gold são discriminatórios, acabam por criar imigrantes de primeira e segunda categoria, privilegiando quem tem maiores rendimentos e não quem se esforça por se integrar socialmente e contribuir para o país no seu todo.

### 3.4.2 Riscos fiscais

Os candidatos aos vistos gold podem ser igualmente beneficiários do regime fiscal dos residentes não-habituais (RNH), case se tornem residentes fiscais no país, sendo este aliás o pacote vendido por muitas agências intermediárias no processo. Na prática, é oferecida uma isenção de tributação em pensões de reforma e uma taxa fixa de IRS de 20% sobre rendimentos provenientes do estrangeiro, nomeadamente de trabalho dependente, trabalho independente em atividades de alto valor acrescentado, ou rendimentos prediais, de capitais e mais-valias.<sup>27</sup> Este regime permite que cidadãos estrangeiros com património considerável fujam ao pagamento de impostos elevados no seu país de origem, criando assim uma injustiça fiscal relativamente aos cidadãos portugueses e aos do país de origem dos beneficiários, ambos sujeitos a cargas fiscais mais elevadas e uma injustiça social, dado que apenas indivíduos com elevado património possam usufruir destes benefícios.

Esta perceção de injustiça fiscal relativamente aos cidadãos nacionais e à restante comunidade imigrante, cujo perfil não se encaixa no dos beneficiários deste regime, contribuiu para o fim do programa canadiano de vistos para investidores.<sup>28</sup>

---

27 Autoridade Tributária e Aduaneira (s/d), Apoio ao contribuinte:

[http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio\\_contribuinte/Folhetos\\_Informativos.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio_contribuinte/Folhetos_Informativos.htm)

28 Vancouver Sun (3 Out 2014), Ottawa scraps investor immigrant program Vancouver Sun,;

<http://www.vancouver.sun.com/news/Ottawa+scraps+investor+immigrant+program/9496380/story.html>

## 4. CONTROLOS

O grupo de acompanhamento, constituído pelo diretor-geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas, pelo diretor nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e pelo presidente da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, não tem manifestamente cumprido um papel satisfatório na monitorização do programa, pelo que cumpre alterar a sua composição e poderes ou até transferir esta competência para outra estrutura.<sup>29</sup>

No seguimento do escândalo do caso dos vistos *gold*, que foi o culminar de uma longa polémica com estas autorizações, a Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI), a pedido da tutela, levou a cabo uma investigação sobre o programa de vistos. As conclusões apresentadas foram devastadoras, mas não surpreendentes. A IGAI apontou para falta de controlos internos e clareza nos procedimentos no seio das autoridades portuguesas (o que pode aumentar os riscos de corrupção de funcionários públicos) e a incerteza quanto aos critérios de atribuição das autorizações de residências no que se refere a inúmeros problemas materiais, nomeadamente o reagrupamento familiar ou o investimento através de sociedades.<sup>30</sup>

A estes acrescem os riscos relativos às dificuldades de controlo da origem dos capitais e até do seu destino, caso o investimento se realize através de depósito em instituições bancárias. As autoridades portuguesas asseguram que o controlo é efetuado, caso um investimento seja considerado suspeito, podendo o SEF pedir a colaboração das autoridades judiciais e policiais competentes.<sup>31</sup> Importa, contudo, saber se as autoridades portuguesas têm ao seu dispor os meios necessários para a investigação de casos suspeitos. O diretor da EUROPOL fez já saber, por exemplo, que Portugal nunca pediu auxílio àquela instituição nesta matéria.<sup>32</sup> A grande maioria dos investidores que beneficiam das ARI são nacionais de países com regimes autoritários, com problemas de corrupção ou conhecidos pela sua fraca colaboração com autoridades estrangeiras no que se refere a cooperação judicial e troca de informação.

---

29 Vide introdução do Despacho nº 11820-A/2012

30 Inspeção Geral da Administração Interna (2013), Conclusões do Relatório de Auditoria da Inspeção-Geral da Administração Interna aos procedimentos de concessão de Autorizações de Residência para Atividade de Investimento pelo SEF, disponível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-administracao-interna/documentos-oficiais/20150117-mai-rel-vistos-residencia.aspx>

31 Resposta da Ministra da Administração Interna à carta sobre vistos dourados e branqueamento de capitais, disponível em <http://www.anagomes.eu/pt-PT/arquivo.aspx>

32 Resposta do Diretor da Europol à carta sobre vistos dourados (em inglês), disponível em <http://www.anagomes.eu/pt-PT/arquivo.aspx>

## 5. RECOMENDAÇÕES

- a) Suspensão imediata do programa de Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI), vulgo “visto *gold*” e elaboração de um relatório de avaliação custo-benefício do mecanismo, visando não apenas a sua vertente económica, mas também os vários riscos supra referidos;
- b) Disponibilização, por parte do governo, de toda a informação sobre este mecanismo, nomeadamente a totalidade do relatório de auditoria da Inspeção-Geral da Administração Interna ao procedimento de concessão de autorização de residência para atividade de investimento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- c) Caso seja decidida a continuidade do mecanismo, esta deverá ser acompanhada da elaboração de:
  - a) Um plano de mapeamento e de prevenção de riscos de corrupção e criminalidade conexas;
  - b) Um manual de procedimentos para a atribuição dos respetivos vistos;
  - c) Um mecanismo de fiscalização e acompanhamento independente do processo de atribuição de vistos *gold*, com a participação da sociedade civil, que produza relatórios periódicos, publica e gratuitamente disponíveis aos cidadãos.
- d) Aumento da investigação e dos controlos sobre branqueamento de capitais, com procedimentos sistemáticos de verificação sobre a origem dos investimentos realizados ao abrigo do programa de ARI e o envolvimento e responsabilização neste processo quer dos agentes que atuam como intermediários (tais como advogados ou consultores contratados para assessoria na obtenção de vistos), quer dos agentes económicos beneficiados (tais como instituições financeiras ou agentes imobiliários), que devem observar normas estritas de *due diligence* e requisitos de verificação sobre os investidores – vulgo “*know your customer*”;
- e) Reforço da informação recolhida e publicamente disponibilizada sobre os candidatos e beneficiários de vistos *gold* (já atribuídos e a atribuir), em especial os que forem responsáveis políticos nos seus países de origem – *Politically Exposed Persons (PEP)*. Os candidatos a ARI devem indicar na sua candidatura se têm estatuto de PEP e sujeitos a sanções por crime de falsa declaração caso não o declarem. O Estado manter uma lista pública e gratuitamente acessível de PEP recipientes de autorizações de residência para atividade de investimento, que indique o critério pelo qual o visto *gold* foi atribuído;
- f) Realização de avaliações independentes aos imóveis adquiridos para efeitos de concessão de vistos *gold*, envolvendo o Instituto de Registos e Notariado e a Autoridade Tributária e Aduaneira, de modo a detetar e punir sobrevalorizações fraudulentas de imóveis para facilitação da concessão de vistos.

## TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE

Transparency International Portugal

Rua Leopoldo de Almeida 9B  
1750-137 Lisboa  
Portugal

Telefone: +351 21 752 20 75

[secretariado@transparencia.pt](mailto:secretariado@transparencia.pt)

[www.transparencia.pt](http://www.transparencia.pt)

[facebook.com/transparenciapt](https://facebook.com/transparenciapt)

[twitter.com/transparenciapt](https://twitter.com/transparenciapt)

[youtube.com/user/transparenciapt](https://youtube.com/user/transparenciapt)