

COIMBRA
BUSINESS
SCHOOL

 **iscac** 
Politécnico de Coimbra

**COIMBRA
BUSINESS
SCHOOL**
 **iscac** 
Politécnico de Coimbra

Andreia Sofia Fernandes Ferreira

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e Análise das medidas de Controlo Interno no Ordenamento Jurídico-Financeiro Português

Coimbra, outubro de 2025



Andreia Sofia Fernandes Ferreira

**Branqueamento de Capitais e Financiamento ao
Terrorismo: Enquadramento Normativo e Análise das
Medidas de Controlo Interno no Ordenamento Jurídico-
Financeiro Português**

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de **Mestre em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial**, realizada sob a orientação da Professora Cidália Maria da Mota Lopes e coorientação da Professora Maria Georgina da Costa Tamborino Morais

Coimbra, outubro de 2025

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Declaro ser a autora desta dissertação, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido a outra Instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas e que tenho consciência de que o plágio constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação da presente dissertação

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

DEDICATÓRIA

*À minha irmã e à minha psicóloga,
In memoriam Esmeralda e Sérgio*

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

RESUMO

A presente dissertação analisa e discute o regime da prevenção de branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, com especial enfoque nas medidas de controlo interno plasmadas no ordenamento jurídico português.

Para tal fim, procedemos, primeiramente, à análise concetual dos termos, esquemas e formas mais comuns, seguida de uma evolução normativa e legislativa e, por fim, uma abordagem às medidas de controlo interno presentes em Portugal.

Concluimos que a cultura e os sistemas de governo preventivos existentes numa organização constituem mecanismos basilares no combate à criminalidade financeira. Ao reconhecer a impossibilidade de erradicar o risco na sua totalidade, torna-se indispensável apelar ao reforço da uniformização normativa e legislativa nos diferentes Estados-Membros.

Adicionalmente, sublinhamos a implementação eficiente e eficaz dos sistemas de controlo interno – para o cumprimento da conformidade regulatória, transparência e integridade nas organizações – que embora ofereçam mecanismos sustentáveis, certo é que a sua eficácia depende da cultura organizacional.

Palavras-chave: Branqueamento de Capitais, Financiamento ao Terrorismo, Controlo Interno, Ordenamento Jurídico Português, Prevenção.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

ABSTRACT

This dissertation analyzes and discusses the regime for the prevention of money laundering and terrorist financing, with a special focus on internal control measures embodied in Portuguese law.

To this end, we first proceed with a conceptual analysis of the most common terms, schemes, and forms, followed by a review of regulatory and legislative developments and, finally, an approach to the internal control measures in place in Portugal.

We conclude that the culture and preventive governance systems existing within an organization are fundamental mechanisms in the fight against financial crime. Recognizing the impossibility of eradicating risk entirely, it is essential to call for greater regulatory and legislative harmonization among the different Member States.

In addition, we emphasize the efficient and effective implementation of internal control systems – to ensure regulatory compliance, transparency, and integrity in organizations – although they offer sustainable mechanisms, it is true that their effectiveness depends on organizational culture.

Keywords: Money Laundering, Terrorist Financing, Internal Control, Portuguese Legal System, Prevention.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I: O BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E O FINANCIAMENTO AO TERRORISMO: ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E REVISÃO DE ESTUDOS	4
1.1 Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Conceito de Branqueamento de Capitais e a sua evolução	4
1.2 Evolução histórica do Branqueamento de Capitais.....	8
1.3 O conceito de Financiamento ao Terrorismo e sua evolução	10
1.4 Fases e Principais Esquemas de Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo	14
1.4.1 Fases do Branqueamento de Capitais.....	14
1.4.2 Esquemas e Formas Gerais de Branqueamento de Capitais.....	18
1.5 As consequências do BCFT na economia e na sociedade em geral.....	26
1.6 NOTAS CONCLUSIVAS.....	28
CAPÍTULO II: A PREVENÇÃO AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO: ENQUADRAMENTO REGULATÓRIO E LEGISLATIVO	30
2 Introdução	30
2.1 O Regime Jurídico europeu e nacional na prevenção e combate ao BCFT.....	30
2.1.1 Diretivas Comunitárias.....	30
2.2 O Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo no contexto nacional: Enquadramento legal	36

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

2.2.1	Papel das Instituições/Entidades Financeiras e Não Financeiras/Autoridades relevantes no campo	36
2.3	O crime de Branqueamento (e os seus crimes subjacentes) e Financiamento ao Terrorismo na Lei Penal Portuguesa.....	42
2.3.1	A Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo em Portugal	43
2.4	A prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo no sistema financeiro: O papel do Banco de Portugal.....	59
2.5	NOTAS CONCLUSIVAS	62
CAPÍTULO III: O PAPEL DO CONTROLO INTERNO: NA PREVENÇÃO DO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO		65
2.6	Introdução.....	65
2.7	O sistema de Controlo Interno: concetualização.....	66
2.7.1	Modelos: princípios e aplicações	68
2.8	O sistema de Controlo Interno na vertente da Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo	76
2.8.1	Relatório de Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo.....	81
2.8.2	Análise comparativa às Entidades cotadas PSI e Entidades Financeiras	82
2.9	Mecanismos do SCI na vertente da Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo	88
2.10	Medidas de Controlo Interno no Sistema Financeiro e Não Financeiro Português 93	
2.11	Desafios	96
2.12	NOTAS CONCLUSIVAS	105

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

CONCLUSÃO	109
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	113

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

ÍNDICE DE TABELAS E FIGURAS

Figura 1: Quadro comparativo entre Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo

Figura 2. As fases do Branqueamento de Capitais

Figura. 3 – Fases do Financiamento ao Terrorismo

Figura 4 – Evolução normativa da União Europeia na prevenção do BCFT

Figura 5: Papel das Instituições/ Entidades Financeiras

Figura 6: Papel das Instituições/ Entidades Não Financeiras competentes

Figura 7: Sujeição das entidades à prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo da Lei 83/2017, 18 de agosto

Figura 8 – Princípios do Modelo COBIT5

Figura 9: Evolução do Modelo COBIT

Figura 10: Princípios do Modelo ERM do COSO

Figura 11: ERM do COSO

Figura 12. Matriz de risco de BCFT

Figura 13. Nível de ameaça e grau de vulnerabilidade

Tabela 1: Comparação dos modelos COBIT5 e COSO ERM 2017

Tabela 2: Demonstração do Modelo ERM do COSO ao BCFT

Tabela 3: Controlo Interno na Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo

Tabela 4: Análise às Entidades PSI

Tabela 5: Análise às Entidades Financeiras

Tabela 6: Exemplo de uma matriz aplicada ao controlo interno

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Gráfico 1: Número de Comunicações de Operações Suspeitas

Gráfico 2: Número de Comunicações de Operações Suspeitas no Setor Não Financeiro (desagregação)

Quadro 1 – Avisos/Instruções do Banco de Portugal

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas

AML - *Anti-Money Laundering*

AMLA - *Anti Money Laundering Authority*

ARN - *Avaliação Nacional de Riscos*

ASAE - *Autoridade de Segurança Alimentar e Económica*

AT - *Autoridade Tributária e Aduaneira*

BC – *Branqueamento de Capitais*

BCFT - *Branqueamento de capitais e do financiamento ao terrorismo*

BCP – *Banco Comercial Português*

BdP - *Banco de Portugal*

BES - *Banco Espírito Santo*

CAud - *Comissão de Auditoria*

CCAM - *Caixas de Crédito Agrícola Mútuo*

CEO – *Chief Executive Officer*

CFT - *Counter-Financing of Terrorism*

CI - *Controlo Interno*

CMVM - *Comissão do Mercado de Valores Mobiliários*

COBIT - *Control Objectives for Information and Related Technologies*

COS - *Comunicação de operações suspeitas*

COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

COSO ICF - *Internal Control Integrate Framework*

CP - *Código Penal*

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

DCIAP - Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República

DL - Decreto Lei

DNA - *Deoxyribonucleic acid*

ELTIF - European Long-Term Investment Fund

EM- Estados-Membros

ERM - *Enterprise Risk Management*

ESFG - Espírito Santo Financial Group

EUA - Estados Unidos da América

FATF - *The Financial Action Task Force*

FBI - *Federal Bureau of Investigation*

FMI - Fundo Monetário Internacional

FT – Financiamento ao Terrorismo

G7 - O Grupo dos 7 mais industrializados do mundo

GAFI - Grupo de Ação Financeira

IA - Inteligência Artificial

IES - Informação Empresarial Simplificada

IFAC - *International Federation of Automatic Control*

IMFE - (Sociedades de investimento mobiliário para fomento da economia), gestores de fundos de capital de risco qualidade, gestores de fundos de empreendedorismo social qualificados

IMPIC - Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção

INTOSAI - *International Organization of Supreme Audit Institutions* – Comité de Normas de Auditoria

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

IRN- Instituto dos Registos e do Notariado

ISA - International Standards on Auditing

ISACA - *Information Systems Audit and Control Association*

ISO - *International Organization for Standardization*

IVA- Imposto de Valor Acrescentado

KPIs - *Key performance indicators*

KYC - *Know Your Customer*

LOIC - Lei da Organização Judiciária

MENAC - Mecanismo Nacional Anticorrupção

MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

OA- Ordem dos Advogados

OCC- Ordem dos Contabilistas Certificados

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

ONGs - Organizações Não Governamentais

OROC - Ordem dos Revisores Oficiais de Contas

OSAE - Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução

PBCFT – Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo

PEP- Pessoas Politicamente Expostas

PIB - Produto Interno Bruto

PJ - Polícia Judiciária

PMLs - *Professional Money Launderers*

PPRCIC - Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas

PSI - *Portuguese Stock Index*

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

RASI - Relatório Anual de Segurança Interna

RCBE - Registo Central do Beneficiário Efetivo

RCN - Responsável pelo cumprimento do quadro normativo

RGPC - Regime geral da prevenção da corrupção

RJO - Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online

RPB - Relatório de Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo

RTS - Notificações de Transações Suspeitas

SCI - Sistema de Controlo Interno

SIGI- Sociedades de Investimento e Gestão Imobiliária;

UE – União Europeia

UIF - Unidade de Informação Financeira

UNC3T - Unidade Nacional de Combate ao Cibercrime e Criminalidade Tecnológica

UNODC - *United Nations Office on Drugs and Crime*

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

INTRODUÇÃO

O Branqueamento de Capitais e o Financiamento ao Terrorismo (BCFT) afiguram-se, incontestavelmente, como um tema que tem vindo a ganhar relevo no ordenamento jurídico-financeiro, dado às ameaças e às inúmeras repercussões que acarretam na esfera socioeconómica e política das sociedades.

O escopo da presente dissertação versa sobre o estudo do branqueamento de capitais e do financiamento ao terrorismo, em especial a análise dos mecanismos de controlo interno que visam a prevenção dos esquemas e das práticas associadas ao BCFT na União Europeia (UE) e em Portugal.

Para tanto, recorrer-se-á a uma metodologia normativa, ou seja, prevalecer-se-á uma interpretação normativa e uma reflexão comparativa da legislação. Pretender-se-á contribuir, igualmente, para um melhor conhecimento, relativamente ao enquadramento legal vigente, na legislação europeia e nacional, bem como das normas de controlo interno do BCFT, através da aplicação prática do modelo de controlo interno: ERM do COSO.

Como nota prévia, importa referir que, devido à natureza clandestina das atividades de branqueamento de capitais torna-se difícil estimar os montantes que circulam através deste processo. Porém, um estudo realizado pela United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), em 2025, estimou que o dinheiro alvo de branqueamento corresponde a montantes entre 2% a 5% do PIB mundial, isto é, cerca de oitocentos mil milhões de euros a dois triliões de dólares americanos¹.

¹ Um estudo realizado pela UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2025). Disponível em <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/overview.html>. Consultado a 10 de abril de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O tema escolhido para esta investigação, o do BCFT, assume particular relevância na atualidade, devido a motivos diversos. Vejamos porquê.

Em primeiro lugar, tem vindo a público uma maior deteção de casos de BCFT. Por exemplo, o escândalo referente ao caso *Luanda Leaks* revelou a complexidade por detrás das redes empresariais para acumular riqueza da elite angolana – facilitando práticas como a evasão fiscal, a saída de fluxos financeiros para o exterior e a corrupção. De igual forma, o caso dos *Panamá Papers* denunciaram esquemas globais de ocultação de ativos, evidenciando a escala e a sofisticação destas práticas (Bernusi & Campos; Soares de Oliveira, 2022 & Cardoso, Ching & Ernston, 2023).

Em segundo lugar, e como consequência do reforço dos mecanismos de prevenção tem-se observado um reforço da prevenção destes esquemas através da publicação de legislação nacional e europeia. Destacam-se a Lei 83/2017, 18 de agosto, atualizada pelo Aviso n.º 2/2024, do Banco de Portugal e, da 6ª Diretiva, o novo Pacote Europeu Legislativo das medidas de combate ao BCFT.

Em terceiro lugar, os diversos intervenientes da sociedade em geral estão cada vez mais envolvidos no processo de prevenção do BCFT – como os bancos, as entidades financeiras, os contabilistas, os auditores, os advogados, os solicitadores, entre outros. Todos estes desempenham um papel fulcral na deteção de atividades suspeitas, promovendo a transparência e a conformidade regulatória, como decorre da obrigatoriedade da legislação em vigor.

Neste sentido, consideramos relevante definir, antes de mais, o conceito de branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo (BCFT) ou em inglês a expressão *Anti-Money Laundering* (AML). O conceito de AML assenta num conjunto de políticas e medidas que combatam estas práticas. O surgimento das medidas ocorreu em prol da necessidade de garantir a integridade e a estabilidade do sistema financeiro

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

internacional, bem como das demais orientações dos países membros (International Monetary Fund, 2025).

Para além desta breve introdução, o presente trabalho divide-se em mais três capítulos: No primeiro capítulo, pretendemos enquadrar historicamente a origem dos conceitos de branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, visando a abordagem pelas fases, os respetivos esquemas, bem como as práticas mais comuns de BCFT e, por fim as consequências que norteiam os mesmos.

No segundo capítulo, julgamos relevante efetuar uma análise trajetória ao regime jurídico europeu e nacional preventivo ao BCFT, desde a 1ª diretiva de 1991 até ao novo pacote, refletido na 6ª Diretiva, bem como dos normativos que regem o crime a nível nacional, até ao papel das instituições financeiras e não financeiras.

Neste âmbito, analisaremos as questões referentes às diretivas, isto é, se as sucessivas diretivas europeias constituem um carácter proativo ou reativo e se a sua transposição funciona efetivamente e, por fim, como evitar a duplicação das normas.

No terceiro e último capítulo, ocupar-nos-emos com a temática do sistema de Controlo Interno na vertente do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo. Procuraremos indagar sobre os modelos que vigoram o Controlo Interno e as medidas implementadas, através da sua aplicação prática, bem como os desafios inerentes. No seguimento do texto, na oportunidade, levantar-se-ão alguns pontos de discussão, aos quais procuraremos responder, desde a eficácia real das normas vigentes na ordem jurídica portuguesa e a capacidade legislativa em acompanhar a evolução tecnológica. Questionar-nos-emos, ainda, se serão os sistemas de controlo interno que estão a falhar ou se serão os prevaricadores que estão a avançar a um ritmo alarmante.

Numa última instância, apresentam-se as principais conclusões do estudo realizado.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

CAPÍTULO I: O BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E O FINANCIAMENTO AO TERRORISMO: ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E REVISÃO DE ESTUDOS

O branqueamento de capitais provoca instabilidade económica e mina a segurança global, o que obriga a mais exigências da parte do legislador e dos reguladores, bem como de uma atualização contínua da regulamentação, por forma a introduzir medidas eficazes para combater e prevenir o BCFT.

Os crimes supramencionados, não só proporcionam outro tipo de atividades ilícitas, como corrompem as instituições financeiras e não financeiras, deteriorando, assim, a confiança da sociedade. Não obstante dos esforços direcionados em torno da sua mitigação, a sua evolução persiste, através da exploração e inovação de tecnologias, assim como das lacunas correntes.

Deste modo, uma breve contextualização e análise histórica do BCFT permitir-nos-á compreender a evolução das práticas ilícitas na economia global ao longo do tempo. O presente capítulo pretende, assim, proceder ao enquadramento histórico e à apresentação dos conceitos fundamentais, através da análise dos esquemas mais frequentes do BCFT e à sua respetiva proveniência.

1.1 Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Conceito de Branqueamento de Capitais e a sua evolução

Segundo Brandão (2002; pp. 15) “o branqueamento de capitais é a atividade pela qual se procura dissimular a origem criminosa de bens ou produtos, procurando dar-lhes uma aparência legal”.

O BC refere-se, assim, ao processo de disfarçar legalmente fundos obtidos como legítimos (Ahmed & Siddiqui, 2013; Graycar, 2019; Stankovska & Stamevska, 2020; Raja, 2023).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Esta atividade criminal envolve, essencialmente, movimentações monetárias para além de fronteiras, de modo a integrar fundos ilícitos em outra economia (Graycar, 2019). Mais recentemente, a prática do cibercrime tem introduzido novos métodos de branqueamento de capitais, como *e-money transactions*² e “*money mules*”³, que divergem das abordagens bancárias tradicionais.

Ora, importa salientar que os “*money mules*” detêm um papel interventivo importante na atuação criminal. De acordo com a Europol (2023)⁴ “*money mules*” são indivíduos que, mediante remuneração, recebem fundos ilícitos nas suas contas bancárias, transferindo-os, posteriormente ou levantando-os em numerário para entregar a terceiros. Embora não se envolvam diretamente nos crimes precedentes – como fraude, tráfico de droga ou pessoas – os *mulas*⁵ desempenham um papel coadjuvante, por facilitarem a circulação e a ocultação de lucros ilícitos.

Remontando à História, o exemplo mais clássico de *Money Laundering* remonta aos EUA (Estados Unidos da América), em que os criminosos utilizavam os “serviços de lavandarias de roupa” para assumir o controlo destas empresas. Afigurava-se como

² A este respeito, cfr. Consultado a 10 de abril de 2025. Disponível em: <https://cliente bancario.bportugal.pt/pt-pt/moeda-eletronica-o-que-e>.

³ A expressão inglesa *Money Mules* refere-se ao indivíduo que transfere ou movimenta dinheiro adquirido ilegalmente em nome de outrem. Consultado a 10 de abril de 2025. Disponível em <https://www.fbi.gov/how-we-can-help-you/scams-and-safety/common-frauds-and-scams/money-mules>.

⁴ Disponível em <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/public-awareness-and-prevention-guides/money-muling>. Consultado a 13 de junho de 2025.

⁵ Vale destacar que os *Money mules* podem desempenhar um papel consciente e voluntário na operação, sendo atraídos por comissões, pagamentos em numerário ou viagens gratuitas. Ou um papel inconsciente, ou seja, são recrutados sem o conhecimento de que estão a facilitar atividades criminosas. Ou ainda negligentes, isto é, aqueles que suspeitam da origem ilícita, porém ignoram deliberadamente motivados pelas dificuldades financeiras ou por mera ganância.

O recrutamento realiza-se através de anúncios de empregos falsos, como “gestores de transações” ou redes sociais e, os recrutadores denominam-se por “mule herders”. Um exemplo ilustrativo do funcionamento destas redes envolveu um indivíduo, em Singapura, que foi recrutado por um grupo criminoso sediado na Nigéria. Com a promessa de receber uma transação, o indivíduo aceitou disponibilizar as suas contas bancárias para receber fundos provenientes de fraudes cometidas, nos EUA e Bahamas. Não só, mas também, atuou como recrutador de outros indivíduos para atuarem como *Money mules*. O objetivo deste esquema residia em esconder a origem e o destino final dos proveitos do crime (*layering*) (FATF, 2017).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

intuito, a combinação de dinheiro com proveniência ilícita com a lícita, ficando assim associado ao termo “*money laundering*” (Blum, Levi, Naylor, Williams, 1998).

Observamos a existência de dois níveis de infração penal no BC. O primeiro crime refere-se ao denominado crime precedente, ou seja, à infração que origina os fundos ilícitos – como por exemplo, a corrupção, o tráfico de droga ou a fraude. O segundo corresponde ao crime propriamente dito do BC, que ocorre quando se procura dissimular ou ocultar a origem criminosa desses valores, conferindo-lhes uma aparência legítima.

Deste modo, no BC pressupõe-se, por definição, a existência de um crime precedente, tal como um indivíduo que tenha recebido milhões de euros através de suborno (ato de corrupção) e utilize esses fundos para adquirir um imóvel em Paris. Encontramo-nos, deste modo, perante uma situação de branqueamento e com um crime precedente: há uma aparência lícita, todavia, a origem do dinheiro é ilícita.

O Grupo de Ação Financeira (GAFI) (2017), designado pela sigla inglesa FATF (The Financial Action Task Force), define BC como sendo um processo que visa disfarçar o produto proveniente do crime, movimentando o valor através da utilização das transações comerciais de forma a tentar legitimar a origem ilícita.

O Conselho Europeu da União Europeia (2025) acrescenta que para realizar o processo de BC faz-se uso de sistemas financeiros paralelos, com o objetivo de processar transações e pagamentos à margem dos mecanismos de fiscalização⁶, tornando o sistema financeiro um meio preferencial de BCFT por parte dos intervenientes.

Segundo o Tribunal de Contas Europeu (2021) o branqueamento de capitais “é a prática de “legitimar” os produtos do crime introduzindo-os na economia regular para disfarçar

⁶Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/anti-money-laundering/#0>. Consultado a 8 de fevereiro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

a sua origem ilegal. Na Europa, a Europol estima que o valor das operações suspeitas se situe nas centenas de milhares de milhões de euros – o equivalente a 1,3% do produto interno bruto (PIB) da UE. A nível internacional, estima-se que representem 3% do PIB mundial”.

Para o Banco de Portugal (2024) o branqueamento de capitais “é o processo pelo qual os autores de atividades criminosas encobrem a origem dos bens e rendimentos (vantagens) obtidos ilicitamente, transformando a liquidez proveniente dessas atividades em capitais reutilizáveis legalmente, por dissimulação da origem ou do verdadeiro proprietário dos fundos”.

A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) é o regulador do BCFT fora do sistema financeiro e define o BC como sendo “o processo que tem por objetivo a ocultação de bens, capitais ou produtos com a finalidade de lhes dar uma aparência final de legitimidade, procurando, assim, dissimular a origem criminosa de capitais, bens ou produtos” (ASAE, 2017⁷).

Observamos que a evolução do conceito não é estática e tem evoluído ao longo da história. Mais recentemente, a 5.ª diretiva do AML tornou o conceito de BC mais robusto, o que decorre do alargamento do âmbito de aplicação, o qual passou a abranger novas entidades obrigadas e novos setores – como os clubes desportivos profissionais e os prestadores de serviços de câmbio entre moedas virtuais e fiduciárias, bem como intermediários de arte envolvidos em transações no valor superior a 10.000€ - como veremos mais à frente em sede própria.

⁷ A ASAE é um organismo que fiscaliza e previne o cumprimento da legislação regulativa das atividades económicas, quer nos setores a nível alimentar, quer a nível não alimentar, avalia e comunica os riscos da cadeia alimentar e, é o organismo nacional que, efetivamente, efetua a ponte de ligação com as entidades congéneres no âmbito europeu e internacional. Disponível em <https://www.asae.gov.pt/perguntas-frequentes/1/prevencao-e-combate-ao-branqueamento-de-capitais-e-ao-financiamento-do-terrorismo/1-o-que-e-o-branqueamento-de-capitais-bc-e-o-financiamento-do-terrorismo-ft.aspx>. Consultado a 8 de outubro de 2024.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Durante um longo período, a associação do conceito de BC esteve predominantemente ligada a uma tipologia de crimes, como o tráfico de estupefacientes. Contudo, a evolução legislativa e a crescente sofisticação dos mecanismos financeiros exigiram um alargamento do seu âmbito.

Assim, hoje associamos o BC também à evasão fiscal. Existem, na verdade, cada vez mais associações a tipologias de crime com este conceito, devido às suas constantes mutações. Os crimes conexos, tais como a corrupção, subornos, evasão fiscal e a obtenção de benefícios indevidos por terceiros, revelam uma conexão intrínseca ao branqueamento de capitais, por originarem rendimentos ilícitos que não são declarados à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT). Vejamos que o recetor de valores provenientes de atos de corrupção ou de suborno não procede à sua comunicação fiscal, pois tal implicaria confissão da prática do ilícito, o que resulta inevitavelmente num crime de evasão fiscal. A presente ocultação conduz à necessidade de recorrer ao branqueamento de capitais, de forma a introduzir os montantes ilícitos no circuito financeiro formal, legitimando a sua utilização. Deste modo, verifica-se que a proveniência ilícita está na base da evasão fiscal, e esta, por sua vez, motiva as operações de branqueamento de capitais, evidenciando a estreita conexão entre estes fenómenos no quadro do combate ao BCFT.

Aqui chegados, para compreendermos a própria evolução do Branqueamento de Capitais, devemos atentar à sua história e evolução, tanto no continente americano, como no continente europeu, como iremos explorar no subponto a seguir.

1.2 Evolução histórica do Branqueamento de Capitais

O branqueamento de capitais não é um fenómeno recente. A sua origem remonta aos anos 20, nos EUA, quando os “gangues de rua” necessitavam justificar legalmente a origem do dinheiro obtido através dos seus esquemas ilícitos. Para tal, assumiram o controlo de algumas empresas de retalho – como as lavandarias ou as lavagens de automóveis – que

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

serviam de fachada para conceder aparência legítima aos lucros (Blum, Levi & Naylor, Williams, 1998).

O fenómeno surgiu e densificou-se, nos anos 20, nos EUA, com as práticas contabilísticas de Lansky, o qual era amplamente reconhecido pela sua capacidade notória em adquirir imóveis e empresas legítimas para ocultar a proveniência dos fundos. O seu papel foi fundamental na criação de esquemas de evasão fiscal, estando o seu nome frequentemente associado à contabilidade *Al Capone*, de quem era contabilista (Braguês, 2009).

Foi, aliás, desta prática que surgiu a expressão inglesa⁸ “*Money Laundering*” (lavagem de dinheiro) adotada pela Máfia, nos EUA, uma vez que as lavandarias eram empresas frequentemente utilizadas como negócios de fachada, para introduzir no sistema financeiro quantias obtidas ilicitamente (Schneider, 2010).

Em consequência, o Congresso dos EUA aprovou o *Bank Secrecy Act, de 1970*, considerado uma das primeiras leis para combater o BC. Esta lei exigiu que as empresas mantivessem os registos e apresentassem os relatórios com utilidade para fins criminais, fiscais e regulamentares. Estes documentos arquivados pelas empresas eram utilizados pelas forças de aplicação da lei, tanto nacionais, como internacionais, para identificar, detetar e impedir práticas de BC, FT, evasão fiscal, entre outras (International Revenue Service, 2024)

Apesar do esforço e combate legislativo, os escândalos continuaram a surgir de forma cada vez mais sofisticada. Um dos casos mais emblemáticos ocorreu em 1999, com a investigação ao Banco de Nova Iorque (por branqueamento de capitais), relacionada com o desvio de cerca de 7 a 15 mil milhões de dólares em capitais russos, entre 1996 e 1999. Embora não tenha havido uma acusação formalmente feita, o escândalo deveu-se a falhas nos sistemas de controlo interno dos bancos (Buchanan, 2004).

⁸ Disponível em <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/bank-secrecy-act>. Consultado a 29 de outubro de 2024.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

De igual forma, na Europa verificam-se casos, no que diz respeito ao aparecimento das preocupações em torno da PBCFT.

Antes da introdução da moeda Euro e da sua transição, um dos receios residia na utilização de dinheiro ilícito para ser convertido em Euros. No caso português, por exemplo, registou-se uma resistência à introdução da nota de quinhentos euros pelas autoridades, precisamente pelo risco de facilitar a conversão de dinheiro ilícito em moeda (Buchanan, 2004).

Após a década de noventa, a Europa Central e a Europa Oriental foram considerados destinos paradisíacos para investimento de índole criminosa. A transição dos países para economias de mercado permitiu a aquisição de empresas públicas a preços bastante reduzidos. Ora, a ausência de uma regulamentação rigorosa sobre a origem do capital beneficiou a entrada de investidores relacionados com o BC, os quais aproveitaram para legitimar os seus lucros. A utilização de empresas juniores, com uma reputação “limpa”, foi utilizada com o intuito de disfarçar os verdadeiros investidores, não descurando as precauções aparentes que funcionavam apenas como fachada (Blaranu, 2013).

A prevenção do BC é diferente do fenómeno do FT pelo que importa, também, analisar o conceito e origem do financiamento ao terrorismo e a sua evolução.

1.3 O conceito de Financiamento ao Terrorismo e sua evolução

Anteriormente observámos que o BC visa dissimular a origem ilícita dos fundos, por sua vez no FT o que preocupa não é a origem, mas sim o destino final dos fundos, que são canalizados para sustentar as atividades terroristas, podendo ter origem lícita ou ilícita.

O termo “terrorismo” foi registado, pela primeira vez em 1798, referindo-se ao uso sistemático da violência para influenciar as atitudes políticas (Kondrasuk, Bailey & Sheeks, 2005).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

No final do século XIX, o terrorismo ganhou maior dimensão na Europa e nos EUA, com os grupos anarquistas a provocarem um sentimento de pânico e destruição (Kondrasuk, Bailey & Sheeks, 2005; Trinkunas, 2019; Schneider, 2010).

Durante a Guerra Fria, o FT tornou-se uma questão central, em virtude da hegemonia dos grupos separatistas seculares e dos grupos terroristas de esquerda. Na década de oitenta, emergiram grupos terroristas motivados por ideologias religiosas, nomeadamente grupos islamistas extremistas. O final do século XX ficou marcado pelo terrorismo islâmico extremista – nomeadamente os ataques da Al-Qaeda nos EUA, a 11 de setembro de 2001⁹ (Trinkunas, 2019; Schneider, 2010), que mataram mais de três mil pessoas, provocando uma destruição massiva de muitos negócios (Kondrasuk, Bailey & Sheeks, 2005).

Em resposta, o Presidente George Bush decretou o *USA Patriot Act*, com o objetivo de detetar e punir ataques terroristas nos EUA e no resto do mundo. O diploma reforçou os mecanismos de combate ao BCFT, impondo agora obrigações rigorosas ao setor financeiro, meio privilegiado para o uso de BCFT. Entre as medidas destacam-se: o controlo reforçado sobre as jurisdições e as classes de transações internacionais suscetíveis de abuso criminal, a exigência de todos os elementos adequados do setor dos serviços financeiros comunicarem potenciais casos de BC, o reforço das medidas preventivas para impedir a utilização do sistema financeiro americano e a facilitação da repatriação dos bens roubados aos cidadãos a que pertencem esses bens (Financial Crimes, Enforcement Network, 2024).

Mais recentemente, o grupo Al-Qaeda constitui um exemplo paradigmático da complexidade dos esquemas de financiamento terrorista. Originado a partir da fundação, em 1984, de Maktab al-Khidamat, por Abdullah Azzam, teve como primeiros membros Osama Bin Laden e Ayman al-Zawahiri. O seu propósito era recrutar combatentes, para

⁹ Disponível em <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/usa-patriot-act>. Consultado a 29 de outubro de 2024.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

resistir à ocupação soviética no Afeganistão. O surgimento da Al-Qaeda, como entidade independente, deu-se no final da década de oitenta, tendo evoluído ao longo do tempo para se tornar numa rede global jihadista (Clarke, 2023).

Uma das suas estratégias consistia na abertura de contas bancárias em nome de empresas associadas a Bin Laden, no Banco Islâmico Al-Shamal. As relações desta instituição com bancos respeitáveis, como o City Bank, favoreceu a movimentação de fundos de forma célere e com escrutínio regulatório reduzido (Schneider, 2010).

Outro grupo de destaque é o do Hamas (Movimento de Resistência Islâmica), fundado em 1987, por Ahmed Yassin e Abdel Aziz al-Rantissi. Este movimento originou-se através da ramificação da Irmandade Muçulmana, que procurava combinar a luta nacional palestina com uma ideologia islâmica. O Hamas tem continuado a desempenhar um papel central no conflito israelo-palestiniano, enfrentando desafios internos e externos. Esta dinâmica culminou num dos episódios mais marcantes da História: a ofensiva de 7 de outubro de 2023 (Reis & Wald, 2024).

O FT, de acordo com a Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento ao Terrorismo, consiste no “fornecimento ou na recolha de fundos, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que serão utilizados, total ou parcialmente, tendo em vista a prática de atos terroristas ou de qualquer outro ato, destinado a causar a morte ou ferimentos corporais graves num civil ou em qualquer pessoa que não participe diretamente nas hostilidades numa situação de conflito armado, sempre que o objetivo desse ato, devido à sua natureza ou contexto, vise intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato” (ASAE, 2017).

O FT implica o fornecimento de fundos a organizações terroristas, frequentemente com uma dimensão transfronteiriça. Em certo sentido, o FT é o inverso do BC, visto que

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

pequenas quantias de produtos legais são agregadas e aplicadas em atividades terroristas¹⁰ (Tribunal de Contas Europeu, 2021).

Não nos surpreende que o Financiamento ao Terrorismo seja um crime destinado a afetar os Estados e a população com múltiplos propósitos. Entre eles destacam-se o enfraquecimento da independência do país, a imposição de ideologias religiosas, a alteração do funcionamento de instituições organizacionais e a coação exercida por meio da força ou abstenção de determinadas práticas.

A título de exemplo, fundos de origem lícita, como doações remetidas a Organizações Não Governamentais (ONGs) dedicadas à ajuda humanitária a refugiados, podem ser desviados por terroristas para financiar os seus atos. Por outro lado, quando a proveniência do dinheiro é ilícita, destacamos práticas como o tráfico de armas, de diamantes e de pessoas.

Na realidade, contrariamente ao que ocorre no BC – onde o foco incide sobre a origem do dinheiro, necessariamente ilícita –, no FT (que pode ter origem lícita ou ilícita) o destino do dinheiro servirá sempre com propósitos financiadores de atos terroristas. Como por exemplo, a aquisição de bilhetes de avião para a prática de atentados. Vale mencionar que a situação descrita não ocorre no BC.

Para consolidar os conceitos apresentados e evidenciar as distinções e as semelhanças entre branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, apresentamos abaixo o quadro comparativo, representado pela figura 1.

¹⁰ Uma vez que estas duas atividades implicam fluxos financeiros ilegais, utilizam-se, geralmente, os mesmos instrumentos políticos para lhes dar resposta (Tribunal de Contas Europeu, 2021).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Figura 1: Quadro comparativo entre Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo

	Branqueamento de Capitais (BC)	Financiamento ao Terrorismo (FT)
Conceito	Processo de dissimular a origem ilícita de fundos, conferindo-lhes aparência legal.	Recolha e utilização de fundos, lícitos ou ilícitos, para apoiar as atividades terroristas.
Foco principal	Origem dos fundos (ilícita)	Destino dos fundos (atividades terroristas)
Origem dos fundos	Origem Ilícita	Origem Lícita ou Ilícita
Objetivo	Legalizar os fundos obtidos por meios ilícitos	Financiamento dos atos terroristas, independentemente da origem dos fundos.
Métodos comuns	Empresas de fachada, <i>offshores</i> , imóveis	ONGs, doações, tráfico

Da análise da figura 1, verificamos que o combate ao BCFT representa um desafio mais global em virtude da complexidade das formas e das fontes de transações financeiras utilizadas, os quais analisaremos já de seguida.

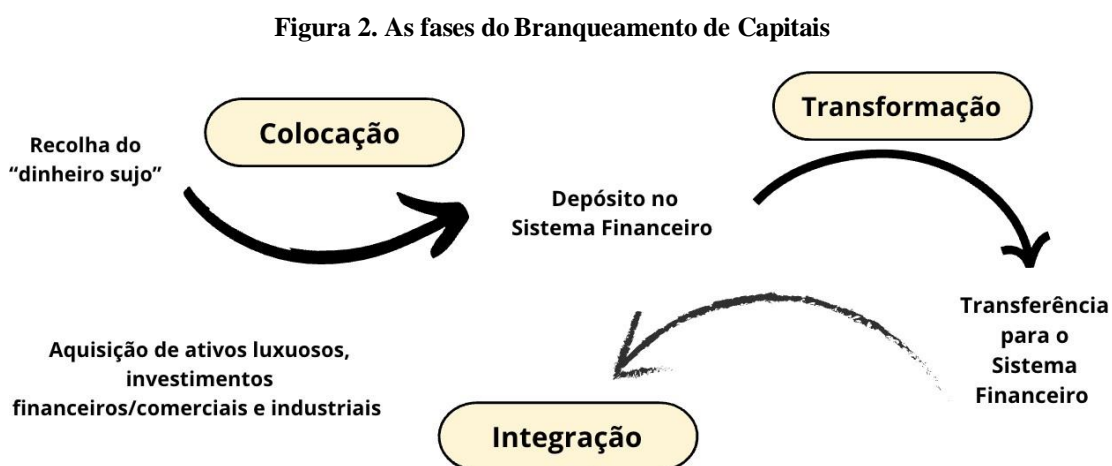
1.4 Fases e Principais Esquemas de Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo

1.4.1 Fases do Branqueamento de Capitais

O branqueamento de capitais – entendido como o processo que transforma os rendimentos resultantes de atividades ilícitas, com o objetivo de dissimular a sua origem ou a titularidade dos fundos, atribuindo-lhes uma aparência legal – desenrola-se em três fases distintas, podendo assumir diversas formas e esquemas.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O processo engloba três fases, como apresentado na Figura 2: Primeira fase: Colocação; Segunda fase: Transformação; Terceira fase: Integração (Levi & Reuter, 2006). Estas fases serão explicadas de seguida.



Fonte: Elaboração Própria

A primeira fase – descrita como a mais vulnerável– designa-se por colocação (*placement stage*) (Levi & Reuter, 2006).

Nesta fase, os capitais ilícitos são introduzidos no sistema financeiro ou noutras atividades, com o intuito de facilitar a aquisição ou investimentos subsequentes. Geralmente, esta fase ocorre no país onde se cometeu o crime. Quando as quantias envolvidas são consideráveis, existe a transferência imediata para um país com menor regulamentação. A facilidade em realizar estas transferências provém de empresas temporárias, cujo encerramento ocorre pouco tempo depois. (Brandão, 2002; Blaranu, 2013).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Os bens e rendimentos são inseridos nos circuitos financeiros e não financeiros, tais como depósitos em instituições financeiras ou de investimentos em negócios lucrativos e bens de elevado valor¹¹ (Banco de Portugal, 2024).

Adicionalmente, os depósitos são realizados, preferencialmente, de forma anónima para evitar o rasto documental, dificultando, assim, o trabalho das autoridades na reconstrução de bens, capitais ou produtos pelas autoridades e na associação dos fundos aos titulares dos delitos. Para tal, recorre-se ao uso de casas de câmbio, setor imobiliário, sociedade e empresas em insolvência, comércio de bens de elevado valor unitário¹² (ASAE, 2017).

A segunda fase denomina-se por transformação ou estratificação ou ainda circulação (*layering stage*).

Nesta fase, os bens e os rendimentos são objeto de várias operações, as quais são necessárias para ocultar a origem criminosa, apagando ou branqueando os vestígios da proveniência dos fundos e da propriedade dos bens. Um exemplo é a transferência de fundos (Banco de Portugal, 2024).

Estas transações são concretizadas várias vezes e, em mais do que um país – e por regra em países com condições fiscalmente mais favoráveis (*offshores*)¹³. A ocultação do rasto documental pode envolver profissionais liberais, como mediadores de seguro,

¹¹ Disponível em <https://www.bportugal.pt/page/branqueamento-de-capitais-e-financiamento-do-terrorismo> Consultado a 8 de outubro de 2024.

¹² Disponível em <https://www.asae.gov.pt/perguntas-frequentes/1/prevencao-e-combate-ao-branqueamento-de-capitais-e-ao-financiamento-do-terrorismo/1-o-que-e-o-branqueamento-de-capitais-bc-e-o-financiamento-do-terrorismo-ft.aspx>. Consultado a 9 de outubro de 2024.

¹³ No ano de 2017, a União Europeia criou e adotou uma lista de países não cooperantes para efeitos fiscais no combate à evasão e elisão fiscais. O propósito desta lista reside em incentivar positivamente matérias jurídicas e fiscais. Os critérios que determinam a inclusão residem na transparência fiscal, justiça fiscal, as medidas contra a erosão da base tributável e a transferência de lucros. Para a sua eficácia, a aplicação das medidas deve ser realizada pelos Estados-Membros, como a proteção das receitas fiscais, combate à fraude, à evasão e aos abusos fiscais. A lista compõe os países não cumpridores das exigências de boa governação fiscal, num determinado prazo e daqueles que se recusaram a cooperar. As atualizações regulares são visíveis no site oficial, tendo a última atualização ocorrido em outubro de 2024. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>. Consultado a 9 de outubro de 2024.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

contabilistas ou prestadores de serviços. Nesta fase, recorrem-se a mecanismos mais sofisticados, como *offshore-banking*, empresas fictícias ou de fachada, contabilidade paralela, prática ilícita fiscal como, o Carrossel do IVA (Europol, 2021).

A intervenção dos “Professional Money Launderers” (PMLs) ou intermediários de BC representa um desafio significativo para as autoridades, por beneficiarem e auxiliarem a ocultação da origem ilícita dos fundos. A atuação destes concretiza-se na oferta de serviços especializados, como consultoria e assessoria, na criação e manutenção das empresas, na atuação como representantes de empresas e de contas. Ainda, na produção de documentos falsos, na mistura de fundos lícitos com ilícitos, na movimentação de dinheiro ilegal, na compra de ativos e na obtenção de financiamento. Uma técnica particularmente utilizada consiste na falsificação da quantidade ou do valor declarado das mercadorias enviadas para justificar as transferências de dinheiro ilícito (ex. subfacturação) (FAFT, 2017). Assim, sublinhamos a necessidade de reforço dos mecanismos de cooperação internacional, bem como das medidas de controlo interno assentes no reforço de *due dilligence*.

A terceira fase apresenta-se como a Integração dos bens e dos rendimentos (*integration stage*).

Na esfera patrimonial do criminoso a quem são devidas quantias – os bens e rendimentos já foram alvo de reciclagem. Estes são reintroduzidos nos circuitos económicos formais, sem quaisquer suspeitas sobre a sua origem. Exemplos de práticas nesta fase incluem os meios de transporte e de comunicação, a aquisição de empresas de fachada, a influência política económica ou social, cadeias hoteleiras, explorações agrícolas e o setor imobiliário (ASAE, 2017).

É nossa convicção que, no que diz respeito à prevenção BCFT, os esforços de prevenção devem concentrar-se sobretudo na fase inicial, com o objetivo de impedir a entrada de bens ilícitos no sistema financeiro, isto é, o que se pretende é que não seja veemente atingida esta fase. A segunda fase caracteriza-se pela circulação dos bens e rendimentos.

Transitadas estas duas fases, os bens e rendimentos depois de reciclados, são

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

reintroduzidos no circuito legítimo, tornando a sua deteção e recuperação substancialmente mais difícil.

Assim, as entidades devem atuar preventivamente, em tempo útil, por forma a identificar e comunicar situações que podem ser suspeitas, bem como minimizar a atividade criminosa.

O aprofundamento desta temática complementa-se com a análise das diversas formas de manifestação do BC. O entendimento dos esquemas e formas comuns do BC permite identificar padrões, aprimorar a capacidade de antecipação e, em última instância, prevenir estas práticas criminais. Desta forma, a análise dos métodos utilizados será desenvolvida na seção seguinte, oferecendo uma visão detalhada das técnicas utilizadas pelos prevaricadores no BC.

1.4.2 Esquemas e Formas Gerais de Branqueamento de Capitais

As formas mais simplificadas do branqueamento de capitais tendem a ocorrer dentro da mesma jurisdição onde foi cometido o crime, especialmente quando envolvem montantes reduzidos ou transações ocasionais. Neste caso, as três fases do BC – colocação, dissimulação e integração – podem ser facilmente combinadas e executadas de forma célere.

O BC surge associado a diversos crimes subjacentes, entre os quais o tráfico de drogas, o financiamento ao terrorismo e a corrupção (Raja, 2023).

De acordo com o Relatório de Segurança Interna (2024), os principais *modus operandi* utilizados para proceder ao branqueamento incluem crimes como, *CEO/BEC email fraud*, campanhas de *phishing* bancário, burlas/fraudes por falso familiar (Ex: Olá, pai/mãe), burlas associadas a vendas, arrendamentos por anúncios em redes sociais ou sites. Posteriormente, os indivíduos são contratados para dissipar os fundos através de processos de BC.

Ora, os negócios realizados frequentemente em circuitos obscuros tornam impossível saber quem são os beneficiários efetivos dos bens, isto é, quem está por detrás destes

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

negócios e qual a origem do seu dinheiro. A utilização de complexas redes de empresas *offshores*, muitas vezes sediadas em países pouco cooperantes com as autoridades, constitui um mecanismo habitual na compra de propriedades de luxo.

As empresas de fachada¹⁴ são entidades legalmente registadas, sem atividade económica real na jurisdição onde se encontram sediadas. Conforme definido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), estas empresas existem apenas no papel, não possuem ativos, trabalhadores ou operações, sendo criadas com o objetivo de ocultar a titularidade de bens, explorar as lacunas ou reduzir as obrigações fiscais (Oliveira, Busschots & Aliprandi, 2023).

A caracterização do BC assume diversas formas, participantes e contextos, em especial os participantes de bancos com uma reputação respeitável¹⁵. Também se manifesta nas pequenas empresas não financeiras que, muitas vezes, prestam serviços de forma conscienciosa aos criminosos¹⁶. Entre os métodos mais comuns incluem-se o transporte de dinheiro em malas pelas fronteiras para países, com sistemas legais mais permissivos em matéria de BC, a aquisição de bens facilmente transportáveis – como selos raros ou diamantes – e a utilização de seguros e transações imobiliárias para ocultar a origem de fundos (Levi & Reuter, 2006)

Empresas são igualmente criadas para cometerem fraude, evasão fiscal (como o caso do “carrossel do IVA”) e comércio ilegal.

¹⁴ Além disto, as empresas de fachada ou empresas fantasma têm como característica central o anonimato. Estas estruturas permitem ocultar a identidade do beneficiário efetivo, garantindo-lhe o controlo tanto sobre as empresas, bem como dos ativos. O seu envolvimento ocorre, frequentemente, através de uma interligação em diversas jurisdições, dificultando a rastreabilidade (Parlamento Europeu, 2018).

¹⁵ Pela prestação involuntária de serviços a clientes que promovem uma aparência credível – Um caso de branqueamento de capitais notório é o de Andrew Fastow. Andrew era diretor financeiro da Enron, que movimentou dinheiro desviado da Enron ou de Robert Maxwell. Deslocou fundos desviados, provenientes das pensões de empregados de jornais britânicos, sem quaisquer suspeitas de crime que se tratavam efetivamente. A acusação recaiu sobre Andrew, com a acusação de branqueamento de capitais (Levi & Reuter, 2006).

¹⁶ Exemplificando: contrabando de dinheiro para traficantes de droga por camionistas.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Uma forma sofisticada de evasão fiscal na União Europeia é o “Carrossel do IVA”, que tem impacto direto na redução de receitas fiscais provenientes deste imposto. Neste esquema, os bens são adquiridos com isenção do Imposto de Valor Acrescentado (IVA) e revendidos no mercado interno com imposto incluído, todavia este não é entregue ao Estado, sendo muitas vezes deduzido. A prática distorce a concorrência leal e acarreta inúmeras implicações legais e fiscais (Comissão Europeia, Tributação e União Aduaneira, 2025; Wolf, 2011).

Um estudo realizado pela Comissão Europeia, Tributação e União Aduaneira estimou que esta prática¹⁷ seja responsável por aproximadamente 25% da receita do IVA não cobrada anualmente na União Europeia (Comissão Europeia, Tributação e União Aduaneira, 2025).

Mais recentemente, o aparecimento das criptomoedas – são moedas virtuais que utilizam a criptografia para conferir segurança às transações e controlar a criação de novas entidades. Este tipo de moeda opera numa rede *blockchain*, isto é, um livro-razão público que regista todas as transações. A natureza desta plataforma é descentralizadora e anónima, o que torna atraente para os prevaricadores procederem às suas atividades ilegais, como o BCFT (Alfieri, 2022). A presente plataforma tem vindo a ganhar destaque como meio suscetível e eficaz de BC, devido à sua natureza descentralizada, à dificuldade de rastreamento. É-nos perceptível que a capacidade regulatória tende a ser mais morosa do que o ritmo tecnológico, o que dificulta o trabalho das autoridades, representando, por esta via, um desafio para os reguladores.

¹⁷ Neste regime, uma empresa registada para efeitos de IVA adquire um bem junto de um fornecedor localizado noutro Estado-Membro, não se encontra sujeita ao pagamento de IVA quando adquire. Por sua vez, o fornecedor realiza a venda intracomunitária, beneficiando da isenção de IVA nessa mesma transação e detém o direito exclusivo de dedução de imposto previamente suportado. A fraude materializa-se na cobrança do IVA ao consumidor final, no entanto não é entregue às autoridades fiscais competentes. Os agentes fraudulentos desaparecem frequentemente sem o devido cumprimento das obrigações fiscais, apropriando-se indevidamente do imposto arrecadado (Comissão Europeia, Tributação e União Aduaneira, 2025).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Os criminosos recorrem a técnicas como o comércio e a troca de diversas criptomoedas, o uso de serviços *mixers* ou *tumblers*¹⁸ – que combinam ativos digitais de vários utilizadores – e transações sucessivas em *exchanges*. O processo culmina com a conversão em dinheiro, pelos criminosos na moeda tradicional, através de caixas eletrónicas de criptomoedas ou plataformas de câmbio. Paralelamente, destaca-se o fenómeno *Ransomware*, um tipo de *malware* que criptografa os dados de um determinado utilizador ou sistema, tornando-os inacessíveis até o pagamento de regaste (Alfieri, 2022).

Deste modo, existe já a proposta da União Europeia –, isto é, a Diretiva já se encontra em vigor, apenas não foi transposta – em criar uma regulamentação própria que incida sobre as criptomoedas (Transparência Internacional Portugal¹⁹; Conselho Europeu, 2023²⁰).

As transações financeiras registaram recentemente um crescimento significativo com criptomoedas. Embora estes ativos ofereçam oportunidades financeiras em termos da rentabilidade, acarretam, ao mesmo tempo, desafios para as instituições obrigadas a maior controlo e prevenção da lei. Uma parte substancial das transações realizadas decorre fora do sistema bancário convencional, o que dificulta o rastreamento pelas autoridades competentes. Este contexto revela claramente uma viabilidade por parte dos branqueadores, para legitimar produtos provenientes de atividades criminosas (Subashi, 2024).

A determinação dos montantes de BC por Masum *et al.* (2024) pode realizar-se através de diversos métodos²¹. Entre estes destacam-se a economia paralela do Fundo Monetário

¹⁸ Os serviços, que aumentam a privacidade das suas transações com as criptomoedas, são explorados pelos prevaricadores para facilitar o BC. Perante isto, os reguladores e o legislador mobilizam esforços no sentido de prevenir e restringir estes serviços em algumas jurisdições (Alfieri, 2022).

¹⁹ Disponível em: <https://transparencia.pt/uniao-europeia-impoe-regulamentacao-das-criptomoedas/>. Consultado a 8 de junho de 2025.

²⁰ Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/05/16/digital-finance-council-adopts-new-rules-on-markets-in-crypto-assets-mica/>. Consultado a 8 de junho de 2025.

²¹ O consumo de eletricidade é considerado uma medida física mais precisa da atividade económica total, pois abrange tanto as atividades económicas oficiais, como as não oficiais, incluindo a abordagem da evasão fiscal (este método visualiza o BC, como um resultado potencial da evasão fiscal, quando existe a omissão do dinheiro de propósito ou injustamente). Tanto o PIB, como os produtos de crime e as

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Internacional (FMI)²², o modelo residual do Banco Mundial²³, até à abordagem da economia não oficial²⁴. Não menos importante, os modelos económicos, como o modelo dinâmico de dois setores e o modelo *walker-gravity*²⁵ são utilizados para a sua determinação.

Neste modelo (*walker-gravity*), a lógica baseia-se na ideia de que o volume de fluxos entre dois pontos depende da “atratividade” do destino e da “distância entre origem e destino”. Tem como propósito estimar os fluxos globais de BC, partindo do pressuposto que de os proventos do crime são transferidos de um país de origem para outro, com base no grau de atratividade deste último como destino de BC e na distância entre dois países²⁶ (Ferwerda, *et al.*, 2020).

O BC está frequentemente interligado com outros crimes, como a corrupção e o financiamento ao terrorismo, sendo este igualmente dependente de fluxos financeiros ocultos e de redes de apoio. Na secção seguinte, analisar-se-á como estes esquemas são

discrepâncias da balança de pagamentos são utilizados como variáveis de substituições para determinar o volume do BC.

²² Incluem todas as atividades económicas escondidas das autoridades, por razões monetárias regulamentares e institucionais – aqui os métodos consideram o BC, como o valor dos produtos que não foram divulgados na forma de economia paralela.

²³ BC é considerado presente quando existem diferenças entre as origens e as utilizações do dinheiro numa nação.

²⁴ A criação do Método da atividade económica serviu para avaliar as atividades económicas tanto oficiais como não oficiais.

²⁵ O modelo *walker-gravity* tem sido amplamente aplicado ao longo das últimas décadas. Originalmente inspirado na física, mais precisamente na Lei de Newton²⁵, a sua utilização serve para estimar e prever diversos fluxos, como a migração, comércio internacional e padrões de consumo (Ferwerda *et al.*, 2020). Este modelo assume que os fluxos entre dois pontos dependem das condições de oferta no ponto de origem, das condições de procura no destino e de fatores que estimulem ou dificultem o fluxo entre os dois (Ferwerda *et al.*, 2020).

²⁶ Existe, porém, uma crítica inerente a este modelo: dado que o valor total das atividades de BC é desconhecido, nunca foi possível estimar empiricamente os coeficientes do modelo. Estes permanecem baseados em suposições *ad-hoc*, ainda que os resultados obtidos tenham demonstrado alguma coerência com outras estimativas existentes. Apesar disso, a validade formal do modelo ainda não foi plenamente testada, permanecendo em aberto a questão sobre a eficácia para medir fluxos ilegais como o BC. Não só, mas também, este modelo tem recebido algumas críticas no que toca à ausência de fundamentação empírica (Ferwerda, *et al.*, 2020).

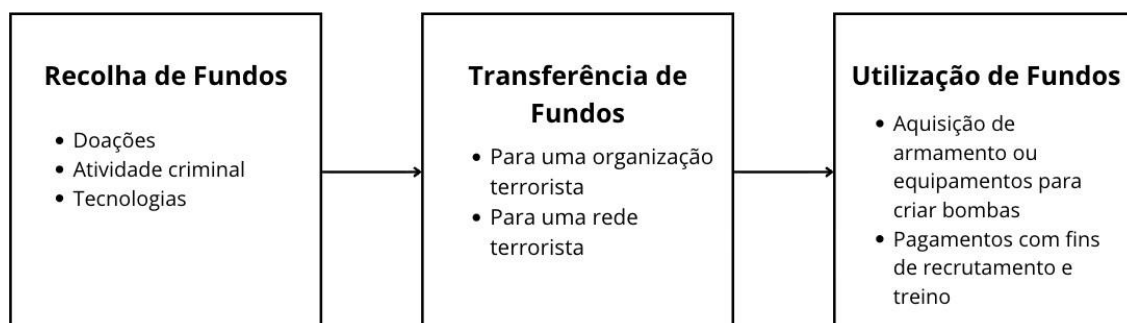
Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

adaptados para garantir o financiamento ao terrorismo, destacando as suas particularidades e o seu impacto a nível socioeconómico.

3.2.3. Financiamento ao terrorismo: Formas e fontes da atividade criminal

As etapas do BC aplicam-se ao financiamento ao terrorismo, conforme ilustrado na Figura 3.

Figura. 3 – Fases do Financiamento ao Terrorismo



No Financiamento ao terrorismo, contrariamente ao que ocorre no BC, a origem do dinheiro pode ser tanto lícita como ilícita.

Entre as fontes lícitas que podem ser indevidamente utilizadas para financiar o terrorismo, destacam-se as instituições de solidariedade e as ONGs. Embora estas entidades sejam legítimas, tornam-se problemáticas quando os seus fundos são desviados para fins ilícitos, como tem sucedido em alguns casos envolvendo objetivos não alinhados com a sua missão original (Comras, 2007 *apud* Schneider, 2010).

Muitos grupos terroristas dispõem de ativos financeiros expressivos e, na maioria dos casos, ultrapassam os orçamentos militares em países em desenvolvimento. Estes grupos tendem a estabelecer atividades filantrópicas nas regiões em que operam, geralmente caracterizadas por elevados índices de pobreza e pela fragilidade das instituições governamentais. Tais ações servem como estratégias de legitimação, contribuindo para conquistar a simpatia da opinião pública internacional e, conseqüentemente, facilitar a captação de doações financeiras (Manea & Paun, 2019).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Entre as fontes ilícitas, incluem-se o tráfico de droga, com conexões identificadas entre grupos extremistas e redes criminosas em países como a Argentina, Brasil, Paraguai, Colômbia, Peru, Líbano, Albânia, Macedónia, países da Ásia Central (como Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão) e Filipinas (Yepes, 2008 *apud* Schneider, 2010).

Dentro da categoria ilícita, torna-se exequível distinguir entre fontes externas e internas. A nível externo, incluem-se as doações de Estados com interesses políticos e económicos específicos, bem como as contribuições dos simpatizantes ou de membros de comunidades locais. Por outro lado, as fontes internas referem-se a recursos obtidos diretamente, por exemplo, através de um saque de um banco nacional e a exploração e comercialização ilegal de petróleo em cidades conquistadas (Manea & Paun, 2019).

Redes descentralizadas, como *Bitcoins* e plataformas Defi (Plataformas de Finanças Descentralizadas), permitem transferências rápidas e anónimas, dificultando o rastreamento pelas autoridades. Em resposta, têm sido aplicadas técnicas forenses baseadas em dados *on-chain*, como algoritmos de aprendizagem automática e análise, que demonstram eficácia na deteção de transações suspeitas (Pocher *et al.* 2023).

As tecnologias digitais, nomeadamente as comunicações eletrónicas e as transferências online, beneficiam os indivíduos ao permitirem realizar transações financeiras de forma rápida e anónima.

A sua utilização reduz custos de transação e elimina barreiras geográficas, facilitando a movimentação do dinheiro, incluindo para os paraísos fiscais. As redes sociais e outras plataformas digitais são utilizadas para estes fins, não só para recrutar novos membros, como também para arrecadar fundos. Para além disto, as tecnologias introduzem o conceito de ciberterrorismo, no qual as redes e sistemas de informação são atacados com o objetivo de intimidar ou coagir para alcançar os objetivos políticos e sociais (Manea & Paun, 2019).

A utilização do *ransomware* pelos grupos terroristas é uma forma emergente de captação de fundos, uma vez que estes permitem obter quantias avultadas para financiarem as suas

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

operações. Os grupos terroristas podem solicitar doações provenientes de criptomoedas, aproveitando-se do anonimato por tais transações²⁷ (Alfieri, 2022).

De acordo com a Europol (2021), o número e o valor das transações em criptoativos associadas a crimes representam uma fração reduzida da economia criminal, sendo que o dinheiro físico e outras formas tradicionais de transferência de dinheiro são preferenciais para os criminosos. A volatilidade dos criptoativos constitui uma forma de investimento por parte dos terroristas.

A crescente sofisticação dos meios de financiamento ao terrorismo, aliada à fragilidade de alguns mecanismos de controlo internacional e à constante evolução da natureza do crime, desafia os atuais instrumentos legais, o que exige uma abordagem mais coordenada entre jurisdições. Além disso, os crimes são cada vez mais cometidos além de fronteiras e o próprio “DNA²⁸ ”²⁹ destes encontram-se em constante mutação, o que reforça a necessidade da cooperação internacional eficaz (Europol, 2025).

Após o aprofundamento da concetualização do branqueamento de capitais e do financiamento ao terrorismo, bem como das diversas formas e fontes de financiamento, importa agora debruçarmo-nos sobre os impactos que ambas problemáticas acarretam, não só para o ordenamento jurídico-económico, como também para a sociedade.

²⁷ Ainda, o autor refere que tanto o Grupo Hamas como o Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) utilizam criptomonedas para receber contribuições, com a identidade dos doadores ser mantida em sigilo. Os criminosos utilizam este meio de moeda virtual, para evitar que sejam detetados pelas autoridades. E, ainda, para facilitar as transações, visto que num circuito de sistema financeiro tradicional, seria mais difícil a sua realização. Os Grupos Terroristas necessitam de fundos para dar cobertura aos seus custos operacionais, como recrutar, treinar, adquirir armas e a logística. As criptomonedas são meios que permitem a movimentação de dinheiro de forma rápida e discreta, facilitando a transferência de fundos entre diferentes países e jurisdições.

²⁸ Deoxyribonucleic acid – utilização metafórica do termo

²⁹ Disponível em <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/changing-dna-of-serious-and-organised-crime>. Consultado em 12 de junho de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

1.5 As consequências do BCFT na economia e na sociedade em geral

O BCFT gera impactos significativos na sociedade e na economia, em especial nas esferas **económicas, políticas e sociais**. A nível económico³⁰, o BCFT pode causar distorções e irracionalidades no sistema, ao influenciar políticas económicas através do envio de sinais incorretos aos mercados. Este facto cria instabilidade, especialmente nas economias emergentes, e diminui, em última análise, os dinheiros que entram nos cofres do Estado, afetando por esta via a sua sustentabilidade. O branqueamento compromete seriamente a reputação dos centros financeiros envolvidos, afastando investidores que prezam a transparência e o respeito pelas normas. A longo prazo, o sistema financeiro fica enfraquecido, o que mina a confiança nos mercados e na economia em geral desincentivando o crescimento económico. (Brandão, 2002).

Como exemplo, os ataques do 11 de setembro de 2001 causaram impactos económicos globais significativos, com o PIB mundial a registar um declínio em 0,25% em 2001 e 2002. Os efeitos incluíram um choque na procura e no aumento dos custos de transação. Facto que se deveu à deterioração da confiança e do espírito das pessoas, o que gerou um aumento de reações da política de segurança e defesa, prejudicando ainda mais a economia mundial. Para tal, exemplifica-se, através da queda dos preços das ações até 50% da maioria das transportadoras aéreas, nas bolsas de valores americanas e europeias, após os ataques (Schneider, 2010).

³⁰ As transações realizadas via *Hawala* não são refletidas nas estatísticas. O envio de fundos entre países por este sistema informal não gera um registo do aumento de ativo no país de receção ou do passivo no país de origem. Assim, embora haja uma transferência efetiva de valores, não ocorre uma alteração no total de dinheiro em circulação, apesar de poder modificar a composição monetária do país destinatário, visto que as remessas geralmente ocorrem em dinheiro vivo. Do ponto de vista fiscal, estas transações não se encontram sujeitas a impostos diretos ou indiretos, o que afeta negativamente a receita governamental nas atividades legítimas e ilegítimas. Pela falta de registos, torna-se difícil a quantificação do volume de transações *hawala*, nomeadamente para objetivos económicos de estatística. As transações podem ter por detrás motivações de fuga de capital ou de intenção de contornar as regulações cambiais, o que resulta na probabilidade de alcançar bilhões de dólares (International Monetary Fund, 2002). Consultado a 29 de outubro de 2024. Disponível em <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/12/elqorchi.htm>.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Além disso, os avanços tecnológicos beneficiam o FT ao permitir transferências de dinheiro difíceis de rastrear, muitas vezes realizadas em paraísos fiscais. Grupos Terroristas conseguem arrecadar fundos significativos, permitindo-lhes expandir a sua atividade nos mais diversos países. A identificação e o confisco dos recursos financeiros exigem uma cooperação internacional mais eficaz, em conformidade com as recomendações das entidades competentes (Manea & Paun, 2019).

A inovação financeira, aliada ao avanço tecnológico, tem registado um crescimento exponencial. A entrada crescente de mais indivíduos nos mercados propicia a exploração dos criminosos no BCFT de fundos ilícitos. Inovações tecnológicas, como as criptomoedas, os novos métodos de pagamento e *FinTech* estão associados à proliferação de riscos de BCFT. As ameaças abrangem criptoativos com elevados níveis de privacidade, técnicas de branqueamento de transações e uso indevido de serviços financeiros digitais. Por fim, impõem-se a adoção de abordagens mais diversificadas, com vista ao reforço da eficácia das medidas (Akartuna, Johnson & Thornton, 2022).

Vejamos que a nível **social**, o BC impacta essencialmente pelo impacto negativo direto que acarreta para a vida dos cidadãos, por minar a confiança nas instituições, o que potencia insegurança às pessoas e bens, limita a liberdade de circulação, afetando deste modo, o bem-estar físico e psicológico, bem como o desenvolvimento socio-económico. Assim, este comprometimento da justiça social e a igualdade de oportunidades gera fragilidades no desenvolvimento sustentável da sociedade (Relatório Anual de Segurança Interna (RASI, 2024).

Por fim, a nível **político**, o BC favorece a corrupção e outras infrações conexas, o que abala a integridade das instituições democráticas, pondo em causa o Estado de Direito Democrático. Em última instância, a desconfiança generalizada na classe política dá abertura para o crescimento de discursos populistas e extremistas, como se tem verificado em Portugal, através do crescimento notório da extrema-direita, que visam explorar o descontentamento social, tendo repercussões nefastas para a sociedade (RASI, 2024).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Posto isto, o futuro do combate contra o BCFT dependerá da capacidade dos legisladores de prever os métodos emergentes e adaptar as regulamentações de forma coordenada e cooperante, assegurando a eficácia das medidas implementadas.

1.6 NOTAS CONCLUSIVAS

O branqueamento de capitais consiste num processo que visa disfarçar a origem ilícita dos fundos, conferindo-lhes uma aparência de legitimidade. Historicamente, este fenómeno remonta aos EUA, nos anos 20, quando os gangues utilizavam as empresas de fachada, como lavandarias, para a mistura de dinheiro “sujo” com receitas legítimas. A expressão “*money laundering*” resultou precisamente destas práticas. A partir da década de setenta, os EUA iniciaram o processo de regulamentação e combate ativo ao BC, nomeadamente no contexto do tráfico de drogas. Na Europa, a preocupação intensificou-se com a introdução do Euro, perante o receio de que a transição monetária pudesse ser explorada pelos criminosos para integrarem capitais ilícitos no sistema financeiro.

Embora a UNODC estime que a percentagem se situe entre os 2% e 5% do PIB mundial seja alvo de branqueamento de capitais, certo é que estes valores incorrem numa incerteza significativa, pela própria natureza que o branqueamento acarreta: a ocultação. O fator “ocultação” pode levar a subestimar a dimensão que o problema detém, por não ser exequível a mensuração exata dos valores branqueados no sistema financeiro e não financeiro.

O processo de BC decorre em três fases principais: a colocação (introdução do dinheiro ilícito no sistema financeiro), a transformação (realização de múltiplas transações para ocultar a origem dos fundos) e a integração (reintrodução do dinheiro na economia formal, concedendo aparência legítima), sendo que a primeira é a mais vulnerável à deteção.

Por sua vez, o financiamento ao terrorismo refere-se à obtenção e movimentação de recursos destinados a sustentar grupos terroristas e as operações. Ao contrário do BC, o FT foca-se essencialmente no destino dos recursos financeiros, e não na sua origem. O

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

terrorismo possui raízes históricas que remontam à Revolução Francesa, período no qual o terror era instrumentalizado como ferramenta política. No entanto, o terrorismo moderno ganhou maior projeção no século XX, especialmente durante a Guerra Fria, com o surgimento de grupos separatistas e extremistas de esquerda. A partir da década de oitenta, os grupos terroristas religiosos, como o Al-Qaeda e o Hamas começaram a recorrer a meios sofisticados para o financiamento das suas operações, incluindo tráfico de armas, drogas e, até, doações de caridade. As formas de financiamento desdobram-se em formas lícitas (doações, empresas e ONGs), e em formas ilícitas (tráfico de drogas, armas e contrabando de petróleo).

Apesar dos governos e organismos internacionais canalizarem esforços para o combate das diversas fontes de FT, certo é que este problema persiste e não tem diminuído. As medidas legais e regulatórias têm revelado uma ineficácia na interrupção do fluxo dos recursos para as redes terroristas. Este facto deve-se às lacunas que existem na legislação, deficiências na inspeção e controlo.

Tanto o BC, como o FT impactam negativamente a nível, político e socioeconómico, pela destabilização e distúrbios dos mercados financeiros, desvio de investimentos legítimos, por minar a segurança, estabilidade social e política, bem como a confiança nas instituições e os desafios regulatórios que enfrentam devido à globalização e pela digitalização dos meios de pagamento. Perante este cenário, existe a necessidade de práticas e políticas mais rigorosas na prevenção e combate do BCFT, como as medidas BC, implementadas a nível global, reforço dos mecanismos de monitorização financeira e cooperação entre os países, de forma a enfrentar as diversas ameaças, as quais apresenta no capítulo seguinte.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

CAPÍTULO II: A PREVENÇÃO AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO: ENQUADRAMENTO REGULATÓRIO E LEGISLATIVO

2 Introdução

A prevenção do BCFT tem sido concretizada pela União Europeia através da aprovação de sucessivas diretivas que impõem obrigações às instituições financeiras e estabelecem regimes de responsabilidade penal aplicável aos indivíduos e às entidades. Constitui, portanto, um marco na legislação europeia, por criar uma base para que os Estados-Membros enfrentem estas problemáticas.

A UE tem vindo a consolidar e a atualizar o seu quadro regulatório no sentido da prevenção e combate ao BCFT. As melhorias e os esforços refletem, nomeadamente, a necessidade de fazer face aos desafios emergentes, assim como a crescente sofisticação dos métodos ilícitos – utilizados pelos prevaricadores para a ocultação dos fundos provenientes da atividade criminal.

Neste capítulo, apresentam-se e discutem-se as diretivas comunitárias em matéria de prevenção ao BCFT, bem como a sua transposição para o ordenamento jurídico português. E, para tal efeito, tentaremos responder a duas questões pertinentes e fulcrais no subponto a seguir: As sucessivas diretivas europeias constituem um carácter proativo ou reativo? E, ainda, a transposição das diretivas funciona efetivamente?

2.1 O Regime Jurídico europeu e nacional na prevenção e combate ao BCFT

2.1.1 Diretivas Comunitárias

A evolução normativa pode ser sintetizada em seis momentos principais, como vemos na figura 4.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Figura 4 – Evolução normativa da União Europeia na prevenção do BCFT



Fonte: Elaboração Própria

A 1ª Diretiva (91/308/CE de 1991), aprovada em 1991, pelo Conselho das Comunidades Europeias, marcou o início de uma resposta sobre a utilização do sistema financeiro para efeitos de BC. A sua transposição ocorreu para a ordem jurídica interna portuguesa através do Decreto-Lei (DL) n.º 313/93, de 15 de setembro.

Esta diretiva estabeleceu deveres fundamentais, como o dever de identificação dos clientes pelas instituições financeiras (*Know Your Customer* (KYC)) – nas relações comerciais e transações superiores a 15.000€. A nosso ver, este limite gerava uma certa suscetibilidade do uso de quantias mais baixas para efeitos de BC –, o dever de conservação/arquivo de registos por cinco anos, dever de comunicação atempado e o dever de monitorização das transações suspeitas. Naturalmente, apesar destes avanços, a diretiva revelou uma abordagem desprovida no âmbito do risco e bastante limitada ao setor financeiro, não sendo, de modo algum, desejável, visto conceder prontamente margem para a exploração criminal no setor não financeiro.

A 2ª Diretiva 2001/97/CE, transposta através da Lei n.º 11/2004, de 27 de setembro, estabeleceu o regime de prevenção e repressão de capitais de proveniência ilícita,

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

procedendo, com efeito, à alteração ao Código Penal³¹ (CP). As alterações de relevo cingiram-se ao alargamento significativo do âmbito de aplicação de 1991, quer em termos de crimes abrangidos – passando a incluir corrupção, fraude e atividades de organizações criminosas, ou seja, o conceito deixou de estar circunscrito apenas ao crime de tráfico de estupefacientes –, quer em termos das profissões incorporadas (expansão do escopo ao setor não financeiro) – como, auditores/as, contabilistas, notários/as, advogados/as, imobiliários/as e leiloeiros/as, quando envolvidos em transações financeiros de alto risco – para acompanhar o desenvolvimento internacional no combate ao BC. O alargamento de um maior leque de sujeitos representou um ponto de viragem, no entanto a prática revelou dificuldades no setor não financeiro, como iremos explorar mais adiante.

A 3ª Diretiva (2005/60/CE do Parlamento e do Conselho de 26 de outubro de 2005), transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n.º 25/2008, de 5 de maio de 2008 que, posteriormente, veio a ser revogada pela Lei n.º 83/2017, 18 de agosto.

A presente diretiva representou uma evolução substancial do quadro europeu, ao integrar, pela primeira vez, medidas preventivas específicas sobre o FT, através da revisão das recomendações do GAFI, em 2003. Não só, mas também alterou profundamente o paradigma europeu e nacional preventivo relativo ao BCFT, ao consagrar legalmente os poderes da Unidade de Informação Financeira (UIF) e reforçar os deveres de cooperação das entidades obrigadas para com as autoridades e com a UIF.

A 4ª Diretiva³² (2015/849/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio de 2015) refletiu as recomendações publicadas, pelo FATF³³ revistas em 2012, tendo a sua transposição ocorrido, parcialmente, através da Lei n.º 83/2017, 18 de agosto.

³¹ Art.º 186 do diploma.

³² Vale notar que a lei em apreço revogou a Lei 25/2008, de 5 de junho.

³³ As recomendações do GAFI cingiram-se ao dever de os países tipificarem o BC, abrangendo todos os crimes graves e adotar medidas legais para identificar, bloquear, apreender e confiscar os bens relacionados a estes crimes, garantindo a proteção dos cidadãos. Na área do FT, o FATF recomenda que os países criminalizem o FT com base na Convenção Internacional para a Supressão do FT, abrangendo não só atos terroristas, mas também organizações e indivíduos, mesmo sem ligação direta aos crimes específicos,

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

A diretiva³⁴ impactou pela criação do Registo Central do Beneficiário Efetivo (RCBE) – tendo resultado na transposição para a Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto, que aprovou o Regime Jurídico do RCBE. Este regime visou o reforço da transparência e dificultar o recurso às estruturas societárias complexas ou *trusts* com intuito de ocultar capitais. O registo permitia, desde logo, aceder aos dados básicos, como a denominação social, prova de constituição, à informação detalhada sobre a cadeia de propriedade e os beneficiários efetivos. Todavia, prevalecia a necessidade de preencher uma lacuna primordial: criação de mecanismos eficazes para monitorizar as transações com moedas virtuais.

A 5ª Diretiva (2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de maio de 2018), publicada a 30 de maio de 2018, foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto. A diretiva surgiu posteriormente aos ataques terroristas ocorridos em 2015: atentados em Paris (à sede da revista satírica *Charlie Hebdo* pelo Estado Islâmico), na Dinamarca, em França, em Bruxelas, na Alemanha e na Inglaterra³⁵, que expuseram as vulnerabilidades no sistema financeiro europeu.

Entre as principais novidades, passou a abranger os prestadores de serviços de câmbio de moedas virtuais e fiduciárias, procurando dar resposta aos riscos do anonimato associado aos criptoativos. Também passou a incluir transações de obras de arte superior a 10.000€ quer fossem em galerias, quer fossem em leilões. Alargou também o espectro às entidades

considerando-os como antecedentes ao BC. Devem implementar sanções financeiras específicas para cumprir as resoluções do Conselho de Segurança da ONU, seja na prevenção do FT, seja na proliferação de armas, como a inclusão do congelamento de ativos dos indivíduos ou das entidades designadas.

³⁴ As medidas constantes da diretiva cingiam-se ao dever de os países identificarem e avaliarem os riscos de BCFT, aplicando uma abordagem baseada no risco (medidas de prevenção sejam proporcionais, eficazes e coordenadas), controlar as transações, através da redução dos limites transacionais em numerário, para comerciantes de bens no valor de 10.000€. Recomendou-se, também, o reforço da supervisão sobre as organizações sem fins lucrativos para evitar abusos, estendeu-se às instituições de moeda eletrónica à sujeição relativa às obrigações anti-BCFT. Ainda, o setor dos jogos também foi incluído – como os prestadores de serviços de jogo e casinos – tendo de aplicar as medidas de diligência para transações, acima de 2000€.

³⁵ Disponível em: <https://www.dn.pt/arquivo/diario-de-noticias/cronologia-principais-atentados-terroristas-na-europa-desde-2015-10712346.html>. Consultado a 16 de julho de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

obrigadas ³⁶, como agentes imobiliários, incluindo a atividade de intermediários no arrendamento de bens imóveis, quando a renda mensal fosse igual ou superior a 10 000€. De forma a reforçar a transparência, determinou que os registos dos proprietários beneficiários³⁷ passassem a estar disponíveis ao público em geral, mediante *login online* e proibiu os pagamentos efetuados, com cartões pré-pagos anónimos³⁸.

Contudo, a implementação revelou algumas fragilidades. Desde logo, pela demora na adaptação dos Estados-Membros (EM), que se revelou bastante benéfica para os criminosos explorarem nos países com legislação menos rigorosa, até à difícil monitorização das criptomoedas devido ao anonimato.

Por fim, a 6ª Diretiva 2024/1640 de 31 de maio de 2024 resultou da celebração de um novo pacote AML, em direção ao combate ao BCFT, que reforçou substancialmente a prevenção do BCFT.

A grande inovação prendeu-se com a criação de uma nova Autoridade Europeia para o Combate ao BCFT ³⁹, denominada de *Anti Money Laundering Authority* ⁴⁰ (AMLA), sediada em Frankfurt, Alemanha, cujo intuito reside nas melhorias de cooperação e de coordenação entre as autoridades e das unidades, assim como das UIFs⁴¹.

³⁶ A identificação eletrónica também se encontra incluída na identificação dos clientes e na manutenção da identidade dos mesmos. Incrementaram-se medidas de diligência reforçada às entidades obrigadas, na medida em que haja relações de negócios, com países terceiros considerados de risco elevado.

³⁷ Na hipótese de as pessoas coletivas não disporem de informações sobre o seu beneficiário efetivo, devem ser sujeitas a sanções ou, se o fizerem, não devem fornecer essas informações.

³⁸ A Diretiva introduz restrições para transações anónimas com cartões pré-pagos no valor de 150€. Para transações à distância, o limite de resgate é de 50€ para evitar o financiamento anónimo de atividades ilícitas. As instituições de crédito e financeiras são proibidas de manter contas ou cofres anónimos. A obrigatoriedade da adoção de medidas para transações, envolvem países identificados como de alto risco, de acordo com as avaliações da Comissão Europeia e das Organizações Internacionais como o GAFI.

³⁹ Detém poderes de supervisão diretos e indiretos sobre as entidades obrigadas de alto risco no setor financeiro. Esta entidade incidirá igualmente no setor não financeiro, coordenando e apoiando as unidades de informação financeira.

⁴⁰ Disponível em https://www.amla.europa.eu/about-amla_en. Consultado a 10 de março de 2025.

⁴¹ A AMLA definiu como prioridade estratégica o reforço da PBCFT aos prestadores de serviços de criptoativos. Reconhecendo as vulnerabilidades específicas deste setor, como a dimensão transfronteiriça, as características tecnológicas e o potencial de anonimato, a AMLA pretende assegurar uma aplicação

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Entre as principais novidades destacaram-se a ampliação das entidades obrigadas aos prestadores de serviços de criptoativos, às plataformas de *crowdfunding*, aos clubes e aos agentes de futebol, bem como aos setores de luxo.

Em suma, para sintetizarmos as nossas respostas às duas questões formuladas inicialmente. Relativamente à primeira questão: a preocupação da UE revela-se através das atualizações das diretivas que decorrem no sentido de melhorar a prevenção do BCFT. No entanto, as medidas comportam predominantemente um carácter reativo, ao invés de proativo, isto pela reação incidir nos acontecimentos passados. Para tal, torna-se pertinente a adoção de uma abordagem antecipatória, de forma a identificar as novas tipologias dos prevaricadores.

Quanto à segunda questão: uma diretiva não garante a eficácia só por si. Por um lado, reforça o lado preventivo do BCFT, mas por outro lado, conduz, inevitavelmente a uma complexidade regulatória e a custos excessivos para organizações, que não comportam capacidade financeira. Recorremos a um exemplo, para implementar modelos de *compliance* eficazes acarreta muitos custos, fator este, que se pode revelar limitativo para a concretização efetiva nas entidades sem recursos financeiros para tal efeito, enfraquecendo, deste modo, o sistema financeiro.

Outro ponto a considerarmos, prende-se quando uma diretiva é adotada e, posteriormente transporta, pela razão de outras situações novas não serem acauteladas. Isto devido não só pela evolução tecnológica, como também pela própria sofisticação dos prevaricadores/financiadores/terroristas que, conhecedores das normas, contornam descomplicadamente os sistemas. Não descuremos que estes são auxiliados pelos setores de maior risco, que se encontram contemplados na Lei 83/2017: os diversos profissionais como advogados/as, contabilistas, empresários/as, banqueiros/as e notários/as.

harmonizada dos requisitos da AML/CFT em toda a UE. Disponível em https://www.aml.europa.eu/resources/news-articles/aml-expects-high-standards-against-financial-crime-crypto-sector_en. Consultado a 18 de julho de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Reforçando o *supradito*, denotamos um reforço legislativo evidente, seja a nível europeu, seja a nível nacional, consubstanciado na Lei 83/2017, 18 de agosto e 6ª Diretiva que revela um esforço contínuo no que toca à harmonização normativa. Todavia, a proliferação maciça de diretivas enfrenta um desafio recorrente: a eficácia real da sua transposição.

No contexto português, vemos que a implementação tem sido mais morosa, o que cria uma discrepância a nível normativo e a realidade operacional das entidades obrigadas, constituindo, deste modo, um dos pontos mais frágeis no que tange ao combate do BCFT.

Neste sentido, importa analisar o modo como o presente quadro normativo europeu foi transposto para o ordenamento jurídico português e, compreender qual o papel desempenhado pelas instituições, entidades financeiras e não financeiras na prevenção e combate a estes fenómenos.

2.2 O Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo no contexto nacional: Enquadramento legal

2.2.1 Papel das Instituições/Entidades Financeiras e Não Financeiras/Autoridades relevantes no campo

2.2.1.1 Papel das Instituições/Entidades/Autoridades Financeiras

Figura 5: Papel das Instituições/ Entidades Financeiras

Setor Financeiro	Descrição
Polícia Judiciária (PJ)	De acordo com a Lei 49/2008 de 27 de agosto Lei da Organização Judiciária (LOIC), a PJ concede assistência aos órgãos judiciais e às autoridades processuais nas investigações criminais, cujos objetivos residem no: desenvolvimento e promoção da prevenção, deteção e de ações nas investigações criminais dentro das suas competências, realização de examinações e de competências das entidades oficiais.
Unidade da Informação Financeira (UIF)	Nos termos da Lei 83/2017, 18 de agosto, no disposto do art.º 82 a UIF, regulada pela Lei 54/2021, de 13 de agosto, (Autoridade policial) detém

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Autoridade Tributária (AT)	<p>a responsabilidade da recolha, centralização e do processamento de informações no plano nacional (integra a parte orgânica da PJ).</p> <p>A missão da AT (Autoridade setorial e de supervisão), nos termos do art.º 84º, n.º1, al. c), da Lei 83/2017: reside na gestão dos impostos, dos direitos aduaneiros e de outros tributos aos quais lhe são atribuídos, assim como o controlo da fronteira externa da União Europeia e o território aduaneiro nacional, com objetivos fiscais, económicos e de proteção social.</p>
Banco de Portugal (BdP)	<p>O Banco de Portugal (Autoridade setorial e de supervisão) constitui a autoridade competente (com competências exclusivas) para verificar o cumprimento, pelas entidades financeiras sujeitas à sua supervisão, dos deveres e obrigações de PBCFT previsto no art.º 84 e 86º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto.</p>
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM)	<p>Nos termos do art.º 87º do mesmo disposto, a CMVM (Autoridade setorial e de supervisão) supervisiona, de forma exclusiva, as entidades gestoras ou comercializadoras de fundos de capital de risco, organismos de investimento coletivo que comercializem as suas unidades de participação, sociedades de titularização de créditos, sociedades e investidores de capital de risco, empresas de consultoria para investimento, empresas que exerçam atividades relacionadas com contratos de investimento em ativos corpóreos.</p>
Autoridade de Supervisão de Fundos	<p>A Autoridade de Supervisão de Fundos (Autoridade setorial e de supervisão), de acordo com o art.º 85º do mesmo preceito, é a entidade responsável por supervisionar empresas de seguros, sociedades corretoras e sociedades gestoras de fundos de pensões.</p>

Os bancos e outras instituições devem identificar os clientes diligentemente e analisar as devidas transações que possam estar relacionadas com os crimes, como a corrupção, o suborno ou a evasão fiscal. Reguladores, como a AT, em Portugal, impõem obrigações específicas de reporte imediato das operações suspeitas, reforçando a importância de sistemas eficazes de monitorização.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

No plano nacional, a UIF coopera com as autoridades dedicadas à prevenção e combate ao BCFT, como as autoridades judiciais, policiais e setoriais através da difusão de informações necessárias, seja de forma espontânea, seja a pedido. Comportam, ainda, competências para o tratamento de informação relativa às infrações tributárias de maior gravidade, como estabelecido pelo DL n.º 93/2003.

No plano internacional, a UIF coopera com as unidades congéneres de acordo com a Lei 83/2017, 18 de agosto, no art.º 82, que se verifica através da participação ativa da UIF em diversos eventos, como o GAFI, Grupo Egmont⁴², *FIU Platform*, a *FIU ADVISORY* da UE do (Relatório da UIF, 2023).

De acordo com o Relatório da UIF (2023), observamos um aumento significativo no número de congéneres, com as quais houve intercâmbio de informação, registando-se um crescimento de 24,26%, em relação a 2022. A cooperação internacional envolve ainda troca de informações, com o Gabinete Nacional da Interpol e a Unidade Nacional da Europol.

Neste âmbito, a questão fulcral é a seguinte: concordamos que existe a necessidade de reforço de cooperação internacional, contudo como evitar a duplicação das normas?

A nossa resposta prende-se, a título sugestivo, através de uma uniformização normativa pelas instituições europeias, em que acreditamos que com a AMLA será exequível uma maior uniformização e orientação às entidades.

O Departamento central de investigação e ação penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP)⁴³ norteia-se pelo combate à criminalidade violenta, altamente organizada ou de especial complexidade. A sua atuação ocorre em três vertentes: a prevenção criminal, a

⁴² O Grupo Egmont é uma organização global que padroniza todas as unidades de informação financeira, que facilita e promove a transmissão célere de informações e a cooperação internacional. A organização não realiza investigações financeiras diretamente, porém oferece documentos fundamentais para orientar a cooperação entre as UIFs. Disponível em: <https://egmontgroup.org/>. Consultado a 25 de junho de 2025.

⁴³ Disponível em <https://dciap.ministeriopublico.pt/pagina/o-que-fazemos-1>. Consultado a 10 de março de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

condução de investigações relacionadas com crimes de natureza transdistrital e a coordenação da direção da investigação a nível nacional. Cabe ao DCIAP garantir a execução coordenada das diligências solicitadas, isto na medida em que exista um pedido indicativo de uma dispersão territorial, dos atos a realizar e o envolvimento de crimes com gravidade e complexidade especial.

Após esta excursão pelas entidades financeiras, e que consideramos não menos importante, direcionamos o nosso foco para o papel do setor não financeiro.

2.2.1.2 Papel das Instituições /Entidades/Autoridades Não Financeiras

Figura 6: Papel das Instituições/ Entidades Não Financeiras competentes

Setor Não Financeiro	Descrição
Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal	Autoridade pública central, cuja responsabilidade reside na política e atividades do turismo no país, comporta a fiscalização e a regulação dos casinos, dos jogos e das apostas online, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al a), da Lei 83/2017, 18 de agosto.
Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS)	Responsável pela fiscalização e regulação das apostas e prémios de lotaria, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al b), da Lei 83/2017, 18 de agosto.
Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC)	Responsável pela fiscalização dos agentes imobiliários, incluindo empresas de mediação e empresas de construção que compram e vendem imóveis, compram para revender, bem como vendem diretamente os seus edifícios, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al c), da Lei 83/2017, 18 de agosto.
Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE)	A ASAE é entidade responsável pelos auditores externos, consultores jurídicos, prestadores de serviços de arranjos societários e legais e outros profissionais independentes. A ASAE responsabiliza-se pelos comerciantes, cuja receção de pagamentos em numerário excede os 15.000€, incluindo, nomeadamente, os comerciantes que se dediquem à venda de ouro e metais preciosos, antiguidades, obras de arte, aeronaves,

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

	embarcações ou veículos automóveis (art. 2.º, n.º 2, do Regulamento 380/2013) e nos termos do art.º 89º, n.º 1, al i), da Lei 83/2017, 18 de agosto.
Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC)	Referentemente aos revisores oficiais de contas e às respetivas sociedades, a supervisão efetua-se diretamente pela CMVM, nos termos do art.º 89º, n.º 2 da Lei 83/2017, 18 de agosto.
Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC)	Respeitante aos contabilistas certificados, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al e), Lei 83/2017, 18 de agosto.
Instituto dos Registos e do Notariado (IRN)	Respeitante aos notários e conservadores, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al h), Lei 83/2017, 18 de agosto.
Ordem dos Advogados (OA)	Respeitante aos advogados, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al f), Lei 83/2017, 18 de agosto.
Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução (OSAE)	Respeitante aos solicitadores, nos termos do art.º 89º, n.º 1, al g), Lei 83/2017, 18 de agosto.
Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC)	Criado pelo Decreto-Lei 109-E/2021, de 9 de dezembro, supervisiona a anticorrupção.

Remetendo-nos ao setor não financeiro, algumas entidades reguladoras, como a ASAE – cujo intuito reside no auxílio e na fiscalização da aplicabilidade e complementaridade da Lei 83/2017 –, têm adotado abordagens práticas para auxiliar organizações não financeiras, desenvolvendo guias, promovendo sessões de esclarecimento e criando mecanismos que suportam as demais entidades. Estas iniciativas auxiliam na redução da complexidade na implementação de medidas de conformidade.

À luz do art.º 79 da Lei 83/2017, é determinado a obrigação de os bastonários das ordens profissionais (advogados e solicitadores) comunicarem as suspeitas de BCFT às autoridades. Isto dito, numa primeira instância, as comunicações não são realizadas pelos

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

advogados e solicitadores diretamente ao DCIAP ou UIF, mas antes aos bastonários das respetivas ordens profissionais, que decidem posteriormente se devem ou não encaminhar a suspeita às autoridades competentes.

Ora, entendemos que a situação em apreço acarreta complexidade, uma vez que, por um lado possa ser interpretado de forma a proteger a confidencialidade da relação cliente-profissional, por outro lado, poderá atrasar as investigações, criar conflitos em torno da decisão de (não) comunicação e até que determinadas suspeitas acabem por não ser reportadas.

Também, não existe uma especificação criteriosa de como essa decisão deve ser baseada, suscitando, assim, inconsistências. A ausência de transparência no tratamento das suspeitas compromete a própria eficácia no combate ao BCFT. O nosso entendimento alude, a título sugestivo, ao benefício, da possibilidade de os profissionais liberais remeterem as suas suspeitas diretamente às autoridades competentes. Este processo desenrolar-se-ia com maior celeridade ou através da criação de um mecanismo facilitador da comunicação, com a aprovação do bastonário.

No plano internacional, inclui-se a nova autoridade criada, como *supradito*: a AMLA. Todavia o destaque vai para o FATF (organismo intergovernamental) – por ser uma das entidades mais ativas e relevantes no combate ao BCFT, pelo seu esforço e promoção de políticas e padrões internacionais – criado em 1989, pelo G7 (O Grupo dos 7 mais industrializados do mundo, composto por: Alemanha, Canadá, Estados Unidos da América, França, Itália, Japão e Reino Unido), com o propósito de analisar e desenvolver medidas de combate ao BCFT (FATF, 2017). No nosso caso, Portugal é membro do FATF/GAFI desde 1990 (Banco de Portugal, 2025).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

2.3 O crime de Branqueamento (e os seus crimes subjacentes) e Financiamento ao Terrorismo na Lei Penal Portuguesa

Na ordem jurídica portuguesa, o crime de BC encontra-se tipificado no preceituado art.º 368º-A do CP, o que a nosso ver, remete-nos imediatamente para a ideia de que o legislador tem bem presente o crime em menção. Agregada a esta tipificação, isto é, o crime do BC no ordenamento jurídico, encontram-se elencadas uma panóplia de factos ilícitos subjacentes – desde o lenocínio, burla e falsidade informática, tráfico de armas, estupefacientes e substâncias psicotrópicas, contrabando, tráfico de influência até ao abuso de informação privilegiada. Do catálogo referido, consideramos de igual modo pertinente, mencionar a remissão para a Lei n.º 36/94, de 29 de setembro (relativa às medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira).

Adiantamos, desde já, o seguinte reparo de que o crime de BC não deve ser mencionado isoladamente, visto que pressupõe sempre a prática de um crime subjacente, até porque na sua própria definição consta “origem ilícita”. Ora, se o crime de BC provém de origem ilícita, não será correto nem prudente falar-se apenas e só do crime de BC de forma isolada. A menção deve ser “o crime de branqueamento e os seus crimes subjacentes”, não incorrendo, deste modo, na possibilidade de esquecimento do crime subjacente. No respeitante à responsabilização penal, frisamos que a pena pode ir até aos 12 de anos de prisão, com a agravante de a prática do crime ser cometida por profissionais sujeitos à Lei n.º 83/2017, 18 de agosto.

A sua tipificação encontra-se, exhaustivamente, presente como crime autónomo no CP e ainda do artigo 5.º-A da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, Lei de Combate ao Terrorismo⁴⁴. Este crime pune, de 8 a 15 anos, a quem, por qualquer meio, direta ou

⁴⁴ Conforme o artigo 2º do mesmo diploma, um grupo terrorista considera-se uma associação de duas ou mais pessoas que, tenham ou não funções formalmente definidas para os seus membros, continuidade na sua composição ou estrutura elaborada, o seu compromisso perdura ao longo do tempo, atuando de modo a cometer infrações terroristas.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

indiretamente, fornecer, recolher ou comportar fundos, com a intenção de utilizá-los ou sabendo que a sua utilização será para atividades terroristas ou infrações relacionadas.

Notamos que, a pena pode ser atenuada se houver colaboração na recolha de provas ou abandone voluntariamente a atividade criminosa. A Lei fortalece a capacidade de identificar e punir os atos criminosos pelos mecanismos sancionatórios e da cooperação internacional.

2.3.1 A Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo em Portugal

Antes de mais, referir que o tema do Branqueamento de Capitais toca no Regime Geral de Prevenção da Corrupção, cuja aprovação deu-se com o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, tendo entrado em vigor no dia 7 de junho de 2022. Este regime, pese muito embora incida na prevenção da corrupção, verificamos uma articulação com a estratégia nacional para a promoção da integridade e transparência, complementadas com as medidas de prevenção do BC previstas na Lei 83/2017. Denotamos que o reflexo do BC nas empresas prende-se muitas vezes, não só pela proveniência ilícita dos fundos, como pelas situações tão complexas tais como, o tráfico de armas e diamantes ou corrupção, que torna o negócio numa fonte de rentabilidade.

Com efeito, este DL também criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) que tem como objetivos: promover e controlar a implementação do Regime geral da prevenção da corrupção (RGPC), emitir orientações e diretivas, instaurar, instruir e decidir processos relativos à prática das contraordenações previstas nesse regime. Existe uma necessidade de maior compreensão e consciencialização, no que toca a este tema nas diversas atividades a desenvolver. Carece-se de reconhecer que a corrupção é inerente ao ser humano, pela procura instintiva de conveniências que contrariam a dignidade, motivadas pelo interesse individual para adquirir determinados benefícios. Este regime aplica-se a todas as entidades do setor público e às empresas com mais de cinquenta trabalhadores. As entidades devem implementar o regime de prevenção da corrupção, que na prática, exige a adoção de quatro instrumentos principais, como o Plano de prevenção

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

de riscos de corrupção e infrações conexas (PPRCIC), plano de formação, estabelecimento de um código de conduta e criação de canais de denúncia, consoante o art.º 5 do DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.

Mencionado o Código de Conduta e, conforme o art.º 7 do presente disposto, explicita que as entidades obrigadas ao adotar um código de conduta devem estabelecer um conjunto de princípios e regras que norteiam a atuação de todos os trabalhadores, não descurando as normas penais referentes à corrupção e às infrações conexas e os riscos com que as entidades se encontram expostas.

Não menos importante, mencionar que previamente à entrada em vigor da Lei 83/2017, 18 de agosto prevalecia já legislação sobre esta temática. Denotamos que a legislação (DL n.º 313/93, 15 de setembro) vocacionava-se especificamente para o sistema financeiro, visto considerarem o sistema financeiro como a “porta de entrada” para valores de proveniência ilícita. Contudo, permanecia a necessidade de incluir o setor não financeiro nas obrigações de PBCFT. A inclusão ocorreu através da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, no entanto, esta medida revelou-se insuficiente para combater o BC.

i) Âmbito

O artigo 1º da Lei 83/2017, 18 de agosto define o objetivo da legislação: transposição parcial das diretivas 2015/849/EU e 2016/2258/EU para o ordenamento jurídico português. Elenca, ainda, as medidas de natureza preventiva e repressiva contra o branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo. Além disto, implementa medidas para aplicação do Regulamento (UE) 2015/847, do Conselho Europeu, de 20 de maio de 2015 relativo às informações sobre as transferências de fundos.

Com a entrada em vigor do disposto em apreço e, como referido *supra*, verificou-se o alargamento do âmbito de aplicação, passando a regular não apenas as entidades

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

financeiras, mas também as entidades não financeiras – tendo o seu espectro ainda mais alargado com a transposição da 6^a diretiva⁴⁵.

ii) Sujeição

Figura 7: Sujeição das entidades à prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo da Lei 83/2017, 18 de agosto

Artigo	Entidade	Exemplos
3º	Entidades Obrigadas	Instituições de crédito, de pagamento, de moeda eletrónica, empresas de investimentos, sociedades de investimento coletivo, sociedades de capital de risco, sociedades de titularização de créditos, sociedades que comercializam junto do público, contratos relativos ao investimento em bens corpóreos, empresas de seguros, consultores para investimento em valores imobiliários, ELTIF <i>European Long Term Investment Fund</i> ; SIGI- Sociedades de Investimento e Gestão Imobiliária; IMFE - sociedades de investimento mobiliário para fomento da economia), gestores de fundos de capital de risco qualidade, gestores de fundos de empreendedorismo social qualificados.
3º	Entidades financeiras	Bancos, instituições de crédito, empresas de seguros, sociedades de investimento e outras entidades ligadas ao setor financeiro.
4º	Entidades não financeiras	Concessionários de exploração de jogo em casinos e concessionários de exploração de salas de jogo do bingo; entidades pagadoras de prémios de apostas e lotarias, Entidades abrangidas pelo Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online (RJO), entidades (não financeiras) que exerçam qualquer atividade imobiliária; auditores, contabilistas certificados e consultores fiscais; advogados, solicitadores, notários; Profissionais que intervenham em operações de alienação e aquisição de direitos sobre praticantes desportivos profissionais; operadores económicos que exerçam a atividade leiloeira ou a

⁴⁵ Entidades obrigadas – art.º 3 também o seu âmbito vai ser alargado às criptomoedas.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

		atividade prestamista; comerciantes e prestadores de serviços; entidades que exerçam atividade com ativos virtuais.
5º	Entidades equiparadas a entidades obrigadas	Agentes de instituições de pagamento e de moeda eletrónica, com sede noutro EM da UE; gestores de plataformas de financiamento colaborativo, que abrangem empréstimos, capital, donativos e recompensas e organizações sem fins lucrativos.

O artigo 2º alude aos conceitos essenciais para a prevenção do branqueamento de capitais, como beneficiário efetivo, entidades financeiras⁴⁶, entidades não financeiras⁴⁷, entidades obrigadas⁴⁸ e pessoas politicamente expostas (PEP).

O conceito de pessoas politicamente expostas encontra-se no disposto da alínea cc) do n.º1 do artigo 2º, da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, abrange, assim, as pessoas singulares que ocupam ou ocuparam, nos últimos 12 meses, funções públicas como chefes de Estado, Governo, deputados, juízes de tribunais superiores e constitucionais, representantes de órgãos regionais, oficiais das forças armadas, chefes de missões diplomáticas, dirigentes de partidos e organizações internacionais, membros de órgãos de administração e fiscalização de bancos centrais, empresas e entidades públicas. Incluem-se também, familiares próximos, associados próximos e titulares de outros cargos públicos⁴⁹.

⁴⁶ Cfr Art.º 3 da Lei 83/2017, 18 de agosto.

⁴⁷ Cfr Art.º 4 da Lei 83/2017, 18 de agosto.

⁴⁸ Cfr Art.º 5 da Lei 83/2017, 18 de agosto.

⁴⁹ Disponível em <https://portalbcft.pt/pt-pt/content/pessoa-politicamente-exposta>. Consultado a 5 de setembro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O termo “beneficiário efetivo”, que se encontra patente no art.º 2, n.º 1, alínea h), é definido como o indivíduo que detém, direta ou indiretamente, a propriedade ou controlo da entidade ou de quem está por detrás das transações e a sua respetiva identificação, para impedir a ocultação de ativos ilícitos. A confirmação anual deve ocorrer quando não existam alterações, até 31 de dezembro e pode ser realizada aquando da apresentação da IES (Informação Empresarial Simplificada).

Neste contexto, destaca-se a importância do Registo central do Beneficiário Efetivo⁵⁰, instituído pela Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto, através das alterações introduzidas pela Lei n.º 58/2020, que regulamenta a consulta e atualização das informações referentes aos beneficiários efetivos, conforme previsto no art.º 34⁵¹.

iii) Deveres preventivos gerais

O *dever de identificação e diligência*, patente no art.º 23 a 42º, obriga as entidades a identificar os seus clientes e a verificar previamente as respetivas informações, sempre que se estabeleçam relações comerciais⁵² ou sejam realizadas operações.

A identificação do cliente constitui-se no ato pelo qual a entidade obrigada recolhe e verifica o nome e as demais informações relevantes de um potencial cliente, seja pessoa

⁵⁰ A declaração do RCBE deve ser preenchida pelas entidades constituídas, que pretendam fazer negócios ou abrir uma conta bancária em Portugal: sendo que a declaração inicial: trinta dias após a constituição da sociedade, sempre que existam alterações aos dados, a declaração deve ser atualizada, nos dias trinta dias a contar da data da alteração e existe a necessidade de registar as dificuldades encontradas no processo de verificação da identidade do beneficiário efetivo. Como dito previamente, a consulta ao Registo Central do Beneficiário Efetivo encontra-se regulado no art.º 34.

⁵¹ Cfr redação do art.º 34 da Lei 89/2017, de 21 de agosto.

⁵² Constituição de uma relação de negócio – exemplo de uma instituição financeira: um indivíduo dá abertura de uma conta de depósito à ordem. Constitui uma relação de negócio, dado ao pressuposto de aquela relação a ser estabelecida perdurará no tempo. Na instituição financeira, são-lhe dirigidas diversas perguntas diretas, que servem para definir o perfil de risco.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

singular⁵³ seja pessoa coletiva⁵⁴. Este dever aplica-se a transações de montantes iguais ou superiores a 15.000€, quer através de uma única operação, quer por diversas operações aparentemente relacionadas entre si ou se constituir uma transferência de fundos ou através de uma atividade com ativos virtuais, sempre que o montante exceda 1.000€.

No seguimento do *supradito*, releva mencionarmos a relação de negócio, que se encontra regulada no art.º 2, n.º 1, alínea ff), com a seguinte redação: *Qualquer relação de natureza empresarial, profissional ou comercial entre as entidades obrigadas e os seus clientes, que, no momento em que se estabelece, seja ou se preveja vir a ser duradoura, tendencialmente estável e continuada no tempo, independentemente do número de operações individuais que integrem ou venham a integrar o quadro relacional estabelecido.*

Por seu turno, o conceito de transação ocasional⁵⁵, na alínea hh), apresenta-se com a seguinte redação: *Qualquer transação efetuada pelas entidades obrigadas fora do âmbito de uma relação de negócio já estabelecida, caracterizando-se, designadamente, pelo seu carácter expectável de pontualidade.*

⁵³ Cft. Art 24º da Lei 83/2017, 18 de agosto: No que toca às pessoas singulares, a verificação da identidade dos clientes e representantes, deve ser efetuada mediante recolha e registo dos seguintes elementos identificativos: Fotografia, Nome completo, Assinatura, Data de nascimento, Nacionalidade constante do documento de identificação, tipo, número, data de validade, entidade emitente do doc. Identificação, número de identificação fiscal, profissão e entidade patronal, endereço e domicílio fiscal Naturalidade e outras nacionalidades.

⁵⁴ Cft. Art 24º da Lei 83/2017, 18 de agosto: No que toca às pessoas coletivas, a verificação da identidade dos clientes e representantes, deve ser efetuada mediante recolha e registo dos seguintes elementos identificativos: Denominação, Objeto, Morada, n.o cartão de identificação de pessoa coletiva, identificação dos titulares, participação no capital e dos direitos voto >= 5%, identidade dos órgãos de administração e quadros superiores com poder gestão, pais de constituição, CAE.

⁵⁵ Uma transação ocasional, como o próprio conceito pressupõe, é algo que vai acontecer naquele momento e que não se repete – Exemplo: quando o indivíduo se dirige a uma instituição financeira para fazer uma troca de dinheiro de euros por libras, ou seja, é uma situação pontual.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Nos casos em que o risco seja mais elevado, – como operações com países classificados de alto risco (art.º 37) ou com PEPs realizadas por entidades financeiras no âmbito de contratos de ramo Vida, sempre que o beneficiário se enquadre nos fatores de risco elencados no art.º 69 (que explicaremos no Capítulo III) – as entidades devem adotar medidas reforçadas de diligência, incluindo a verificação da identidade e da origem dos fundos, de acordo com o art.º 36 do mesmo preceito.

As medidas simplificadas (art.º 35) podem ser aplicadas quando se comprove um risco reduzido de BCFT quer nas relações de negócio, transações ou quer nas operações.

As nossas considerações sobre um PEP revertem para o pressuposto que a sua identificação deve ocorrer antes da transação ou relação negociável. Isto é, antes da aquisição, terá de se perceber se o cliente é PEP. Caso seja considerado, exige-se a diligência reforçada, com o conhecimento da proveniência dos fundos, sendo-lhe pedido uma coletânea maior de informações detalhadas, do que se estivesse perante um cliente não considerado PEP.

A dificuldade visível encontra-se na forma de identificação do indivíduo que tenha estado a desempenhar funções a nível hierárquico político, nos últimos 12 meses, sendo que continuam a ser considerados PEP mesmo após a cessação de funções. Não só, mas também, a complexidade que a identificação dos seus familiares próximos que são considerados, igualmente, PEPs acarreta para os demais trabalhadores.

Por fim, as entidades obrigadas devem proceder à atualização contínua das informações dos seus clientes e beneficiários efetivos, sempre que ocorra uma alteração relevante, conforme o disposto do art.º 40.

O *dever de comunicação*, conforme estabelecido nos arts.º 43 a 46⁵⁶, impõe o dever de comunicar às entidades obrigadas quando há conhecimento ou suspeição de uma

⁵⁶ Notemos que a utilização das informações fornecidas só se torna exequível no âmbito de processo penal. Não há permissão, em circunstância alguma, o fornecimento da identidade de quem concedeu.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

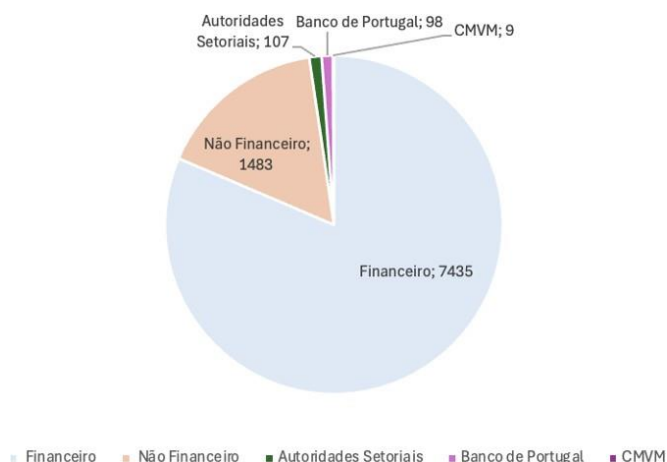
determinada operação ilícita. Ou, ainda, o indício de que teve lugar, ou se encontra em curso, ou quando existe tentativa de uma operação suscetível de práticas ilícitas de BCFT.

A comunicação deve incluir todos os elementos possíveis, para que exista matéria necessária para uma análise adequada. Uma comunicação não pode ser efetuada sem fundamento, isto é, só por antipatia pessoal – ter-se-á de agregar conteúdo.

Apontemos, a título de exemplo, uma situação que justifica uma comunicação: transações cujos valores são mais elevados do que os seus rendimentos. Aqui, observamos uma incompatibilidade evidente dos rendimentos declarados com o valor da aquisição, com indícios claros de atividades ilícitas, como o envolvimento em tráfico de estupefacientes ou outra atividade ilícita.

Neste sentido, vale mencionar que relativamente às COS (Comunicação de operações suspeitas), como podemos verificar no Gráfico 1, as entidades que mais reportam, isto é, as que enviam comunicações à UIF são as entidades do setor financeiro, sendo cerca de 7435 COS, contrariamente ao que se sucede com as entidades do setor não financeiro, que contam com 1483 COS em relação às autoridades setoriais que comunicaram cerca de 107 COS, sendo que o BdP comunicou 98 vezes e a CMVM comunicou apenas 9 vezes.

Gráfico 1: Número de Comunicações de Operações Suspeitas



Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

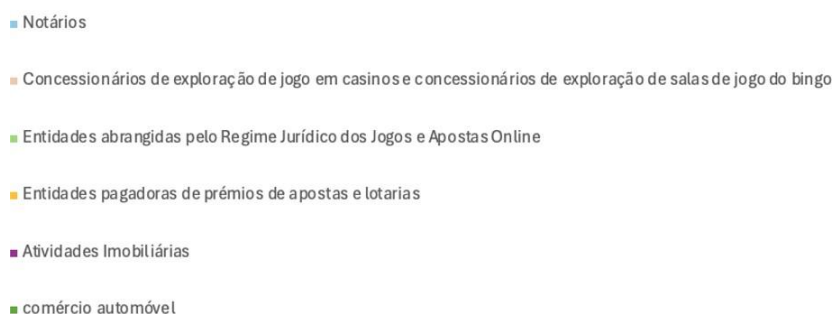
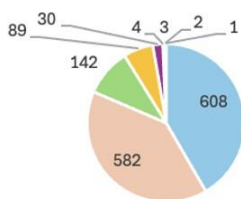
Notemos que no setor não financeiro, como averiguamos no Gráfico 2, o setor mais comunicante foram os notários, com 608 COS, segue-se o setor dos jogos, que desagregamos em subclasses de atividades: Concessionários de exploração de jogo em casinos e concessionários de exploração de salas de jogo do bingo, com 582; Entidades abrangidas pelo Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, com 142 COS; Entidades pagadoras de prémios de apostas e lotarias, com 89 COS. E por fim, atividades imobiliárias com 30 COS. Valores mais reduzidos encontram-se no comércio automóvel (4 COS), comerciantes de bens de elevado valor (3 COS); Consultores fiscais, constituídos em sociedade ou em prática individual (2 COS); Outras atividades de consultoria para os negócios e a gestão e ROCs com (1 COS).

Face ao exposto, entendemos que a questão de só existir uma comunicação por parte de os ROCs, revela uma lacuna grave. Este facto poderá levar-nos à perceção de que os auditores não se encontram capacitados devidamente para a deteção e comunicação, como consequência, não existe uma colaboração eficaz com as autoridades policiais e judiciais.

A UIF confirmou as suspeitas de 1104 comunicações, sendo que o setor financeiro representa a maior fatia, com 1078 confirmações, com predominância do crime de BC no valor de 1040. Não existem confirmações a nível do FT, em 2023, ao passo que em 2022, foram confirmadas 4.

Gráfico 2: Número de Comunicações de Operações Suspeitas no Setor Não Financeiro (desagregação)

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português



Face a este exposto, colocamo-nos na posição de questionar a razão pela qual o número de *reporte* de COS no setor não financeiro ser tão díspar do setor financeiro?

Na nossa ótica, será pela linhagem temporal de experiência que o setor financeiro comporta. Contrariamente ao que sucede no setor financeiro, o setor não financeiro não detém o mesmo nível de experiência. Assim, será necessário mobilizar um esforço normativo mais atento, detalhado e cuidado ao setor não financeiro, tanto pela questão deste dever ser um dos pilares basilares do sistema preventivo.

Com efeito, a referida realidade revela que o setor não financeiro ainda se encontra muito aquém do setor financeiro.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O *dever de controlo*⁵⁷ dispõe a obrigatoriedade de implementar um modelo de gestão⁵⁸ de controlo interno eficaz. A concretização de um modelo efetivo sustenta-se através de políticas e procedimentos, baseados na clareza e adequação, de modo a garantir a identificação, avaliação e mitigação dos riscos associados à atividade da entidade. Importa referir que a extensão dos deveres de controlo pelo legislador visa também proteger as entidades de menor dimensão e os recursos. Todavia, este dever pode, com efeito, provocar alguma consternação a estas entidades, por não deterem recursos financeiros para implementarem sistemas de controlo.

O *dever de abstenção*, previsto no art.º 47, alude à abstenção de executar quaisquer operações, presentes ou futuras, que tenham conhecimento ou suspeição de uma possível associação a fundos ou outros bens provenientes ou relacionados com a prática de atividades criminosas.

Nestes casos, deve proceder-se de imediato à comunicação nos termos dos arts.º 43 e 44, informando, adicionalmente, a UIF e o DCIAP para efeitos de eventual suspensão da operação. Esta suspensão pode culminar na realização ou na não realização da operação. Caso o juiz não confirme a ordem de suspensão no prazo de dois dias úteis, a contar da comunicação (art.º 49), ou se houver prejuízo da prevenção ou futura investigação de BC, a operação deverá ser realizada.

Quanto ao dever de abstenção, o setor financeiro contribui com 1108 COS enquanto o setor não financeiro contribui com 50 COS, sendo analisadas pela UIF (Relatório da UIF, 2023).

⁵⁷ O dever de controlo consta da seção II, do Capítulo IV arts. 12º a 21º da Lei 83/2017, 18 de agosto. Este diploma veio, no dever de controlo, ainda incluir no art.º 13 responsabilização do órgão de administração, no art.º 14 e 15 a Gestão de risco, art.º 16 definição da nomeação do responsável e as devidas funções, artº 17, avaliação da eficácia, art.º 18 e 19º procedimentos e sistemas de informação, art.º 20, comunicação das irregularidades, art.º 21, medidas restritivas.

⁵⁸ Aqui, denotamos os comportamos de uma política de gestão de risco a ter numa organização, passando pela identificação, avaliação e mitigação de riscos. Ainda, ter em consideração, os países que possam ser alvo de sanções, também terão de fazer constar neste sistema de gestão de risco.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Não descurando o art.º 39, por mencionar as pessoas politicamente expostas e titulares de outros cargos públicos. O princípio base é que, a qualquer cliente que se aproxime da organização, terão de ser criados mecanismos, que permitam fazer a sua classificação, em termos de risco para a organização, antes de materializar o negócio de transação ocasional.

O *dever de recusa*, conforme previsto no art.º 50, estabelece a recusa de uma operação, atendendo aos critérios como: quando não sejam facultados os elementos de identificação de um cliente, seja representante ou beneficiário efetivo, ou os elementos de diligência sobre a estrutura de propriedade e controlo do cliente, a natureza e a finalidade do negócio, a origem e o destino dos fundos. A exigência da análise destas circunstâncias específicas conduz à recusa ou não de um determinado negócio.

A avaliação, isto é, a verificação da existência ou inexistência de suspeitas que justifiquem a recusa deve ocorrer, ponderando, cuidadosamente, a adequação da continuidade da relação comercial. Na nossa opinião, o presente dever implica um julgamento criterioso, na medida em que assegure a fundamentação adequada e proporcionada às circunstâncias de cada situação.

O *dever de conservação*, previsto no art.º 51, dispõe que a conservação das informações, relacionados com o dever de identificação e diligência, deva ocorrer por um período de 7 anos, de forma a permitir a reconstituição da operação.

Desde o momento em que se inicia a contagem, evidentemente ter-se-ão de adotar medidas de diligência necessárias aos dados que se encontram nessa operação, para a proteção dos dados pessoais. No entanto, consideramos que a manutenção dos dados em arquivo e a insegurança envolta deste mantimento, entra muitas vezes em conflito com a proteção de dados. Este conflito acarreta um caráter de complexidade mais acentuado quando se consideram as obrigações a nível da conservação de dados e a proteção de dados pessoais. Isto é, dada à sua força legal e a derivarem da transposição das normas da UE para o direito nacional, dificultando a simples priorização de uma sobre a outra e, exigindo, por seu turno, uma análise cuidadosa.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O *dever de exame*, conforme mencionado no art.º 52, destaca a examinação, com especial cuidado e atenção a quaisquer condutas suscetíveis de branqueamento de capitais, tendo em consideração a experiência profissional.

A examinação deve efetuar-se no momento em que os clientes demonstram relutância para disponibilizar os documentos originais, estabelecer contactos presenciais, bem como atualizar os elementos de identificação e/ou apresentam documentos de identificação diferentes, sempre que são solicitados. Não só, mas também, quando prestam informação pouco credível, ou quando os clientes procuram persuadir os colaboradores das entidades a não observarem as disposições legais ou procedimentos em matéria de BCFT e das relações de negócio ou transações ocasionais, que visam camuflar a identidade dos beneficiários efetivos.

Ora, apesar da complexidade do dever em questão, a obtenção de informação relativa aos beneficiários efetivos tem vindo a ser facilitada pelo acesso ao registo central do RCBE, conforme previsto no art.º 35. Este mecanismo permite verificar se os dados fornecidos coincidem com os registos oficiais, contribuindo para a prevenção do BC. Recorrendo a um exemplo, quando um cliente informa que enviará a cópia do original por email, torna-se imprescindível ressaltar que a obrigação recai sobre a obtenção e verificação do documento original e não da cópia, garantindo a fiabilidade da informação recolhida.

O *dever de colaboração*, previsto no art.º 53, impõe às entidades obrigadas o dever de prestação de forma pronta e cabal, sempre que requerida pela PGR e pela UIF, no âmbito do desempenho das suas funções.

O *dever de não divulgação*, preceituado no art.º 54, implica o cuidado na proteção dos membros da organização, evitando fornecerem informações que não devam ser reveladas. Encontra-se expressamente proibida a divulgação, seja ao cliente, seja a terceiros, de informações relativamente a comunicações legalmente devidas ou quando esteja em curso uma investigação criminal.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Este dever revela-se, contudo, relativamente vago, cabendo às entidades reguladoras a definição de regras adicionais no que toca à formação dos sujeitos obrigados. Propomos, assim, uma alteração normativa no sentido de auxiliar os diversos sujeitos para uma compreensão e, de seguida, uma aplicabilidade precisa, não dando azo a erros interpretativos.

O *dever de formação*, como faz constar no art.º 55, estipula o dever de adoção de medidas necessárias, para assegurar o conhecimento adequado das disposições legais, neste âmbito. Este dever incide sobre os dirigentes e os trabalhadores, cujas funções se revelem fulcrais para efeitos de BCFT, devendo ser cumprido através de programas específicos e regulares de formação adequados a cada setor, realizados anualmente ou sempre que se considere necessário.

Importa salientar que os deveres preventivos gerais são aplicados a todas as entidades, sendo que o dever de formação é considerado o mais amplo. Na nossa ótica, a formação contínua constitui um aspeto crítico do sistema de controlo interno, por exigir às entidades obrigadas a adoção de programas de formação periódicos sobre PBC, com um enfoque especial em manter o conhecimento atualizado sobre riscos emergentes e novas obrigações legais. Não descurando que deve haver um responsável pelo cumprimento normativo⁵⁹ dentro da organização, com um papel ativo na supervisão e implementação de políticas de *compliance*.

Optamos por afirmar que no sistema normativo há uma subjetividade na aplicação dos deveres previstos, diretamente relacionada com a dimensão da organização e o seu setor

⁵⁹ Tocante a esta temática, vale referir o disposto do art.º 16 da Lei 83/2017, 18 de agosto, mencionado o dever das entidades obrigadas na designação de um responsável pelo cumprimento do quadro normativo (RCN) referente à matéria de PBCFT. Este responsável deverá participar na definição e emissão de pareceres sobre as políticas, procedimentos e controlos na PBCFT; acompanhamento da centralização da informação mais relevante das diversas áreas de negócio; ponto de contacto com as autoridades judiciais, policiais e de supervisão e colaboração na definição e avaliação da política de formação interna. O exercício de funções do RCN deve pautar-se pela independência, autonomia, idoneidade, qualificação adequada, acesso irrestrito à informação relevante e sem conflitos funcionais, tendo à sua disposição todos os recursos necessários ao desempenho das suas responsabilidades.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

de atividade. Assim, leva-nos a crer que a matriz de controlo interno deve ser ajustada consoante a realidade organizacional, podendo seguir as diretrizes das matrizes de risco anunciadas ou optar por vertentes mais complexas, como iremos abordar no capítulo subsequente.

O art.º 8 estabelece a necessidade de realizar uma avaliação nacional de risco para identificar e avaliar os riscos de BCFT a que Portugal se encontra exposto. Este mecanismo permite ajustar políticas e medidas preventivas de acordo com os riscos identificados, assegurando uma maior eficiência na sua abordagem.

A Lei ainda destaca a preponderância da cooperação internacional⁶⁰, tanto em autoridades nacionais⁶¹, e estrangeiras, como as instituições da UE⁶². Neste contexto, a troca de informações e a colaboração entre as UIF de diversos países⁶³ constituem-se relevantes para lidar com as problemáticas em menção, que muitas vezes envolvem operações transfronteiriças.

Nesta linha de pensamento, destaquemos como exemplos, a participação e cooperação da PJ na operação Colombo, liderada por França, com o apoio da Europol e através da Unidade Nacional de Combate ao Cibercrime e Criminalidade Tecnológica (UNC3T), que desmantelou uma rede de tráfico de seres humanos e branqueamento de capitais. E, ainda, a operação Samourai, coordenada pelo Federal Bureau of Investigation (FBI), tendo terminado com a detenção do fundador do *Samourai Wallet*, um site utilizado para branquear dinheiro de origem criminosa (RASI, 2024).

⁶⁰ Cfr. Art.º 128º a 134º da Lei 83/2017, 18 de agosto.

⁶¹ Cfr. Art.º 122º a 127º da Lei 83/2017, 18 de agosto.

⁶² Cfr. Art.º 140 a 143º da Lei 83/2017, 18 de agosto.

⁶³ Cfr. Art.º 136º a 140º da Lei 83/2017, 18 de agosto.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O modelo sancionatório da Lei 83/2017, 18 de agosto, prevê um modelo tripartido, conforme previsto nos arts.º 157º a 185º. A ilicitude criminal encontra-se presente nos arts.º 157º e ss, referentes aos crimes de divulgação ilegítima de informações (art.º 157), de relação e favorecimento da descoberta de identidade (158º) e de desobediência (art.º 159). Já a ilicitude contraordenacional estão, por sua vez, nos arts. 160º e ss e, na última instância, a ilicitude disciplinar nos arts. 183º e ss.

Na nossa opinião, na realidade através dos crimes financeiros obtêm-se avultados lucros e, desta forma, os valores das sanções revelam-se irrisórios comparativamente com o valor total dos lucros.

Portanto, no nosso entendimento, a primeira fragilidade da lei em apreço é que, apesar da lei efetuar uma distinção entre entidades financeiras e não financeiras, na prática os deveres são idênticos para ambas as entidades. Entendemos que tal opção legislativa talvez seja considerada arrojada, uma vez que o sistema financeiro possui uma vasta e consolidada experiência na gestão e mitigação de riscos, enquanto o setor não financeiro não detém o mesmo nível de experiência, capacidade e recursos para implementar um SCI.

A título ilustrativo, não será razoável exigir o mesmo nível de conformidade e de sofisticação a uma multinacional e a uma empresa de trinta trabalhadores, por terem características tão distintas. Denotamos, inegavelmente, uma insuficiência quando se afirma tão somente que, depende sempre da dimensão e da complexidade, dada à subjetividade que o próprio conceito manifesta.

Veremos, no subponto posterior, o papel desempenhado pelo Banco de Portugal no cumprimento normativo da Lei 83/2017, através da análise dos respetivos avisos e instruções emitidos no âmbito das suas competências de supervisão.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

2.4 A prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo no sistema financeiro: O papel do Banco de Portugal

Quadro 1 – Avisos/Instruções do Banco de Portugal

Norma / Aviso / Instrução	Âmbito e objetivo	Principais medidas / obrigações	Impacto na prevenção do BC/FT
Aviso n.º 1/2022	Regulamentação da Lei n.º 83/2017, 18 de agosto (medidas de natureza preventiva e repressiva do combate ao BCFT), alinhado com as diretivas europeias	- Função de controlo de compliance - Avaliação e a classificação de riscos - Procedimentos e controlos internos ajustados à natureza e à complexidade da entidade - Supervisão pelo Banco de Portugal: solicitações de documentos, de auditorias e da verificação da eficácia	Promoção da cultura organizacional de prevenção, da transparência e da responsabilização; reforço do controlo e reporte
Aviso n.º 1/2023	Alteração e complementação do Aviso n.º 1/2022, incidindo sobre as atividades com criptomoedas	- Só entidades registadas podem operar - Estabelecimento de prazos adicionais para identificação do ordenante/beneficiário - Possibilidade de rejeitar transferências, cessar relações ou restringir operações em caso de não cumprimento - Registo centralizado e informatizado de todas as transações - Proibição de recorrer a prestadores em países não conformes	Ajustamento das regras ao setor das criptomoedas; garantia de maior rastreabilidade e de prevenção específica
Instrução n.º 8/2024	Detalhe das obrigações de reporte anual sobre os sistemas de controlo interno	- Relatório anual até 31 de março - Avaliação anual dos sistemas internos e de risco - Inclusão de auditorias internas e externas - Comunicação de alterações na estrutura de compliance	Reforço da monitorização contínua, permissão para o Banco de Portugal avaliar vulnerabilidades e assegurar a conformidade
Aviso n.º 3/2024	Ajustamento do Aviso n.º 1/2022 quanto ao reporte anual	- Alarga prazo de entrega do relatório anual até 31 de março - Revoga alínea m) do art.º 83 (para evitar duplicidade de informação já incluída nas alíneas i) e j))	Facilitação do cumprimento pelas instituições sem a redução da eficácia; melhorias na gestão e na qualidade da informação
Aviso n.º 2/2025	Alteração do Aviso n.º 3/2020	- Permissão de supervisão e adoção de soluções colaborativas para o exercício de tarefas operacionais das funções de controlo interno. - Flexibilização do modelo organizativo - Obrigação de as políticas de designação de Revisores Oficiais de Contas (ROCs) incluírem procedimentos de reporte à autoridade supervisora. - Alteração das datas de referência e reporte do relatório anual de autoavaliação (passa a referir-se a 30 de setembro, com entrega até 15 de novembro). - Simplificação do reporte pelos grupos financeiros: entrega apenas do relatório consolidado, salvo pedido expresso de relatórios individuais.	- Reforço da capacidade de identificação, monitorização e mitigação de riscos operacionais e de compliance; - Melhorias no alinhamento entre controlo interno e supervisão externa - Maior robustez e eficácia do sistema de prevenção do BCFT e maior escrutínio sobre quem audita as entidades.

O Aviso n.º 1/2022 regulamenta a Lei n.º 83/2017, relativamente às medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao BCFT, em conformidade com as diretrizes da UE. O diploma visa assegurar a conformidade das entidades financeiras sob a supervisão do BdP, para que estas cumpram rigorosamente as normas de transparência aplicáveis às suas operações.

Entre as principais disposições, destaca-se a exigência de implementação de uma função de controlo no cumprimento normativo, elemento essencial para garantir a eficácia das políticas e regulamentações destinadas à PBCFT. Neste sentido, a adoção de procedimentos adequados à gestão de riscos deve estar integrada na cultura organizacional da entidade, devendo a natureza e a complexidade da sua atividade justificar a configuração dos processos e mecanismos de controlos.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O Aviso impõe ainda que as entidades procedam à identificação, avaliação e classificação dos riscos conexos às suas operações, adotando medidas de mitigação, com especial atenção a situações de risco elevado. Adicionalmente, atribui amplos poderes de supervisão e fiscalização ao BdP para as entidades financeiras, incluindo a solicitação de documentos e a execução de auditorias.

Constituindo um marco relevante no quadro jurídico nacional de prevenção do BCFT, o Aviso n.º 1/2022 traça um caminho claro para a promoção da transparência e responsabilidade no setor financeiro. Todavia, a sua efetividade depende, de forma decisiva, da diligência das entidades na implementação e monitorização contínua das medidas previstas.

O Aviso n.º 1/2023, que procede à alteração do Aviso n.º 1/2022, visa regulamentar as condições do exercício, os procedimentos, os instrumentos e as obrigações de informação, às entidades que exerçam atividades conexas com ativos virtuais, de forma a assegurar o cumprimento dos deveres preventivos do BCFT.

Dito isto, entre as novas disposições introduzidas pelo aviso, destaca-se que apenas as entidades devidamente registadas podem exercer atividades relacionadas com ativos virtuais licitamente, garantindo a conformidade com lei.

Foram igualmente adotadas novas normas designadamente: numa fase inicial, estabelecer prazos adicionais para prestar informações requeridas sobre o ordenante ou do beneficiário; emitir avisos às entidades que persistam no incumprimento, especificando as medidas corretivas a adotar; rejeitar futuras transferências de ou para entidades que exerçam atividades com ativos virtuais ou de natureza equivalente, em caso de incumprimento; restringir ou cessar quando não seja exequível mensurar o risco, incluindo as medidas de identificação e diligência⁶⁴.

⁶⁴ Cfr. Art.º 38 do Aviso n.º 1/2023.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O aviso enfatiza a obrigatoriedade de manter um registo informatizado e centralizado de todas as transações ocasionais, independentemente do valor, para identificar as operações. Nos termos do art.º 14, as entidades que exerçam atividades com ativos virtuais devem dispor SCI, de modo a verificar a existência de operações potencialmente relacionadas, estabelecendo um registo centralizado de todas as transações ocasionais. O registo deve conter informações relevantes sobre cada transação, data, valor e detalhes do cliente, tendo de haver uma atualização imediata após cada transação. No art.º 16, estipula-se que as entidades estão proibidas de recorrer a prestadores de serviços em países que não cumpram com as normas da PBCFT.

A Instrução n.º 8/2024, publicada pelo Banco de Portugal, em junho de 2024, estabelece detalhadamente as obrigações das instituições financeiras, em termos do reporte anual de informações sobre os SCI, no âmbito da PBCFT. Esta Instrução surge como uma resposta à necessidade crescente de reforçar os mecanismos de prevenção, conforme a Lei n.º 83/2017 e com o Aviso n.º 1/2022, alinhando-se igualmente com as normas internacionais, como as recomendações do GAFI e da União Europeia.

O objetivo reside em garantir que existam mecanismos preventivos robustos do BCFT em todas as instituições financeiras supervisionadas pelo Banco de Portugal. Para tal, exige-se a apresentação obrigatória do Relatório de Prevenção de BCFT até 31 de março de cada ano, referente ao período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro do ano anterior. O relatório deve conter descrição detalhada das operações e dos SCI do ano anterior, constituindo como um instrumento de supervisão essencial para avaliar o risco, as áreas vulneráveis e o grau de conformidade das instituições com a legislação aplicável.

A instrução determina ainda a obrigatoriedade da inclusão, nos relatórios, as conclusões das auditorias, o que demonstra uma preocupação sobre a independência e rigor dessas avaliações. Devem, igualmente, ser reportada as políticas, procedimentos e deficiências detetadas. Acresce, a obrigatoriedade de comunicação pelas instituições financeiras ao regulador de alterações relevantes na estrutura organizacional, nomeadamente a substituição de membros responsáveis pela função de *compliance*.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O Aviso n.º 3/2024 do BdP representa um ajustamento relevante no quadro regulatório da prevenção do BCFT, por ter modificado o Aviso n.º 1/2022, que regula a obrigação das instituições financeiras em relação ao *reporte* anual do relatório sobre a prevenção do BCFT.

O objetivo do presente aviso ajusta o prazo de entrega do relatório anual, até 31 de março do respetivo ano, o que na nossa perspetiva, afigura-se como um período mais adequado, para consolidar e apresentar as informações relativas ao ano anterior. Assim, podemos afirmar que, este ajustamento concretiza uma preocupação na melhoria da gestão e do cumprimento das obrigações regulamentares. Outrossim, ainda revoga a alínea m) do art.º 83 do Aviso n.º 1/2022 ⁶⁵, respeitante à obrigação do reporte dos procedimentos específicos, isto porque as informações já estão contidas nas alíneas i) e j) da norma, o que evita a duplicidade do reporte e a eficiência do processo. Indubitavelmente, o alargamento do prazo constitui a mobilização de esforços, por parte do BdP, no que toca ao equilíbrio de supervisionar a capacidade das entidades financeiras, relativamente aos prazos de reporte, garantindo a qualidade, rigor e o cumprimento de todas as obrigações inerentes com precisão.

2.5 NOTAS CONCLUSIVAS

Com os pontos acima vertidos, acreditamos que as diretivas demonstram um esforço regulatório evolutivo – (1ª) incidência exclusiva no setor financeiro; (2ª) alargamento da aplicação ao setor não financeiro, bem como uma panóplia mais abrangente de crimes; (3ª) introdução de medidas referentes ao FT; (4ª) criação do RCBE; (5ª) abrangência maior aos prestadores de serviços de câmbio de moedas virtuais e intermediários imobiliários de valor elevado; (6ª) criação da AMLA de forma a reforçar a coordenação das autoridades e UIFs – ao longo das décadas e, através dos “bons alicerces” que as normas impostas pelas diretivas detêm. As jurisdições de cada EM da UE comportam

⁶⁵ Relativamente ao Regulamento (UE) 2015/847, sobre a transferência de fundos e as deficiências da sua execução.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

boas premissas para a regulação face às problemáticas emergentes. No entanto, subsistem algumas fragilidades, como a disparidade na implementação aquando da transposição das diretivas pelos Estados-Membros, isto é, não existe uniformidade na sua implementação e a dificuldade de supervisionar as criptomoedas.

A infiltração de fluxos financeiros ilícitos nos ordenamentos jurídico-financeiros prejudica a reputação das instituições financeiras e a confiança dos demais. Posto isto, a ação coordenativa, a nível comunitário, mitiga o risco da criação de vulnerabilidades, sobre as diferenças que vigoram nas diversas legislações dos EM no mercado da UE. Fator este que beneficia a livre circulação de capitais e serviços financeiros para esconder a origem ilícita de fundos.

Como *supradito*, podemos averiguar que o legislador tem presente os crimes tanto de branqueamento de capitais como do financiamento ao terrorismo. Não obstante de a lei 83/2017, 18 de agosto não direcionar nenhuma norma no sentido terrorista, mas tão somente à questão do BC, o legislador não deixou de regular esta questão numa legislação própria, como a Lei 52/2003, de 22 de agosto. E, a ordem jurídica portuguesa tem movido inúmeros esforços no combate a estes crimes, sendo visível pela transposição das diretivas da UE e, pelos reguladores, como o BdP e a CMVM adotarem inclusive posturas mais fechadas e restritivas.

Evidentemente, a regulação destas temáticas deverá estar recorrentemente na mira do legislador e dos demais reguladores, bem como a preocupação propriamente dita em torno dos eventuais crimes que possam vir a ocorrer no meio, associados ao BCFT. A realidade subsiste na própria complexidade da legislação e na proliferação maciça de normas, que dificulta o papel das demais instituições e entidades, podendo dar “azo a atropelos”. Queiramos dizer, ao invés, não é a falta de regulamentação que preocupa, mas tão somente, a ausência de mais ação e de mecanismos eficazes. Ninguém espera que não haja complexidade e, claramente, não podem ser deixadas margens para ações ilícitas aos prevaricadores. Porém, torna-se conturbado, quando nos deparamos numa imersão de normas e regulamentos. Propomo-nos a questionar e a defender se um regime a nível

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

regulatório europeu uniforme – de forma a todos os países cumprirem com as mesmas normas, não tendo de haver adaptações, como no caso da transposição da diretiva, em que o regulador nacional pode adaptar a diretiva à sua realidade, não podendo ultrapassar os trâmites legais presentes na diretiva – não seria mais eficaz, trazendo, desta forma, maior uniformidade aos países para combater a entrada e circulação de fundos ilícitos?

A esta questão, o nosso entendimento reverte-se, indubitavelmente, para uma resposta afirmativa.

Em suma, na nossa perspetiva, acreditamos piamente que a criação da AMLA constitui, então, a mudança do paradigma preventivo cultural na Europa, que não só comportará uma reforma regulatória firme, como também será mais efetiva. A nosso ver, tal facto dará resposta aos problemas enfrentados pelas diretivas, por trazer, assim, maior uniformidade aos países para combater a entrada e circulação de fundos ilícitos.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

CAPÍTULO III: O PAPEL DO CONTROLO INTERNO: NA PREVENÇÃO DO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO

2.6 Introdução

A realidade hodierna, marcada essencialmente pela globalização e pela liberalização dos sistemas económico-financeiros, tem promovido uma maior integração entre os mercados financeiros. Contudo, é sabido que este processo acarreta desafios significativos para as instituições financeiras, nomeadamente no que diz respeito às transações no controlo das movimentações financeiras e às atividades ilícitas.

Neste sentido, revela-se crucial o regulamento deste fluxo financeiro, com vista a monitorizar eficazmente as transações financeiras, protegendo, assim, os Estados contra a circulação de dinheiro obtido de origem duvidosa.

A prevenção do BCFT exige, então, uma abordagem holística, que combina a regulamentação, o papel dos reguladores e da sociedade, com mais educação e consciencialização. A promoção de conhecimento de forma acessível e dinâmica é essencial para capacitar indivíduos e organizações, reduzir lacunas existentes, fortalecendo, deste modo, os mecanismos de prevenção.

Neste enquadramento, importa destacar o papel do controlo interno (CI), entendido como um aglomerado de sistemas, métodos, procedimentos, que visam controlar uma estrutura organizativa. O CI tem como intuito minimizar eventuais riscos e atingir os objetivos previamente delineados, assim como auxiliar os gestores na tomada das decisões da organização.

A inexistência de mecanismos eficazes provoca consequências negativas significativas para as organizações, não só como perdas financeiras, bem como sanções e multas, mas também danos a nível reputacional, impactando a confiança dos diversos *stakeholders*.

Assim, este capítulo propõe analisar as principais medidas de controlo interno implementadas no ordenamento jurídico português, discutindo a sua eficácia no combate

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

ao BCFT, bem como as principais recomendações e desafios enfrentados pelas instituições financeiras na implementação dessas políticas. E, porém, aqui chegados, impõe-se, pertinentemente, conceder a resposta à questão: existe eficácia real na aplicação das medidas de controlo interno?

2.7 O sistema de Controlo Interno: concetualização

Segundo Morais e Martins (2013; pp. 27) o “controlo é qualquer ação empreendida pela gestão, pelo conselho e outras entidades para aperfeiçoar a gestão de risco e melhorar a possibilidade do alcance dos objetivos e metas da entidade. A gestão planeia, organiza e dirige o desempenho de ações suficientes para assegurar com razoabilidade que os objetivos e metas serão alcançados”.

As responsabilidades referentes à manutenção e a implementação do SCI cabem ao Órgão de Administração, ao passo que a avaliação se remete ao auditor, de acordo com o preceito do art.º 13 da Lei 83/2017, 18 de agosto.

Neste seguimento, importa destacar Almeida (2017) que vem reforçar precisamente esta ideia, ao afirmar que o objetivo primordial reside no auxílio do Órgão de Administração, na gestão e aplicação das responsabilidades de agência. A adoção de um sistema de controlo interno na entidade confere um carácter de fiabilidade, relativamente à informação financeira, contribuindo para a mitigação de erros, irregularidades e fraudes – assegurando o cumprimento das normas fiscais e legais.

De acordo com a International Standards on Auditing (ISA 315), de International Federation of Automatic Control (IFAC), o controlo interno define-se como “um processo concebido, implementado e mantido pelos encarregados de governação, órgão de gestão e outro pessoal para proporcionar segurança razoável acerca da consecução dos objetivos de uma entidade com respeito à fiabilidade do relato financeiro, eficácia e eficiência das operações e cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis”.

Conforme dispõe International Organization of Supreme Audit Institutions – Comité de Normas de Auditoria (INTOSAI) (2019), o controlo interno não deve ser visto como um

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

sistema separado ou especializado dentro de uma entidade organizacional. Todavia deve ser visto como uma parte integrante no sentido de conduzir as suas operações. Tendo o propósito de estabelecer um controlo interno eficaz, carece-se de uma avaliação de riscos internos e externos que a entidade enfrenta. Portanto, a partir da identificação e análise de riscos procede-se à implementação prática do controlo adequado, como procedimentos, processos e estrutura organizacional.

Não menos importante, é forçoso referir também que o auditor externo desempenha um papel imprescindível e coadjuvante neste processo. Tão somente por compreender o Sistema de Controlo Interno (SCI) e avaliar eventuais distorções materiais, que se revela, neste sentido, como uma peça fundamental para o órgão de gestão. Adicionalmente, o auditor procede à recolha de informações que atestam a fiabilidade e credibilização da informação financeira, permitindo a proteção devida das transações das entidades em causa (Almeida, 2017).

O controlo interno constitui-se, então, como um mecanismo fulcral para a progressão e eficiência das organizações, dado a permitir a monitorização contínua das operações e garantir, deste modo, resultados que satisfaçam o ciclo operacional. A função primordial consiste na proteção e preservação dos ativos. Contudo, é inegável a existência de uma utilização ineficiente ou inepta dos SCI por parte de muitas organizações. Este facto gera uma tomada de decisões que não retratam a realidade e, conseqüentemente comprometem o desenvolvimento da entidade (Nogueira & Macêdo, 2018).

Não só, mas também, o controlo interno visa a prevenção de situações fraudulentas e erros e a manutenção precisa de registos contabilísticos. Isto dado a conferir maior segurança na elaboração de relatórios financeiros e de gestão, de forma fiável e atempada, promovendo, deste modo, uma administração eficiente e transparente (Albuja *et al.*, 2020).

O SCI assenta num mecanismo que auxilia as partes interessadas no prosseguimento do seu desígnio, tendo em vista a redução de riscos inerentes. Concede, para tal, informação financeira objetiva, fiável e transparente, de modo a dar cumprimento à legislação fiscal

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

em vigor. Não só, mas também, face à volatilidade do ambiente económico e à competitividade do mercado torna-se essencial haver uma preparação por parte da organização.

Importa referenciar que a premissa-chave da implementação de um SCI inicia-se pelo conhecimento sobre o negócio, da organização, dos objetivos e, conseqüentemente, a perceção do nível de risco existente na entidade. A partir deste ponto, definem-se as políticas e procedimentos para um sistema de controlo interno.

Entendemos que o controlo interno deve estar sempre alinhado com os objetivos estratégicos da entidade. Trata-se de um instrumento de apoio à gestão que facilita a concretização das metas organizacionais.

O desempenho atual das tecnologias de informação revela-se fulcral no sentido da criação de valor das organizações e da gestão. Isto, devido a auxiliar na consecução das estratégias e na abertura de novos caminhos, nomeadamente para fazer face às ameaças e fragilidades dos processos de negócios (Perera, 2019), como iremos ver a seguir, ao abordar os modelos de controlo interno, tais como COBIT5 e ERM (Enterprise Risk Management) do COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) 2017.

2.7.1 Modelos: princípios e aplicações

2.7.1.1 Information Systems Audit and Control Association (ISACA): Control Objectives for Information and Related Technologies (COBIT)

O COBIT revela-se como sendo uma das estruturas de governação primordiais nos sistemas de informação, desenvolvida pela ISACA ⁶⁶ desde os meados da década de noventa, cujo propósito era assegurar o controlo interno dos sistemas de informação e a proteção da segurança da informação. A primeira versão do COBIT deu-se no ano de 1996, tendo evoluído continuamente, tornando-se num quadro abrangente de gestão e

⁶⁶ Disponível em: <https://www.isaca.org/>. Consultado a 10 de outubro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

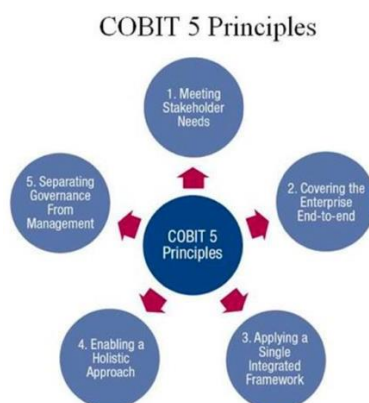
governança de sistemas de informação. A terceira versão introduziu fatores de críticos de sucesso, ao passo que o COBIT4, no ano de 2005, reforçou a compatibilidade entre os sistemas de informação e os objetivos organizacionais (Almusawi, 2021).

Posteriormente, o Modelo COBIT5, que teve o seu desenvolvimento pelo ISACA, alberga uma panóplia de práticas que visam aprimorar práticas destinadas a auxiliar os profissionais na governação tecnológica. O objetivo traduz-se, essencialmente na criação de valor, polir o desenvolvimento e organizar, bem como implementar estratégias de forma a solidificar a gestão governativa (Maseko & Marx, 2016; Perera, 2019).

A estrutura do modelo COBIT5 desenrola-se em torno de cinco princípios fundamentais, como podemos observar na figura 8, tais como: atender às necessidades das partes interessadas, ou seja, criar valor aos diversos *stakeholders*, abranger integralmente a entidade, isto é, todas as funções e processos, aplicar uma estrutura integrada e única, permitir uma abordagem integrada (o COBIT5 revela 7 facilitadores que influem sobre o Governo e a gestão dos sistemas de informação, como processos; estrutura; cultura, ética e comportamento; princípios e políticas e *frameworks*; informação; serviços, infraestruturas e aplicações; pessoas, habilitações e competências diversas) para apoiar processos e separar a governação da gestão, isto é, através da distinção clara das responsabilidades de quem define a direção estratégica (governação) da execução operacional (gestão). Os objetivos suprarreferidos norteiam a governação e a gestão dos sistemas de informação, de forma a alinharem-se com os objetivos organizacionais (Almusawi, 2021).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Figura 8 – Princípios do Modelo COBIT 5



Fonte: ISACA 2019

De acordo com ISACA⁶⁷ (2019), o lançamento do modelo COBIT5⁶⁸ deu-se no ano de 2012, tendo sido atualizado no ano de 2018, através da introdução do COBIT 2019. Todavia, denotamos uma discrepância entre a frequência de atualização das estruturas de governação dos sistemas de informação e o ritmo da adoção e implementação por parte das entidades. Isto porque as entidades necessitam de diversos anos para munirem-se com as novas versões, atrasando, deste modo, a demonstração de resultados e a agregação de valor antes que haja uma nova atualização.

Considerado como uma referência no serviço de auditoria de ambientes informatizados (Information Technology), o COBIT5 é o modelo mais utilizado nas auditorias dos sistemas de informação, oferecendo um método expedito, preciso e interativo para avaliar (Andry, 2016).

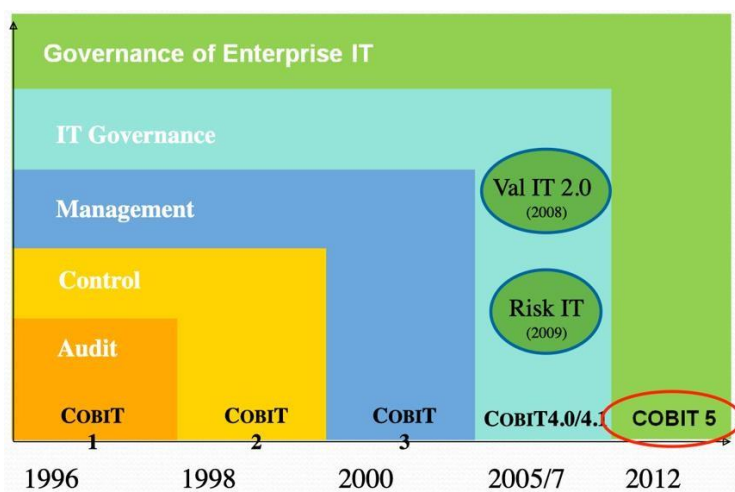
⁶⁷ Disponível em <https://www.isaca.org/>. Consultado a 6 de outubro de 2025.

⁶⁸ Disponível em <https://www.isaca.org/resources/news-and-trends/industry-news/2019/transitioning-an-enterprise-from-cobit-5-to-cobit-2019>. Consultado a 8 de outubro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

O modelo COBIT5 demonstra uma abordagem holística para a governação de sistemas de informação a nível empresarial, a qual destaca o papel estratégico da informação e da tecnologia na agregação de valor das entidades. O modelo COBIT5 remonta ao COBIT 4.1, ano de 2005/7 (que outrora, foi COBIT 3 (ano: 2000), COBIT 2 (ano: 1998) e COBIT (ano: 1996), como podemos ver na figura 9), ao qual incorporou recursos e conceitos de outras normas e *frameworks* igualmente pertinentes, como ISO, Val IT e Risk IT (ISACA, 2013).

Figura 9: Evolução do Modelo COBIT



Fonte: ISACA (2012)

No entanto, o Modelo COBIT5 não acompanhou a evolução no âmbito da sustentabilidade. Carecendo, pois, de dar primazia a este fator dada à crescente relevância no ambiente empresarial contemporâneo (Merhout & T’Toole, 2015). Outrossim, o referido modelo necessita de articular a gestão de recursos, com os recursos humanos e o planeamento financeiro (Marx & Maseko, 2016).

Por fim, o modelo evidencia uma relação forte e estatisticamente significativa entre a implementação das decisões do COBIT5 – incluindo o planeamento, organização, aquisição, implementação, prestação de serviços e suporte, bem como a avaliação e monitorização – e o desempenho organizacional (Ali, *et al.*, 2019).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

2.7.1.2 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO): ERM COSO

Antes de mais, é forçoso referir que o *Enterprise Risk Management* (ERM) do COSO em 2004 apresentou, desde logo, uma estrutura de gestão de risco empresarial, ao ter estabelecido princípios, conceitos de forma a orientar as entidades na identificação e gestão de riscos. A estrutura ampliou o conceito de controlo interno, por ter oferecido uma abordagem mais abrangente e robusta à gestão de riscos, tornando-o num modelo mais amplo (Perera, 2019).

A referida estrutura expandiu os conceitos de controlo interno, enfatizando a importância da gestão de risco na definição da estratégia (Eckert, 2006; Rubino, 2018; Arwinge, 2013).

Mais adiante, em 2017, assistiu-se a uma atualização, que veio auxiliar os gestores na compreensão sobre a priorização das tarefas das suas entidades, assim como a medição do impacto dos riscos no desempenho financeiro. A filosofia por detrás desta nova metodologia, compreende a necessidade de se observarem os riscos negativos, mas também os potenciais riscos positivos. Sendo que a observação destes riscos deve efetuar-se, conjuntamente, com as decisões relativas à estratégia e ao impacto das atribuições no desempenho (Rubino, 2018).

O modelo ERM do COSO⁶⁹ (2017), como se apresenta nas figuras 10 e 11, demonstra a integração do risco, estratégia e desempenho, concedendo as normas basilares para o Conselho de Administração e para a gestão de todas as componentes das organizações. A versão atualizada de 2017 – outrora 2004 (tendo introduzido um *Framework* para a gestão de riscos a nível corporativo) (Rubino, 2018; COSO ERM – *Integrating with Strategy and Performance*, 2017; Perera, 2019)

⁶⁹ Disponível em <https://www.coso.org/>. Consultado a 11 de setembro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Este impulsionamento deriva, pois, da pretensão em proteger os ativos e a reputação, pela identificação das oportunidades, da clarificação das responsabilidades na gestão de riscos, da fomentação da formação contínua, adaptando sempre a tomada de decisões às estratégias. É inegável afirmar que, face ao supramencionado, haverá uma maior compreensão e maior proatividade na gestão de riscos, refletindo-se numa tomada conscienciosa das decisões estratégicas. O COSO (2017) destaca o papel do conselho na supervisão do risco e na apetência ao risco, pela inclusão de decisões estratégicas como fusões, aquisições e distribuição de dividendos (Rubino, 2018; COSO, 2017; Perera, 2019).

O modelo ERM do COSO revela-se, deste modo, como um mecanismo vital no desempenho financeiro, reputacional, legal e tecnológico, através do suporte dado pelo gestor que conduz, conseqüentemente, ao sucesso da entidade. No entanto, para que os desafios referentes a este modelo – tais como o equilíbrio dos riscos com a exposição legal, para proteger as informações sensíveis, no momento do reporte dos dados aos reguladores, definição clara dos riscos – sejam ultrapassáveis é necessário que as boas práticas sejam tidas em consideração (Tyagi, 2021).

Figura 10: Princípios do Modelo ERM do COSO



Fonte: COSO 2017

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Figura 11: ERM do COSO



Fonte: COSO

De forma a compreendermos e sintetizarmos os pontos divergentes de ambos os modelos, demonstramos na seguinte tabela 1, os termos:

Tabela 1: Comparação dos modelos COBIT5 e COSO ERM 2017

Aspetos	COBIT5	ERM
Incidência	Sistemas de informação	Gestão de Risco Organizacional
Objetivo	Criação de valor através dos sistemas de informação	Mitigação de riscos e apoio nas decisões, incluindo as estratégicas
Abrangência	Operações de sistemas de informação e processos	Organização em geral
Limitações	Planeamento financeiro	Complexidade e adaptação nas pequenas entidades

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Aplicação prática	Auditoria dos Sistemas de Informação	Gestão de Risco Organizacional
-------------------	--------------------------------------	--------------------------------

Contudo, antes, de forma a ilustrar a aplicação prática das componentes do modelo ERM do COSO, no contexto da prevenção do branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, demonstramos na tabela 2:

Tabela 2: Demonstração do Modelo ERM do COSO ao BCFT

Componentes do modelo ERM	Aplicação BCFT	Exemplos
Ambiente de Controlo	<i>Compliance</i> e ética	Código de Conduta, explicação detalhada e exemplificativa aos trabalhadores.
Fixação de objetivos	Definição de objetivos estratégicos, em conformidade com a política de gestão de riscos da empresa	Estabelecimento de objetivos anuais de <i>compliance</i> e tolerância zero para lacunas referentes ao BCFT.
Identificação de Eventos	Identificação dos riscos potenciais e análise do respetivo impacto, Identificação de PEPs e análise de transações suspeitas	Deteção de padrões e situações anómalas, seja em transações, seja na comunicação com os clientes para tentativas ilícitas.
Avaliação de risco	Possíveis coimas face aos incumprimentos Análise de transações suspeitas	Softwares de gestão de riscos
Resposta aos riscos		Implementação de planos e medidas corretivas, controlo e delineação das respetivas sanções.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Atividades de controlo	Revisão de <i>red flags</i> , formação contínua	Monitorização automática de transações, sob controlo humano.
Informação e comunicação	Relatórios à UIF; BdP e CMVM e DCIAP	RPB, comunicações internas.
Monitorização	Auditorias internas e externas	Revisões periódicas de <i>compliance</i>

Esta análise comparativa entre os dois modelos e a aplicação ao modelo ERM do COSO permite visualizar de forma integrada a prevenção do BCFT no controlo interno, por auxiliar na complexidade regulatória e nos domínios mais críticos da organização, nomeadamente no que toca à prevenção na área do BCFT, como iremos abordar de seguida.

2.8 O sistema de Controlo Interno na vertente da Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo

Antes de mais, tenhamos em consideração o papel de controlo interno na prevenção do BCFT, a nível normativo, como apresentamos, ainda que de forma resumida, na tabela 3:

Tabela 3: Controlo Interno na Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo

Legislação	Abordagem ao Controlo Interno: artigo	Âmbito
Lei 83/2017, 18 de agosto	Art.º 12	Definição e aplicação de políticas, procedimentos e controlos internos que assegurem uma gestão eficaz dos riscos de BCFT, bem como o cumprimento dos normativos legais e regulamentares aplicáveis, por parte das entidades obrigadas: Canais de denúncia, políticas de proteção de dados, mecanismos de auditoria e de verificação da

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

		eficácia dos controlos, designação do responsável pelo cumprimento normativo, políticas de aceitação de clientes.
DL n.º 109.E	Art.º 15	Implementação de um sistema de controlo interno por parte das entidades publicas, atendendo à natureza, dimensão e complexidade da entidade, bem como do setor, englobando: o plano de organização, políticas, métodos, procedimentos e boas práticas de controlo. A garantia da adequação e eficácia, as entidades devem prevalecer o acompanhamento regular, através da realização de auditorias aleatórias.
Aviso n.º 1/2022	Art.º 46, art.º 55; art.º 83	Disposição de um sistema de controlo interno adequado em matéria de prevenção do BCFT, assegurada pelas Caixas de Crédito Agrícola Mútuo (CCAM), através da garantia de uma gestão eficaz dos riscos e o cumprimento das normas legais. As entidades financeiras encontram-se ao abrigo da obrigatoriedade de envio anual de um relatório específico sobre o seu SCI no âmbito preventivo do BCFT.
Aviso n.º 1/2023	Art.º 5, art.º 8	Garantia de cumprimento do sistema de controlo interno, relativamente à atualidade, suficiência, acessibilidade e abrangência, pelo responsável pelo cumprimento normativo. Os SCI devem ser revistos num espaço temporal não superiores a 12 meses.
Aviso n.º 3/2024	Art.º 83 do Aviso n.º 1/2022	Obrigatoriedade de envio anual, pelas entidades financeiras, ao Banco de Portugal um relatório específico sobre o controlo interno e os demais elementos informativos no âmbito da PBCFT.
Aviso n.º 2/2025	Art.º 9, art.º 10, art.º 12, art.º 13; Seção II – Funções de Controlo Interno	Estabelecimento e cumprimento do SCI pelo Órgão de Administração da respetiva instituição, através de uma definição estratégica sustentável a longo prazo, de acordo com o seu perfil de risco e com periodicidade adequada. O Órgão de Administração define a unidade estrutural relativa às funções de gestão de riscos, de conformidade e de auditoria interna
Instrução n.º 8/2024	Art.º 2	O relatório específico de BCFT deve conter a informação desagregada, tal como: Parte 1 – Corpo principal; Parte 2 – Risco

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

		Intrínseco; Parte 3 – Políticas, procedimentos e controlos de prevenção do BCFT; Parte 4 – Deficiências identificadas em matéria de prevenção do BCFT; Parte 5 – Ilícitos criminais e contraordenacionais; Parte 6 – Autoavaliação; Anexo I – Opinião global do órgão de administração da entidade financeira; Anexo II – Parecer do órgão de fiscalização.
--	--	---

Fonte: Elaboração Própria

Os elementos-chave de um SCI abrangem o desenvolvimento de políticas e procedimentos, o reforço das estruturas de governação, a avaliação de riscos, até à monitorização das transações, bem como da formação contínua dos trabalhadores (Milojčić, Knezevic & Milojević, 2024).

Para tal, um bom sistema de controlo interno na vertente AML assenta em cinco pilares essenciais (atende aos padrões internacionais): 1- políticas e controlos internos; 2 - uma função da AML; 3 - a organização estrutural, 4 - diligência do cliente e a monitorização; 5 - formação aos colaboradores, até à avaliação da eficácia do programa da AML/CFT, constituído como a terceira linha de defesa⁷⁰(Milojčić, Knezevic & Milojević, 2024).

Globalmente, a eficácia de um controlo interno remete, não só para o reforço da resistência dos bancos às ameaças de BC, como também contribui para a estabilidade financeira mundial (Milojčić, Knezevic & Milojević, 2024).

Defendemos que as medidas de controlo interno servem, precisamente, para prevenir, detetar e combater a integração de valores provenientes de atividades criminosas, nos

⁷⁰ Mencionada a linha de defesa, veja-se que os autores definem como a primeira linha de defesa: Linha de negócio, responsável pela recolha de informações de *due dilligence* dos clientes, garantindo a monitorização eficaz e implementação do controlo operacional; segunda linha de defesa: *compliance*, através da avaliação da eficácia dos controlos, assegurando a conformidade e a identificação de lacunas e, por último a terceira linha de defesa: a auditoria interna: supervisão do ambiente de controlo, através do teste da eficiência dos processos internos e da avaliação da conformidade do programa AML/Counter-Financing of Terrorism (CFT) (Milojčić, Knezevic & Milojević, 2024).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

sistemas financeiros, garantindo, deste modo, a integridade e a transparência das operações.

No caso da ordem jurídica portuguesa, preza-se a adoção de mecanismos de controlo interno e preventivos rigorosos. A adoção em apreço não é só impulsionada pela legislação nacional, mas também pelas normas da União Europeia e pelas recomendações proferidas do GAFI.

Os mecanismos em apreço consagram-se à luz do princípio da "*due diligence*" (diligência devida), que exige das instituições financeiras e de outras entidades relevantes, uma identificação rigorosa de clientes e uma análise contínua das suas transações. Segundo a Comissão Europeia, "*o dever de diligência consiste de processos através dos quais as empresas podem identificar, prevenir, atenuar e levar em conta a maneira como abordam os seus impactos adversos reais e potenciais (orientações da OCDE para as empresas multinacionais, capítulo II - políticas gerais, parágrafo 10). O dever de diligência pode ser incluído em sistemas mais amplos de gestão de riscos para as empresas, desde que vá além da simples identificação e da gestão dos riscos materiais para a própria empresa, para incluir os riscos de danos relacionados com questões abrangidas pelas orientações.*"⁷¹

Torna-se fundamental a existência de medidas de controlo interno eficazes, em todas as áreas, dentro das organizações comprometidas na prevenção do BCFT. Embora o *compliance* desempenhe um papel central e vital, a responsabilidade pela deteção de transações suspeitas, recai sobre todos os membros da organização, desde os gestores até aos trabalhadores.

Nesta linha de pensamento, no que toca ao *compliance*, veja-se a ISO 37301: sistemas de gestão de *compliance*. A norma fornece diretrizes para a implementação de sistemas eficazes de gestão de *compliance* nas organizações, por forma a dar cumprimento às leis,

⁷¹ Disponível em https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/due-diligence-explained_pt. Consultado a 17 de janeiro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

regulamentos e normas. Os seus elementos principais incluem: comprometimento da alta direção com a cultura de integridade, identificação e avaliação de riscos de conformidade, clareza nas políticas e procedimentos, comunicação e formação de todos os membros da organização e monitorização e melhoria contínua do sistema de *compliance* (ISO, 2021). Com efeito, a ISO 37301 demonstra uma certificação que prevê a criação de controlos, procedimentos e processos de investigação interna. Complementarmente, também define os mecanismos de avaliação de desempenho, destacadamente, para as auditorias internas, promovendo a melhoria contínua através da implementação de medidas corretivas sempre que não haja conformidade.

Podemos concluir que a adoção desta norma traz benefícios relevantes para as organizações. Benefícios tais como, melhorar as oportunidades de negócio e da respetiva sustentabilidade, até reforçar a credibilidade e a reputação institucional. Representa a demonstração de compromisso da organização na gestão eficaz e eficiente dos riscos de *compliance*, aumentando a confiança de terceiros.

A sensibilização e a formação da matéria são essenciais para a identificação de potenciais riscos e alertas, para qualquer atividade que pareça duvidosa, pelos demais intervenientes da organização.

Sustentamos a posição de que um processo de implementação de um SCI – independentemente que modelo seja, isto é, ERM ou Internal Control Integrate Framework (ICIF) do COSO ou COBIT5 do ISACA – deve ser adaptado à realidade e ao risco da organização. É necessário estabelecer uma base sólida de políticas e procedimentos, antes de aplicar os modelos adequados. Um SCI deve ser orientado pelo risco⁷² – tanto pela tolerância ao risco da organização, quanto pela disposição em assumi-

⁷² Entretanto, muitas empresas não possuem políticas e procedimentos claros para controlar o risco. Isto dificulta a implementação de um sistema de controlo interno eficaz. É fundamental que a aplicação de controlos seja baseada no risco, com uma abordagem diferenciada para os clientes e transações, com maior exposição ao risco de BCFT.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

lo. O limite do risco deve ser sempre claramente definido pela instituição, que veremos no ponto seguinte.

2.8.1 Relatório de Prevenção do Branqueamento de Capitais e ao Financiamento ao Terrorismo

Neste contexto, releva-se oportuno referenciar o Relatório de Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo, (designado pela abreviatura RPB), um documento específico relativo ao SCI no âmbito da prevenção do BCFT.

O RPB sofreu alterações em 2024, na sequência da publicação da Instrução n.º 8/2024⁷³, que introduziu um novo modelo em vigor desde 6 de junho de 2024. As entidades financeiras encontram-se obrigadas a elaborar e a remeter o modelo anualmente ao BdP, até 31 de março de cada ano, que se reporta ao período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro do ano anterior, efetuado através do sistema Bnet.

O Relatório é composto por 6 partes (Parte 1 – Corpo principal, Parte 2 – Risco Intrínseco; Parte 3 – Políticas, procedimentos e controlos de prevenção do BCFT; Parte 4 – Deficiências identificadas em matéria de prevenção do BCFT; Parte 5 – Ilícitos criminais e contraordenacionais; Parte 6 – Autoavaliação;). Inclui dois anexos (Anexo I – Opinião global do órgão de administração da entidade financeira; Anexo II – Parecer do órgão de fiscalização).

A elaboração do RPB exige a participação dos órgãos de administração e de fiscalização são responsáveis pela aprovação, avaliação e supervisão das medidas de prevenção de BCFT.

⁷³ Disponível em <https://www.bportugal.pt/comunicado/banco-de-portugal-aprova-novo-modelo-de-reporte-em-materia-de-prevencao-do-branqueamento>. Consultado a 18 de julho de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

2.8.2 Análise comparativa às Entidades cotadas PSI e Entidades Financeiras

Atendendo ao papel que os modelos de governação societária demonstram na implementação e supervisão das medidas de prevenção do BCFT, procedemos à análise comparativa entre as entidades cotadas PSI e as entidades financeiras, resultante da consulta direta dos Relatórios e Contas das respetivas entidades.

A presente análise visa compreender a existência dos diferentes órgãos especializados como a Comissão de Auditoria, de Risco ou Conselho Fiscal contribuem para a supervisão e responsabilização das políticas e práticas de BCFT.

De forma a ilustrar o supramencionado, apresentamos as tabelas 4 e 5, do qual procedemos, detalhadamente, à análise das entidades PSI (*Portuguese Stock Index*) e das entidades financeiras, desagregadas pelo Modelo de Governo Societário, Conselho de Administração (número de membros), a existência de Conselho Fiscal e/ou Comissão de Auditoria e de Risco, e os órgãos responsáveis pela supervisão do BC.

Tabela 4: Análise às Entidades PSI

Empresa/data de criação	Modelo de Governo Societário	Conselho de Administração	Conselho Fiscal	Comissão de Auditoria	Comissão de Risco	Órgão responsável pela supervisão do BC
ALTRI (2005)	Monista/Clássico	15 membros	X (4 membros)	-	X ⁷⁴	Comissão de Sustentabilidade, Auditoria e Risco

⁷⁴ Tem a comissão executiva, que dentro desta, comporta o Comité de Risco, para assegurar a gestão de risco. Foi-lhe atribuído a um administrador executivo, a responsabilidade hierárquica pelas segundas linhas de defesa que integram também o Conselho de Administração: Comissão de Sustentabilidade, Auditoria & Risco.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

BCP (1985)	Monista Anglo-Saxónico	16 membros	-	X (4 membros)	X ⁷⁵	Comissão de Auditoria
CORTICEIRA AMORIM (1963)	Monista Anglo-Saxónico	11 membros	-	X (4 membros)	X	Comissão de Auditoria
CTT (1936)	Monista Anglo-Saxónico	11 membros	-	X (3 membros)	X	Comissão de Auditoria
EDP (1976)	Dualista	Conselho de Administração Executivo	-	X (3 membros)	X ⁷⁶	Conselho de Administração Executivo e Global Risk Committee
EDP RENOVÁVEIS (2007)	Monista Anglo-Saxónico	14 membros	-	-	X ⁷⁷	Audit, Control and Related Party Transactions Committee
GALP ENERGIA (1999)	Monista/Clássico	19 membros	X (3 membros)	X (3 membros)	X ⁷⁸	Conselho Fiscal e Comissão de Auditoria
GREENVOLT (2021)	Monista/Clássico	3 membros	X (4 membros)	X (3 membros)	-	Conselho Fiscal e Comissão de Auditoria
IBERSOL (1989)	Monista/Clássico	5 membros	X	X	-	Conselho Fiscal

⁷⁵ Tem Comissão de Avaliação de Riscos (3 membros)

⁷⁶ Global Risk Committee

⁷⁷ Audit, Control and Related Party Transactions Committee

⁷⁸ Comissão de Gestão e de Risco

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

			(4 membros)	(3 membros)		
JERÓNIMO MARTINS (1792)	Monista Anglo-Saxónico	11 membros	-	X (3 membros)	X	Comissão de Auditoria
MOTA ENGIL (1946)	Monista/Latino	19 membros	X (3 membros)	-	X ⁷⁹	Comissão de Risco e Auditoria
NAVIGATOR (1953)	Monista/Clássico	14 membros	X (4 membros)	X (4 membros)	-	Conselho Fiscal
NOS (2014)	Monista/Latino	15 membros	X (4 membros)	X (4 membros)	-	Comissão de Auditoria + Conselho Fiscal
REN (1994)	Monista Anglo-Saxónico	15 membros	-	X (5 membros)	X ⁸⁰	Comissão de Auditoria
SEMAPA (1991)	Monista/Clássico	8 membros	X (4 membros)	-	-	Conselho Fiscal
SONAE (1959)	Monista/Clássico	12 membros	X (4 membros)	X (7 membros)	-	Comissão de Auditoria ⁸¹ e Finanças e Conselho Fiscal

De acordo com as tabelas suprarreferidas, no universo das empresas cotadas, verificamos uma divergência de modelos de governo societário: uma empresa adota o Modelo Dualista (EDP), seis empresas adotam o modelo anglo-saxónico, sete empresas adotam o

⁷⁹ Comissão de Risco e Auditoria Interna

⁸⁰ Comissão de Risco e Auditoria Interna

⁸¹ (NOTA: não se sobrepõe ao Conselho Fiscal)

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

modelo monista clássico, sendo que uma empresa apresenta o modelo latino/clássico e outra o modelo monista latino. O modelo de governo societário monista, tanto anglo-saxónico como latino/clássico, assumem particular relevância para a eficácia do sistema de controlo interno. Isto, na medida em que a Comissão de Auditoria supervisiona a gestão e controla o desempenho do ROC, do Conselho Fiscal e, por fim, o Conselho Fiscal fiscaliza a Administração e vigia o cumprimento normativo.

Relativamente à existência de Comissão de Auditoria (CAud) – órgão que visa fiscalizar as funções referentes à gestão de risco, conformidade e de auditoria interna, bem como a análise de transações e comunicação de irregularidades (Relatório e Contas BCP, 2024) –, observamos que cerca de 76% (13 das 17) das empresas analisadas possuem este órgão, ao passo que cerca de 53% (9 entidades) detêm Conselho Fiscal. Referentemente aos modelos de Governo Societário, as entidades que adotam o modelo anglo-saxónico detêm Comissão de Auditoria à exceção da EDP Renováveis, que não apresenta e também não apresenta Conselho Fiscal. No que toca ao órgão responsável pela supervisão do BC, constatamos que cinco entidades atribuem a responsabilidade à Comissão de Auditoria, quatro empresas designam conjuntamente o Conselho Fiscal e a Comissão de Auditoria, três empresas remetem a competência exclusivamente para o Conselho Fiscal, uma empresa atribui a responsabilidade à Comissão de Risco (cerca de 10 entidades apresentam Comissão de Risco) e Auditoria, uma empresa confere a responsabilidade à Comissão de Sustentabilidade, Auditoria e Risco.

Mostramos que existe uma heterogeneidade, pese embora a sua prevalência como órgão responsável pela supervisão do BC recaia sobre a Comissão de Auditoria.

Tabela 5: Análise às entidades financeiras

Entidade Financeira	Modelo de Governo Societário	Conselho de Administração	Conselho Fiscal	Comissão de Auditoria	Comissão de Risco	Órgão responsável pela supervisão do BC
---------------------	------------------------------	---------------------------	-----------------	-----------------------	-------------------	---

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Bankinter (1965)	Anglo-Saxónico	11 membros	-	X	Comissão de Riscos e Cumprimento	Comissão de Auditoria
Banco CTT (2016)	Anglo-Saxónico	13 membros	-	X (3 membros)	Comité de Capital, Risco e Sustentabilidade	Comissão de Auditoria
BPI (1981)	Anglo-Saxónico	15 membros	-	X (5 membros)	Comissão de Riscos	Comissão de Auditoria
Caixa Geral de Depósitos (1876)	Anglo-Saxónico	17 membros	-	X (3 membros)	Comissão de Riscos	Comissão de Auditoria
Crédito Agrícola (1984)	Modelo Anglo-Saxónico	5 membros	X (4 membros)	- ⁸²	Comité de Riscos + Comissão de Riscos	Comissão de Riscos
Novo Banco (2014)	Modelo Dualista,- Conselho Geral e de Supervisão e Conselho de Administração Executivo	Conselho Executivo de Administração	-	-	Comité de Riscos	Conselho Geral e de Supervisão
Santander (1857)	Monista Anglo-Saxónico	14 membros	-	X (5 membros)	Comité de Riscos	Comissão de Auditoria

No setor financeiro, constatamos que o modelo prevalecente é o modelo anglo-saxónico, sendo adotado por seis entidades das sete em estudo, enquanto o Novo Banco constitui a única exceção a adotar o modelo dualista.

No que respeita à Comissão de Auditoria, constatamos que das sete entidades, apenas o Crédito Agrícola e o Novo Banco não dispõem deste órgão, apresentando,

⁸² Apresentam uma seção de Auditoria Interna

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

respetivamente, Conselho Fiscal e Conselho Geral e de Supervisão e Conselho de Administração Executivo como estruturas de fiscalização.

Quanto ao órgão responsável pela supervisão da política de BC, verifica-se uma prática mais uniforme do que nas empresas cotadas. Cerca de cinco entidades designam a Comissão de Auditoria como responsável, ao passo que o Novo Banco atribui a competência ao Conselho Geral e de Supervisão e o Crédito Agrícola atribui a responsabilidade à Comissão de Riscos.

Ora, vejamos que predomina uma consistência que decorre de uma pressão vigorosa regulatória no setor bancário, em conformidade com as orientações do Banco de Portugal e com as diretivas da UE.

De um modo geral, no que concerne ao cumprimento regulatório e às práticas de controlo interno constatamos que as empresas cotadas apresentam mecanismos de controlo interno. Estes traduzem-se na adoção de planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas pelas diversas entidades, implementação de políticas de *whistleblowing*, que demonstra conformidade com a Lei n.º 93/2021. A existência de canais de denúncia internos, concretizados através da garantia da confidencialidade, da proteção do denunciante, da promoção de ações de formação periódicas dirigidas aos trabalhadores sobre BCFT, *compliance* e da emissão de relatórios internos sobre a execução de medidas de prevenção de BCFT.

No entanto, observamos uma diferença relevante no conjunto de empresas cotadas abordadas em que, apenas os CTT referem explicitamente a apresentação da emissão de um Relatório de Prevenção do BCFT, enquanto as restantes adotam políticas e planos de prevenção, de forma detalhada.

Contrariamente, nas entidades financeiras verificamos uma prática homogénea e alinhada com as exigências normativas. Na generalidade das entidades, incluindo o BCP (entidade financeira cotada), cumprem a obrigatoriedade de entrega do RPB ao Banco de Portugal. Conforme dispõe os termos da Instrução n.º 8/2024, as entidades financeiras têm de

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

enviar periodicamente ao Banco de Portugal, as informações relativamente às medidas preventivas e detetivas sobre o BCFT.

Chegou o momento oportuno de questionar: existe eficácia real na aplicação normativa? Entendemos e apontamos para uma resposta afirmativa, desde logo pelo esforço notório no cumprimento normativo. O esforço revela-se pela implementação de códigos de conduta, canais de denúncia e da existência de planos de prevenção na generalidade das entidades, a realização de auditorias internas – a título de exemplo, no BCP, o responsável pela área de controlo interno/auditoria interna são o Risk Office, Compliance Office e Direção da Auditoria –, bem como auditorias externas detalhadas pelas empresas *BIG FOUR*, o que demonstra um evidente compromisso com as normas do BC.

Em suma, seja nas entidades financeiras, seja nas entidades cotadas, existe um sistema de controlo interno adequado e robusto, composto por políticas de prevenção, fiscalização periódica pelos órgãos de administração e ajustamentos sempre que necessário. Todavia, a prática mais consolidada e consistente nas entidades financeiras confirma a pertinência da regulação setorial no fortalecimento das estruturas de BC.

2.9 Mecanismos do SCI na vertente da Prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo

A metodologia da Avaliação Nacional de Riscos (ARN⁸³) (2021) seguiu as diretrizes do GAFI sobre o BCFT, tendo contado com a colaboração das entidades públicas e privadas, como associações do setor financeiro e não financeiro sujeitas às obrigações da PBCFT. Para dar o devido apoio ao processo, desenvolveram-se instrumentos específicos para analisar ameaças, vulnerabilidades, impactos, eficácia dos SCI, vulnerabilidade residual e riscos setoriais e nacionais.

⁸³ A ARN provém da Recomendação N°1 do GAFI no sentido de identificar as ameaças e de vulnerabilidades, avaliar e compreender os riscos inerentes ao BCFT em vigor em Portugal, através de uma análise à capacidade preventiva e análise do risco, definindo estratégias e quais as prioridades a serem tomadas.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

A análise das ameaças e vulnerabilidades assenta em dois fatores primordiais, como a probabilidade e os impactos que favorecem o BC.

Como regra geral, a probabilidade é classificada em 4 níveis, como: Reduzida (rara ocorrência), Moderada (ocasional), Frequente (repetição) e Elevada (constante). O impacto, por sua vez, é avaliado em 4 patamares: **Insignificante** (efeitos desprezíveis), **Tolerável** (danos reduzidos), **Importante** (efeitos significativos) ou **Crítico** (danos de difícil mitigação). Posteriormente, analisa-se o impacto que teria caso ocorresse (baixo, médio, alto). Esta classificação pode ser multiplicada, quando necessário, para incluir níveis intermédios, como baixo, médio alto, e muito alto, dependendo da complexidade da organização e da especificidade dos riscos. O cruzamento destas duas dimensões na matriz permite classificar o risco, como podemos ver na figura 12.

Figura 12. Matriz de risco de BCFT

NÍVEL DA AMEAÇA E GRAU DA VULNERABILIDADE		IMPACTO (consequência da materialização da ameaça ou da vulnerabilidade)			
		Insignificante	Tolerável	Importante	Crítico
		PROBABILIDADE (a suscetibilidade da materialização da ameaça ou da vulnerabilidade)	Reduzida	Moderada	Frequente
	Baixo	Médio-baixo	Médio-baixo	Médio-alto	Médio-alto
	Baixo	Médio-baixo	Médio-alto	Médio-alto	Alto
	Médio-baixo	Médio-baixo	Médio-alto	Alto	Alto
	Médio-baixo	Médio-alto	Médio-alto	Alto	Alto

Fonte: Avaliação Nacional de Riscos (ARN) (2021)

Relativamente ao grau de vulnerabilidade residual determina-se pela relação entre a vulnerabilidade intrínseca e a eficácia dos sistemas de controlo, como verificamos na figura 13. Enquanto o risco setorial e nacional calcula-se através da vulnerabilidade residual e no nível da ameaça. A avaliação final das ameaças e vulnerabilidades resulta de uma ponderação equilibrada entre a probabilidade e o impacto, cada um com um peso de 50% (Avaliação Nacional de Riscos, 2021).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Figura 13. Nível de ameaça e grau de vulnerabilidade

NÍVEL DE AMEAÇA E GRAU DE VULNERABILIDADE	
Baixo	Nível ou Grau com uma probabilidade de ocorrência reduzida ou moderada e do qual podem emergir danos com impacto insignificante. Em regra, não exige qualquer ação ou exige apenas uma ação tendente a reduzir a probabilidade e/ou o impacto da sua ocorrência.
Médio-baixo	Nível ou Grau com uma probabilidade de ocorrência reduzida, moderada, frequente ou elevada e do qual podem emergir danos com impacto insignificante, tolerável ou importante. Exige a execução de uma ação, o mais cedo possível, tendente a reduzir a probabilidade e/ou o impacto da sua ocorrência, bem como a previsão de um plano de contingência adequado à sua atenuação, caso o mesmo ocorra.
Médio-alto	Nível ou Grau com uma probabilidade de ocorrência reduzida, moderada, frequente ou elevada e do qual podem emergir danos com impacto tolerável, importante ou crítico. Exige a execução de uma ação com relativa prioridade, tendente a reduzir a probabilidade e/ou o impacto da sua ocorrência.
Alto	Nível ou Grau com uma probabilidade de ocorrência frequente ou elevada e do qual podem emergir danos com impacto crítico. Exige a execução de uma ação imediata e prioritária, destinada a prevenir e atenuar os efeitos da sua ocorrência.

Fonte: Avaliação Nacional de Riscos (ARN) (2021)

Contudo, de grosso modo, o primeiro passo na matriz de risco, passa por identificar a área funcional, ou seja, a zona ou departamento onde, hipoteticamente, poderá existir o respetivo risco. Em seguida, devem ser analisadas as atividades ou processos da respetiva área, que possam estar sob o escrutínio da existência de riscos.

Um exemplo: numa instituição financeira, ao realizar-se uma transação no valor de cinco mil euros em numerário, ter-se-ão de identificar os riscos, no âmbito de BC, como suborno, corrupção ou infrações conexas. Neste caso, procede-se à análise da probabilidade de ocorrência que poderá ser classificada como reduzida, moderada, frequente ou elevada. Posteriormente, avalia-se o impacto em baixo, médio, médio-alto, alto, consoante o resultado após identificar a probabilidade.

Chegou o momento de debruçarmo-nos sobre uma questão essencial que é a seguinte: Se a situação ocorresse dentro da organização, qual(is) seria(m) a consequência(s)?

A nosso ver, o impacto pode ser medido em termos de danos no desempenho organizacional, de questões relacionadas com impacto financeiro, reputação e integridade institucional.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

A problemática consiste em perceber, dentro de uma determinada tarefa ou dos processos existentes, qual a exposição ao risco e quais as consequências. Com efeito, amiúde, deve-se enquadrar na probabilidade da ocorrência e o impacto, registando o grau de risco final, e que medidas terão de ser tomadas para mitigar o referido grau de risco.

A avaliação do risco setorial do BCFT e da Proliferação de Armas (FP) realiza-se com base na combinação do nível da ameaça setorial, que detém um peso de 40%, assim como do grau de vulnerabilidade residual, que representa 60% (Avaliação Nacional de Riscos, 2021).

Já o risco global de BCFT determina-se pela interseção entre a ameaça e a vulnerabilidade, a qual resulta a mesma ponderação, ou seja, 40% para a ameaça e 60% para a vulnerabilidade (Avaliação Nacional de Riscos, 2021).

De forma a ilustrar a aplicação de uma matriz de controlo interno no âmbito do BC, atentemos à tabela 6:

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Tabela 6: Exemplo de uma matriz aplicada ao controlo interno

Facto	Riscos-Chave	Risco: Probabilidade de ocorrência	Risco: Impacto da ocorrência	Grau de Risco/ Nível de ameaça e grau de vulnerabilidade	Atividades de controlo apropriadas/ Identificação de medidas corretivas
Realização de uma transação ocasional	Risco de fraude, corrupção ou outras infrações conexas Risco de valores incorretos	Elevada	Crítico	Alto	<ul style="list-style-type: none"> - Identificação do cliente (KYC) e <i>due dilligence</i> reforçada e os respetivos riscos; - Incrementar e automatizar alertas de transações suspeitas (<i>red flags</i>), tipologias de alerta, investigação; -Conhecimentos claros e concisos sobre a aplicação prática do <i>compliance</i>; - Supervisão de atividades; - Verificação da origem dos fundos, garantindo a legalidade
Recebimento de documentos por correio de um cliente	Extravio de documentos; Abertura indevida	Reduzida	Importante	Médio-Alto	<p>Supervisão e cumprimento de prazos;</p> <p>Receção de correio de forma restrita e controlada; abertura exclusiva por colaboradores autorizados para tal operação;</p> <p>Definição de <i>Key performance indicators</i> (KPIs)⁸⁴, de forma a</p>

⁸⁴ Fonte: Velimirović, Velimirović & Stanković, 2011

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

					mensurar o desempenho eficiente de uma entidade de forma a alcançar os objetivos.
--	--	--	--	--	---

Atentemos, neste momento, aos **fatores de risco**, que se assumem em:

Riscos inerentes ao cliente como: administrações ou empresas públicas, clientes residentes em zonas geográficas de risco baixo e sociedades admitidas à negociação em mercado regulamentar. Fatores de risco inerentes ao produto, serviço e operação tais como: contratos de seguro de vida, prémio anual reduzido, contratos de seguro associados a planos de pensões, e produtos ou serviços financeiros limitados e definidos, para aumentar a literacia financeira do cliente. Por fim, fatores de risco inerentes à localização geográfica como: estados-membros da UE, países terceiros que dispõem de sistemas eficazes de PBCFT, países ou jurisdições com fontes credíveis de nível reduzido de corrupção e atividades criminosas e países terceiros sujeitos a fontes idóneas de avaliação BCFT.

2.10 Medidas de Controlo Interno no Sistema Financeiro e Não Financeiro Português

O sistema de controlo interno, de acordo com a legislação vigente, mais precisamente o disposto do art.º 12, da Lei 83/2017, visa assegurar a integridade e a segurança das operações realizadas dentro das organizações. Esta preocupação assume particular relevância no setor financeiro, onde o risco de BCFT é mais elevado.

Em cumprimento com este enquadramento normativo, analisar-se-á o primeiro passo que consiste na avaliação dos riscos a que a organização está exposta, definindo claramente as políticas e procedimentos adequados para a sua mitigação, tal como descrito nas alíneas a) e b) do normativo⁸⁵.

⁸⁵ Cfr n.º 2, do art.º 12 do citado normativo.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Vejamus que este processo inclui a definição do limite de risco e a implementação de políticas específicas, para mitigar eventuais vulnerabilidades. A definição de limites de risco deve ser acompanhada da implementação de procedimentos claros. Sem descurar a definição de como cada tarefa será executada, dentro da organização, assegurando que todos os colaboradores compreendam as medidas e a sua importância para o SCI.

Uma das medidas de controlo interno de maior relevo é a **implementação de canais de denúncia (Whistleblowing)**, como previsto no n.º 2, al. e) iii) k) e l) da Lei 83/2017, 18 de agosto.

Antes de mais, de acordo com a Transparency Internacional⁸⁶ um denunciante revela informações conexas a crimes de corrupção ou outras irregularidades cometidas numa organização ou pela própria organização aos indivíduos ou às entidades que acreditam serem capazes de agir. A denúncia revela-se numa das formas mais eficazes para detetar e prevenir a corrupção e outras práticas ilícitas. E, facilmente se comprova através do papel relevante que os denunciantes tiveram nos casos relativos ao *Panamá Papers* e ainda do escândalo sobre o *Danske Bank*.

Conforme mencionado no normativo *supra*, todas as entidades devem criar meios seguros e anónimos, para que os colaboradores possam relatar atividades suspeitas, sem receio de quaisquer represálias. Os canais devem ser monitorizados e regulamentados para garantir a sua eficácia na deteção de irregularidades. A comunicação das irregularidades e os canais de comunicação têm de garantir a conformidade com a Lei 93/2021⁸⁷.

No setor financeiro, o art.º 35 do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 regula a política de participação de irregularidades, sendo a sua implementação assegurada pelo órgão de

⁸⁶ Disponível em <https://www.transparency.org/en/our-priorities/whistleblowing>. Consultado a 16 de setembro de 2025.

⁸⁷ Recorrendo a um exemplo, uma denúncia não pode ser efetuada por e-mail, dada à impossibilidade de garantir o anonimato. Aqui, a premissa a ter em consideração, reside em conferir segurança relativamente à conformidade, com a proteção de dados pessoais e certificação pela ISO.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

administração. E esta participação deve conter, pelo menos: a definição de um procedimento interno de forma a garantir a confidencialidade da identidade dos denunciantes, estabelecer a redução a escrito de qualquer participação, admitir a possibilidade de participações anónimas e registadas numa base de dados própria e sujeitas a análise. Relativamente aos prazos, quando a participação é realizada por escrito, terá de ser enviado ao denunciante um aviso de receção no prazo de 7 dias a contar da mesma. À exceção da denúncia anónima e, neste caso, estabelecer um prazo razoável para responder de forma a não exceder 3 meses.

Na vertente do setor não financeiro, a ASAE averigua a existência de canais denúncia e, a sua respetiva regulação, fiscalização e aplicabilidade ao abrigo Lei 83/2017, 18 de agosto (a aplicabilidade da lei, remete para a necessidade de especificação e anonimato dos canais). Consagra, então o normativo que, os canais devem ser específicos e anónimos. Conforme já referenciado, a temática do branqueamento de capitais encontra-se prevista no regime geral de prevenção da corrupção e de todas as entidades independentes do número de trabalhadores, que sejam obrigados a cumprir com esta temática.

No entanto, subsistem algumas fragilidades relativas à denúncia desde logo pelo receio das consequências a nível legal, financeiro ou reputacional, pensamento de que não se fará qualquer ação corretiva e preventiva e a incerteza de quando, onde e a quem denunciar⁸⁸.

Uma outra medida de controlo interno, a **identificação do cliente** (KYC), conforme previsto na subsecção I da Lei 83/2017, 18 de agosto, para que o seu perfil seja traçado. A legislação sobre a prevenção de BCFT exige uma diligência reforçada em determinados casos, especialmente, quando se trata de PEPs⁸⁹ e os seus familiares ou associados.

⁸⁸ Disponível em <https://www.transparency.org/en/our-priorities/whistleblowing>. Consultado a 16 de setembro de 2025.

⁸⁹ Não esqueçamos, igual e importantemente, os membros da família.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Notemos que estes apresentam um risco mais elevado de envolvimento em práticas ilícitas.

Neste contexto, as entidades devem adotar procedimentos, para identificar clientes que possam ser PEPs, ou que estejam relacionados com indivíduos dessa categoria. Este procedimento inclui a recolha de informações sobre a origem dos fundos (atente-se à necessidade de garantir a origem dos fundos antes de qualquer transação).

Além disso, a vontade do legislador consagra igualmente a imposição de obrigações de *diligência*, para identificar transações suspeitas. Através da obrigatoriedade de comunicação imediata, sobre qualquer suspeita, às autoridades competentes, conforme dita o art.º 43 da Lei nº 83/2017, 18 de agosto.

A nível procedimental, prevalece a exigência normativa de uma verificação contínua da relação de negócios com seus clientes. Quer isto significar que, os dados de identificação e as informações sobre os clientes devem ser atualizados com a sua regularidade, de acordo com o risco representado para a organização. Dada a hipótese de um cliente ser considerado de alto risco, a verificação deve ser realizada com maior frequência.

Posteriormente a esta breve incursão pelas medidas normativas, as quais o sistema de controlo interno deve integrar, observar-se-á, adiante, os desafios enfrentados pelas entidades financeiras e não financeiras.

2.11 Desafios

A integração **da inteligência artificial e das *Cloud Technologies*** tem revolucionado a luta contra o branqueamento de capitais no setor financeiro, permitindo a deteção de ameaças em tempo real, auxiliando no cumprimento regulatório. Apesar dos benefícios da Inteligência Artificial (AI), subsistem, evidentemente, desafios significativos, como a

Quando um indivíduo termina o mandato não deixa de ser PEP e, o risco dependerá sempre de acordo com o entendimento do risco que o cliente apresente face a este tema. Outras situações a ter em conta como, a identificação daqueles que estejam na esfera da ONU, do GAFI, das indicações fornecidas e das listas das *personas non grata*.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

privacidade de dados, a necessidade de profissionais qualificados, a conformidade regulatória e a interoperabilidade com os sistemas financeiros preexistentes (Agorbia-Atta & Atalor, 2024; Japinye, 2024).

A eficácia dos algoritmos de *machine learning* destaca-se positivamente no aprimoramento das medidas contra o branqueamento. Todavia, um ponto significativo que permanece em discussão, é a ausência de estratégias práticas de implementação e considerações acerca da aplicação real das tecnologias. Contudo, a implementação prática de algoritmos de IA exige uma compreensão abrangente das dinâmicas operacionais e do ambiente regulatório. Isto levanta problemas a nível da dificuldade em compreender os processos de decisão pelos utilizadores, que se revela num grande desafio para as instituições financeiras (Japinye, 2024; Agorbia-Atta & Atalor, 2024).

Ainda, no respeitante à tecnologia, é forçoso referir que se afigura crucial que as plataformas utilizadas se encontrem em conformidade com as normas da UE, sobretudo devido às questões relacionadas com a proteção de dados. Trata-se, afinal, de operações que surgem, frequentemente, da esfera da vida privada, como dados de saúde, origens religiosas ou orientação sexual, prevalecendo a prudência na implementação de canais de denúncia.

Uma questão pertinente que devemos-nos debater é a seguinte: Será a legislação eficaz e capacitada de acompanhar a evolução tecnológica?

Com efeito, entendemos que a utilização da IA no contexto da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento ao terrorismo apresenta uma dualidade evidente. A nossa linha de pensamento é a de que, com o avanço tecnológico a um ritmo alarmante e a proliferação maciça da IA conduz à existência de diversas formas ilícitas. Certamente que através da utilização da IA haverá condições para auxiliar no combate e prevenção, como seja através do reforço dos mecanismos de monitorização e da deteção de *red flags*, para potenciar, desta forma a eficiência do cumprimento normativo. No entanto, não esqueçamos que os próprios criminosos também são utilizadores desta ferramenta, por forma a sofisticar os métodos de BC e a explorar as vulnerabilidades existentes. Diríamos que a legislação também terá de ser mais proativa e não ser tão

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

reativa, conduzir o pensamento como uma mente criminosa e além dela, para que se consiga cobrir todos os aspetos.

Ora, observamos que esta ambiguidade evidencia que, neste domínio, só o tempo permitirá avaliar plenamente o desempenho real e efetivo da IA, averiguando se será preciso mais controlo ou se permitirá auxiliar na identificação de práticas ilícitas.

No contexto dos **modelos de controlo interno**, certo é sabido que a implementação de modelos como COBIT5, disponibilizado em 2012, é considerada como um dos mais desenvolvidos e mais importantes na Governação, pelas melhores práticas e auditorias aos sistemas de informação eletrónicas (Almusawi, 2021). Todavia, o problema deste modelo reside na existência de lacunas referentes à sustentabilidade do modelo, nomeadamente aos fatores ecológicos e sociais, alinhados com o conceito “triple-bottom-line”. A principal falha reside na afetação diária nos processos dos modelos. Os utilizadores do COBIT5 procuram modelos que promovam uma governação e gestão sustentável de TI (Ereck, Zarnekow & Loeser, 2013).

O modelo COBIT5 necessita não só do Conselho para garantir a transparência e medição do desempenho IT e da gestão da conformidade, como do *reporte* pelos *stakeholders*, mas também da conexão com os Recursos Humanos e com o planeamento financeiro (Maseko & Marx, 2016).

A implementação da gestão de risco cinge-se a uma atividade complexa que diverge consoante a entidade. Baseia-se, deste modo, numa panóplia de elementos, como a cultura corporativa em termos de controlo, a existência de uma estrutura bem-definida e organizada, provisão de procedimentos apropriados e políticas organizacionais (Rubino, 2018).

Relativamente aos **desafios operacionais e regulatórios**, depreendemos que, não obstante da dificuldade em obter cooperação entre as instituições financeiras e reguladores, certo é que demonstra uma elevada relevância no estabelecimento das

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

melhores práticas transparentes na IA. Uma cooperação transparente leva ao desenvolvimento de linhas orientadoras, o que é essencial para ultrapassar os desafios, como a transparência. Não descuremos que os sistemas de IA são integrados eficientemente na estrutura regulatória da PBCFT (Agorbia-Atta & Atalor, 2024).

De acordo com o RASI (2024), um dos setores que constitui um fator de risco são os ativos virtuais, por serem considerados relevantes na área da criminalidade financeira e serem um mecanismo utilizado para diversificar os métodos de BC.

Ora, vejamos que emerge, então um desafio na regulamentação e fiscalização das criptomoedas, pela dificuldade no seu rastreamento, devido às suas características, como a descentralização e anonimato, dificultando a identificação, localização e apreensão desses mesmos ativos. Outrossim, destaca-se a ausência de quadros legais robustos que criminalizem estas atividades, através do estabelecimento de mecanismos eficazes (Koutsouppia, 2023).

A este respeito, salientamos ainda as limitações que a UIF tem enfrentando, desde a falta de recursos humanos, com apenas dois analistas dedicados à análise estratégica. A ausência de ferramentas tecnológicas modernas, dificultando a prioridade das notificações de transações suspeitas (RTS) e a respetiva comunicação com os seus homólogos. Além disso, a UIF depende de sistemas informáticos considerados obsoletos da Polícia Judiciária. Para além, de enfrentar um aumento exponencial das RTS, sem os devidos recursos para uma análise adequada. A UIF possui dependência financeira, visto não possuir orçamento próprio e, para tal, necessita de negociar recursos caso a caso, o que torna mais difícil a obtenção de meios adequados (FATF, 2017).

Não obstante, mencionemos que relativamente às infrações *per se*, as estatísticas do RASI (2024) aferiram que em 2024 ocorreu um aumento de 53% relativamente a 2023 relativas às infrações de branqueamento de capitais, burla qualificada, burla informática/comunicações, trafico de estupefacientes, contrafação de documento, falsificação. No que toca à abertura de

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

inquéritos observou-se o crescimento mais significativo na ordem dos 44%, apresentando a maior “fatia do bolo” no que toca ao número de arguidos, situados nos 40%.

Além disto, a cooperação nem sempre é eficiente, com longos períodos de tempos de resposta de alguns países. Portugal e a União Europeia mantêm uma postura pró-ativa na luta contra fluxos financeiros ilícitos, especialmente aqueles que provêm de pessoas politicamente expostas estrangeiras (FATF, 2017; UNDOC, 2014).

Remetendo ao **sistema financeiro** dispõe de múltiplos mecanismos de controlo interno aperfeiçoados ao longo dos anos.

Ora, o **sistema não financeiro** e na nossa ótica, reiteramos que este não apresenta o mesmo nível de preparação que o sistema financeiro, sobretudo devido à complexidade inerente de um SCI. Esta dificuldade decorre, em grande medida, da inexistência ou insuficiência ausência de políticas e procedimentos. Ora, repentina, deparam-se com obrigações idênticas às do setor financeiro, como a verificação prévia à realização de uma transação ocasional ou de uma relação de negócio.

Remetendo-nos aos **desafios relacionados com os mecanismos de controlo interno: o canal de denúncias**. Reparemos que, outrora, as entidades já estavam obrigadas a terem canais de comunicação no contexto da PCBC, no entanto alguns efetuados na plataforma *google forms*.

A nível normativo, há uma panóplia de requisitos e obrigações que terão de ser cumpridas nesta matéria, nomeadamente haver a possibilidade de o denunciante poder fazer a denúncia de forma confidencial ou anónima. Reforcemos que qualquer organização está suscetível a práticas relacionadas com branqueamento de capitais, seja por meio de transações, seja por favorecimento de terceiros ou conluio entre trabalhadores. Por esta razão, a implementação de um canal de denúncias, assim como um código de conduta devem ser claros, estruturados e corretamente comunicados dentro da organização.

Após a receção da denúncia, cabe aos auditores investigar e averiguar os factos reportados. Existe a obrigação de dar resposta ao denunciante no prazo máximo de noventa dias sobre a

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

resposta inicial, explicando as medidas tomadas ou justificando a ausência de ação. Uma vez concluído o processo, a denúncia deve permanecer encerrada.

No que toca ao outro desafio relativo ao controlo interno: a **identificação do cliente**, prende-se com a análise de clientes classificados como PEP. Nestes casos, por se tratar de um cliente de alto risco aplicam-se ao setor não financeiro as mesmas exigências regulatórias ao setor financeiro. Embora a operação possa gerar confusão e dificuldades operacionais – dada a ausência de experiência e mecanismos de controlo previamente desenvolvidos nestas entidades – já existem softwares e empresas que disponibilizam bases que facilitam a atualização de dados sobre os PEPs, como é o caso da Empresa PEpdata Compliance Group⁹⁰. Reparemos que acarreta um desafio em termos de *compliance*, dado que a identificação e verificação de um PEP requer um nível maior de detalhe. Além disto, veja-se que um outro desafio em torno desta problemática para as organizações: a forma de identificação se o cliente considerado PEP, que tenha desempenhado funções a nível hierárquico político nos últimos 12 meses.

A implementação de sistemas de controlo interno acarretam custos significativos para as organizações. A título de exemplo, a obtenção da certificação ISO 37301:2021 (Sistemas de Gestão de Compliance) ou ISO 31000:2018 (Gestão do Risco) não são gratuitas. Portanto, as entidades não dispõem, muitas vezes, de fundos que permitam adquirir este tipo de matrizes. Contudo, mesmo sem a certificação, torna-se exequível a adoção e aplicação de princípios subjacentes a estas normas, construindo, deste modo, mecanismos de controlo interno com níveis razoáveis de robustez.

Nos últimos anos, as normas ISO têm ganho destaque no domínio do *compliance*, nomeadamente em áreas mais críticas como a segurança da informação, proteção de dados e a gestão de conflitos de interesses.

⁹⁰ Disponível em <https://www.pepdata.com/solution>. Consultado a 9 de outubro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Contudo, aqui chegados, revela-se preponderante dar resposta à seguinte questão: Serão os sistemas de controlo interno que estão a falhar ou serão os prevaricadores que estão a avançar a um ritmo alarmante?

Da nossa perspetiva, quando uma diretiva é publicada, esta já se encontra parcialmente desajustada à realidade, dada a constante inovação tecnológica e à sofisticação dos métodos utilizados pelos criminosos. Assim, ainda que os sistemas de controlo interno sejam fundamentais, torna-se inegável que a capacidade adaptativa dos prevaricadores representa um dos maiores desafios para a eficácia das medidas de prevenção do BCFT.

Notemos que será sempre o objetivo de um SCI minimizar a probabilidade de ocorrência de situações anómalas, como o de branqueamento de capitais. Contudo, certo é sabido que estas acontecerão sempre, não sendo exequível prevenir todos os riscos numa organização. Ao invés, é possível prever os mais óbvios –, isto é, dentro do conhecimento da história da organização, tentar de algum modo mitigar a ocorrência de riscos.

Um caso internacionalmente conhecido é de Bernie Madoff, considerado o maior Esquema *Ponzi* ⁹¹ (Um indivíduo burlão que convence uma determinada vítima para investir em oportunidades não consideradas tradicionais em troca de avultadas quantias financeiras. No entanto, o burlão não utiliza estes fundos como prometido, porém, utiliza de forma a reembolsar os indivíduos que investiram anteriormente e, ainda, para financiar despesas pessoais)

O Caso Madoff refere-se a uma das maiores histórias de fraude da História, tendo ultrapassado o valor de cinquenta milhões de dólares, protagonizada então por Bernie Madoff, nos EUA, que impactou igualmente a Europa. Madoff foi um ex-acessor da Comissão de Valores Imobiliários Americana, investidor respeitado da *Wall Street* e influente no meio político. Madoff construiu, então, o esquema Ponzi, levando a deter uma aparência legítima. Contudo, o escândalo expôs falhas graves na regulação, na

⁹¹ Disponível em <https://www.fbi.gov/history/famous-cases/bernie-madoff>. Consultado a 6 de outubro de 2025.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

supervisão e nas práticas contabilísticas norte-americanas, colocando em questão a eficácia das normas internacionais e a governação corporativa (CTOD, 2008; FBI, 2008).

A realidade prende-se com a tentativa de identificar todos os riscos, e caso não seja exequível na prática, diríamos que será por tentativa-erro. Portanto, na menção do controlo interno, deparamo-nos com um espírito muito aberto. Alertamos para os julgamentos e juízos precipitados me relação a uma a análise de uma determinada situação. E, neste ponto, tentar averiguar a situação em que se encontra perante, analisar de forma imparcial e factual. A culpa pode não residir de quem o faz, mas tão somente do processo em si, que foi definido e, muitas das vezes, os processos poderão estar mal definidos, sendo necessário reajustamentos.

Voltados, importantemente, para o **tema da transparência e da cultura preventiva**, esta não pode ser olhada em termos absolutos, coexistindo interesses e valores que podem ter interesse, como o segredo justificado, para preservar o segredo de justiça e a proteção de dados. Deve, então, ser transversal em todas as áreas organizacionais e entendida numa perspetiva integrada. As normas e mecanismos de controlo interno devem ser pensadas e desenhadas de forma a garantir a integridade, sem descurar o fator de outros valores coexistentes poderem temperar exigências. Trata-se de uma exigência holística a ser emanada de todos órgãos.

Torna-se necessário que o próprio modo organizativo garanta a transparência, sem distâncias inultrapassáveis, sem acessos difíceis, permitindo, deste modo, a participação dos trabalhadores.

A prevenção detém como vantagem primordial a evitação da ocorrência da conduta ilícita, sendo necessária a solidificação e fortalecimento da cultura organizacional, a prestação de contas e a integridade. Estes elementos visam a redução do espaço para a racionalização de comportamentos ilícitos e a promoção de uma cultura mais integrada, educativa e orientada para o bem comum. Importa ainda frisar que a própria lei, embora se constituía fundamental, não é suficiente por si só. Para tal, torna-se fundamental transportá-la para a realidade concreta, transformando as instituições, práticas

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

organizacionais e comportamentais. Neste contexto, a ética assume particular relevância devido ao facto de que onde existe maior passividade institucional, existe maior probabilidade de ocorrência de infrações.

Um dos problemas estruturais, a nosso ver, reside na ausência de maturidade enquanto sociedade nesta matéria. Ora, não chega deter uma lei robusta, se outros setores de atividade ainda não se encontram preparados da mesma forma, ou seja, uma cultura preventiva revela-se muito pertinente, sendo que os primeiros passos estejam a ser dados.

Um outro desafio encontra-se na aplicação de uma metodologia que pode aplicar a qualquer uma. Se os mecanismos de Controlo Interno forem seguidos e devidamente aplicados, a organização torna-se robusta. Os mecanismos de controlo interno serão mais abertos ou mais fechados, consoante a predisposição da própria organização. De acordo com isto, terá de se adotar o sistema de controlo interno, com mais ou menos regulamentações.

Maioritariamente, o erro reside nas empresas não terem base, ou seja, não serem portadoras de políticas e procedimentos. A verificação do sistema de controlo interno terá de ser sempre feita.

A aplicação destes temas efetua-se com base no risco, isto é, baseando na tolerância ao risco e na predisposição para assumir o risco. O limite do risco terá de estar sempre presente. A demonstração adequada do risco consegue-se tão somente, tendo identificado os riscos e, se detivermos as medidas de mitigação, assim como o seu impacto dentro da organização, para, deste modo, promover uma cultura de prevenção.

Cada vez mais, é notória a necessidade de ter políticas e procedimentos dentro das organizações, bem como dos respetivos responsáveis pelos diversos temas. Não obstante, importa reconhecer que a uniformização das exigências legais para entidades financeiras e não financeiras pode gerar desequilíbrios, dado ao seu modo de operação e capacidades distintas.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Por fim, destaquemos a importância de uma política de comunicação clara e de uma escolha criteriosa das plataformas, baseada não apenas em termos de custo-benefício, mas também, de acordo os requisitos da UE.

2.12 NOTAS CONCLUSIVAS

Ao longo deste capítulo, analisou-se o papel crucial do SCI na prevenção do BCFT, com especial enfoque no ordenamento jurídico português.

Um sistema de controlo interno afigura-se importantemente numa organização, seja financeira, seja não financeira, de forma a construir mecanismos que permitam prevenir e mitigar riscos associados ao BCFT. A implementação eficaz de políticas, procedimentos, monitorização e formação contínua dos trabalhadores permite a redução de riscos operacionais, legais e relacionais, o que fortalece a confiança dos demais *stakeholders*.

O alinhamento com as normas nacionais, desde a Lei 83/2017 e os Avisos do Banco de Portugal à ASAE, e as normas internacionais (GAFI, ERM, COBIT5, ISO 37301) permite conferir consistência e robustez às práticas. Não descurando que a sua aplicação deve ocorrer de forma adaptativa à realidade da organização, considerando o risco específico e a estrutura organizativa.

Foram explorados os principais modelos de controlo interno – nomeadamente o ERM do COSO e o COBIT5 do ISACA - e identificámos as suas potencialidades e limitações na prática. Os modelos COBIT5, ERM e as International Organization for Standardization (ISOS) auxiliam na elaboração de matrizes de forma a colocar os controlos na esfera das organizações.

Pensem que as organizações são constituídas por pessoas e são as pessoas que trabalham nas organizações. E, se estes controlos forem bem aplicados, já oferecem uma segurança em termos de controlo interno bastante razoável. Não esqueçamos que o setor que detém mais variáveis do mundo, são as pessoas, sendo, assim, o maior desafio.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Mencionado o maior desafio, destacámos outros como a evolução tecnológica – nomeadamente a Inteligência Artificial, *machine learning*, *cloud* e ativos virtuais, que apresentam desafios em termos de privacidade e adaptação regulatória –, limitações institucionais e o setor não financeiro não deterem o mesmo nível de experiência que o setor financeiro. Um código de conduta deve ser exaustivo e deve ser explicado de forma tão simples quanto possível, sobre os instrumentos que são implementados dentro de cada organização. O responsável pelo cumprimento normativo terá de garantir que toda a organização esta em linha com o que é exigido.

No contexto organizacional, o plano de prevenção de riscos, corrupção e infrações conexas revela-se na matriz de risco. Terá de se perceber dentro da organização qual é a probabilidade da ocorrência destas situações anómalas dentro da organização, sendo mais elevada ou menos elevada consoante as medidas mitigadoras que serão implementadas, como processos, procedimentos e controlo. De seguida, deve-se avaliar o impacto. A parametrização será feita conforme e adequado à probabilidade de cada organização. Sendo que o plano de prevenção de risco naturalmente é um tema da ordem do dia, acarretando um desafio enorme para as organizações. Aquilo que se verifica em relação à matriz de risco é que não existem, muitas das vezes, dentro das organizações, indivíduos munidos com conhecimentos para efetuarem uma matriz de risco.

Em termos práticos, numa matriz de risco poderão constar sempre os três níveis de classificação ou mais, ficando ao critério da entidade. Afigura-se exequível a criação de tabelas e grelhas quanto forem necessárias, desde que se encontrem alinhadas às realidades e aos temas mais críticos, isto é, aqueles que possam ser decisivos para as organizações.

É de facto um tema que nunca vai ser erradicado em termos de risco, é exequível dificultar sim, mas o risco estará lá sempre. A probabilidade de ocorrência encontra-se sempre e será sempre grande, na nossa perspetiva.

No entanto, a título recomendativo, destacamos que a adoção de uma abordagem integrada, através do *compliance*, tecnologia, avaliação de risco e cultura organizacional,

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

fortalece a prevenção do BCFT. Não só, mas também, o investimento na formação de profissionais, na modernização tecnológica, o reforço de mecanismos de transparência e canais de denúncia estruturados, garantindo confidencialidade e cumprimento na legislação de proteção de dados. Havendo a necessidade, ainda, de consciencializar os cidadãos para a existência dos canais de denúncia e que os mesmos possuam carácter confidencial e anónimo, evitando eventuais situações de represálias e hostilidades. E, na nossa perspetiva, uma das recomendações mais importantes, a manutenção periódica do SCI, não descurando as lições aprendidas com os casos mediáticos, evolução regulatória e as recomendações do GAFI e AMLA.

A administração deve ser conduzida de forma que permita aos trabalhadores observarem para além da superfície e compreender os processos decisórios. A transparência afigura-se crucial para garantir a imparcialidade, no entanto não se esgota neste domínio, até pela existência de mecanismos funcionais que garantam o acesso efetivo à informação e a possibilidade da participação dos trabalhadores.

Apesar da existência de um quadro normativo robusto e de melhores práticas, persistem fragilidades na implementação dos sistemas de controlo internos, sobretudo nas organizações de menor dimensão.

Em suma, embora os modelos de CI ofereçam mecanismos sólidos, estes não são infalíveis, a sua eficácia depende mais da cultura organizacional e do rigor da supervisão do que da adoção formal dos modelos. Ainda, apesar das infrações e métodos criminosos evoluam rapidamente, uma combinação de procedimentos robustos, tecnologia adequada e consciência organizacional permite reduzir significativamente os riscos.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

CONCLUSÃO

Da análise e discussão anteriores, podemos, em síntese, concluir o seguinte:

O BC procura dissimular os lucros obtidos pelas atividades locais, como o tráfico e empresas de fachada, o financiamento ao terrorismo consiste na obtenção e movimentação de recursos que se destinam a sustentar grupos terroristas e as suas operações. Os conceitos diferem-se no sentido em que a preocupação do BC incide na origem, ao passo que o FT recai sobre o destino dos recursos financeiros.

Contextualizámos historicamente os termos – a origem histórica do BC – remonta aos anos 20, nos EUA, em que o propósito residia em conceder uma aparência legítima à ilicitude envolta dos crimes, utilizando lavandarias para auxiliar no cometimento da ilicitude – e do FT – recua de forma mais remota, isto é, até à Revolução Francesa. Averiguámos que o processo de BC e FT constitui um processo trifásico, ou seja, desenrolam-se em três fases: a colocação, transformação e integração. E por fim, os esquemas e formas mais comuns de BCFT.

A sofisticação das práticas de BC demonstra que os prevaricadores dominam as fragilidades da ordem jurídica, conseguindo explorar através dos profissionais, como contabilistas, advogados/as, notários/as, empresários/as e banqueiros/as.

As diretivas europeias evidenciam um esforço regulatório evolutivo de forma a combater o BCFT. Observámos um alargamento progressivo do âmbito e da aplicação do reforço dos mecanismos de prevenção. Não obstante, persistem fragilidades, nomeadamente a demora na transposição das diretivas para a ordem jurídica portuguesa e a dificuldade de supervisão das criptomoedas. Os fluxos financeiros ilícitos comprometem a reputação das instituições e, conseqüentemente a confiança no sistema financeiro. Apelamos, desta forma, a uma ação coordenativa a nível europeu no sentido de mitigar as vulnerabilidades decorrentes.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Para tal, procurámos analisar o número de comunicações de operações suspeitas entre o setor financeiro e o setor não financeiro, e concluímos que existe uma discrepância evidenciada: o setor não financeiro ainda não demonstra o mesmo nível de capacidade. Destacamos importantemente, o setor dos auditores (ROCs) que detiveram um número muito diminuto de COS, que conseqüentemente afeta no modo como as autoridades policiais são alertadas para eventuais situações fraudulentas. Exige, desta forma, um reforço na formação de deteção de operações suspeitas, por forma a promover uma colaboração mais eficaz com as autoridades competentes.

Relativamente ao ordenamento jurídico português concluímos que, embora a legislação – Lei n.º 83/2017 – e os reguladores – como o Banco de Portugal e a CMVM demonstrem um empenho e esforço notório, certo é que a complexidade normativa e as diversas normas obstaculizam a aplicação prática. Julgamos a constituição da AMLA como uma representação da mudança paradigmática, através da promoção de uma regulação mais uniforme, firme e efetiva no espaço europeu.

Inegavelmente, apelamos ao carecimento de um esforço cooperativo entre os diversos Estados, para fazer frente à criminalização do branqueamento e do terrorismo. Embora haja um grande avanço em torno da cooperação internacional e da adaptação tecnológica. Certo é que o sucesso só será alcançado, dependendo da capacidade dos EM manterem os sistemas interligados e atualizados, podendo acarretar desafios.

É recomendável que cada jurisdição deva “estar um passo à frente”, ou seja, consideramos que deve haver mais proatividade na mitigação de eventuais situações de BCFT. Isto dito, cada jurisdição deve proceder à transposição das diretivas, alinhar-se com as normas do GAFI e, conforme a adequação do risco inerentes às organizações e diversas situações, a jurisdição deve-se adaptar. Não esquecendo que cada jurisdição deve implementar as normas impostas pela UE, com a possibilidade de ter uma postura mais fechada e restrita, não podendo ocorrer a situação contrária.

Pretendemos, igualmente, evidenciar o papel do sistema de controlo interno na vertente do BCFT, com especial enfoque a sua pertinência tanto para as entidades financeiras,

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

como não financeiras. Defendemos que a eficácia do SCI se encontra dependente da implementação de políticas, procedimentos e monitorização contínua, tendo em consideração as normas nacionais – Lei n.º 83/2017, Aviso do BdP – e internacionais – GAFI, COSO ERM, COBIT 5, ISSO 37301. Analisámos os principais modelos de controlo interno e, reconhecemos que embora se constituam como estruturas sólidas, a sua eficácia dependerá sobretudo da cultura organizacional e da supervisão.

A evolução tecnológica, nomeadamente com a introdução da inteligência artificial e da utilização de criptomoedas, tem intensificado a necessidade de um controlo mais rigoroso, especialmente no setor financeiro, dado o nível de transações e dados ser superior. Compreendemos que só será exequível avaliar plenamente o desempenho da IA através de maior tempo na sua utilização. Relativamente aos prevaricadores, cremos na existência de uma capacidade adaptativa inegável, dado ao conhecimento que os demais profissionais que trabalham conjuntamente detêm para que consuma no ato final: cometimento do crime de BC.

Assim, embora o risco nunca possa ser totalmente eliminado, a sua mitigação torna-se possível através de uma gestão da ética, da cultura de governo e de controlo interno das instituições

O estudo do branqueamento de capitais surge, assim, como um contributo fundamental para a compreensão, prevenção e deteção de práticas que corroem a confiança no sistema financeiro e não financeiro. Enquadrá-lo no contexto regulatório internacional permite-nos perceber a complexidade e urgência do tema, bem como a necessidade de reforçar a literacia e a vigilância jurídico-económica. Portanto, este fenómeno exige que o campo normativo seja acompanhado de um trabalho interdisciplinar, através do envolvimento de juristas, peritos financeiros e informáticos especializados nas novas tecnologias, nomeadamente na área das criptomoedas.

Em suma, a título sugestivo, recomendamos uma alteração ou adaptação legislativa no sentido de o legislador diferenciar o setor financeiro do setor não financeiro, adaptando

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

as normas às entidades abrangidas pelo setor não financeiro, por este não deter o mesmo nível de experiência que o setor financeiro. Propomos ainda, a concessão de incentivos fiscais ou subsídios específicos que permitam às empresas investir na certificação de ISOs e formação contínua na prevenção de crimes, dado que a realidade demonstra que a capacidade de reporte do setor não financeiro ainda permanece limitada.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agorbia-Atta, C. & Atalor, I. (2024). *Enhancing anti-money laundering capabilities: The strategic use of AI and cloud technologies in financial crime prevention*. World Journal of Advanced Research and Reviews, 2024, 23(02), 2035–2047. DOI: <https://doi.org/10.30574/wjarr.2024.23.2.2508>.

Ahmed, R. & Siddiqui, K. (2013). *Money Laundering in Pakistan*. International Journal of Marketing and Techonology.

Akartuna, E., Johnson, S. & Thornton, A. (2022). *Preventing the money laundering and terrorist financing risks of emerging technologies: An international policy Delphi study*. Technological Forecasting and Social Change. DOI: [10.1016/j.techfore.2022.121632](https://doi.org/10.1016/j.techfore.2022.121632).

Albuja, M., Patricio, A., Ortiz, Raquel. & Manzano, Rómulo. (2020). *El control interno en base a la normativa legal una herramienta para mitigar el riesgo empresarial caso de estudio*. Vol. 4, N° 3, p. 204-213, ISSN: 2602-8506. DOI: <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v4i3.1363>.

Alfieri. C. (2022). *Cryptocurrency and National Security*. International Journal on Criminology. Volume 9, Number 1. Winter.

Ali, O., Al-tahat, S., Al-Duleemi, K., Al-Afeef., Al-hawamdad, H. (2019). *The Impact of the Decisions of the COBIT 5 Committee on the Effectiveness of the Internal Control Systems in the Jordanian Industrial Joint Stock Companies*. The Journal of Social Sciences Research. DOI:[10.32861/jssr.511.1587.1599](https://doi.org/10.32861/jssr.511.1587.1599).

Aliprandi, G., Busschots, T., Oliveira, C. (2023). *Mapping the global geography of shell companies*. Post-Print hal-04563980, HAL.

Almeida, B. (2017). *Manual de Auditoria Financeira – Uma análise integrada baseada no risco*. 2ª Edição. Lisboa: Escolar Editora.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Almusawi, E. G. (2021). *Using COBIT Framework for Reducing the Audit Risks of Accounting Information systems*. *Akkad. Journal of Contemporary Accounting Studies*, 1(1), 52-74.

ALTRI. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://altri.pt/pt/investidores/relatorios-e-apresentacoes>.

AMLA. (2025). Consultado a 10 de março de 2025. Disponível em https://www.amla.europa.eu/about-amla_en.

AMLA. (2025). Consultado a 18 de julho de 2025. Disponível em https://www.amla.europa.eu/resources/news-articles/amla-expects-high-standards-against-financial-crime-crypto-sector_en.

Andry, J. (2016). *Audit of IT Governance Based on COBIT 5 Assessments: A Case Study*. *Johanes Fernandes Andry: Audit of IT Governance*. Vol. 02, No. 02, Augustus 2016.

Arwinge, O. (2013). *Internal Control A Study of Concept and Themes. Contributions to Management Science*. Physica-Verlag. A Singapore Company. Doi: 10.1007/978-3-7908-2882-5_3.

ASAE. (2017). Consultado a 8 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.asae.gov.pt/perguntas-frequentes/1/prevencao-e-combate-ao-branqueamento-de-capitais-e-ao-financiamento-do-terrorismo/1-o-que-e-o-branqueamento-de-capitais-bc-e-o-financiamento-do-terrorismo-ft.aspx>.

ASAE. (2017). Consultado a 8 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.asae.gov.pt/perguntas-frequentes/1/prevencao-e-combate-ao-branqueamento-de-capitais-e-ao-financiamento-do-terrorismo/1-o-que-e-o-branqueamento-de-capitais-bc-e-o-financiamento-do-terrorismo-ft.aspx>.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Aviso n.º 2/2025. Consultado a 17 de julho de 2025. Disponível em: <https://www.bportugal.pt/comunicado/banco-de-portugal-altera-aviso-no-32020-e-instrucao-no-182020>.

Banco CTT. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://www.bancoctt.pt/application/themes/pdfs/rc_pt_2024.pdf.

Banco de Portugal. (2015). Consultado em 12 de setembro de 2025. Disponível em <https://www.bportugal.pt/intervencoes/intervencao-inicial-do-governador-carlos-da-silva-costa-na-comissao-parlamentar-de-0>.

Banco de Portugal. (2022). Aviso n.º 1/2022. Diário da República n.º 109/2022, Série II de 2022-06-06. Consultado a 17 de julho. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/aviso-banco-portugal/1-2022-184434622>.

Banco de Portugal. (2023). Aviso n.º 1/2023. Diário da República n.º 17/2023, Série II de 2023-01-24. Consultado a 17 de julho de 2025. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/aviso-banco-portugal/1-2023-206463782>.

Banco de Portugal. (2024). Aviso n.º 3/2024. Diário da República n.º 108/2024, Série II de 2024-06-05. Consultado a 17 de julho de 2025. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/aviso-banco-portugal/3-2024-867970910>.

Banco de Portugal. (2024). Consultado a 17 de julho de 2025. Instrução n.º 8/2024. Disponível em: <https://www.bportugal.pt/instrucao/82024>.

Banco de Portugal. (2024). Consultado a 18 de julho de 2025. Disponível em <https://www.bportugal.pt/comunicado/banco-de-portugal-aprova-novo-modelo-de-reporte-em-materia-de-prevencao-do-branqueamento>.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Banco de Portugal. (2025). Consultado a 10 de abril de 2025. Disponível em: <https://cliente bancario.bportugal.pt/pt-pt/moeda-eletronica-o-que-e>.

Banco de Portugal. (2025). Consultado a 8 de outubro de 2024. Disponível em <https://www.bportugal.pt/page/branqueamento-de-capitais-e-financiamento-do-terrorismo>

Bankinter. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://webcorporativa.bankinter.pt/documents/20499/115311/Relat%C3%B3rio+Anual+de+Governo+Corporativo+2024+%28Portugu%C3%AAs%29/df511bb6-7d9f-4800-8624-a74cce350e13>.

BCP. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://ind.millenniumbcp.pt/pt/Institucional/investidores/Documents/RelatorioContas/2024/RABCP2024Vol1PT.pdf>

Bernusi, M. & Campos, T. (2022). *Isabel dos Santos e os vínculos transnacionais da elite angolana: a questão da agência no estudo das relações internacionais*. Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, v. 17, n. 2, e1237, 2022. DOI: 10.21530/ci.v17n2.2022.1237.

Blanaru, C. (2013). *Money Laundering by means of modern financial products and services*. Journal Expansion European Union. Vol. XVIII, no 1 (2013) 105.

Blum, J., Levi., Naylor, T. & Williams, P. (1998). *Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering*. United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention. Global Programme against Money Laundering.

BPI. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.bancobpi.pt/grupo-bpi/informacao-financeira/relatorios-contas>

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Braguês, J. (2009). *O Processo de Branqueamento de Capitais*. OBEGEF- Observatório de Economia e Gestão de Fraude. Working Papers n.º 2/2009.

Brandão, N. (2002). *Branqueamento de capitais: O sistema comunitário de prevenção*. Coimbra: Coimbra Editora.

Buchanan, B. (2004). *Money Laundering – a global obstacle. Research in International Business and Finance*. Volume 18, Issue 1, April 2004, Pages 115-127. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2004.02.001>.

Caixa Geral de Depósitos. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.cgd.pt/Investor-Relations/Informacao-Financeira/CGD/Relatorios-Contas/Pages/Relatorios-Contas-CGD.aspx>

Cardoso, R.; Chen, Jia-Ching. & Ernston, H. (2023). *BLOCOS URBANISM: Capitalism and Modularity in the Making of Contemporary Luanda*. INTERNATIONAL JOURNAL OF URBAN AND REGIONAL RESEARCH. DOI:10.1111/1468-2427.13199.

Clarke, C. (2023). *Terrorism, Inc.: The Financing of Terrorism, Insurgency, and Irregular Warfare*. Praeger Security International 2009-2016, Title By Title. First Edition. <https://doi.org/10.5040/9798216024484>.

Comissão Europeia, Tributação e União Aduaneira. (2025). Consultado a 11 de junho de 2025. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-carousel-fraud_en.

Comissão Europeia. (2025). Consultado a 17 de janeiro de 2025. Disponível em https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/due-diligence-explained_pt.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Conselho Europeu da União Europeia. (2025). Consultado a 8 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/anti-money-laundering/#0>.

Conselho Europeu. (2023). Consultado a 8 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/05/16/digital-finance-council-adopts-new-rules-on-markets-in-crypto-assets-mica/>.

Conselho Europeu. (2025). Consultado a 9 de outubro de 2024. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>.

Corticeira Amorim. (2024). Consultado a 22 de maio de 2025. *Relatório e Contas 2024*. Disponível em: <https://www.amorim.com/pt/investidores/informacao-financeira/relatorios-anuais/>.

COSO. (2017). *COSO Enterprise Risk Management*. Consultado a 13 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.coso.org/guidance-erm>.

Crédito Agrícola. (2023). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.creditoagricola.pt/-/media/07e82d02bc75474fb81e5085ca77665a.pdf>.

CTT. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://www.ctt.pt/dA/1da6601694080e4ac85afe253495cc69/ficheiro/Relatorio_Integrado_2024.pdf?language_id=1555597541833/export/Relatorio_Integrado_2024.pdf&srsId=AfmBOop_OiR2mH87eGhQhYVC6Lj51J1w_fWUVEjg-98D_ww637qeCm8V.

DCIAP. (2025). Consultado a 10 de março de 2025. Disponível em <https://dciap.ministeriopublico.pt/pagina/o-que-fazemos-1>.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Decreto-Lei 109-E/2021, de 9 de dezembro. Diário da República n.º 237/2021, 1º Suplemento, Série I de 2021-12-09. Consultado a 27 de outubro de 2024. Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/109-e-2021-175659840>.

Decreto-Lei n.º 93/2003, de 30 de abril. Diário da República n.º 100/2003, Série I-A de 2003-04-30. Consultado a 3 de março de 2025. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1702&tabela=leis&ficha=1&pagina=1.

Diário de Notícias. (2019). Consultado a 16 de julho de 2025. Disponível em: <https://www.dn.pt/arquivo/diario-de-noticias/cronologia-principais-atentados-terroristas-na-europa-desde-2015-10712346.html>.

Diretiva 91/308/CE de 1991.

Diretiva 2001/97/CE de 2001.

Diretiva (2005/60/CE do Parlamento e do Conselho de 26 de outubro de 2005).

Diretiva (2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de maio de 2018).

Diretiva 2024/1640 de 31 de maio de 2024.

Eckert, S. (2006). COSO *Enterprise Risk Management Framework*. Controlling-Lexikon. Seite 161 – 164. Doi: doi.org/10.15358/0935-0381-2006-3-161.

EDP Renováveis. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.edpr-investors.com/en/investor-information/reports-and-presentations>.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Ereck, K., Zarnekow, R. & Loeser, F. (2013). *How Sustainable is COBIT 5? Insights from Theoretical Analysis and Empirical Survey Data*. Proceedings of the Nineteenth Americas Conference on Information Systems. Chicago, Illinois, August 15-17, 2013.

European Parliament. (2018). *An overview of shell companies in the European Union*. European Parliament Research Service. DOI: 10.2861/502539.

Europol. (2021). *Cryptocurrencies - Tracing the evolution of criminal finances*. Europol Spotlight Report series. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

EUROPOL. (2025). Consultado a 13 de junho de 2025. Disponível em <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/public-awareness-and-prevention-guides/money-muling>.

FBI. (-). Consultado a 10 de abril de 2025. Disponível em <https://www.fbi.gov/how-we-can-help-you/scams-and-safety/common-frauds-and-scams/money-mules>.

FBI. (-). Consultado a 6 de outubro de 2025. Disponível em <https://www.fbi.gov/history/famous-cases/bernie-madoff>.

Ferwerda, J., Kattenberg, M., Chang, H., Unger, B., Groot, L. & Bikker, Jacob. (2013). *Gravity models of trade-based money laundering*. Applied Economics, 2013, 45, 3170–3182. <http://dx.doi.org/10.1080/00036846.2012.699190>.

Ferwerda, J.; Saase, A.; Unger, B. & Getzner, M. (2020). *Estimating money laundering flows with a gravity model-based simulation*. Scientific Reports <https://doi.org/10.1038/s41598-020-75653-x>.

Financial Action Task Force. (2017). *Mutual Evaluation Report: Portugal*. Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/mer/MER-Portugal-2017.pdf>

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Financial Crimes Enforcement Network. (2024). Consultado a 29 de outubro de 2024. *USA Patriot Act*. Disponível em: <https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/usa-patriot-act>.

GALP. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.galp.com/corp/Portals/0/Recursos/Investidores/IMR2024/RelatoriodeGovernoSocietario.pdf>.

Graycar, A. (2014). 59 – *International Cooperation to Combat Laundering*. International Crime and Justice. Cambridge University Press, pp. 445-452. Doi:10.1017/CB09780511762116.069.

Greenvolt. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://greenvolt.com/wp-content/uploads/2025/05/20241231_AnnualReport_PT.pdf.

Greenvolt. (2025). Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em <https://greenvolt.com/pt-pt/investidores/investidores-governacao-empresarial-2023/>.

GT ANR. (2021). Relatório de Avaliação Nacional de Riscos. Consultado a 26 de março de 2025. Disponível em: <https://portalbcft.pt/pt-pt/content/avalia%C3%A7%C3%A3o-nacional-de-riscos-2019>.

IAASB. (2019). Consultado a 13 de junho de 2025. *Norma internacional de Auditoria 315*. Disponível em: <https://www.iaasb.org/publications/isa-315-revised-2019-identifying-and-assessing-risks-material-misstatement>.

Ibersol. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://www.ibersol.pt/investidores/relatorio-contas/2024/R&C_Ibersol_2024.pdf.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

INTERNATIONAL ISO STANDARD. (2021). *Compliance management systems — Requirements with guidance for use*. ISO 37301:2021
<https://standards.iteh.ai/catalog/standards/sist/dbbad0df-3256-4d4e-b99d-c56eac19ba4c/iso-37301-2021>.

International Monetary Fund. (2002). Consultado a 29 de outubro de 2024. Disponível em <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/12/elqorchi.htm>.

International Monetary Fund. (2025). *New strategic direction in the Fund's AML/CFT engagement*. Consultado a 14 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Topics/Financial-Integrity/amlcft>.

International Revenue Service. (2024). *Bank secrecy Act*. Consultado a 14 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/bank-secrecy-act>.

INTERNATIONAL STANDARD. (2018). Risk management — Guidelines. ISO 31000.

INTOSAI. (2019). *Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government*. Consultado a 11 de outubro. Disponível em: (<http://www.intosai.org>).

ISACA. (2019). Consultado a 8 de outubro de 2025. Disponível em <https://www.isaca.org/resources/news-and-trends/industry-news/2019/transitioning-an-enterprise-from-cobit-5-to-cobit-2019>.

ISACA. (2025). Consultado a 6 de outubro de 2025. Disponível em <https://www.isaca.org/>.

Japinye A. O. (2024) *Integrating Machine Learning in Anti-Money Laundering through Crypto: A Comprehensive Performance Review*. European Journal of Accounting, Auditing and Finance Research. Vol.12, No. 4, pp.,54-80. Doi: <https://doi.org/10.37745/ejaifr.2013/vol12n45480>.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Jerónimo Martins. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.jeronimomartins.com/wp-content/uploads/01-DOCUMENTS/Investor/Reports/AG25/RelatorioContasJM2024naoESEF.pdf>

Kondrasuk, Bailey & Sheeks. (2005). *Leadership in the 21st Century: Understanding Global Terrorism*. Employee Responsibilities and Rights Journal. Volume 17, pages 263-279 (2005).

Koutsoupia, V. (2023). *Challenges of the Use of Virtual Assets in Money Laundering*. Nordic Journal of European Law.

Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto. Diário da República n.º 165/2008, Série I de 2008-08-27. Consultado a 28 de outubro de outubro de 2024. Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2008-67191210-67192945>.

Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto. Diário da República n.º 193/2003, Série I-A de 2003-08-22. Consultado a 28 de outubro de 2024. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/52-2003-656128>.

Lei n.º 83/2017, 18 de agosto. Diário da República n.º 159/2017, Série I de 2017-08-18. Consultado a 8 de outubro de 2024. Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/83-2017-108021178>.

Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto. Diário da República Portuguesa n.º 160/2017, Série I de 2017-08-21. Consultado a 25 de outubro de 2024. Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/89-2017-108028571>.

Levi, M. & Reuter, P. (2006). *Money Laundering*. Crime and Justice University of Chicago.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Manea, G. & Paun, C. (2019). *Terrorist Threats on the Economic System and Combating Financing Terrorist Organizations.*, pp. 920-932, ISSN 2558-9652| Proceedings of the 13th International Conference on Business Excellence 2019. DOI: 10.2478/picbe-2019-0081.

Martins, I., Morais, G. (2013). *Auditoria Interna – Função e Processo*. 4ª Edição. Áreas Editora.

Maseko, L. & Marx, B. (2016). *An analysis of COBIT 5 as a Framework for the Implementation of it Governance with Reference to King III*. Risk governance & control: financial markets & institutions / Volume 6, Issue 1, Winter 2016.

Masum MH, Banik A, Hasan MT, et al. (2024). *Anti-money laundering and emerging economy—Evidence from Bangladesh*. Journal of Infrastructure, Policy and Development. 8(6): 3720. <https://doi.org/10.24294/jipd.v8i6.3720>.

Merhout, J. & O'Toole, J. (2015). "Enhancing the Control Objectives for Information and Related Technologies (COBIT 5) Framework for Sustainable IT Governance," Journal of the Midwest Association for Information Systems (JMW AIS): Vol. 1: Iss. 2, Article 2. Disponível em: <http://aisel.aisnet.org/jmwais/vol1/iss2/2>.

Milojičić, M., Knezevic, S., Milojević, S. (2025). *Organization of Internal Control in Banks Towards Money Laundering Prevention: A Practical Approach*. DOI:10.46793/Rev24108141M.

Mota Engil. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://www.mota-engil.com/app/uploads/2025/04/RC-consolidado-2024_vPdf.pdf.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Navigator Company. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://thenavigatorcompany.com/wp-content/uploads/2025/04/Relatorio_Anual_2024-1.pdf.

Nogueira, I; Macêdo, M. (2018). *Controle Interno como Ferramenta Essencial contra Erros e Fraudes nas Entidades*. Id on Line Rev. Mult. Psic. V.13, N. 43, p. 670-683, 2019 - ISSN 1981-1179.

NOS. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em https://www.nos.pt/content/dam/nos/institucional/investidores/investidores_pt/resultados-s-e-apresenta%C3%A7%C3%B5es/resultados/resultados-2024/4q24/Relatorio-Anual-Integrado-2024-Versao-Nao-ESEF.pdf.

Novo Banco. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://www.novobanco.pt/content/dam/novobancopublicsites/docs/pdfs/divulga%C3%A7%C3%B5es-financeiras/2024/rc/RC_novobanco_1S24_PT.pdf.coredownload.inline.pdf.

Oliveria, R. (2022). *Researching Africa and the Offshore World*. *Department of Politics and International Relations*. The Journal of Modern African Studies , Volume 60 , Issue 3 , September 2022 , pp. 265 – 296. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0022278X22000210>.

PEPData. (2025). Consultado a 9 de outubro de 2025. Disponível em <https://www.pepdata.com/solution>.

Perera, A. (2019). *Enterprise Risk Management – International Standards and Frameworks*. International Journal of Scientific and Research Publications, Volume 9, Issue 7, July 2019. Doi: <http://dx.doi.org/10.29322/IJSRP.9.07.2019.p9130>.

Pocher, N., Zichichi, M., Merizzi, F., Shafq, M., Ferretti, S. (2023). *Detecting anomalous cryptocurrency transactions: An AML/CFT application of machine learning-based*

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

forensics. The International Journal on Networked Business. Volume 33, article number 37.

Polícia Judiciária. (2023). *Relatório Anual de 2023 da Unidade de Informação Financeira* (UIF). P. 11-15.

Raja, S. (2023). *Amlbot: An Ai Powered Transactional Network and behaviour analysis to detect and prevent money laundering activities*. International Journal of Cretative Research Thoughts (IJCRT).

Reis, S. & Wald, H. (2024). *The Hamas massacre of Oct 7, 2023, and its aftermath, medical crimes, and the Lancet commission report on medicine, Nazism, and the Holocaust*. Reis and Wald Israel Journal of Health Policy Research. <https://doi.org/10.1186/s13584-024-00608-w>.

REN. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.ren.pt/media/wotd5sts/relatorio-integrado-2024-ren.pdf>

Rubino, M. (2018). *A Comparison of the Main ERM Frameworks: How Limitations and Weaknesses can be Overcome Implementing IT Governance*. International Journal of Business and Management; Vol. 13, No. 12; 2018 ISSN 1833-3850. Doi:10.5539/ijbm.v13n12p203.

Santander. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: https://www.santander.pt/pdfs/investor-relations/santander-totta-sa/relatorio-e-contas/2024/BST_RC_2024_Consolidado_Versao_pdf.pdf.

Schneider, F. (2010). *“Money Laundering and Financial Means of Organized Crime: Some Preliminary Empirical Findings”*. Economics of Security Working Paper 26, Berlin: Economics of Security.

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Schneider, G. (2010). *The (hidden) financial flows of terrorist organizations: A literature review and some preliminary empirical results*. IZA Discussion Papers, No. 4860, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.

SEMAPA. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.semapa.pt/investidores/informacao-financeira/>.

Sonae. (2024). *Relatório e Contas 2024*. Consultado a 22 de maio de 2025. Disponível em https://www.sonae.pt/fotos/dados_fin/relatorio_anual_sonae_2024_70906428467ef95e932755.pdf.

Stankovska, A. & Stamevska, E. (2020). *Cybercrime and money laundering in 21st century*. Economics and Management. Volume: XVII, Issue: 1, Year: 2020, pp. 81-88.

Subashi, R. (2024). *Cryptocurrencies and Money Laundering*. *Balkan Journal of Interdisciplinary Research*. Vol. 10. No.1. DOI: <https://doi.org/10.2478/bjir-2024-0005>.

Transparência Internacional Portugal. (2023). Consultado a 8 de junho de 2025. Disponível em: <https://transparencia.pt/uniao-europeia-impoe-regulamentacao-das-criptomoedas/>.

Transparency International. (2025). Consultado a 16 de setembro de 2025. Disponível em <https://www.transparency.org/en/our-priorities/whistleblowing>.

Tribunal de Contas Europeu. (2021). Consultado a 8 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/anti-money-laundering/#0>.

Trinkunas, H. (2019). *Financing Terrorism*. The Oxford Handbook of Terrorism. DOI:[10.1093/oxfordhb/9780198732914.013.29](https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198732914.013.29).

Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo: Enquadramento Normativo e análise das medidas de Controlo Interno no ordenamento jurídico-financeiro português

Tyagi, A. (2021). *Enterprise Risk Management: Benefits and Challenges*. School of Computer and Information Sciences, University of the Cumberlands.

UNODC. (2025). Consultado a 10 de abril de 2025. Disponível em <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/overview.html>.

UNODC. (2014). *Country Review Report of Portugal*. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2014_05_21_Portugal_Final_Country_Report.pdf

Wolf, R. (2011). *VAT Carousel Fraud: A European Problem from a Dutch Perspective*. *Intertax* 39(Issue 1):26-37. DOI: [10.54648/TAXI2011004](https://doi.org/10.54648/TAXI2011004).