



**UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

# ***COMPLIANCE* BANCÁRIO**

## **E a prevenção do crime de branqueamento**

Tomás Fialho Mateus

Orientador: Professor Doutor Germano Marques da Silva

Mestrado em Direito Empresarial

Faculdade de Direito | Escola de Lisboa

Abril 2022



**UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

# ***COMPLIANCE* BANCÁRIO**

## **E a prevenção do crime de branqueamento**

Tomás Fialho Mateus

Orientador: Professor Doutor Germano Marques da Silva

Mestrado em Direito Empresarial

Faculdade de Direito | Escola de Lisboa

Abril 2022

*Vive-se numa sociedade de risco, com «lados sombrios de progresso» (Maliandi), numa lógica do lucro e com uma «cultura de corrupção» (Faria Costa).*

- A. G. Lourenço Martins

## **Resumo**

A presente dissertação estuda o *Compliance*, em especial o *Compliance Bancário*, a legislação em matéria de branqueamento, e por fim, esmiúça o caso *Danske Bank*.

Após a análise da matéria e do caso referido, verificou-se que só a correta aplicação dos deveres bancários estatuídos, bem como uma cooperação forte e transparente com as autoridades de supervisão serão eficazes para prevenir o branqueamento nas instituições financeiras; é necessário a implementação de um forte sistema de *compliance* - por parte do *Compliance Officer* bem como de todos os colaboradores - proporcional à natureza, dimensão e complexidade da entidade para prevenir a utilização das instituições bancárias em atividades ilícitas; o modelo de três linhas de defesa é falível e necessita de, pelo menos, uma nova linha de defesa; a *corporate culture* impacta na aplicação eficaz do sistema de *compliance*; as plataformas de denúncia são relevantes na prevenção de ilicitudes.

**Palavras – chave:** *Compliance*; Branqueamento; Deveres bancários; Plataformas de denúncia; *Compliance Officer*; *Corporate Culture*; *Danske Bank*.

## **Abstract**

This dissertation focuses on the studies of Compliance, especially Banking Compliance, the legislation on money laundering, and finally, the Danske Bank Case.

After a thorough analysis of the subject and the case above mentioned, it was found that only the correct application of the bank's statutory duties as well as a strong and transparent cooperation with supervising Authorities will be effective to prevent money laundering in financial institutions; the adoption of a strong compliance system - applied by the Compliance Officer as well as by all the employees - in proportion to the nature, size and complexity of the entity is required and necessary to prevent the use of banking institutions in illicit activities; the approach made by the three-line defence model is fallible and need, at least, one new line of defence; the corporate culture influences the effective application of the compliance system, nevertheless, the reporting platforms are relevant in the prevention of illicit activities.

**Keywords:** *Compliance; Money Laundering; Bank duties; Whistleblowing system; Compliance Officer; Corporate Culture; Danske Bank.*

## Índice

Lista de Siglas e Abreviaturas.....	7
<b>1. Introdução.....</b>	<b>8</b>
<b>2. <i>Compliance</i> .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1. Conceito.....</b>	<b>9</b>
<b>2.2. Sistema de Controlo Interno .....</b>	<b>11</b>
<b>2.3. Modelo de Três Linhas de Defesa .....</b>	<b>13</b>
<b>3. O crime de Branqueamento .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1. Terminologia.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2. Conceito.....</b>	<b>16</b>
<b>3.3. Fases do processo de branqueamento.....</b>	<b>19</b>
<b>3.3.1. Colocação .....</b>	<b>19</b>
<b>3.3.2. Circulação .....</b>	<b>19</b>
<b>3.3.3. Integração .....</b>	<b>20</b>
<b>3.4. Enquadramento Normativo .....</b>	<b>21</b>
<b>3.4.1. Bem jurídico protegido .....</b>	<b>21</b>
<b>3.4.2. Artigo 368.º-A do Código Penal .....</b>	<b>22</b>
<b>3.4.3. Lei n.º 83/2017.....</b>	<b>23</b>
<b>3.4.4. Deveres Bancários de prevenção de branqueamento.....</b>	<b>24</b>
<b>4. Plataformas de denúncia .....</b>	<b>32</b>
<b>5. <i>Compliance Officer</i> .....</b>	<b>34</b>
<b>6. <i>Corporate Culture</i> .....</b>	<b>36</b>
<b>7. <i>Danske Bank</i> .....</b>	<b>37</b>
<b>7.1. Introdução do caso .....</b>	<b>37</b>
<b>7.2. Complicações no <i>Compliance</i> .....</b>	<b>39</b>
<b>7.3. O colapso do modelo de 3 linhas de defesa.....</b>	<b>42</b>
<b>7.4. <i>Corporate Culture</i> do <i>Danske Bank</i> .....</b>	<b>43</b>
<b>8. Conclusões.....</b>	<b>45</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>48</b>

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

LBCFT	Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto
AICPA	American Institute of Certified Publics Accountants
AML	Anti Money Laundering
AMLA	<i>EU AML Authority</i>
Art.	Artigo
BdP	Banco de Portugal
CEI	Comunidade dos Estados Independentes
CEO	Chief Executive Officer
Cfr.	Conferir
CP	Código Penal
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal
EBA	<i>European Banking Authority</i>
FSA	Autoridade de Supervisão Financeira da Estónia / Finantsinspektsioon
i.e.	Id est
N.º	Número
P.	Página
PP.	Páginas
UE	União Europeia
UIF	Unidade de Informação Financeira

## 1. Introdução

Recentemente o sistema financeiro tem estado de braços dados com uma série de escândalos e acontecimentos prejudiciais ao seu bom funcionamento. Estes abalaram a reputação de grandes bancos e minaram a confiança no sistema financeiro.

Apesar da diversificação dos métodos e das técnicas de branqueamento, a maior parte desta atividade ilícita passa pelo sistema financeiro. O *Danske Bank*, o maior banco da Dinamarca à data do escândalo que o envolveu, é um exemplo do uso de uma instituição do sistema financeiro europeu para branqueamento de capitais.

De forma a dirimir o aparecimento de novos casos, tem-se assistido a uma densificação de legislação em matéria de branqueamento de capitais que visa tornar mais eficaz a prevenção deste tipo de atividades ilícitas.

Ainda recentemente, a 20 de julho de 2021, a Comissão Europeia apresentou um novo pacote de propostas para reforçar a prevenção do branqueamento de capitais na União Europeia: (i) um regulamento que estabelece uma entidade de supervisão supranacional – *EU AML Authority* (AMLA) - com competências específicas no âmbito do branqueamento; (ii) um novo regulamento que estabelece regras de prevenção da utilização do sistema financeiro para atividades de branqueamento; (iii) uma diretiva relativa aos mecanismos a criar pelos Estados-Membros para prevenir a utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento; e por último, (iv) uma proposta de revisão do Regulamento (UE) 2015/847 relativo às informações que acompanham as transferências de fundos.

As contantes alterações legislativas obrigam a que as entidades, que estão sujeitas a vários deveres preventivos quanto a matérias de prevenção de branqueamento - estejam constantemente a atualizar os seus sistemas de cumprimento com a legislação vigente. E é neste ponto que entra o *compliance*.

A presente dissertação, desenrola-se sobretudo sobre matéria de *compliance* bancário e os deveres preventivos a que as entidades bancárias estão sujeitas, sendo posteriormente abordados temas complementares à eficácia e transparência dos mecanismos e sistemas de controlo, como as plataformas de denúncia e a *corporate culture*.

Com esta análise pretende-se construir as bases para entender o caso de branqueamento de capitais que assolou o *Danske Bank* e as falhas de *compliance* que levaram àquela

sucessão de acontecimentos que resultou num dos maiores escândalos de branqueamento de capitais na União Europeia.

## **2. Compliance**

### **2.1. Conceito**

A palavra *compliance* advém da expressão inglesa “*to comply*”, que significa “cumprir com”, isto é, cumprir em conformidade com a legislação vigente.

Para Rotsch, o *compliance* é “*o princípio vigente em qualquer ordenamento estadual, de que as empresas e os seus órgãos devem atuar em conformidade com o direito vigente*”<sup>1</sup>.

Segundo Kuhlen, trata-se de um “*sistema estruturado de medidas através das quais as empresas pretendem assegurar-se de que são cumpridas as normas a que estão sujeitas, bem com os seus administradores e trabalhadores, que as infrações sejam descobertas e eventualmente punidas a nível interno*”<sup>2</sup>.

Já para Tiago Geraldo “*é possível fazer corresponder o compliance a um sistema ordenado, transversal à organização empresarial, de prevenção e monitorização de riscos legais. Estas e as restantes definições apresentam um ponto em comum: o cariz eminentemente preventivo que vai associado ao compliance*”<sup>3</sup>.

Teresa Quintela de Brito defende que *compliance* “*não significa apenas conformidade ao Direito, mas adoção de regras e processos intraempresariais que garantam que o cumprimento do Direito não é fruto do acaso, de um compromisso individual ou de interesses parciais de um departamento, antes corresponde a uma «arquitetura de compliance» coerente e omnipresente, i.e., referida às atividades empresariais, internas e externas*”<sup>4</sup>

Paulo de Sousa Mendes entende que *compliance* traduz-se na atuação através de certos padrões obrigatórios de comportamento ou recomendações para uma determinada

---

<sup>1</sup> Rotsh, “Criminal Compliance”, *Indret*, n.º 1, 2012, p.2.

<sup>2</sup> Lothar Kuhlen, “Cuestiones fundamentales de compliance y Derecho Penal”, *Compliance y teoría del Derecho Penal* (org. Lothar Kuhlen, Juan Pablo Montiel e Ínigo Ortiz de Urbina Gimeno), Marcial Pons, 2013, p.51.

<sup>3</sup> O autor faz referência às definições supra expostas de Rotsch e Kuhlen, cfr. Tiago Geraldo “A responsabilidade do compliance officer: fundamentos e limites do dever de auto-vigilância empresarial”, *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, 2ª Edição, Almedina, 2018, p. 275.

<sup>4</sup> Teresa Quintela de Brito, “*Compliance, Cultura Corporativa e Culpa Penal da Pessoa Jurídica*”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, Almedina, 2018, p. 59.

atividade económica ou profissional, de forma a minorar os riscos da responsabilização das sociedades e dos seus dirigentes<sup>5</sup>

Por fim, André Alfar Rodrigues associa *compliance* ao conceito de cumprimento normativo voluntário, que implica segurança, qualidade e integridade<sup>6</sup>.

O referido *compliance* materializa-se em regra com a implementação de programas de *compliance* – em constante atualização - de forma a prevenir o cometimento de ilícitos (como o crime de branqueamento)<sup>7</sup> e prevenir a responsabilização penal individual de dirigentes e trabalhadores de uma organização, embora seja de sublinhar que o *compliance* não isenta os seus destinatários de responsabilidades, mas, tal como refere Paulo de Sousa Mendes, “os programas, os sistemas e as medidas de *compliance* poderão, na prática, ter impacto na avaliação da responsabilidade (coletiva ou individual) e na determinação das sanções aplicáveis”<sup>8</sup>.

André Alfar Rodrigues faz um reparo importantíssimo quanto ao *compliance*: “é uma forma de autorregulação, o que não deixa de ser uma espécie de privatização<sup>9</sup> da função de prevenção e de irregularidades<sup>10</sup>. E isto acarreta diversos riscos”<sup>11</sup>.

Quanto aos *diversos riscos*, o autor elenca os seguintes: (i) se existir violação clara de regras de cumprimento, é a organização que decide se vai ou não agir e se vai ou não denunciar o evento às autoridades públicas; e ainda, (ii) o *compliance officer* é também

---

<sup>5</sup> Paulo de Sousa Mendes, “Law Enforcement & Compliance”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, 2ª Edição, Almedina, 2018, p. 11.

<sup>6</sup> André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de Compliance”, Almedina, 2022, p.24.

<sup>7</sup> Teresa Quintela de Brito defende que “no que concerne à criminal *compliance*, pretende-se que a pessoa jurídica capte a mensagem pública (na forma de risco jurídico-penalmente relevante), reflita sobre o que pode ou não suceder no exercício da sua atividade, e o transmita claramente aos seus membros. Espera-se que, nos termos do Direito Penal vigente, o ente: (i) defina de forma clara como conseguirá operar em consonância com esse Direito; e (ii) se organize, vigie e controle de forma a tornar realmente possível tal cumprimento”, cfr. Teresa Quintela de Brito, “*Compliance*, Cultura Corporativa e Culpa Penal da Pessoa Jurídica”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, Almedina, 2018, p.61.

<sup>8</sup> Paulo de Sousa Mendes, “Law Enforcement & Compliance”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, Almedina, p. 14.

<sup>9</sup> Nota de rodapé do autor citado: Scoott Killingsworth, “The Privatization of Compliance”, RAND Center for Corporate Ethics and Governance Symposium White Paper Series, Symposium on “Transforming Compliance Emerging Paradigms for Boards, Management, Compliance Officers, and Government”, 2014.

<sup>10</sup> Nota de rodapé do autor citado: “A expressão é utilizada por Axel-Dirk Blumenberg e Beatriz García-Moreno, “Retos prácticos de la implementación de programas de cumplimiento normativo”, in Responsabilidad de la empresa y compliance (Coordenação de Santiago Mir Puig, Mirentxu Corcoy Bidasolo y Victor Gómez Martín), Edisofer, 2014, p. 273; É também utilizada por Paulo César Busato, “O que não se diz sobre o criminal compliance”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, Almedina, 2018, p. 24.

<sup>11</sup> André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de Compliance”, Almedina, 2022, pp.26 e 27.

ele, funcionário da empresa, pelo que, por muito independente que seja, não deixa de ser subordinado da organização para a qual labora.

Tendemos a concordar, embora não se possa falar de uma privatização total quanto a atividades reguladas, como por exemplo a atividade bancária, na qual, embora as instituições possuam – por imposição legal – programas de *compliance*, as Autoridades de Supervisão, no cumprimento das suas funções e competências, efetuam prevenção de ilicitudes, sempre que verificam o cumprimento ou não, por parte da entidade bancária, da legislação em vigor.

A título de exemplo, o Banco de Portugal, enquanto supervisor microprudencial, verifica se as instituições cumprem as suas obrigações legais, intervindo para que eventuais falhas sejam corrigidas.

No entanto de ressaltar que “a atividade de supervisão não substitui a gestão competente dos órgãos de administração, nem a gestão de controlo interno dos órgãos de fiscalização e as funções de controlo, nem o papel desempenhado pelos auditores externos das instituições”<sup>12</sup>.

## **2.2. Sistema de Controlo Interno**

Em 1934, o *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA) definiu que o controlo interno “compreende um plano de organização e coordenação de todos os métodos e medidas adotadas num negócio a fim de garantir a salvaguarda de ativos, verificar a adequação e confiabilidade dos dados contabilísticos, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão às políticas estabelecidas pela gestão”<sup>13</sup>.

Em 1992, foi emitida a Instrução n.º 76/92 do Banco de Portugal, no qual definia que as Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras deveriam estar habilitadas de um sistema de controlo interno<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Banco de Portugal, “Objetivos e princípios”, disponível em <https://www.bportugal.pt/page/micro-objetivos-e-principios>.

<sup>13</sup> Paulo Jorge da Silva Leitão, “Elaboração de Proposta de Manual de Controlo Interno do Grupo Derovo”, Trabalho de projeto apresentado para a obtenção do grau de mestre em Controlo de Gestão, com orientação de Georgina Morais e supervisionado por Amândio Santos, Instituto Politécnico de Coimbra, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra, p. 10.

<sup>14</sup> Revogada pelo Aviso n.º 3/2006, e posteriormente, este Aviso foi revogado pelo Aviso n.º 5/2008.

Em 2008, o Aviso n.º 5/2008 estabeleceu que as instituições de crédito, as sociedades financeiras e as suas sucursais com sede em países terceiros, deveriam ter um sistema de controlo interno capaz de garantir um desempenho eficiente e rentável da atividade, e a existência de informação financeira e de gestão completa, fiável, pertinente e tempestiva, em respeito pela legislação em vigor<sup>15</sup>.

O Aviso n.º 3/2020, que substitui o Aviso n.º 5/2008, veio regulamentar os sistemas de governo e controlo interno e definir os padrões mínimos em que deve assentar a cultura organizacional das: (i) instituições de crédito e sociedades financeiras com sede em Portugal; (ii) Sucursais de instituições de crédito, de instituições financeiras e de empresas de investimento com sede em países que não sejam Estados-Membros da União Europeia; e, (iii) Sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal nos termos do disposto no artigo 117.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, quando sejam consideradas empresas-mãe nos termos da alínea q) do artigo 2.º A do mesmo diploma.

Segundo o artigo 12.º n.º 1 do Aviso n.º 3/2020 do Banco de Portugal, sistema de controlo interno pode ser traduzido “*num conjunto de estratégias, políticas, processos, sistemas e procedimentos com o objetivo de garantir a sustentabilidade da instituição no médio e longo prazo e o exercício prudente da sua atividade*”.

O n.º 2 do mesmo artigo estabelece que o sistema de controlo interno “*abrange toda a instituição, incluindo as responsabilidades e as funções dos órgãos de administração e de fiscalização, todos os seus segmentos de atividade, unidades de estrutura, nomeadamente as funções de controlo interno, atividades subcontratadas e os canais de distribuição de produtos*”.

Desta forma, o Aviso n.º 3/2020 vai de encontro com as orientações da Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority – EBA*) sobre o governo interno (EBA/GL/2017/11), informadas também por Carta Circular do Banco de Portugal n.º CC/2018/00000016, segundo as quais, “*o conceito de governo interno inclui todos os critérios e princípios relacionados com a forma como: (i) são estabelecidos os objetivos, estratégias e sistema de gestão de riscos de uma instituição, (ii) os seus negócios se encontram organizados, (iii) as responsabilidades e linhas de autoridade são definidas e alocadas, (iv) as linhas de reporte se encontram configuradas, e (v) o sistema de controlo*

---

<sup>15</sup> Revogado pelo Aviso n.º 3/2020.

*interno é organizado e implementado, incluindo os procedimentos contabilísticos e as políticas de remuneração”, abrangendo também os sistemas de produção de informação, a subcontratação e a gestão da continuidade do negócio*<sup>16</sup>.

André Alfar Rodrigues conclui que o sistema de controlo interno é definido tendo em consideração “*o princípio da proporcionalidade e o grau de centralização de autoridade e de delegação estabelecido na instituição*”, sendo que este sistema deve “*incluir funções de controlo interno permanentes e efetivas, com uma posição e independência adequadas na estrutura organizacional, destinadas a verificar, nas respetivas áreas de competência, se as estratégias, sistemas, processos, políticas e procedimentos estabelecidos são adequados, devidamente atualizados, corretamente aplicados e efetivamente cumpridos*”<sup>17</sup>.

Esta aplicação do princípio da proporcionalidade ao sistema de controlo interno referida pelo autor é também encontrada no artigo 12.º n.º 2 da Lei n.º 83/2017 de 18 de agosto, o qual estatui que as políticas e os procedimentos e controlos a que se refere o número anterior do mesmo artigo - quanto à prevenção de branqueamento de capitais – devem ser proporcionais à natureza, dimensão e complexidade da entidade.

### **2.3. Modelo de Três Linhas de Defesa**

As mesmas orientações da EBA sobre o governo interno (EBA/GL/2017/11) definem um modelo de três linhas de defesa contra os variados riscos inerentes à atividade bancária<sup>18</sup>.

Este modelo assenta na repartição das distintas responsabilidades em matéria de governo e gestão do risco pelas diferentes funções essenciais, por unidades de estrutura autónomas e organicamente segregadas das atividades que monitorizam e controlam<sup>19</sup>.

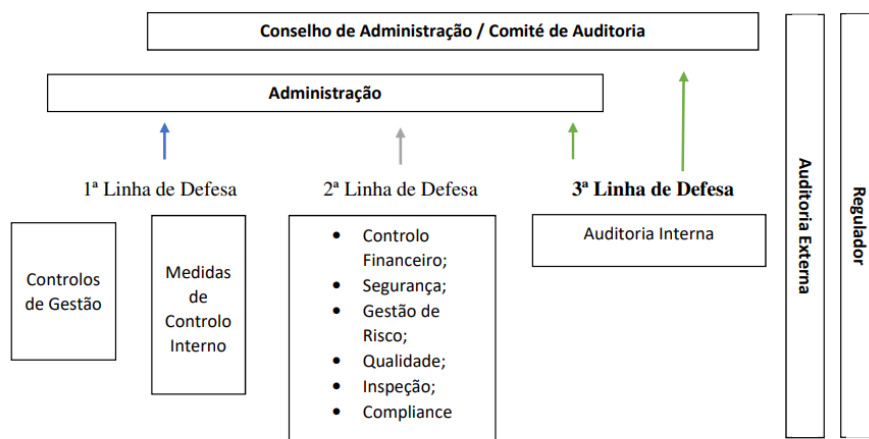
---

<sup>16</sup> André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022, p.76.

<sup>17</sup> André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022, p.76.

<sup>18</sup> Verificar lista de riscos cujo as Instituições Bancárias podem estar expostas, presente no Anexo I à Instrução do Banco de Portugal n.º 18/2020. O Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 baseia-se no modelo das três linhas de defesa do *Institute of Internal Auditors* (IIA), referidas pelo *European Systemic Risk Board* no relatório “Macprudential aproches to nonperforming loans”, de janeiro de 2019, e pelo G30, no relatório “Banking Conduct and Culture – A Permanent Mindset Change”, de novembro de 2018. Cfr. André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022, p.89.

<sup>19</sup> Exceto nos casos em que a Instituição não se encontre habilitada a receber depósitos. Nestes casos poderá ser considerada a combinação das responsabilidades numa única unidade de estrutura e a função de auditoria interna subcontratada.



Adaptado da *Guidance on the 8th EU Company Law Directive* da ECIIA/FERMA, artigo 41

*Figura 1 – Modelo de Três Linhas de Defesa*<sup>20</sup>

As três linhas de defesa são as seguintes<sup>21</sup>:

Primeira linha de defesa: as unidades geradoras de negócio e áreas conexas, que gerem risco para a instituição e que são as primeiras responsáveis pela identificação, avaliação, acompanhamento e controlo dos riscos em que incorrem, nos termos do disposto no artigo 26.º do Aviso n.º 3/2020;

Segunda linha de defesa: as funções de suporte e de controlo que incluem, nomeadamente, as funções de gestão de riscos e de conformidade, as quais interagem com as funções da primeira linha com vista à adequada identificação, avaliação, acompanhamento e controlo dos riscos inerentes à atividade desenvolvida pelas funções da primeira linha, nos termos do disposto nos artigos 27.º e 28.º do Aviso n.º 3/2020;

Terceira linha de defesa: a função de auditoria interna, que realiza análises independentes e orientadas para o risco, nos termos do disposto no artigo 32.º do Aviso n.º 3/2020.

O *Bank for International Settlements* defende uma quarta linha de defesa<sup>22</sup> devido à falta de eficácia do modelo de três linhas de defesa.

<sup>20</sup> Figura projetada por João Vítor Freitas Rodrigues, “*Compliance nas Instituições Bancárias Relação com o Sistema de Controlo Interno e a Auditoria Interna*”, Dissertação apresentada para a obtenção do grau de mestre em Direito e Gestão, sob orientação de Isabel Menéres Campos e Ricardo Cruz, Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, Escola do Porto, 2019, p. 41. Cfr. igualmente pp. 38 a 41 quanto ao Modelo de Três Linhas de Defesa.

<sup>21</sup> Cfr. “texto do Aviso”, Aviso n.º 3/2020 do Banco de Portugal.

<sup>22</sup> Financial Stability Institute, “The “four lines of defence model” for financial institutions” (dezembro de 2015), p.7 e ss.

Concordamos com André Alfar Rodrigues, quando este autor refere que os escândalos bancários que ocorreram nos últimos anos, mesmo após a implementação do modelo de três linhas de defesa reforçam a ideia da necessidade de uma quarta linha de defesa face à insuficiência do modelo das três linhas.

O mesmo autor enumera quatro problemas do modelo de três linhas: (i) incentivos desalinhados face à apetência ao risco; (ii) falta de independência orgânica de funções na segunda linha de defesa; (iii) falta de competências nas funções de segunda linha de defesa; (iv) a auditoria interna pode realizar uma avaliação de riscos inadequada e subjetiva<sup>23</sup>.

Assim, o *Bank for International Settlements* defende a implementação de uma quarta linha de defesa composta por uma auditoria externa e pelas entidades de supervisão a fim de garantir que os sistemas de gestão de risco são eficazes.

Embora os organismos externos não tenham o mesmo conhecimento da instituição em comparação com o departamento de auditoria interna<sup>24</sup>, pelo facto de serem externos à organização, está garantida a independência das suas decisões; a auditoria externa é mais credível devido à sua não subordinação para com a instituição, e; permite uma avaliação ao sistema de três linhas de defesa implementado internamente e correção de eventuais debilidades, tornando desta forma, o sistema de controlo interno mais eficaz na prevenção de riscos.

Protiviti – firma de consultoria internacional – sugeriu ainda uma quinta linha em 2013<sup>25</sup>.

### **3. O crime de Branqueamento**

#### **3.1. Terminologia**

A expressão “Branqueamento de Capitais” deriva do termo inglês money-laundering. Este termo foi usado pela primeira vez nos Estados Unidos da América para fazer referência ao processo utilizado pela Mafia nas décadas de 1920 e 1930, no qual, através da aquisição de lavandarias que operavam no mercado licitamente, procediam à mistura

---

<sup>23</sup> André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022, pp. 90 e 91.

<sup>24</sup> Jan Cattrysse, “Reflections on Corporate Governance and the role of the internal auditor”, SSRN Electronic Journal, 2005, pp. 32 e ss.

<sup>25</sup> Tim Leech & Conor Hanlon, “Three Lines of Defense versus Five Lines of Assurance: Elevating the Role of the Board and CEO in Risk Governance”, *The Handbook of Board Governance: A Comprehensive Guide for Public, Private and Not - for - Profit Board Member*, 2016, pp. 335 a 355.

do produto das suas atividades ilícitas, com o produto das atividades lícitas das empresas adquiridas<sup>26</sup>.

Conforme o ordenamento jurídico em análise infere-se a adoção de diferentes terminologias para o mesmo fenómeno: branqueamento - à semelhança de Portugal, Espanha adota a expressão “*blanqueo*” e França o termo “*blanchiment d’argent*”; na Itália é usado a designação “reciclagem” (*riciclaggio del denaro sporco*); e na América Latina e Alemanha (*gelwäsche*) a expressão “lavagem”.

A terminologia “branqueamento de capitais” é comum e adotada a nível da União Europeia (UE)<sup>27</sup>, mas como assinalado por Vitalino Canas, e que concordamos, este conceito é infeliz, visto que “*o que está em causa é um processo relativamente difuso (e não um acto isolado, ou um conjunto de actos bem delimitados) de ocultação ou dissimulação de recursos provenientes de actividades ilícitas*”, pelo que, limitar este ilícito a capitais ou dinheiro é redutor uma vez que podem estar em causa bens ou produtos de diferente natureza. Como explica este autor “*se é certo que esses bens ou produtos devem ter um valor conversível em grandezas monetárias, também é certo que não têm de ser obrigatoriamente dinheiro ou capitais*”<sup>28</sup>.

### 3.2. Conceito

Segundo Paulo Sousa Mendes, “*o branqueamento de capitais é a operação através da qual dinheiro de origem ilícita é depositado, ocultado e finalmente recuperado para utilização no circuito económico legal*”<sup>29</sup>.

Para Nuno Brandão, “*o branqueamento de capitais é a atividade pela qual se procura dissimular a origem criminosa de bens ou produtos, procurando dar-lhes uma aparência*

---

<sup>26</sup> Cfr. Chaikin, David A., “Money Laundry as a Supranational Crime: An Investigatory Perspective”, *Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law*, 1991, p. 416.

<sup>27</sup> Termo adotado nas diversas diretivas regulamentos AML da UE. A nível nacional vigoram 2 conceitos para a mesma atividade ilícita: o artigo 368.º-A do CP tem como epígrafe “Branqueamento”, contrastando com o termo “branqueamento de capitais” utilizado na Lei n.º 83/2017, de 28 de agosto, que transpõe parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho e 2016/2258/UE, do Conselho.

<sup>28</sup> Vitalino Canas, “O crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão”, Almedina, 2004, p. 13.

<sup>29</sup> Cfr. Paulo de Sousa Mendes, “O branqueamento de Capitais e a Criminalidade”, in *Estudos de Direito e Segurança*, 2006, p. 337.

*legal*<sup>30</sup>, apresentando uma definição menos estrita que o anterior autor que limita o BC ao “dinheiro”.

Guedes Valente afirma que “*o branqueamento ou a reciclagem de capitais ou de bens é o processo hiper-dinâmico destinado a metamorfosear o ilícito em lícito, i. e., o processo que visa colocar no circuito económico legal os bens ou capitais de proveniência de condutas criminosas – crimes primários ou subjacentes – fazendo-os circular através de operações e movimentações sucessivas e densas – capazes de dificultar a sua detecção pelas autoridades judiciais e policiais – dissimulando-os para que possam integrar licitamente o circuito económico*”<sup>31</sup>, definição esta em *lato sensu*, que vai ao encontro do defendido por Vitalino Canas.

Na legislação, segundo o artigo 2.º, n.º 1, alínea j) da Lei 83/2017, de 18 de agosto, entende-se por branqueamento de capitais: i) as condutas previstas e punidas pelo artigo 368.º-A do Código Penal; iii) a participação num dos atos a que se refere a subalínea i), a associação para praticar o referido ato, a tentativa e a cumplicidade na sua prática, bem como o facto de facilitar a sua execução ou de aconselhar alguém a praticá-lo.

Na jurisprudência, “*O crime de branqueamento previsto nos n.ºs 2 e 3 do art. 368.º-A do Código Penal supõe o desenvolvimento de atividades que, podendo integrar várias fases, visam dar uma aparência de origem legal a bens de origem ilícita, assim encobrindo a sua origem, conduzindo, na maior parte das vezes a “um aumento de valores, que não é comunicado às autoridades legítimas”. Sem um crime precedente como tal previsto à data da transferência do capital, não há crime de branqueamento*”; “*A punição do branqueamento visa tutelar a “pretensão estadual ao confisco das vantagens do crime”, ou mais especificamente, o interesse do aparelho judiciário na deteção e perda das vantagens de certos crimes*””; “*Quanto mais eficiente e sofisticada for a conduta de branqueamento mais grave e perigoso é o atentado ao bem jurídico protegido com esta*

---

<sup>30</sup> Nuno Brandão, “Branqueamento de Capitais: O Sistema Comunitário de Prevenção”, Coimbra Editora, 2002, p. 15. Numa definição próxima, A. G. Lourenço Martins define o BC como “o procedimento através do qual o produto de operações criminosas ilícitas é investido em atividades aparentemente lícitas, mediante dissimulação da origem dessas operações”. Este mesmo autor distingue o branqueamento da receptação, defendendo que o primeiro consistiria “uma receptação específica em que a finalidade primeira é de encobrir ou dissimular a origem ilícita do capital e não a de conseguir um lucro ilegítimo patrimonial característico da receptação”, cfr. A. G. Lourenço Martins, “Branqueamento de Capitais: Contra-Medidas a Nível Internacional e Nacional”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, julho-setembro, Ano 9 (1999), p. 450-451.

<sup>31</sup> Cfr. Manuel Monteiro Guedes Valente, “Branqueamento (de capitais): Da metáfora à legitimidade da incriminação (que tutela jurídico-criminal?)”, in *Volume Comemorativo dos 20 anos do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*, Almedina, 2005, p. 720.

*incriminação. Porém, mesmo a simples conduta do agente de apenas depositar na sua conta bancária quantias monetárias provenientes do crime precedente por si cometido, pode integrar a prática do crime de branqueamento.”<sup>32</sup>.*

*Em acórdão posterior, “O branqueamento de capitais é um crime de mera actividade e de perigo, cujo cometimento se verifica com a simples execução de um dos comportamentos típicos, independentemente do seu resultado.*

*Objecto da acção típica são as vantagens patrimoniais resultantes de crime anteriormente cometido pelo próprio branqueador ou por outrem, desde que integrado no «catálogo».*

*Quanto às modalidades de acção, os verbos insertos no texto dos n.ºs 2 e 3 do art. 368.º A do CP incluem no seu âmbito de aplicação uma grande variedade de condutas, com diferentes graus de intensidade, espelhados, de resto, na moldura penal abstracta de dois a doze anos de prisão.*

*Face à amplitude da configuração do crime de branqueamento de capitais no art. 368.º A do Código Penal, deve entender-se que o processo trifásico - conversão; dissimulação e integração - de reciclagem dos bens ou vantagens patrimoniais resultantes de factos típicos e ilícitos das espécies previstas no seu n.º 1 pode ser mais ou menos elaborado, consoante a economia de esforço necessária à produção do resultado antijurídico, pelo que a mera introdução de dinheiro proveniente da prática de crimes base, ou da venda de bens obtidos através do cometimento desses tipos de ilícito, por exemplo, através de um mero depósito bancário, ainda que menos grave e perigosa do que outras mais sofisticadas e engenhosas, é já branqueamento de capitais, sob pena de restrição ilegal do âmbito objectivo do tipo e de desarticulação funcional com o bem jurídico tutelado com a incriminação.*

*O crime de branqueamento de capitais, tanto na modalidade tipificada no n.º 2, como na modalidade prevista no n.º 3 do art. 368.º A do CP, é um crime de intenção que exige o dolo específico, traduzido no propósito, ou melhor, dois propósitos (os quais podem ser cumulativos ou alternativos), que acrescem à consciência e vontade relativa aos elementos objectivos do crime – o agente tem de actuar com o fim de dissimular a origem ilícita das vantagens em causa, ou com o fim de evitar que o autor ou participante das*

---

<sup>32</sup> Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 18.07.2013, Processo n.º 1/05.2JFLSB.L1-3, Relator: Rui Gonçalves.

*infracções subjacentes seja criminalmente perseguido ou submetido a uma reacção criminal*”<sup>33</sup>.

### **3.3. Fases do processo de branqueamento**

O processo de branqueamento é composto por 3 fases<sup>34</sup>: a colocação (*placement*); a camuflagem (*layering*) e; a integração (*integration*).

#### **3.3.1. Colocação**

Será nesta fase que o produto de atividade ilícita terá contacto pela primeira vez com o circuito económico lícito (seja ele financeiro ou não financeiro), podendo ser através da sua colocação pelo agente branqueador nas instituições financeiras, por norma em numerário e dividido em parcelas, sendo os montantes depositados confundidos com capital resultante de atividades lícitas, e pode ainda ser através de investimento em atividades lucrativas e em bens de elevado valor.

Neste estágio do processo de branqueamento, ainda não houve lugar à dissimulação, pelo que é a fase mais vulnerável do agente branqueador, sendo conseqüentemente a fase objeto de mais normas de AML. Ao prevenir-se a entrada dos proventos ilícitos no circuito económico, dificulta-se a utilização dos mesmos pelos agentes dos crimes antecedentes, tornando menos atrativa e lucrativa a atividade criminosa praticada.

#### **3.3.2. Circulação**

A segunda fase – *layering* – consiste na realização de expedientes, operações ou negócios, com o objetivo de dissimular a proveniência ilícita dos capitais. O objetivo do agente é tentar ocultar a origem dos produtos das atividades ilícitas. Quantas mais operações, através de transações, transferências, conversões e movimentações, mais “camadas”

---

<sup>33</sup> Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 30.10.2019, Processo n.º 405/14.0TELSB.L1-3, Relator: Cristina Almeida e Sousa.

<sup>34</sup> A doutrina não é unânime quanto ao modelo sintetizador das fases que compõem o BC - como ressalva Michaela Farinha, cfr. Michaela Farinha, “O crime de Branqueamento. A questão do Dolo Eventual. A Relevância da Teoria da Cegueira Deliberada”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, maio-agosto, Ano 27, Nº2, (2017), pág. 310 - no entanto o mais amplamente utilizado é o delimitado pelo GAFI, nas suas 40 recomendações, que divide o BC nas três fases aqui apresentadas. Esta terminologia está hoje estabilizada na doutrina e jurisprudência portuguesa. Cfr. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) de 11 de junho de 2014.

(*layers*) se criará entre a origem ilícita dos montantes a branquear e a origem lícita que se pretende transparecer, interrompendo o *paper trail*<sup>35</sup> e dificultando a conexão entre os proventos e a atividade ilícita numa eventual investigação das autoridades competentes.

A dissimulação pode ser conseguida através de depósitos em contas de empresas fantasma, transferências para entidades *offshore* não cooperantes para efeitos fiscais<sup>36</sup> e com apertadas regras de sigilo bancário que salvaguardam o anonimato do titular das contas, mas também, e mais recentemente, através de bitcoin que tem três traços característicos aliciantes: a sua descentralização, o seu carácter de quase-anonimato, e ainda, a conclusão instantânea das transações<sup>37</sup>.

### 3.3.3. Integração

Por fim, e no culminar de todos os esforços empreendidos pelo branqueador para legitimar o produto das atividades ilícitas, a terceira fase corresponderá à integração na esfera patrimonial do agente dos fundos branqueados, e ao seu livre uso nas mais variadas operações económicas com toda a legitimidade proporcionada pelas fases anteriores.

De ressaltar que o processo de branqueamento é hiper-dinâmico, e como referido por Vitalino Canas<sup>38</sup>, nem todo o branqueamento passa necessariamente pelas três fases descritas. A título de exemplo, o funcionário de uma instituição financeira que comete fraude, desviando pequenas somas de contas a seu cargo para uma conta sua começará o processo de branqueamento na segunda fase.

O mesmo autor vai ainda mais longe, afirmando que a “*última fase já não integra verdadeiramente o processo de branqueamento*”, visto que embora os fundos estejam preparados para o seu uso lícito, o seu destino pode ser novamente uma atividade ilícita.

---

<sup>35</sup> Conjunto de elementos documentais que permitem a reconstrução dos movimentos financeiros efetuados. Cfr. Germano Marques da Silva, “Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades”, Universidade Católica Editora, 2021, p. 144.

<sup>36</sup> A lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais adotada pelo Conselho em 24 de fevereiro de 2022 (e atualizada duas vezes por ano) inclui 9 países, cfr. Conclusões do Conselho, 24 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/54471/council-conclusions-24-february-2022.pdf>.

<sup>37</sup> David Silva Ramalho e Nuno Igreja Matos, “Branqueamento e Bitcoin: uma introdução”, in *Revista do Ministério Público*, abril-junho, ano 41, 2020, p. 93.

<sup>38</sup> Vitalino Canas, “O crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão”, Almedina, 2004, p. 22.

Neste sentido, infere-se que o processo de branqueamento é maleável nas suas fases, que embora na generalidade dos casos passe pelas três fases acima referidas, pelas suas características tal poderá não acontecer pela ordem apresentada. E é igualmente dinâmico pelas técnicas de branqueamento ao dispor do agente branqueador<sup>39</sup>.

### **3.4. Enquadramento Normativo**

#### **3.4.1. Bem jurídico protegido**

O bem jurídico que se pretende proteger com a incriminação do branqueamento - tal como sugere desde logo a sua tipificação no ordenamento jurídico português, no Capítulo III (Crimes contra a realização da justiça), do Título V (Dos crimes contra o Estado) do Código Penal (CP) - é a realização da justiça.

Embora seja impossível negar a utilidade da incriminação do branqueamento para reprimir o crime organizado, tal não seria fundamento suficiente para se constituir um verdadeiro crime autónomo. Estaríamos perante um método de obtenção de prova<sup>40</sup>.

O crime de branqueamento é pluriofensivo, tal infere-se pelas várias ameaças que o crime em análise constitui, e melhor identificadas infra por Paulo de Sousa Mendes<sup>41</sup>:

*“Ao nível macroeconómico, o fenómeno do branqueamento constitui uma ameaça às políticas económicas, dando sinais errados aos mercados e podendo afetar a estabilidade das economias. Ao nível microeconómico, o branqueamento de capitais provoca situações de concorrência desleal e perturba a circulação dos bens no mercado, na medida em que são frequentemente usadas empresas de fachada. Ao nível político, o branqueamento de capitais ameaça a estabilidade e o funcionamento das instituições do Estado de direito democrático, pois anda normalmente associado à criminalidade organizada, que usa os proventos da atividade criminosa para a corrupção das estruturas de poder e o controlo dos meios de comunicação social. O branqueamento de capitais ameaça também a administração da Justiça, na medida em que dificulta a identificação e a punição dos autores, coautores e participantes dos ilícitos antecedentes.*

---

<sup>39</sup> Cfr. o vasto leque de técnicas de branqueamento ao dispor do agente branqueador in Benja Satula, “Branqueamento de Capitais”, Universidade Católica Editora, 2010, p. 33.

<sup>40</sup> Paulo de Sousa Mendes, “A problemática da punição do autobranqueamento e as finalidades de prevenção e repressão do branqueamento de capitais no contexto da harmonização europeia”, in *Católica Law Review*, V. 1, n.º3, novembro de 2017, p. 134.

<sup>41</sup> idem

*Finalmente, o branqueamento de capitais aparece cada vez mais associado ao financiamento do terrorismo, não obstante este poder ser também financiado com capitais de proveniência inteiramente lícita.”*

Face ao exposto, parece-nos adequado a definição do bem jurídico protegido como “a realização da justiça”, no sentido de que, a incriminação do branqueamento desencoraja e cria obstáculos à utilização dos fundos ilícitos provenientes dos crimes antecedentes para corromper os fundamentos da sociedade e as respetivas instituições democráticas<sup>42</sup>.

### **3.4.2. Artigo 368.º-A do Código Penal**

O crime do branqueamento encontra-se tipificado no Capítulo III, do Título V, sob o artigo 368.º-A do Código Penal<sup>43</sup>.

O artigo começa desde logo a determinar o conceito de vantagens, isto é, o objeto do crime. Nos termos do n.º 1, consideram-se vantagens os bens provenientes da prática de factos ilícitos típicos<sup>44</sup> precedentes, e ainda, nos termos do n.º 2, os bens obtidos através desses mesmos factos ilícitos típicos.

São operações constitutivas de crime de branqueamento para efeitos de aplicação do artigo 368.º-A CP, (i) converter, transferir, auxiliar ou facilitar alguma operação de conversão ou transferência de vantagens; (ii) ocultar ou dissimular a natureza, a origem, localização, disposição, movimentação ou titularidade das vantagens ou direitos a ela relativos; (iii) a aquisição, detenção ou utilização das vantagens do ilícito precedente – com conhecimento dessa qualidade.

Nos termos do n.º 6, a punição pelos crimes previstos nos n.ºs 3 a 5 e supra referidos, *tem lugar ainda que se ignore o local da prática dos factos ilícitos típicos de onde provenham as vantagens ou a identidade dos seus autores, ou ainda que tais factos tenham sido praticados fora do território nacional, salvo se se tratar de factos lícitos perante a lei do local onde foram praticados e aos quais não seja aplicável a lei portuguesa nos termos do artigo 5.º*. Estamos, portanto, perante um crime de ação autónomo, que pressupõe um

---

<sup>42</sup> Neste sentido, Paulo de Sousa Mendes, “A problemática da punição do autobranqueamento e as finalidades de prevenção e repressão do branqueamento de capitais no contexto da harmonização europeia”, in *Católica Law Review*, V. 1, nº3, novembro de 2017, p. 135; e, Germano Marques da Silva, “Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades”, Universidade Católica Editora, 2021, pp. 142-143.

<sup>43</sup> Introduzido no Código Penal pela Lei n.º 11/2004, de 27 de março.

<sup>44</sup> Cfr. alíneas a) a m) do n.º 1 do artigo 368.º-A.

facto típico penal prévio, mas não está dependente de uma condenação por crime anterior, “*nem sequer da sua perseguição criminal, no país de origem da produção das vantagens, donde resulta o princípio da sua autonomia*”<sup>45</sup>.

A pena aplicável ao crime em questão é a pena de prisão até 12 anos, não podendo ser superior ao limite máximo da pena mais elevada entre as previstas para os factos ilícitos típicos de onde provêm as vantagens<sup>46</sup>.

Tratando-se de uma sociedade é aplicada a multa até 2400 dias.

A pena aplicada é agravada em 1/3 se o agente praticar de forma habitual/repetida ou se for uma das entidades referidas no artigo 3.º ou no artigo 4.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, e a infração tiver sido cometida no exercício das suas atividades profissionais<sup>47</sup>.

A pena pode ser especialmente atenuada quando tiver lugar a reparação integral do dano causado ao ofendido pelo facto ilícito típico de cuja prática provêm as vantagens, sem dado ilegítimo de terceiro, até ao início da audiência de julgamento em 1.ª instância<sup>48</sup>, e ainda, pode ser especialmente atenuada se o agente auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura dos responsáveis pela prática dos factos ilícitos típicos de onde provêm as vantagens<sup>49</sup>.

### **3.4.3. Lei n.º 83/2017**

A Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (LBCFT) que entrou em vigor a 17 de setembro do mesmo ano, estabelece as medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, tendo sofrido desde a sua vigência 5 alterações: DL n.º 144/2019, de 23 de setembro; Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto; DL n.º 9/2021, de 29 de janeiro; DL n.º 56/2021, de 30 de junho, e ainda; Lei n.º 99-A/2021, de 31 de dezembro.

---

<sup>45</sup> Germano Marques da Silva, “Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades”, Universidade Católica Editora, 2021, pp. 145. Cfr. do Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 11.06.2014, Processo n.º 14/07.0TRLSB.S1, Relator: Raul Borges.

<sup>46</sup> Artigo 368.º-A, n.º 12, Código Penal.

<sup>47</sup> Artigo 368.º-A, n.º 8, Código Penal.

<sup>48</sup> Artigo 368.º-A, n.º 9, Código Penal.

<sup>49</sup> Artigo 368.º-A, n.º 11, Código Penal.

A LBCFT é aplicável a um conjunto de entidades financeiras prevista no artigo 3.º da mesma como, a) instituições de crédito; b) instituições de pagamento; c) instituições de moeda eletrónica; entre outras; mas também a entidades não financeiras e outras equiparadas a entidades obrigadas<sup>50</sup>.

Esta, estabelece uma ampla gama de deveres<sup>51</sup> gerais<sup>52</sup> e outros deveres<sup>53</sup>, e ainda deveres específicos das entidades obrigadas<sup>54</sup>.

#### **3.4.4. Deveres Bancários de prevenção de branqueamento**

A LBCFT submete no seu artigo 11.º, as entidades obrigadas aos seguintes deveres preventivos: *a) Dever de controlo; b) Dever de identificação e diligência; c) Dever de comunicação; d) Dever de abstenção; e) Dever de recusa; f) Dever de conservação; g) Dever de exame; h) Dever de colaboração; i) Dever de não divulgação; j) Dever de formação.*

Estatui ainda o nº 2 do artigo 11.º que “*a extensão dos deveres de controlo, de identificação e diligência e de formação*” deve seguir um critério de proporcionalidade, quanto à dimensão e complexidade das entidades obrigadas e das atividades por estas conseguidas.

##### **a) Dever de Controlo**

O “Dever de Controlo” previsto na secção II, do Capítulo IV da LBCFT, consubstancia um conjunto de deveres organizativos: dever de controlo, dever de gestão de risco; dever de avaliação de eficácia; dever de adoção de procedimentos

---

<sup>50</sup> Artigos 3.º a 7.º, Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.

<sup>51</sup> Regulamentados no Aviso do Banco de Portugal 2/2018, de 26 de setembro. A 10 de março de 2022, o BdP lançou consulta pública quanto a um novo projeto de aviso relativamente a branqueamento de capitais e financiamento de terrorismo, com o qual pretende revogar o Aviso n.º 2/2018 e a Instrução n.º 2/2021, de 26 de fevereiro, visando: adequar o regime à Lei n.º 58/2020, de 30 de agosto, juntar num único diploma as regras bancárias substantivas aplicáveis nestas matérias, através da incorporação do regime que resulta da Instrução do BdP n.º 2/2021, de 26 de fevereiro; compatibilizar o regime com o disposto no Aviso do BdP n.º 3/2020, de 15 de julho, e ainda, “imprimir, o geral, e em linha com uma abordagem baseada no risco, com maior simplicidade, clareza e flexibilidade às previsões normativas, sem, contudo, perturbar a substância e a estabilidade das soluções regulamentares, atenta a expectável aprovação, no médio prazo, de um novo quadro legal europeu sobre a matéria”.

<sup>52</sup> Cfr. Capítulo IV, Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.

<sup>53</sup> Cfr. Secção VI do Capítulo IV, Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.

<sup>54</sup> Cfr. Capítulo V, Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.

e sistemas de informação; dever de estabelecimento de sistema de comunicação e irregularidades.

Este dever é a base da prevenção dos riscos de branqueamento nas entidades obrigadas, no sentido em que este obriga a que as mesmas definam e assegurem a aplicação efetiva das políticas e os procedimentos que se mostrem adequados através de um sistema de controlo interno, proporcional à natureza, dimensão e complexidade da entidade obrigada e sua atividade, quanto (i) à gestão eficaz dos riscos de branqueamento, e, (ii) ao cumprimento das normas legais e regulamentares em matéria de prevenção do branqueamento<sup>55</sup>.

O artigo 12.º n.º 2 determina as exigências mínimas que os sistemas de controlo devem cumprir, desde logo, segundo a alínea a), as políticas e procedimentos dos sistemas de controlo adotados devem garantir a existência de um modelo eficaz de gestão de risco, visando a identificação, avaliação e mitigação dos riscos que consubstanciem uma exposição a eventuais questões relacionadas com branqueamento.

Realçamos também a alínea b) do nº 2 do artigo 12.º que estatui a obrigatoriedade do desenvolvimento de políticas, procedimentos e controlos em matéria de aceitação de clientes e de cumprimento do quadro normativo aplicável, designadamente dos deveres preventivos previstos na LBCFT e de seguida esmiuçados.

Quanto aos colaboradores das entidades obrigadas, devem ser determinados programas de formação contínua<sup>56</sup>, qualquer que seja a natureza do vínculo<sup>57</sup>; disponibilizada informação atualizada e acessível sobre as respetivas normas internas de execução<sup>58</sup>; deve ser instituído procedimentos de averiguação que garantam a aplicação de padrões elevados no processo de contratação<sup>59</sup> e mecanismos de controlo da atuação destes<sup>60</sup>.

É dever das entidades obrigadas o estabelecimento de um sistema de comunicação e irregularidades. A alínea k) do artigo em análise, conjuntamente com o artigo 20.º da Lei prevê a definição de meios internos adequados que permitam aos

---

<sup>55</sup> Art. 12.º Lei n.º 83/2017.

<sup>56</sup> Cfr. art. 55.º, Lei n.º 83/2017 e dever de formação infra.

<sup>57</sup> Art. 12.º n.º 2, al. c), Lei n.º 83/2017.

<sup>58</sup> Art. 12.º n.º 2, al. f), Lei n.º 83/2017.

<sup>59</sup> Art. 12.º n.º 2, al. g), Lei n.º 83/2017.

<sup>60</sup> Art. 12.º n.º 2, al. h), Lei n.º 83/2017.

colaboradores da entidade obrigada, comunicarem, através de um canal específico, independente e anónimo, eventuais violações às normas a que as entidades estejam obrigadas – as matérias de *whistleblowing*, têm recentemente vindo a ser desenvolvidas de forma a proteger o colaborador que está numa posição fragilizada derivada do seu vínculo subordinado para com a entidade obrigada, e assim colher proveitos da posição privilegiada que o funcionário tem dentro da entidade para obter informação que de outra forma poderia ser muito difícil ou mesmo impossível de obter<sup>61</sup>.

Caberá a um elemento da direção de topo ou equiparado, ser responsável pelo controlo e cumprimento do quadro normativo aplicável<sup>62</sup>, cargo este que deve ser exercido de modo independente, permanente, efetivo e com autonomia decisória, entre outras características<sup>63</sup>.

O dever de gestão de risco consiste no dever de as entidades obrigadas instituírem procedimentos de identificação e avaliação dos concretos riscos de branqueamento inerentes da sua realidade operativa específica<sup>64</sup>.

As entidades obrigadas estão também sobre o dever de avaliação – periódica e independente - da eficácia e adequação das medidas internas tomadas para prevenção do branqueamento<sup>65</sup>.

Cumulativamente, devem igualmente dispor de procedimentos e sistemas adequados à gestão eficaz do risco<sup>66</sup>, que permitam um conjunto de ações<sup>67</sup>, como por exemplo, o bloqueio ou a suspensão de uma operação suspeita.

## **b) Dever de identificação e de diligência**

Estipulado no artigo 23.º e seguintes da LBCFT, e segundo Jorge Bacelar Gouveia e Júlio Elvas Pinheiro, é “*um dos mais importantes deveres do catálogo definido na Lei n.º 83/2017, estruturando decisivamente o modus operandi do combate ao BC/FT*”<sup>68</sup>, exige que as entidades obrigadas verifiquem a identidade dos seus

---

<sup>61</sup> Cfr. ponto 4 – Plataformas de denúncia.

<sup>62</sup> Art. 12.º n.º 2, al. d), e art. 16.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>63</sup> Art. 16.º/3, Lei n.º 83/2017.

<sup>64</sup> Art. 14.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>65</sup> Art. 17.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>66</sup> Art. 18.º e 19.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>67</sup> Art. 18.º/2, alíneas a) a j), Lei n.º 83/2017.

<sup>68</sup> Jorge Bacelar Gouveia e Júlio Elvas Pinheiro, “Branqueamento de Capitais e Beneficiário Efetivo – Introdução e Legislação”, Petrony, 2019, p. 30.

clientes e dos respetivos representantes ou das pessoas por conta de quem atuam e dos beneficiários efetivos.

Devem-no fazer sempre que: (i) estabeleçam relações de negócio; (ii) efetuem transações nacionais ocasionais, independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações aparentemente relacionadas entre si – de montante igual ou superior a € 15.000, ou, que constituam uma transferência de fundos ou uma transação executada no âmbito de atividade com ativos virtuais, sempre que o montante das mesmas exceda € 1000; (iii) se suspeite que as operações, independentemente do seu valor e de qualquer exceção ou limiar, possam estar relacionadas com o branqueamento de capitais ou com o financiamento do terrorismo; (iv) existam dúvidas sobre a veracidade ou a adequação dos dados de identificação dos clientes previamente obtidos<sup>69</sup>.

Neste sentido, o legislador determinou um conjunto de elementos identificativos<sup>70</sup> a recolher e a registar, e os meios comprovativos<sup>71</sup> dos mesmos, sejam pessoas singulares<sup>72</sup>, pessoas coletivas<sup>73</sup> ou, centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica<sup>74</sup>.

Determinou ainda que a verificação da identidade do cliente e dos seus representantes é efetuada previamente ao estabelecimento da relação comercial ou transação ocasional<sup>75</sup>, podendo ser completada após o início da relação de negócio – no prazo mais curto possível<sup>76</sup> - se preenchidos os pressupostos do art. 26.º/3, alíneas a) a d)<sup>77</sup>.

Por fim, definiu três procedimentos complementares exigíveis, quanto ao conhecimento (i) da finalidade e natureza pretendida da relação de negócio, (ii) da origem e do destino dos fundos movimentados e, (iii) um acompanhamento contínuo da relação de negócio com vista à identificação de qualquer desvio do perfil de risco do cliente face à informação detida pela entidade obrigada.

---

<sup>69</sup> Art. 23.º/1, Lei n.º 83/2017.

<sup>70</sup> Art. 24.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>71</sup> Art. 25.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>72</sup> Art. 25.º, n.º 1, Lei n.º 83/2017.

<sup>73</sup> Art. 25.º, n.º 5, Lei n.º 83/2017.

<sup>74</sup> Art. 25.º, n.º 5, Lei n.º 83/2017.

<sup>75</sup> No caso das transações ocasionais há um dever de atualização específico, cfr. art. 26.º n.º 3, Lei n.º 83/2017.

<sup>76</sup> Art. 26.º n.º 4, Lei n.º 83/2017.

<sup>77</sup> Art. 26.º Lei n.º 83/2017.

Os artigos 35º e 36º da LBCFT trazem dois desvios excepcionais ao regime supra exposto:

Na subsecção II, o artigo 35º especifica um conjunto de “Medidas simplificadas” quando exista um risco comprovadamente reduzido de branqueamento;

E na subsecção III, o artigo 36º impões um conjunto de “Medidas reforçadas” em complemento aos procedimentos normais de identificação e diligência, sempre que for identificado um risco acrescido de branqueamento, e sempre que estejam em causa operações com “países terceiros de risco elevado” (art. 37.º); contratação à distância (art. 38.º), e ainda sempre que haja intervenção de Pessoas Politicamente Expostas e titulares de outros cargos políticos ou públicos (art. 39.º).

#### **c) Dever de comunicação**

O Dever de comunicação compreende a comunicação de operações suspeitas<sup>78</sup>, no qual devem as entidades obrigadas informar o Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) e a Unidade de Informação Financeira (UIF), sempre que suspeitem ou detetem que certos fundos ou outros bens, independentemente do seu montante ou valor, provêm de atividades criminosas ou estão relacionados com o financiamento do terrorismo. Em síntese, a entidade deteta o – possível - branqueamento, e o DCIAP e a UIF investigam e efetuam a repressão do mesmo. De notar a exigência da comunicação cumulativa, tanto ao DCIAP, como ao UIF, pelo que se pode levantar a possibilidade de o legislador considerar que a cooperação entre autoridades judiciais e policiais não é eficiente, pelo que, para colmatar tal lacuna faz recair sobre as entidades obrigadas uma dupla obrigação de comunicação de operações suspeitas.

Compreende ainda a comunicação sistemática de operações<sup>79</sup> ao DCIAP e ao UIF de quaisquer tipologias de operações que sejam definidas por portaria do membro do Governo responsável pela área de justiça.

#### **d) Dever de abstenção**

Trata-se de uma obrigação *de non facere*, que exige que as entidades obrigadas se abstenham de executar qualquer operação ou conjunto de operações, presentes ou

---

<sup>78</sup> Art. 43.º e 44.º Lei n.º 83/2017.

<sup>79</sup> Art. 45.º Lei n.º 83/2017.

futuras, que tenham conhecimento fundado ou mera suspeita, de que possam estar associadas a fundos ou outros bens provenientes com a prática de atividades criminosas ou com o financiamento do terrorismo<sup>80</sup>.

Este dever encontrará sempre, em paralelo, o dever de comunicação, na medida em que as entidades obrigadas têm o dever de reportar as operações suspeitas, nos termos dos arts. 43.º e 44.º.

O n.º 3 do art. 47.º prevê ainda exceções ao dever de abstenção: quando não é possível, ou; quando, após consulta ao DCIAP e à UIF, se considerar ser mais proveitoso para a investigação das atividades criminosas a realização da operação, desde que comunicado de imediato, as informações respeitantes à operação ao DCIAP e à UIF.

**e) Dever de recusa**

O dever de recusa previsto no artigo 50.º vincula as entidades obrigadas a recusarem iniciar relações de negócio ou operações com os respetivos clientes, sempre que não obtenham os elementos identificativos e respetivos meios comprovativos, e ainda; quando não obtenham a informação quanto à natureza, objeto, e finalidade da relação de negócio. Face ao exposto, é notória a relação estrita com o dever de identificação e de diligência.

Este dever preventivo parte do correto pressuposto de que, sem as informações suprarreferidas, não é possível averiguar e gerir o risco da operação ou relação de negócio quanto à sua possível ligação com o crime de branqueamento.

**f) Dever de conservação**

Previsto no artigo 51.º, diz respeito ao arquivamento e custódia de documentos.

As entidades obrigadas devem conservar, por um período de sete anos após o momento em que a identificação do cliente se processou ou, no caso das relações de negócio, após o termo das mesmas: (i) as cópias, registos ou dados eletrónicos extraídos de todos os documentos que obtenham ou lhes sejam disponibilizados pelos seus clientes ou quaisquer outras pessoas, no âmbito dos procedimentos de

---

<sup>80</sup> Art. 47.º Lei n.º 83/2017.

identificação e diligência; (ii) a documentação integrante dos processos ou ficheiros relativos aos clientes e às suas contas, incluindo a correspondência comercial enviada, e ainda; (iii) quaisquer documentos, registos e análises, de foro interno ou externo, que formalizem o cumprimento do disposto da lei em análise. O legislador manifestou no n.º 3, alínea a) do artigo 51.º uma preferência pela conservação através do uso de meios de suporte eletrónicos.

**g) Dever de exame**

O Dever de exame estatui a obrigatoriedade de as entidades obrigadas analisarem com especial perícia – com critérios de diligência exigíveis a um profissional, na análise da situação<sup>81</sup>, sendo, nesta senda, possível responsabilizar qualquer atuação que não corresponda ao nível de tal patamar – qualquer conduta, atividade ou operação com características e elementos que a tornem uma operação suspeita<sup>82</sup> de estar relacionada com fundos ou outros bens provenientes de atividades criminosas<sup>83</sup>.

**h) Dever de colaboração**

Previsto no artigo 53.º da LBCFT, consiste no dever que recai sobre as entidades obrigadas, de estas colaborarem ativamente com o DCIAP, UIF e outras entidades judiciais e policiais, e ainda com as autoridades setoriais e Autoridade Tributária e Aduaneira. Neste sentido, o legislador previu uma série de condutas exigíveis às entidades obrigadas para o bom cumprimento deste dever<sup>84</sup>.

O dever de colaboração não depende do dever de comunicação previsto no art. 43.<sup>o85</sup>.

**i) Dever de não divulgação**

O dever de não divulgação, com o objetivo de preservar os factos alvo de investigação, define que as entidades obrigadas, os membros dos respetivos órgãos sociais, os que nela exerçam funções de direção, de gerência ou de chefia,

---

<sup>81</sup> Art. 52.º/3.º Lei n.º 83/2017.

<sup>82</sup> Quanto a potenciais indicadores de suspeição, cfr. André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022, pp. 190-201.

<sup>83</sup> Art. 52.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>84</sup> Art. 53.º n.º 2, Lei n.º 83/2017.

<sup>85</sup> Art. 53.º n.º 4, Lei n.º 83/2017.

os seus empregados, os mandatários e outras pessoas que lhes prestem serviço, seja qual for o vínculo contratual, estão proibidas de revelar ao cliente ou a terceiros: (i) que foram, estão a ser ou irão ser transmitidas as comunicações legalmente devidas; (ii) ou outras informações relacionadas; (iii) que se encontra ou possa vir a encontrar-se em curso uma investigação, inquérito, averiguações, análises ou procedimentos legais; e ainda, (iv) quaisquer informações ou análises de foro interno ou externo sempre que tal possa prejudicar o cabal exercício das funções conferidas às entidades obrigadas e às autoridades judiciais, policiais e setoriais, ou a preservação de quaisquer investigações, inquéritos, averiguações, análises ou procedimentos legais, e no geral a prevenção, investigação e deteção do branqueamento de capitais (e do financiamento de terrorismo).

**j) Dever de formação**

Este dever refere-se a um conjunto de obrigações formativas sobre as entidades obrigadas, para com os seus dirigentes, trabalhadores e colaboradores em matéria de branqueamento de capitais<sup>86</sup>. Deste modo, estes estarão mais bem preparados para cumprir as normas legais em vigor que sobre eles e sobre as entidades obrigadas recaem, bem como para detetar e prevenir atividades de branqueamento.

**k) Deveres Específicos das Entidades Financeiras (Capítulo V)**

Além dos deveres gerais supramencionados, e aos quais as entidades financeiras estão sujeitas<sup>87</sup>, o legislador sistematizou um conjunto de preceitos dedicados a estas, entre os artigos 62.º e 72.º da LBCFT.

Destacamos o artigo 63.º, que estatui que os deveres preventivos são aplicáveis também às operações (i) por conta própria, e, (ii) por conta de terceiros que não revistam a qualidade de cliente.

Ainda, o artigo 64.º proíbe em absoluto a abertura, manutenção ou a existência de cadernetas, cofres ou contas anónimas, qualquer que seja a sua natureza, assim como a utilização de denominações ou nomes fictícios, bem como a emissão, a utilização ou a aceitação de pagamentos em moeda eletrónica anónima.

---

<sup>86</sup> Art. 55.º, Lei n.º 83/2017.

<sup>87</sup> Art. 62.º, Lei n.º 83/2017.

E por fim, o artigo 66.º veda às entidades financeiras o estabelecimento ou a manutenção de relações de correspondência<sup>88</sup> com bancos de fachada; determina que estas devem diligenciar no sentido de não estabelecerem ou manterem relações de correspondência com outras entidades financeiras que reconhecidamente permitam que as suas contas sejam utilizadas por bancos de fachada, e sempre que tenham conhecimento de tal, devem por termo à relação e informarem de imediato a respetiva autoridade setorial.

Note-se a intolerância ao anonimato, anonimato este muito útil para a realização de crimes e evasão a acusações criminais.

#### **4. Plataformas de denúncia**

Como brevemente abordado quanto ao dever de controlo, segundo o artigo 20.º da LBCFT, é dever das entidades obrigadas a criação de canais específicos, independentes e anónimos no seio da entidade, que assegure, de forma adequada, a receção, o tratamento e o arquivo das comunicações de irregularidades relacionadas com possíveis violações desta mesma lei, à regulamentação que a concretiza e às políticas e aos procedimentos e controlos internamente definidos em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo<sup>89</sup>.

Estes canais devem ser proporcionais à natureza, dimensão e complexidade da atividade da entidade obrigada, bem como garantir a confidencialidade das comunicações recebidas e a proteção dos dados pessoais do denunciante e do suspeito da prática da infração, nos termos do RGPD, e demais legislação de proteção de dados<sup>90</sup>.

Nos termos do n.º 4, se o *compliance officer* receber uma denúncia através destas, tem o dever de comunicar a mesma ao órgão de fiscalização, ou ao órgão de administração caso não tenha sido nomeado um órgão de fiscalização.

---

<sup>88</sup> Cfr. definição presente no art. 2.º n.º 1, ee), Lei n.º 83/2017, e ainda, as medidas reforçadas previstas nos arts. 70.º e 71.º Lei n.º 83/2017.

<sup>89</sup> Art. 20.º, n.º 1, Lei n.º 83/2017.

<sup>90</sup> Artigo 20.º, n.º 2, Lei n.º 83/2017.

Todas as comunicações efetuadas através das plataformas de denúncia devem ser conservadas nos termos previstos no artigo 51.º e colocados, em permanência, à disposição das autoridades setoriais<sup>91</sup>.

Por fim, o n.º 6 do artigo 20.º da LBCFT estatui que as entidades obrigadas têm o dever de se abster de quaisquer ameaças ou atos hostis e, em particular, de quaisquer práticas laborais desfavoráveis ou discriminatórias contra quem recorra às plataformas de denúncias, não podendo tais comunicações, por si só, servir de fundamento à promoção pela entidade obrigada de qualquer procedimento disciplinar, civil ou criminal relativamente ao autor da comunicação, exceto se as mesmas forem deliberadamente e manifestamente infundadas.

Assim, devem as entidades obrigadas possibilitarem, de forma segura, anónima e confidencial, a denúncia de atos ilegais ou contrários aos regulamentos internos<sup>92</sup>.

O termo *whistleblowing*, segundo Nuno Brandão, é “*de origem norte-americana, com que, há longo tempo, é cunhada a atividade daquele que sinaliza um comportamento ilegal ou irregular ocorrido no quadro de uma organização, pública ou privada, com a qual tem ou teve algum vínculo*”<sup>93</sup>.

Recentemente a Comissão Europeia tem tomado iniciativas para proteção das pessoas que denunciam violações ao direito da União Europeia.

Para responder à desigual e fragmentada proteção dos denunciadores a nível europeu e nacional, que desencoraja a delação de ilícitos por receio de retaliação, a 23 de abril de 2018, a Comissão Europeia apresentou um pacote de iniciativas, incluindo uma proposta de Diretiva relativa à proteção das pessoas que denunciam infrações ao direito da União Europeia e uma Comunicação que estabelece um quadro jurídico abrangente para a proteção dos denunciadores. O objetivo será salvaguardar o interesse público a nível europeu; criar canais de comunicação facilmente acessíveis; realçar a obrigação de

---

<sup>91</sup> Artigo 20.º, n.º 6, Lei n.º 83/2017.

<sup>92</sup> Cfr. quanto aos canais de denúncias, André Alfar Rodrigues, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022, pp.170-172.

<sup>93</sup> Nuno Brandão, “O *whistleblowing* no ordenamento jurídico português”, *Revista do Ministério Público*, n.º 161, janeiro-março 2020, pp. 99 a 113.

confidencialidade e proibição de retaliação contra os denunciantes; e, estabelecer medidas de proteção específicas<sup>94</sup>.

A Diretiva (EU) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, foi adotada em 23 de outubro de 2019 e entrou em vigor em 16 de dezembro de 2019. Os Estados-Membros têm até dia 17 de dezembro de 2021 para a transpor para o direito nacional.

A 20 de dezembro de 2021, Portugal estabeleceu, através da Lei n.º 93/2021, o regime de proteção de denunciante de infrações, transpondo a Diretiva (EU) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>95</sup>.

## 5. *Compliance Officer*

O *Compliance Officer* é o responsável – máximo se se tratar do *Chief Compliance Officer* (CCO) – por todas as estruturas e programas de *compliance*. As suas principais funções são a implementação do sistema de controlo interno das entidades, a sua atualização face a novos riscos, bem como auxiliar outros membros da organização no cumprimento das normas legais aplicáveis<sup>96</sup>, tal como os deveres preventivos analisados.

Será sobre este responsável que recairá as responsabilidades previstas no artigo 16.º da LBCFT quanto ao cumprimento normativo.

As entidades obrigadas designam um elemento da sua direção de topo ou equiparado para zelar pelo controlo do cumprimento do quadro normativo em matéria de prevenção de

---

<sup>94</sup> Comissão Europeia, Proteção dos denunciante, Iniciativas da Comissão Europeia sobre a proteção das pessoas que denunciam violações ao direito da União, disponível em: [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/whistleblowers-protection\\_pt](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/whistleblowers-protection_pt).

<sup>95</sup> Apesar da recente introdução da Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, a legislação portuguesa já continha certos benefícios para denunciante, neste sentido, cfr. Vanessa Antunes e Benjamim Mendes, “Portugal – Whistleblowing Laws in Europe: An international guide”, disponível em <https://www.dlapiper.com/pt/portugal/insights/publications/2021/06/whistleblowing-guide/portugal/>.

<sup>96</sup> Quanto ao relacionamento entre o departamento de *compliance* e outros departamentos, Verhage explica: “em relação a casos ou clientes específicos, os *compliance officers* parecem continuarem em confronto com colegas ou diretores relutantes, em função dos conflitos entre os objetivos comerciais e os objetivos do *compliance*... Pode ser difícil de explicar a colegas porque é que a relação com um cliente deve terminar, quando esse cliente é muito lucrativo para o banco... Um dos desafios ou dilemas é reconciliar os aspetos comerciais e os aspetos relativos ao *compliance*. É uma questão de políticas de curto, médio e longo prazo. Grande parte dos comerciais pensa num curto, enquanto nós – como *compliance* – pensamos a médio e longo prazo”, Antoinette Verhage, “The Anti Money Laundering Complex and the Complex and the *Compliance Industry*”, Routledge, 2011, apud Sebastião Nóbrega Pizarro, “Manual de *Compliance*”, Nova Causa Edições Jurídicas, 2016, pp. 81 e 82.

branqueamento, sempre que seja adequado à natureza, dimensão e complexidade da atividade prosseguida pelas mesmas, ou exigível por lei, regulamentação ou determinação da autoridade setorial competente<sup>97</sup>.

As competências do responsável pelo cumprimento normativo ou *Compliance Officer*, nos termos do n.º 2 do artigo 16.º da LBCFT contemplam: (i) a participação na definição e emissão de pareceres prévios sobre as políticas e os procedimentos e os controlos destinados a prevenir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo; (ii) o acompanhamento, em permanência, a adequação, a suficiência e a atualidade das políticas e dos procedimentos e os controlos em matéria de branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, propondo as necessárias atualizações; (iii) a participação na definição, acompanhamento e avaliação da política de formação interna da entidade obrigada; (iv) assegurar a centralização de toda a informação relevante que provenha das diversas áreas de negócio da entidade obrigada; e ainda, (v) o desempenho do papel de interlocutor das autoridades judiciais, policiais e de supervisão e fiscalização, designadamente dando cumprimento ao dever de comunicação previsto no artigo 43.º da LBCFT.

Caberá à entidade obrigada garantir: (i) o cumprimento das funções suprarreferidas de modo independente, permanente, efetivo e com autonomia decisória, independentemente da natureza do vínculo para com a entidade obrigada; (ii) que o responsável designado tem a idoneidade, qualificação profissional e disponibilidade adequada ao exercício da função; (iii) a disposição de todos os meios e recursos técnicos, materiais e humanos necessários para o bom exercício da função; (iv) o acesso irrestrito e atempado a toda a informação interna relevante para o exercício da função, em particular a informação referente à execução do dever de identificação e diligência e aos registos das operações efetuadas; e (v) que não se verificam quaisquer potenciais conflitos funcionais, em especial quando não se verifique a segregação das suas funções<sup>98</sup>.

Paralelamente, o Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018, de 26 de setembro de 2018 determina no seu artigo 7.º n.º 1, que as entidades financeiras devem designar, nos termos previstos no artigo 16.º da Lei 83/2017, um elemento da sua direção de topo ou equivalente, para zelar pela aplicação efetiva das políticas e dos procedimentos e

---

<sup>97</sup> Artigo 16.º, n.º 1, Lei n.º 83/2017.

<sup>98</sup> Artigo 16.º, n.º 3, Lei n.º 83/2017.

controles adequados à gestão eficaz dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que a entidade financeira esteja ou venha a estar exposta, e ainda, pelo controlo do cumprimento do quadro normativo nesta matéria.

Nos termos do n.º 2 do artigo 7.º, este tem de ser colaborador da entidade e terá de exercer as suas funções em regime de exclusividade; e dependendo da natureza, dimensão, complexidade e risco de atividade prosseguida pela entidade financeira, pode o Banco de Portugal sujeitar a autorização prévia a designação; substituição ou recondução do responsável pelo cumprimento normativo<sup>99</sup>.

Neste sentido conclui-se que, compete ao *Compliance Officer*, “em traços gerais, assegurar em estrita conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis, velando pela implementação de sistemas de *compliance* destinados a propiciar tal cumprimento e, por essa via, criando e sedimentando condições estruturais de prevenção do risco (de ocorrência) de resultados lesivos associados à atividade empresarial”<sup>100</sup>.

## **6. Corporate Culture**

A legislação em matéria de branqueamento tem vindo a densificar-se, obrigando desta forma a que o *compliance* tenha de se adaptar constantemente a novos desafios. O objetivo do *compliance* é reduzir os riscos inerentes às atividades das entidades, através de sistemas de controlo interno que procuram ser eficazes na identificação de problemas.

Mas o *compliance*, como já mencionado, não se limita à identificação e mitigação de problemas e riscos derivados de factos claros. Existem zonas cinzentas, como na análise de uma operação suspeita, cuja correta avaliação da situação por parte do funcionário será determinada pela sua formação e experiência. Cabe às organizações dar formação aos seus colaboradores para que estes possam identificar e mitigar eventuais conflitos, agindo com ética e de acordo com a lei<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> Artigo 7.º, n.º 12 e n.º 13, Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018.

<sup>100</sup> Tiago Geraldês, “A responsabilidade do *compliance officer*: fundamentos e limites do dever de auto-vigilância empresarial”, *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, 2ª Edição, Almedina, 2018, p. 269. Cfr. quanto à responsabilidade penal do *Chief Compliance Officer* no crime de branqueamento, José Neves da Costa, “Responsabilidade penal das instituições de crédito e do *Chief Compliance Officer* no crime de branqueamento”, *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, 2ª Edição, Almedina, 2018, p. 303 e ss.

<sup>101</sup> Isaac Mamaysky, “Understanding Ethics and Compliance”, *Journal of Regulatory Compliance*, 2021.

Para um sistema de controlo eficaz e face ao papel determinante dos funcionários na prevenção de riscos dentro da entidade, é necessário que esta possua uma boa *corporate culture* / cultura organizacional / ética corporativa.

Podemos definir a cultura da organização como uma ordem social, que molda atitudes e comportamentos. Define o que é encorajado, desencorajado, aceite ou rejeitado dentro da organização.

Não existe culturas organizacionais certas ou erradas, no entanto “*dinâmicas de grupo e comportamentos individuais patológicos são fontes materiais de risco, em particular quando ocorrem nos órgãos de administração e de supervisão interna (abrangendo o órgão de fiscalização e os membros não executivos do órgão de administração) e na direção de topo das instituições, dado o papel crucial dos líderes na definição da cultura das organizações*”. “*É responsabilidade das instituições assegurarem que, além de estruturas de governo formais a sua cultura organizacional está assente em elevados padrões de exigência ética e que: Promove uma cultura de risco integrada que abrange todas as suas áreas de atividade; Promove uma conduta profissional responsável e prudente a observar por todos os seus colaboradores; Contribui para reforçar os níveis de confiança e de reputação da instituição*”<sup>102</sup>.

## **7. Danske Bank**

### **7.1. Introdução do caso**

Do estudo de casos de Instituições Financeiras quanto a matéria de *Corporate Governance* elaborado por Mak Yuen Teen e Richard Tan, analisemos com melhor detalhe o caso do *Danske Bank*<sup>103</sup>, privilegiando os acontecimentos internos do banco mencionado, em detrimento da (não) atuação das autoridades de supervisão sobre o mesmo.

Em 2017, o maior banco da Dinamarca viu-se envolvido num dos maiores escândalos de BC do mundo. Entre 2007 e 2015, cerca de 9.5 milhões de pagamentos suspeitos da

---

<sup>102</sup> Banco de Portugal, “Supervisão da cultura e do comportamento”, disponível em <https://www.bportugal.pt/page/micro-supervisao-da-cultura-e-do-comportamento>.

<sup>103</sup> Mak Yuen Teen e Richard Tan, “Corporate Governance Case Studies Financial Services Edition”, CPA Australia, julho 2020.

Rússia e outras ex-repúblicas soviéticas, no montante de cerca de 200 mil milhões de euros, foram realizados através da sucursal do *Danske Bank* na Estónia.

Em novembro de 2006, o banco dinamarquês adquiriu o *Sampo Bank*, o terceiro maior banco na Finlândia. Esta aquisição também incluía a subsidiária do *Sampo Bank* na Estónia e o seu portefólio de não residentes.

O portefólio de não residentes era constituído por clientes da Federação Russa e de Estados membros da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), incluindo a Ucrânia<sup>104</sup> que se retirou desta organização após a invasão e anexação da região da Crimeia por parte da Federação Russa em 2014.

De 2011 a 2013 houve um aumento significativo da proporção dos lucros do *Danske Bank* Estónia derivados de moeda estrangeira. No fim de 2013 o portefólio de não residentes detinha 44% do total de depósitos de clientes não residentes, verificando-se um aumento de 27% em comparação com 2007, e 76% dos lucros antes dos impostos do *Danske Bank* Estónia eram derivados de clientes do portefólio de não residentes<sup>105</sup>.

O primeiro alerta chegou do Banco Central Russo<sup>106</sup>, poucos meses após a aquisição do *Sampo Bank*, em 2007. Segundo este, o *Danske Bank* Estónia estaria a ser usado para evasão fiscal e branqueamento<sup>107</sup> de milhões de rublos todos os meses<sup>108</sup>.

Posteriormente, a Autoridade de Supervisão Financeira da Estónia (*Finantsinspeksioon* - FSA) emitiu um relatório em 2007 no qual fazia referência a possível atividade criminosa, incluindo branqueamento, e ainda evasão fiscal<sup>109</sup>. Já em 2009 emitiu um relatório menos crítico do que o inicialmente avançado em 2007<sup>110</sup>.

---

<sup>104</sup> Bruun & Hjejle, “Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank’s Estonian branch”, 2018, p. 22.

<sup>105</sup> Bruun & Hjejle, “Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank’s Estonian branch”, 2018.

<sup>106</sup> Lund, T., Niemec, I., & Birch, J., “TIMELINE -How Danske Bank’s Estonian money laundering scandal unfolded”, Reuters, 2018.

<sup>107</sup> Guarascio, F., “Supervisors ignored Russian warnings over money laundering at Danske: Document”, Reuters, 2019.

<sup>108</sup> Lund, T., Niemec, I., & Birch, J., “TIMELINE -How Danske Bank’s Estonian money laundering scandal unfolded”, Reuters, 2018.

<sup>109</sup> Bruun & Hjejle, “Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank’s Estonian branch”, 2018.

<sup>110</sup> Bruun & Hjejle, “Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank’s Estonian branch”, 2018.

Em 2010, a sede do *Danske Bank* teve conhecimento das atividades suspeitas que ocorriam na sucursal da Estónia, no entanto, optaram por não considerar esta informação como relevante visto que estavam “confortáveis” com os substanciais depósitos russos<sup>111</sup>.

Veio-se a descobrir que o *Russian Laundromat*, bem como o *Azerbaijani Laundromat* foram peças centrais nas movimentações suspeitas ocorridas na sucursal do *Danske Bank*<sup>112</sup>.

Quanto ao *Russian Laundromat*, entre 2011 e 2014, 21 empresas de fachada foram constituídas no Reino Unido, Nova Zelândia e Chipre para branquear \$20.8 mil milhões de dólares americanos provenientes de 19 bancos russos. Estes fundos eventualmente acabaram em 5.140 empresas em 96 países<sup>113</sup>. Várias contas no *Danske Bank* foram usadas por um familiar do Presidente Vladimir Putin e pelos serviços de segurança da Federação Russa, para branquear quantidades significativas de dinheiro suspeito de ter proveniência ilícita<sup>114</sup>.

O *Azerbaijani Laundromat* existiu entre 2012 e 2014 e consistia num fundo secreto do governo do Azerbaijão utilizado para subornos. Foi através do *Danske Bank* Estónia que passaram os fundos ilícitos que tiveram como destino 4 empresas de fachada registadas no Reino Unido e usados posteriormente para pagar a políticos e bens de luxo<sup>115</sup>. A sucursal do *Danske Bank* na Estónia geria as contas bancárias das quatro empresas do *Azerbaijani Laundromat*, e permitiram a movimentação de biliões sem qualquer escrutínio<sup>116</sup>.

## 7.2. Complicações no *Compliance*

O *Danske Bank* Estónia viu se numa tempestade perfeita que levou ao uso desta instituição para o branqueamento de capitais, desde logo ao nível do *compliance*, tinham

---

<sup>111</sup> Milne, R., & Winter, D., “Danske: anatomy of a money laundering scandal”, Financial Times, 2018.

<sup>112</sup> Gricius, G, “The Danske Bank Scandal Is the Tip of the Iceberg”, 2018.

<sup>113</sup> Gricius, G, “The Danske Bank Scandal Is the Tip of the Iceberg”, 2018.

<sup>114</sup> OCCRP, “Report: Russia Laundered Millions via Danske Bank Estonia”, disponível em: <https://www.occrp.org/en/investigations/7698-report-russia-laundered-billions-via-danske-bank-estonia> .

<sup>115</sup> Harding, L., Barr, C., & Nagapetyants, D., “UK at centre of secret \$3bn Azerbaijani money laundering and lobbying scheme”, Guardian, 2017; e, Gilchrist, K., “Azerbaijan accused of running \$2.8 billion ‘secret slush fund’ to pay off European politicians”, CNBC, 2017.

<sup>116</sup> OCCRP, “The Azerbaijani Laundromat”, 2017, disponível em: <https://www.occrp.org/en/azerbaijanilaundromat/> .

um sistema de controlo frágil, que não se esperava numa sucursal do maior banco da Dinamarca.

Em primeiro lugar, a sucursal da Estónia funcionava como se fosse uma entidade independente do restante grupo no que diz respeito aos mecanismos de prevenção de branqueamento de capitais. A sucursal tinha os seus próprios sistemas e procedimentos<sup>117</sup>.

O sistema informático daquela sucursal era distinto do usado pelo restante grupo, pelo que os mecanismos de identificação dos clientes, e os sistemas de monitorização do risco e das operações realizadas naquela instituição eram necessariamente diferentes.

Embora após a aquisição do *Sampo Bank* se tenha posto sobre a mesa a uniformização do sistema informático para todo o grupo do banco adquirente, integrando assim as atividades do banco adquirido e suas sucursais, tal uniformização não avançou devido aos elevados custos, pelo que os procedimentos de prevenção de branqueamento de capitais do *Danske Bank* nunca foram integrados na sua sucursal da Estónia<sup>118</sup>.

A falta de um sistema informático que interligasse a sucursal da Estónia ao grupo *Danske Bank* criou uma barreira na transmissão de informação à sede. Qualquer reporte à sede estava dependente da administração da sucursal da Estónia<sup>119</sup>.

Houve também inúmeros documentos preparados em estónio ou russo, pelo que a sede dinamarquesa tinha uma barreira linguística que não permitia verificar todos os procedimentos da sua sucursal. O *Danske Bank* presumiu que a sua sucursal estaria a usar os mecanismos e procedimentos de prevenção de branqueamento adequados e proporcionais. Mais tarde identificou-se que os mecanismos e procedimentos de prevenção de branqueamento em vigor naquela sucursal eram insuficientes para monitorizar e mitigar o risco de atividades financeiras fraudulentas, incumprindo assim

---

<sup>117</sup> Hope, B., Hinshaw, D., & Kowsmann, P., “Russia-Linked Money-Laundering Probe Looks at \$150 Billion in Transactions”, Wall Street Journal, 7 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/danske-bank-money-laundering-probe-involves-150-billion-of-transactions-1536317086>.

<sup>118</sup> Rubinfeld, S., “Abandoned IT Integration Linked to Danske Bank Failures”, Wall Street Journal, 20 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/abandoned-it-integration-linked-to-danske-bank-failures-1537480505>.

<sup>119</sup> Danske Bank, “Danske Bank expands investigation of Estonia branch”, 21 de setembro de 2017, disponível em: <https://danskebank.com/news-and-insights/news-archive/press-releases/2017/pr21092017>.

várias obrigações legais que recaiam sobre esta<sup>120</sup>, e resultando em inúmeras transações suspeitas não detetadas durante um longo período<sup>121</sup>.

Os próprios funcionários da sucursal agravaram a situação. Quarenta e dois funcionários e oito ex-funcionários da sucursal estariam em conluio com os criminosos nas atividades de branqueamento. Estes evitavam propositadamente os procedimentos de *compliance* do banco<sup>122</sup>, efetuavam operações com indícios que indicavam tratar-se de operações suspeitas, efetuavam depósitos de grandes quantidades de dinheiro, e até estariam envolvidos em operações suspeitas com outros funcionários<sup>123</sup>.

Até os mais básicos deveres de identificação e diligência não eram efetuados aos seus clientes não residentes<sup>124</sup>.

Para mais, os funcionários da sucursal do *Danske Bank* na Estónia cobriam as violações dos procedimentos de *compliance* aos seus superiores na Dinamarca, bem como à Autoridade de Supervisão Financeira da Estónia<sup>125</sup>.

Face ao exposto é fácil inferir a violação de quase todos os deveres por nós analisados e estatuídos na legislação portuguesa.

Embora a sucursal do *Danske Bank* não estivesse sobre a alçada da legislação portuguesa, a legislação aplicável a esta é semelhante – mas não uniforme - visto que todos os países da União Europeia tiveram de transpor para a sua ordem nacional as Diretivas que estiveram na base da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (LBCFT). Com esta comparação, conseguimos, face a um caso real, realçar a importância dos deveres preventivos de

---

<sup>120</sup> Watt, J. C., “Danske Bank CEO Resigns on Heels of Report Detailing an Astounding \$234 Billion in Suspicious Transactions in Money Laundering Scandal”, 20 de setembro de 2018, disponível em <https://www.moneylaunderingnews.com/2018/09/danske-bank-ceo-resigns-on-heels-of-report-detailing-an-astounding-234-billion-in-suspicious-transaction-in-money-laundering-scandal/>.

<sup>121</sup> Hodge, N., “Getting to the heart of what went wrong at Danske Bank”, 17 de abril de 2018, disponível em: <https://www.complianceweek.com/getting-to-the-heart-of-what-went-wrong-at-danske-bank/2308.article>.

<sup>122</sup> Rubenfield, S., “Abandoned IT Integration Linked to Danske Bank Failures”, Wall Street Journal, 20 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/abandoned-it-integration-linked-to-danske-bank-failures-1537480505>.

<sup>123</sup> Gricius, G., “The Danske Bank Scandal Is the Tip of the Iceberg”, 8 de outubro de 2018, disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/10/08/the-danske-bank-scandal-is-the-tip-of-the-iceberg-money-laundering-estonia-denmark-regulation-financial-crime/>.

<sup>124</sup> Rubenfield, S., “Abandoned IT Integration Linked to Danske Bank Failures”, Wall Street Journal, 20 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/abandoned-it-integration-linked-to-danske-bank-failures-1537480505>.

<sup>125</sup> Danish Financial Supervisory Authority, “Report on the Danish FSA’s supervision of Danske Bank as regards the Estonia case”, 29 de Janeiro de 2019, disponível em: <https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Executive-summary.pdf?la=en>.

branqueamento, e de como o seu não cumprimento leva à possibilidade do uso da instituição bancária para atividades de branqueamento.

### 7.3. O colapso do modelo de 3 linhas de defesa

Jesper Nielsen, ex-CEO interino do *Danske Bank* admitiu a falha total do modelo de três linhas de defesa que, supostamente, estaria implementado:

*“All three lines of defence collapsing in this case: it’s a matter of internal collusion; it’s basically looking at this case as risk minimising and not as crime. That might be the biggest mistake. We have a culture thing we need to work on.”*<sup>126</sup>

Na primeira linha de defesa - as unidades geradoras de negócio e áreas conexas, que gerem risco para a instituição e que são as primeiras responsáveis pela identificação, avaliação, acompanhamento e controlo dos riscos em que incorrem - prestaram pouca atenção ao elevado risco do perfil dos clientes que constituíam o portefólio de não residentes, e o Grupo do *Danske Bank* contentou-se com as garantias dadas pela sua sucursal de que todos os procedimentos exigidos eram seguidos<sup>127</sup>.

Na segunda linha - as funções de suporte e de controlo – os relatórios enviados para a direção omitiam deliberadamente os riscos de atividades de branqueamento nas sucursais Bálticas<sup>128</sup>. Mais, o banco adiou a decisão de terminar parte do portefólio dos não residentes, relativa a clientes com nenhuma relação pessoal ou empresarial com os Estados Bálticos<sup>129</sup>.

Na terceira linha de defesa - a função de auditoria interna – esta não estava totalmente integrada no departamento de auditoria interna do *Danske Bank Group*<sup>130</sup>, e o banco não

---

<sup>126</sup> Milne, R., “Danske Bank plans culture revamp after money laundering scandal”, *Financial Times*, 1 de novembro de 2018, disponível em: <https://www.ft.com/content/e0016170-dda7-11e8-9f04-38d397e6661c>

<sup>127</sup> O’Connor, D., “Money Laundering at Danske Bank: Lessons for financial crime professionals (Part 1)”, 16 de agosto de 2018, disponível em: <https://www.riskscreen.com/kyc360/article/money-laundering-at-danske-bank-lessons-for-financial-crime-professionals-part-1/>.

<sup>128</sup> O’Connor, D., “Money Laundering at Danske Bank: Lessons for financial crime professionals (Part 1)”, 16 de Agosto de 2018, disponível em: <https://www.riskscreen.com/kyc360/article/money-laundering-at-danske-bank-lessons-for-financial-crime-professionals-part-1/>.

<sup>129</sup> Danish Financial Supervisory Authority, “Danske Bank’s follow-up on the Danish Financial Supervisory Authority’s decision in the Estonia case of 3 May 2018”, 4 de outubro de 2018, disponível em: <https://ml-eu.globenewswire.com/Resource/Download/73b31632-fa7c-4-dd5-b09b-f76a9c4a3333>.

<sup>130</sup> Danish Financial Supervisory Authority, “Danske Bank’s management and governance in relation to the AML case at the Estonian branch”, 3 de maio de 2018, disponível em: <https://danskebank.com/-/media/danske-bank-com/pdf/investor-relations/fsa-statements/danske-banks-followup-on-the-danish->

informou a Autoridade de Supervisão Financeira Dinamarquesa dos problemas relacionados com a prevenção do branqueamento apesar de ser evidente para alguns membros executivos da direção de que anteriores relatórios apresentados à Autoridade de Supervisão Financeira Dinamarquesa e à Autoridade de Supervisão Financeira da Estónia eram imprecisos<sup>131</sup>.

#### **7.4. Corporate Culture do Danske Bank**

A cultura organizativa presente no *Danske Bank* desencorajava os funcionários de denunciarem qualquer infração. Quando estes enfrentavam problemas, os funcionários eram encorajados a resolverem esses mesmos problemas sem recorrerem ou alertarem aos seus superiores<sup>132</sup>.

Entre 2013 e 2014, Howard Wilkinson, que geriu a *trading unit of Danske Markets* nos bálticos desde 2007, alertou a direção executiva do *Danske Bank* sobre atividades suspeitas na sucursal da Estónia<sup>133</sup>, por quatro vezes, sobre clientes suspeitos desta, inseridos no portefólio de não residentes<sup>134</sup>, na esperança de que as competentes investigações fossem realizadas<sup>135</sup>.

Após vários outros alertas, e mesmo após uma investigação pela equipa de auditoria interna do banco ter resultado num relatório no qual se afirmava que a sucursal na Estónia tinha violado a legislação de prevenção do branqueamento de capitais, não houve

---

[financial-supervisory-authoritys-decision-in-the-estonia-case-of.pdf?rev=dbdb8e8959894fea81f371cff69a134a&hash=BBF356B389A501BA0CF3C38587DC3390](https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Report_on_the_Danish_FSAs_supervision_of_Danske-Bank_as_regards_the_Estonia_case-pdf.pdf?la=en) .

<sup>131</sup> Danish Financial Supervisory Authority, “Report on the Danish FSA’s supervision of Danske Bank as regards the Estonia case”, 28 de Janeiro de 2018, disponível em: [https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Report\\_on\\_the\\_Danish\\_FSAs\\_supervision\\_of\\_Danske-Bank\\_as\\_regards\\_the\\_Estonia\\_case-pdf.pdf?la=en](https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Report_on_the_Danish_FSAs_supervision_of_Danske-Bank_as_regards_the_Estonia_case-pdf.pdf?la=en) .

<sup>132</sup> Schwartzkopff, F., “Have a Good Idea for Danske Bank? Email the CEO. Seriously.”, 22 de julho de 2019, disponível em <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-22/danske-ceo-says-email-me-as-bank-breaks-with-old-traditions> .

<sup>133</sup> Reuters, “Whistleblower at Danske Bank was firm’s Baltics trading head”, Guardian, 26 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/sep/26/danske-bank-whistleblower-was-ex-baltics-trading-head-howard-wilkinson> .

<sup>134</sup> Schwartzkopff, F., “Danske Bank Whistle-Blower Is Freed to Talk to U.S. and EU”, Bloomberg, 29 de outubro de 2018, disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-29/danske-says-it-freed-whistle-blower-of-confidentiality-clause> .

<sup>135</sup> Hope, B., Hinshaw, D., & Kowsmann, P., “Russia-Linked Money-Laundering Probe Looks at \$150 Billion in Transactions”, Wall Street Journal, 7 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/danske-bank-money-laundering-probe-involves-150-billion-of-transactions-1536317086> .

qualquer tomada de iniciativa por parte da direção para cessar as violações e resolver os problemas<sup>136</sup>.

Era claro que a plataforma de denúncia em vigor dentro do *Danske Bank* não era eficaz. A plataforma que deveria ter como objetivo encorajar os seus funcionários a denunciarem eventuais violações de forma a resolverem-se o mais rapidamente possível e assim mitigar os riscos a que estão sujeitas as entidades, beneficiando estas, acabou por nada servir aquando o alerta de uma situação de risco que se veio a revelar de grande impacto – a reputação do *Danske Bank* ficou severamente afetada e o valor das suas ações reduziu em 50% no ano de 2018, reduzindo o seu valor de mercado para cerca de 18 mil milhões de dólares<sup>137</sup>.

Em abril de 2014, Howard demitiu-se<sup>138</sup>. A 8 de abril de 2014 informou o *Chief Risk Officer* do *Danske Bank* de que iria reportar as Autoridades da Estónia quanto às atividades suspeitas por ele detetadas se nenhuma ação fosse tomada pelo banco<sup>139</sup>. De seguida o *Danske Bank* apresentou um acordo de confidencialidade para assinar antes de se demitir do banco<sup>140</sup>.

Mais uma vez, é perceptível a cultura que dominava o *Danske Bank*. A omissão de qualquer violação de procedimentos de prevenção de branqueamento era regra, e paralelamente, nenhuma ação era tomada para resolver os problemas, como se nenhuma importância lhes fosse devida.

O *Danske Bank* ignorou as denúncias que levariam certamente à deteção das fragilidades do controlo interno, o que possibilitaria parar o uso da instituição para atividades de branqueamento. Ao não o terem feito, permitiram o desenvolvimento das atividades

---

<sup>136</sup> Jensen, T., & Gronholt-Pedelsen, J., “Danske whistleblower says big European bank handled \$150 billion in payments”, Reuters, 19 de novembro de 2018, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-danske-bank-moneylaundering-idUSKCN1NO0ZR>.

<sup>137</sup> Schwartzkopff, F., & Ummelas, O., “Danske Thrown Out of Estonia After Country Is Drawn Into Probe”, Bloomberg, 19 de fevereiro de 2019, disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-18/eba-extends-probe-into-danish-supervisor-s-oversight-of-danske>.

<sup>138</sup> Kelton, E., “Danske Bank’s Culture Of Silence Implodes, Thanks To A Whistleblower”, Forbes, 15 de outubro de 2018, disponível em: <https://www.forbes.com/sites/erikakelton/2018/10/15/danske-banks-culture-of-silence-implodes-thanks-to-a-whistleblower/>.

<sup>139</sup> Rettman, A., “Whistleblower: Danske Bank gag stops me telling more”, 19 de novembro de 2018, disponível em: <https://euobserver.com/justice/143430>.

<sup>140</sup> Grugan, T. M., “Danske Bank Money Laundering Scandal: The Tip of the Iceberg(s)”, 30 de novembro de 2018, disponível em: <https://www.moneylaunderingnews.com/2018/11/danske-bank-money-laundering-scandal-the-tip-of-the-icebergs/>.

criminosas até à dimensão de cerca de 200 mil milhões de euros. Um dos maiores casos de branqueamento de capitais numa instituição financeira da União Europeia.

De lembrar que só a 23 de abril de 2018 a Comissão Europeia apresentou um pacote de iniciativas para responder à desigual e fragmentada proteção dos denunciante a nível europeu e nacional.

## **8. Conclusões**

O *compliance* tem vindo a ganhar crescente importância nas instituições bancárias. Será através de sistemas de controlo eficazes que se garante o bom cumprimento da legislação vigente e os riscos e os bens jurídicos que se pretende proteger.

O crime de branqueamento é um risco constante para as instituições bancárias e a legislação que o prevê e combate tem-se densificado nos últimos anos. De momento, há um quadro normativo denso e a legislação portuguesa contempla vários deveres bancários a cumprir por parte das instituições bancárias. Há a atribuição de competências/deveres a estas entidades privadas que têm de ser imperiosamente cumpridas de forma a combater o branqueamento, daí resulta a necessidade de sistemas de controlo eficazes.

Da análise do caso do *Danske Bank*, da perspetiva da instituição bancária, é possível inferir:

Só a correta aplicação dos deveres estatuídos - com especial realce para o dever de controlo e o dever de identificação e diligência - bem como uma cooperação forte e transparente com as autoridades de supervisão serão eficazes para prevenir o branqueamento nas instituições financeiras.

Um sistema de *compliance* com várias debilidades, não proporcional à natureza, dimensão e complexidade da entidade e numa área tão complexa como a atividade bancária é um convite ao uso das instituições bancárias para atividades criminosas.

Tal verificou-se no caso *Dasnke Bank*. Se se tivesse cumprido os deveres preventivos, ter-se-ia identificado os clientes de alto risco, verificado as debilidades do sistema de controlo, e identificado as atividades ilícitas antes de se atingir as proporções gigantescas do caso em questão.

O modelo de três linhas de defesa não é infalível, e embora tenha sido construído para defender uma instituição bancária face a vários riscos inerentes à atividade bancária, está comprovado com o caso analisado que, não só é falível, como é falível em todas as suas linhas simultaneamente. O presente caso não só dá força àqueles que, como André Alfar Rodrigues, enumeram os vários problemas deste modelo - que claramente não são só problemas teóricos devendo trabalhar-se no sentido de encontrar mecanismos que minimizem o risco destes problemas surgirem - como também vem justificar a necessidade de implementação de uma quarta linha de defesa composta por uma auditoria externa e pelas entidades de supervisão a fim de garantir que os sistemas de gestão de risco implementados são eficazes.

A aplicação dos programas de *compliance* está dependente de quem a aplica. É necessária construir uma cultura organizativa sã dentro da instituição bancária, que molde positivamente atitudes e comportamentos, e que desencoraje o cometimento de ilícitos, para que o *compliance* seja eficaz, e tal aplica-se a toda a cadeia hierárquica, desde o *Chief Compliance Officer*, até ao funcionário de primeira linha. Neste aspeto, a formação ocupa um lugar central, mas devemos olhar com cada vez mais atenção para as plataformas de denúncia. A criação de plataformas de denúncias eficazes desencoraja o cometimento de ilícitos dentro da instituição, e aproveita toda a sua estrutura de funcionários para zelarem pelo regular funcionamento da instituição bancária. Deve-se continuar a seguir o percurso de proteção dos delatores de violações de forma a encorajar a delação de infrações e crimes que de outra forma poderiam passar indetetáveis por períodos indetermináveis.

Com a cultura organizacional certa, com base em valores e princípios éticos, e de cumprimento pela legislação em vigor, vários funcionários e de diferentes posições hierárquicas teriam a capacidade de mitigar os riscos decorrentes da atividade bancária e fazer cessar os comportamentos ilícitos.

A prevenção do branqueamento em instituições bancárias é difícil, exige um enorme esforço de *compliance* das mesmas face à densificação da legislação que regula estas matérias, mas é necessária. O crime de branqueamento é pluriofensivo, hiper-dinâmico e são várias as suas ameaças. Com um sistema de controlo forte e adaptável às novas técnicas e métodos de branqueamento que vão sendo aproveitadas pelos criminosos, bem como adaptável às várias alterações legislativas que, igualmente, se tentam adaptar à atualidade que está sempre um passo à sua frente, é possível prevenir o uso das

instituições bancárias para atividades de branqueamento, e assim, defender o bem jurídico protegido, e a vitalidade da atividade comercial do banco. O *compliance* bancário é complexo, tal como a própria atividade bancária, pelo que não se pode limitar o *compliance* ao cumprimento de normas. A componente humana é de extrema importância, e pode ser a diferença entre o sucesso ou o falhanço do *compliance*.

## **Bibliografia**

### **A**

ANTUNES, Vanessa e MENDES, Benjamim “Portugal – Whistleblowing Laws in Europe: An international guide”, disponível em <https://www.dlapiper.com/pt/portugal/insights/publications/2021/06/whistleblowing-guide/portugal/> ;

### **B**

Banco de Portugal, “Supervisão da cultura e do comportamento”, disponível em <https://www.bportugal.pt/page/micro-supervisao-da-cultura-e-do-comportamento>

Banco de Portugal, “Objetivos e princípios”, disponível em <https://www.bportugal.pt/page/micro-objetivos-e-principios>

BRANDÃO, Nuno, “Branqueamento de Capitais: O Sistema Comunitário de Prevenção”, Coimbra Editora, 2002;

BRANDÃO, Nuno, “O whistleblowing no ordenamento jurídico português”, *Revista do Ministério Público*, n.º 161, janeiro-março, 2020;

BRITO, Teresa Quintela de, “*Compliance*, Cultura Corporativa e Culpa Penal da Pessoa Jurídica”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, Almedina, 2018;

BRUUN & HJEJLE, “Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank’s Estonian branch”, 2018;

### **C**

CATTRYSSE, Jan, “Reflections on Corporate Governance and the role of the internal auditor”, *SSRN Electronic Journal*, 2005;

CANAS, Vitalino, “O crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão”, Almedina, 2004;

CHAIKIN, David A., “Money Laundry as a Supranational Crime: An Investigatory Perspective”, Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law, 1991;

COSTA, José Neves da, “Responsabilidade penal das instituições de crédito e do *Chief Compliance Officer* no crime de branqueamento”, *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal*, 2ª Edição, Almedina, 2018;

## D

Danish Financial Supervisory Authority, “Report on the Danish FSA’s supervision of Danske Bank as regards the Estonia case”, 29 de Janeiro de 2019, disponível em: <https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Executive-summary.pdf?la=en>

Danish Financial Supervisory Authority, “Danske Bank’s follow-up on the Danish Financial Supervisory Authority’s decision in the Estonia case of 3 May 2018”, 4 de outubro de 2018, disponível em: <https://ml-eu.globenewswire.com/Resource/Download/73b31632-fa7c-4dd5-b09b-f76a9c4a3333>

Danish Financial Supervisory Authority, “Report on the Danish FSA’s supervision of Danske Bank as regards the Estonia case”, 28 de Janeiro de 2018, disponível em: [https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Report\\_on\\_the\\_Danish\\_FSAs\\_supervision\\_of\\_Danske-Bank\\_as\\_regards\\_the\\_Estonia\\_case-pdf.pdf?la=en](https://www.dfsa.dk/~media/Nyhedscenter/2019/Report_on_the_Danish_FSAs_supervision_of_Danske-Bank_as_regards_the_Estonia_case-pdf.pdf?la=en)

Danske Bank, “Danske Bank expands investigation of Estonia branch”, 21 de setembro de 2017, disponível em: <https://danskebank.com/news-and-insights/news-archive/press-releases/2017/pr21092017>

## F

FARINHA, Michaela, “O crime de Branqueamento. A questão do Dolo Eventual. A Relevância da Teoria da Cegueira Deliberada”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, maio-agosto, Ano 27, Nº2, 2017;

Financial Stability Institute, “The “four lines of defence model” for financial institutions”, 2015;

## G

GERALDO, Tiago, “A responsabilidade do compliance officer: fundamentos e limites do dever de auto-vigilância empresarial”, in Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal, 2ª Edição, Almedina, 2018;

GILCHRIST, K., “Azerbaijan accused of running \$2.8 billion ‘secret slush fund’ to pay off European politicians”, CNBC, 2017;

GOUVEIA, Jorge Bacelar e PINHEIRO, Júlio Elvas, “Branqueamento de Capitais e Beneficiário Efetivo – Introdução e Legislação”, Petrony, 2019;

GRICIUS, G., “The Danske Bank Scandal Is the Tip of the Iceberg”, 8 de outubro de 2018, disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/10/08/the-danske-bank-scandal-is-the-tip-of-the-iceberg-money-laundering-estonia-denmark-regulation-financial-crime/>

GRUGAN, T. M., “Danske Bank Money Laundering Scandal: The Tip of the Iceberg(s)”, 30 de novembro de 2018, disponível em: <https://www.moneylaunderingnews.com/2018/11/danske-bank-money-laundering-scandal-the-tip-of-the-icebergs/>

GUARASCIO, F., “Supervisors ignored Russian warnings over money laundering at Danske: Document”, Reuters, 2019;

## H

HARDING, L., BARR, C., & Nagapetyants, D., “UK at centre of secret \$3bn Azerbaijani money laundering and lobbying scheme”, Guardian, 2017;

HODGE, N., “Getting to the heart of what went wrong at Danske Bank”, 17 de abril de 2018, disponível em: <https://www.complianceweek.com/getting-to-the-heart-of-what-went-wrong-at-danske-bank/2308.article>

HOPE, B., HINSHAW, D., & Kowsmann, P., “Russia-Linked Money-Laundering Probe Looks at \$150 Billion in Transactions”, Wall Street Journal, 7 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/danske-bank-money-laundering-probe-involves-150-billion-of-transactions-1536317086>

## **J**

Jensen, T., & Gronholt-Pedelsen, J., “Danske whistleblower says big European bank handled \$150 billion in payments”, Reuters, 19 de novembro de 2018, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-danske-bank-moneylaundering-idUSKCN1NO0ZR>

## **K**

KUHLEN, Lothar, “Cuestiones fundamentales de compliance y Derecho Penal”, Compliance y teoría del Derecho Penal (org. Lothar Kuhlen, Juan Pablo Montiel e Ínigo Ortiz de Urbina Gimeno), Marcial Pons, 2013;

KELTON, E., “Danske Bank’s Culture Of Silence Implodes, Thanks To A Whistleblower”, Forbes, 15 de outubro de 2018, disponível em: <https://www.forbes.com/sites/erikakelton/2018/10/15/danske-banks-culture-of-silence-implodes-thanks-to-a-whistleblower/>

## **L**

LEITÃO, Paulo Jorge da Silva, “Elaboração de Proposta de Manual de Controlo Interno do Grupo Derovo”, Trabalho de projeto apresentado para a obtenção do grau de mestre em Controlo de Gestão, com orientação de Georgina Morais e supervisionado por Amândio Santos, Instituto Politécnico de Coimbra, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra;

LUND, T., Niemec, I., & BIRCH, J., “TIMELINE -How Danske Bank’s Estonian money laundering scandal unfolded”, Reuters, 2018;

LEECH, Tim & HANLON, Conor, “Three Lines of Defense versus Five Lines of Assurance: Elevating the Role of the Board and CEO in Risk Governance”, *The Handbook of Board Governance: A Comprehensive Guide for Public, Private and Not - for – Profit Board Member*, 2016;

## M

MENDES, Paulo de Sousa, “Lae Enforcement & Compliance”, in *Estudos sobre Law Enforcement, Complaine e Direito Penal*, 2ª Edição, Almedina, 2018;

MENDES, Paulo de Sousa, “O branqueamento de Capitais e a Criminalidade”, in *Estudos de Direito e Segurança*, in *Estudos de Direito e Segurança*, 2006;

MENDES, Paulo de Sousa, “A problemática da punição do autobranqueamento e as finalidades de prevenção e repressão do branqueamento de capitais no contexto da harmonização europeia”, in *Católica Law Review*, V. 1, nº3, novembro de 2017;

MARTINS, A. G. Lourenço, “Branqueamento de Capitais: Contra-Medidas a Nível Internacional e Nacional”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, julho-setembro, Ano 9 (1999);

RAMALHO, David Silva e MATOS, Nuno Igreja, “Branqueamento e Bitcoin: uma introdução”, in *Revista do Ministério Público*, abril-junho, ano 41, 2020;

MAMAYSKY, Isaac, “Understanding Ethics and Compliance”, *Journal of Regulatory Compliance*, 2021;

MILNE, R., & WINTER, D., “Danske: anatomy of a money laundering scandal”, *Financial Times*, 2018;

MILNE, R., “Danske Bank plans culture revamp after money laundering scandal”, *Financial Times*, 1 de novembro de 2018, disponível em: <https://www.ft.com/content/e0016170-dda7-11e8-9f04-38d397e6661c>

## O

OCCRP, “Report: Russia Laundered Millions via Danske Bank Estonia”, disponível em: <https://www.occrp.org/en/investigations/7698-report-russia-laundered-billions-via-danske-bank-estonia>

OCCRP, “The Azerbaijani Laundromat”, 2017, disponível em: <https://www.occrp.org/en/azerbaijanilaundromat/>

O’CONNOR, D., “Money Laundering at Danske Bank: Lessons for financial crime professionals (Part 1)”, 16 de agosto de 2018, disponível em:

<https://www.riskscreen.com/kyc360/article/money-laundering-at-danske-bank-lessons-for-financial-crime-professionals-part-1/>

## **P**

PIZARRO, Sebastião Nóbrega, “Manual de *Compliance*”, Nova Causa Edições Jurídicas, 2016;

## **R**

ROTSH, “Criminal Compliance”, Indret, n. ° 1, 2012;

RODRIGUES, André Alfar, “Manual Teórico-Prático de *Compliance*”, Almedina, 2022;

RODRIGUES, João Vítor Freitas, “Compliance nas Instituições Bancárias Relação com o Sistema de Controlo Interno e a Auditoria Interna”, Dissertação apresentada para a obtenção do grau de mestre em Direito e Gestão, sob orientação de Isabel Menéres Campos e Ricardo Cruz, Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, Escola do Porto, 2019;

RUBENFELD, S., “Abandoned IT Integration Linked to Danske Bank Failures”, Wall Street Journal, 20 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/abandoned-it-integration-linked-to-danske-bank-failures-1537480505>

Reuters, “Whistleblower at Danske Bank was firm’s Baltics trading head”, Guardian, 26 de setembro de 2018, disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/sep/26/danske-bank-whistleblower-was-ex-baltics-trading-head-howard-wilkinson>

RETTMAN, A., “Whistleblower: Danske Bank gag stops me telling more”, 19 de novembro de 2018, disponível em: <https://euobserver.com/justice/143430>

## S

SILVA, Germano Marques da, “Responsabilidade Penal dos Dirigentes das Sociedades”, Universidade Católica Editora, 2021;

SATULA, Benja, “Branqueamento de Capitais”, Universidade Católica Editora, 2010;

SCHWARTZKOPFF, F., “Danske Bank Whistle-Blower Is Freed to Talk to U.S. and EU”, Bloomberg, 29 de outubro de 2018, disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-29/danske-says-it-freed-whistle-blower-of-confidentiality-clause>

SCHWARTZKOPFF, F., & UMMELAS, O., “Danske Thrown Out of Estonia After Country Is Drawn Into Probe”, Bloomberg, 19 de fevereiro de 2019, disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-18/eba-extends-probe-into-danish-supervisor-s-oversight-of-danske>

SCHWARTZKOPFF, F., “Have a Good Idea for Danske Bank? Email the CEO. Seriously.”, 22 de julho de 2019, disponível em <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-22/danske-ceo-says-email-me-as-bank-breaks-with-old-traditions>

## V

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, “Branqueamento (de capitais): Da metáfora à legitimidade da incriminação (que tutela jurídico-criminal?)!”, in *Volume Comemorativo dos 20 anos do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*, Almedina, 2005;

## W

WATT, J. C., “Danske Bank CEO Resigns on Heels of Report Detailing an Astounding \$234 Billion in Suspicious Transactions in Money Laundering Scandal”, 20 de setembro de 2018, disponível em <https://www.moneylaunderingnews.com/2018/09/danske-bank-ceo-resigns-on-heels-of-report-detailing-an-astounding-234-billion-in-suspicious-transaction-in-money-laundering-scandal/>