

A Sua Excelência

Inspetor Geral da ASAE

Dr. Pedro Portugal Gaspar

Rua Rodrigo da Fonseca, nº 73

1269-274

Lisboa, 30 de julho de 2018

Ref.: Resposta à Consulta Pública Regulamento BCFT Entidades Equiparadas 2018

Exmo. Senhor Inspetor Geral,

No seguimento da consulta pública sobre o Projeto de Regulamento dos deveres específicos de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (“BC/FT”), das entidades gestoras de plataformas de financiamento colaborativo por donativo ou com recompensa e das organizações sem fins lucrativos (“PR”), que a Autoridade da Segurança Alimentar e Económica (“ASAE”) tornou publica nos termos e para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 101.º do Código de Procedimento Administrativo, aprovado em Anexo pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, vem a Plataforma Portuguesa das ONGD apresentar o seu contributo a esta iniciativa.

A Plataforma Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) é uma associação privada sem fins lucrativos (“Plataforma Portuguesa das ONGD” ou “Plataforma”) que representa um grupo de sessenta e uma (61) ONGD registadas junto do Instituto Camões.

Na qualidade de representante das ONGD a plataforma procura contribuir para melhorar e potenciar o trabalho destas entidades a nível **institucional**, político, **legislativo**, financeiro e social, promovendo uma cultura de partilha, de parceria, de responsabilidade e de excelência na organização e nas práticas das ONGD Portuguesas que trabalham para um mundo mais justo e equitativo nas áreas da Cooperação para o Desenvolvimento e da Educação para o Desenvolvimento, bem como, da Ajuda Humanitária e de Emergência.

É neste contexto, e tendo em conta a sua missão, que a Plataforma Portuguesa das ONGD entende ser importante constituir-se como interlocutora destas entidades e pronunciar-se a respeito do PR, tendo em vista os seus melhores interesses.

Atendendo à natureza das ONGD, em causa na presente pronúncia, a mesma será circunscrita ao conteúdo do PR proposto para o subcapítulo II, aplicável às Organizações sem fins lucrativos (“OSFL”), com o objetivo de concretizar as obrigações previstas no artigo 146.º n.º 1 da Lei 83/2017, de 18 de agosto (“Lei 83/2017”), aplicáveis a estas entidades.

Antes de mais, e a título preliminar, a Plataforma Portuguesa das ONGD não pode deixar de manifestar a sua extrema preocupação relativamente a uma das principais novidades introduzidas pelo recente quadro legal aprovado em matéria de prevenção e combate ao FT/BC: a inclusão das Organizações Sem fins Lucrativos (OSFL) entre os destinatários do mesmo.

De facto, de uma leitura atenta do disposto no artigo 2.º, número 1, alínea z) da Lei 83/2017, resulta que, para efeitos da aplicação deste diploma legal uma OSFL é uma “pessoa coletiva, entidade sem personalidade jurídica ou organização que tem por **principal objeto** a recolha e a distribuição de fundos para fins caritativos, religiosos, culturais, educacionais, sociais ou fraternais ou outros tipos de obras de beneficência”. (sem realce no original).

Esta definição não é alvo de qualquer desenvolvimento no âmbito do PR que permitisse, nomeadamente, esclarecer as principais questões que a mesma coloca, estabelecendo, simplesmente, o artigo 2.º quanto ao âmbito do PR que as OSFL se encontram entre os destinatários do mesmo (cf. artigo 2.º b) do PR).

A dúvida coloca-se para as ONGD na medida em que a Lei n.º 66/ 98, de 14 de Outubro, que aprova o estatuto das Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento (“Estatuto das ONGD”) estabelece, quanto à sua natureza jurídica, que as ONGD são pessoas coletivas de direito privado, sem fins lucrativos (cf. artigo 3.º do Estatuto das ONGD) mas determina que os objetivos destas entidades consistem, necessariamente, na “conceção, execução, e apoio a programas e projetos de cariz social, cultural, ambiental, cívico, e económico, [designadamente, através de ações nos países em vias de desenvolvimento]: a) de cooperação para o desenvolvimento; b) de ajuda humanitária; c) de ajuda de emergência; d) de proteção e promoção dos direitos humanos (cf. artigo 6.º 1) do Estatuto das ONGD). A sensibilização da opinião pública para a necessidade de um relacionamento cada vez mais empenhado com os países em vias de desenvolvimento e divulgação

das suas atividades, por um lado, e a promoção da educação para o desenvolvimento, por outro, são também identificados como objetivos das ONGD (cf. artigo 6.º 2) e 3) do Estatuto das ONGD).

Do exposto resulta que nenhuma ONGD registada enquanto tal identificará no seu texto estatutário, como principal objeto, a recolha e a distribuição de fundos (independentemente dos fins a que se destinem), nem tampouco será essa, pelas razões apresentadas, a sua atividade principal.

Neste sentido, a Plataforma Portuguesa das ONGD solicita à ASAE que venha esclarecer e reconhecer expressamente em sede de PR, nomeadamente, para efeitos do disposto no artigo 2.º quanto ao âmbito de aplicação do mesmo que as ONGD se encontram, expressamente, excluídas do âmbito de aplicação da Lei 83/2017, e bem assim, dos deveres consagrados no PR.

Este esclarecimento é tanto mais importante considerando as jurisdições em que muitas ONGD desenvolvem a sua atividade (os países em vias de desenvolvimento) onde antecipamos que o cumprimento de alguns dos deveres aqui em causa, nomeadamente, a recolha de informação sobre beneficiários efetivos e contrapartes, nos termos que decorrem à data de hoje da Lei 83/2017 e do PR, inviabilizará o desenvolvimento da atividade destas entidades nas mesmas.

Tendo em conta o exposto, e ainda que não se consigam descortinar quaisquer fundamentos atendíveis para um entendimento diverso ao proposto (no sentido de incluir as ONGD no âmbito de aplicação destes diplomas legais), caso a ASAE venha a fazê-lo – e as obrigações aqui em causa venham a aplicar-se, também às ONGD - a Plataforma considera importante pronunciar-se sobre a falta de clareza que resulta do conteúdo e forma de cumprimento das obrigações que decorrem da Lei 83/2017 e do PR, nos termos que se seguem:

- O artigo 146.º n.º 1 alínea a) subalínea ii) da Lei 83/2017 estabelece a obrigação de manter informação sobre "a identidade dos seus beneficiários efetivos e das demais pessoas que controlam ou dirigem tais atividades, incluindo os respetivos órgãos sociais e as demais pessoas responsáveis pela gestão".

A este respeito a Plataforma questiona quem deverão ser considerados os beneficiários efetivos das ONGD, e salienta a enorme dificuldade em identificar um grupo concreto e determinável de beneficiários destas entidades.

Por outras palavras, no caso das ONGD parece-nos que pode resultar mais ou menos claro dos seus estatutos a(s) categoria(s) de pessoas em cujo interesse principal a ONGD em causa foi criada, mas os concretos beneficiários da atividade desenvolvida por estas apenas são

identificados / determináveis no contexto das iniciativas específicas e concretamente desenvolvidas.

Neste sentido solicita-se à ASAE que venha esclarecer de que forma propõe que seja ultrapassada a dificuldade identificada e cumprida a obrigação aqui em causa.

- O artigo 146.º n.º 1 alínea b) da Lei 83/2017 impõe às OSFL a obrigação de “*promover procedimentos adequados para garantir a idoneidade dos seus órgãos sociais e das demais pessoas responsáveis pela respetiva gestão*”.

A respeito desta obrigação salienta-se a dificuldade de cumprimento da mesma, por se desconhecer o que serão considerados pela ASAE, na qualidade de autoridade competente para a fiscalização destas obrigações, como “procedimentos adequados”.

Neste sentido, a Plataforma Portuguesa das ONGD solicita à ASAE que venha esclarecer em sede de PR que tipo de procedimentos deverão ser, concretamente, adotados e relativamente a quem (além dos seus órgãos sociais, i.e., esclarecendo o que se entende por “demais pessoas responsáveis pela respetiva gestão”).

- O artigo 146.º n.º 1 alínea d) determina que as OSFL estão obrigadas “a adotar **procedimentos baseados no risco** para assegurar que as atividades concretamente desenvolvidas e o modo de utilização dos fundos se enquadram no objeto e na finalidade da organização”.

Notámos que, no mesmo sentido, também o artigo 7.º do PR reforça a necessidade de adoção de políticas e procedimentos que permitam controlos adequados a uma gestão eficaz dos riscos de BC/FT a que a organização ou as suas atividades estejam ou venham a estar expostas.

Contudo, não parece à Plataforma Portuguesa das ONGD que nem o artigo 146.º n.º 1 alínea d), nem o artigo 7.º do PR sejam suficientes para compreender o alcance e forma de cumprimento desta obrigação.

Neste sentido a Plataforma insta a ASAE a que venha a esclarecer em sede de PR o que deve ser entendido por “procedimentos baseados no risco”, em particular, para as ONGD (e tendo em conta, especificamente, a realidade destas entidades).

- O artigo 146.º n.º 1, alínea f), determina que as OSFL estão obrigadas a proceder à “adoção de procedimentos para assegurar o **conhecimento** das suas **contrapartes**, designadamente no que se refere à identidade, experiência profissional e **reputação** dos responsáveis pela respetiva gestão”.

Esta é uma das obrigações que suscita mais preocupações à Plataforma pela dificuldade inerente ao seu cumprimento por parte das ONGD, sobretudo no caso daquelas que desenvolvem atividade em países em vias de desenvolvimento.

De facto, a Plataforma entende que para um bom cumprimento desta obrigação, em particular, pelas ONGD, é fundamental que a ASAE venha esclarecer em sede de PR não só quem deverão ser consideradas as contrapartes destas entidades como a forma de cumprimento desta obrigação, em particular, no que toca à verificação da reputação dos responsáveis pela sua gestão.

- O artigo 146.º número 2 alínea c) da Lei 83/2017 estabelece que a ASAE pode oficiosamente considerar cumpridos os deveres previstos no referido artigo ou na regulamentação que venha a ser aprovada no âmbito do mesmo, quando a informação prestada a outras entidades ou organismos públicos com competências no domínio das organizações sem fins lucrativos (ainda que para outros fins), seja suficiente para o efeito.

A Plataforma Portuguesa das ONGD considera esta prerrogativa da ASAE uma excelente oportunidade para se contribuir para um aumento da eficiência administrativa no que toca à eficácia de procedimentos, na relação entre os privados e o setor público, e nomeadamente, para evitar o cumprimento, em duplicado, das mesmas obrigações perante organismos diferentes.

Neste sentido, a Plataforma insta a ASAE em que faça uso desta prerrogativa confirmando em sede de PR que considerará cumpridos os deveres aqui em causa quando tal seja possível confirmar, tendo em conta a informação prestada a outros organismos públicos, incluindo o Instituto Camões, na qualidade de organismo público com competências no reconhecimento e fiscalização das ONGD.

Tendo em conta o exposto reforçamos que não nos parece possível que as ONGD venham a ser consideradas entidades abrangidas pelos deveres estabelecidos ao abrigo do PR e do diploma legal que este visa regular (Lei 83/2017).

Contudo, caso a ASAE discorde deste entendimento – o único que nos parece possível, tendo em conta a letra da Lei 83/2017 quanto à definição de OSFL e a realidade jurídica e factual das ONGD – e venha a afirmar expressamente que as ONGD também estão sujeitas ao cumprimento das obrigações que

decorrem do novo quadro normativo em matéria de combate e prevenção ao BC / FT, a Plataforma Portuguesa das ONGD urge a ASAE a diligenciar no sentido de :

- Densificar e concretizar no PR o conceito de OSL estabelecido na alínea z), do número 1, do artigo 2.º da Lei 83/2017, dissipando todas as duvidas interpretativas que resultam atualmente do mesmo;
- Ter em conta a concreta realidade das ONGD, ajustando-se à mesma as obrigações aplicáveis às OSFL em matéria de BC/ FT, nomeadamente, aligeirando-se quaisquer obrigações aplicáveis com impacto na relação com beneficiários e parceiros destas entidades nos países em vias de desenvolvimento (pelas razões acima apresentadas).

Finalmente, a Plataforma Portuguesa das ONGD gostaria de transmitir que se encontra totalmente disponível para colaborar com a ASAE no que esta tiver por conveniente, nomeadamente, para prestar a assistência necessária nos esclarecimentos que venham a ser prestados em sede de PR i) quanto à forma em que deverão ser interpretados os critérios atendíveis para aferir das circunstâncias concretas em que uma ONGD qualifica para o conceito de OSFL da Lei 83/2017, ii) quanto às obrigações que lhes são aplicáveis e iii) forma de cumprimento das mesmas.

Com os nossos melhores cumprimentos,



Susana Réfega

(Presidente da Direção da Plataforma Portuguesa das ONGD)