



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 20.12..2007
COM(2007) 827 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre a aplicação da Decisão do Conselho de 17 de Outubro de 2000, relativa a disposições de cooperação entre as unidades de informação financeira dos Estados-Membros em matéria de troca de informações (2000/642/JAI)

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório tem por objectivo avaliar se os Estados-Membros instituíram um quadro de cooperação para apoiar o trabalho das suas unidades de informação financeira (UIF), tal como previsto na Decisão 2000/642/JAI do Conselho (seguidamente "decisão"). As UIF têm um papel fundamental a desempenhar na luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, sendo essencial promover uma estreita cooperação entre essas unidades.

Com base numa iniciativa da Finlândia, a decisão visa reforçar a cooperação entre a União Europeia e as UIF para efeitos de luta contra o branqueamento de capitais¹. A decisão visa solucionar as dificuldades de comunicação e melhorar o intercâmbio de informações entre as UIF resultantes de estatutos jurídicos diferentes (autoridades administrativas, judiciais ou repressivas), prevendo a comunicação directa entre as referidas unidades. A decisão tem em conta normas e princípios estabelecidos pelo Grupo Egmont², bem como recomendações do Grupo de Acção Financeira Internacional ("GAFI")³.

A nível europeu, a importância da cooperação entre as UIF foi igualmente reconhecida na estratégia da União Europeia de luta contra o financiamento do terrorismo, de Dezembro de 2004⁴. Além disso, o presente relatório também é oportuno uma vez que a terceira directiva relativa ao branqueamento de capitais⁵, que confirmou numerosos aspectos das funções das UIF e da sua cooperação, previstos na decisão, deve ser transposta para o direito interno dos Estados-Membros até 15 de Dezembro de 2007. Completando a directiva, o regulamento relativo ao controlo de dinheiro líquido⁶ é aplicável desde 15 de Junho de 2007 e, nos termos das suas disposições, as autoridades competentes dos Estados-Membros devem colocar à disposição das respectivas UIF nacionais as informações obtidas ao abrigo do regulamento. Por último, a Convenção n.º 198 do Conselho da Europa⁷, de 2005, é coerente com as disposições da decisão.

A cooperação reforçada a nível europeu tornou-se cada vez mais necessária, uma vez que as informações tratadas pelas UIF têm registado um aumento nos últimos anos. Muitos Estados-Membros fizeram referência a um aumento de casos de cooperação europeia e

¹ O âmbito de aplicação da decisão está limitado à cooperação para efeitos de luta contra o branqueamento de capitais mas, na prática, a cooperação entre as UIF cobre igualmente a luta contra o financiamento do terrorismo. Foi comunicado por 12 Estados-Membros que as suas UIF têm também por missão lutar contra o financiamento do terrorismo.

² O Grupo Egmont é o órgão de coordenação do grupo internacional das UIF, criado em 1995 para promover e melhorar a cooperação internacional a nível da luta contra o branqueamento de capitais e, mais recentemente, da luta contra o terrorismo. Todas as UIF da União Europeia são membros do Grupo Egmont.

³ O GAFI é o principal normalizador internacional no domínio da luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, tendo estabelecido disposições fundamentais para as UIF através das suas recomendações n.ºs 26, 30, 32 e 40.

⁴ "Luta contra o financiamento do terrorismo", 16089/04 de 14 de Dezembro de 2004 (documento do Conselho).

⁵ Directiva 2005/60/CE relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

⁶ Regulamento (CE) n.º 1889/2005 relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido que entram ou saem da Comunidade.

⁷ Convenção do Conselho da Europa (n.º 198) relativa ao Branqueamento, Detecção, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime e ao Financiamento do Terrorismo.

internacional, como refere a UIF alemã no seu relatório de actividades anual de 2005⁸: "a UIF comunicou com UIF de outros países sobre 657 dossiês em 2005, o que representa um aumento de 8,4% em relação ao ano anterior." Entre 2003 e 2004, registou-se uma progressão de 25%.

2. OBJECTIVO DO RELATÓRIO E MÉTODO DE AVALIAÇÃO

Nos termos do n.º 2, alínea c), do artigo 34.º do Tratado da União Europeia ("Tratado UE"), as decisões do Conselho no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal não constituem uma aproximação das disposições legislativas dos Estados-Membros, mas visam outros efeitos que sejam compatíveis com os objectivos do Título VI do Tratado UE. O Tratado torna claro que essas decisões do Conselho são juridicamente vinculativas e que pode ser necessário os Estados-Membros introduzirem alterações na sua legislação nacional por forma a ser conforme com a decisão.

Os Estados-Membros são obrigados a dar cumprimento ao disposto na decisão até 17 de Outubro de 2003, como prevê o n.º 2 do seu artigo 9.º. Esta disposição exige que "os Estados-Membros devem garantir estar aptos a cooperar plenamente, de acordo com o disposto na presente decisão ...".

O presente relatório, embora não seja exigido pela decisão, constitui uma primeira avaliação factual com o objectivo de determinar se os Estados-Membros instituíram um quadro legislativo e operacional para permitir às respectivas UIF cooperar de acordo com o estabelecido na decisão do Conselho.

Por carta enviada em 24 de Maio de 2006, seguida de uma carta de insistência de 23 de Outubro de 2006, os 25 Estados-Membros da UE foram convidados pela Comissão a comunicar as suas medidas de aplicação. O mesmo pedido foi feito à Bulgária e à Roménia por carta de 24 de Janeiro de 2007. Em Junho de 2007, vinte e seis Estados-Membros tinham respondido a este pedido, enquanto a Irlanda tinha enviado uma resposta provisória que se mantém até ao momento. O relatório foi redigido com base nessas respostas. Algumas respostas são parciais, uma vez que não explicam em pormenor as disposições adoptadas para efeitos de aplicação. Alguns Estados-Membros não comunicaram à Comissão a totalidade dos textos relevantes das suas disposições de transposição. Por conseguinte, a avaliação factual e as conclusões subsequentes baseiam-se por vezes em informações incompletas.

O relatório incide sobre os aspectos jurídicos da cooperação entre as UIF, embora também aborde na medida do possível questões operacionais com base nas respostas recebidas. Esta dupla análise é essencial, uma vez que a cooperação entre as UIF é determinada por aspectos operacionais que vão mais além do que as disposições legislativas. No mesmo sentido, pode igualmente suceder que mesmo que a legislação de um Estado-Membro seja conforme com os requisitos da decisão do Conselho, pode haver problemas operacionais reais que não são detectados. Esta dupla dimensão da aplicação - legislativa e operacional - tornou a avaliação complexa e difícil, especialmente devido ao facto de a maioria das respostas dos Estados-Membros se centrar em aspectos jurídicos. Além disso, a redacção da decisão permite que muitos aspectos fiquem sujeitos a interpretações diferentes.

⁸

www.bka.de/profil/zentralstellen/geldwaesche/pdf/fiu_germany_annual_report_2005.pdf

3. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DOS ESTADOS-MEMBROS

Esta parte do relatório analisa a situação relativa às disposições específicas da decisão⁹, cobrindo os artigos 1.º a 7.º e o artigo 9.º, em termos temáticos. Foram identificados os seguintes problemas:

- definição de UIF
- base para o intercâmbio de informações
- modalidades de intercâmbio de informações
- protecção dos dados

Importa assinalar, já nesta fase, os diferentes estatutos das UIF na União Europeia: 12 UIF têm natureza administrativa (FR, SI, BE, CZ, IT, ES, LV, PL, MT, RO, EL, BG), enquanto 11 têm natureza repressiva (DE, HU, UK, SE, SK, EE, AT, FI, LT, PT, IE) e 1 tem natureza judicial (LU). Há 3 UIF que podem ser consideradas híbridas (DK, CY, NL).

3.1. DEFINIÇÃO DE UIF

O n.º 1 do artigo 2.º retoma o essencial da definição de UIF adoptada pelo Grupo Egmont¹⁰, estabelecendo que os Estados-Membros devem assegurar que a respectiva UIF seja uma "unidade central nacional que... é responsável pela recepção (e, na medida em que seja permitido, pelo pedido), análise e divulgação às autoridades competentes de informações financeiras...". Esta definição está igualmente em conformidade com o artigo 21.º da Terceira Directiva relativa ao branqueamento de capitais. A maioria dos Estados-Membros, ou seja, 18 no total, comunicou o texto jurídico que cria a sua UIF.

- (a) *Uma unidade central nacional responsável pela divulgação das informações - artigo 2.º*

Trata-se de um aspecto importante em termos de cooperação entre as UIF. Estas devem ser entidades distintas, quer tenham um estatuto autónomo ou façam parte de uma organização, de forma que cada UIF da UE possa cooperar directamente e trocar informações com as suas homólogas. Os Estados-Membros respeitam em geral esta obrigação e alguns (MT, RO, LV) indicaram que a sua UIF tinha personalidade jurídica própria. Assinale-se que a legislação grega refere uma "autoridade nacional responsável pela luta contra o branqueamento de capitais" e prevê que o "seu local de reunião é fixado por decisão do ministro". Além disso, há que mencionar uma relativa falta de clareza em alguns casos (por exemplo, CZ, HU), quando a legislação atribui as funções e responsabilidades previstas à entidade de que a UIF faz parte, em vez de as atribuir à própria unidade. Sobre este ponto, UK, DK, EE, FI, BG, IE, IT, AT, ES, LU, SK não comunicaram informações claras.

⁹ No que diz respeito ao artigo 8.º, 5 Estados-Membros responderam. UK comunicou a transposição do artigo 10.º.

¹⁰ Definição adoptada na sessão plenária do Grupo Egmont em 1996 e alterada em Junho de 2004.

Para efeitos de cooperação entre as UIF, é importante atribuir-lhes competências claras em relação à "divulgação" de informações¹¹. Esta função de divulgação é sobretudo aplicável no contexto nacional, em que a UIF deve fornecer informações às autoridades competentes, embora as UIF devam também poder fornecer as informações às autoridades dos outros Estados-Membros. Algumas legislações (EL, NL, SE, CZ, HU, CY, PL, RO) prevêm uma cooperação com homólogos estrangeiros, sem mencionar expressamente a "divulgação" na lista das funções das UIF. Alguns Estados-Membros - UK, DK, SK, EE, AT, ES, FI, BG, IE, LU, IT - não forneceram informações claras sobre este ponto.

(b) *Recolha de informações pertinentes a nível nacional - n.º 1 do artigo 1.º e n.º 1 do artigo 2.º*

A decisão é relativamente vaga sobre o âmbito das informações que devem ser acessíveis às UIF e prevê apenas, no n.º 2 do seu artigo 4.º, uma obrigação "pluridisciplinar", nos termos da qual todas as informações pertinentes administrativas e financeiras, bem como os dados no domínio da aplicação da lei, devem ser objecto de intercâmbio. É por esta razão que a análise seguinte visa compreender melhor - unicamente com base nas respostas recebidas – quais são as "informações pertinentes" recolhidas pelas UIF em conformidade com o n.º 1 do artigo 1.º, sem no entanto avaliar directamente o grau de aplicação pelos Estados-Membros. Um elemento importante a este respeito é constituído pelas obrigações decorrentes das directivas relativas à luta contra o branqueamento de capitais. Para assegurar uma cooperação eficaz, também seria útil que cada UIF pudesse ter conhecimento das informações recolhidas pelas suas homólogas de outros Estados-Membros.

As disposições nacionais são muito diferentes entre os vários Estados-Membros no que diz respeito à possibilidade de acesso das UIF a determinadas bases de dados ou de obtenção de informações complementares junto de outras autoridades. Alguns Estados-Membros comunicaram as condições que permitem o acesso a informações dos serviços de polícia, noutros casos às informações das autoridades fiscais ou aduaneiras (SE, DE), ou mesmo de outras entidades (BE, EL, LT, LV, PL, ES, MT, RO, CZ, FI, IT) que fornecem informações. Em alguns casos, esta cobertura mais ampla implica também uma falta de clareza no que se refere às entidades que devem fornecer informações, por exemplo as "autoridades públicas" (LV) ou os "organismos executivos competentes" (ES). Alguns Estados-Membros (HU, UK, LU, DK, SK, EE, AT, FR, NL, PT, IE, BG) não comunicaram informações concretas sobre este ponto.

(c) *Informações pertinentes - obrigação de as autoridade repressivas fornecerem informações às UIF – em relação com o n.º 2 do artigo 4.º*

Alguns Estados-Membros informaram a Comissão sobre as disposições legais que obrigam as autoridades repressivas a fornecer informações às UIF. Esta obrigação foi expressamente mencionada por DE, BE, MT, LT, PL, SE, CZ, IT, CY.

(d) *Informações pertinentes - possibilidade de as UIF solicitarem informações financeiras complementares aos organismos nacionais que têm uma obrigação de declaração - em relação com o n.º 2 do artigo 4.º*

¹¹ O presente relatório centra-se nesta função central de divulgação no quadro da cooperação entre as UIF, sem analisar a transmissão de informações aos serviços repressivos ou a outras autoridades competentes, designadamente as autoridades de supervisão.

Como o intercâmbio de informações entre as UIF diz respeito a dados financeiros sensíveis, é importante saber se uma UIF está habilitada a solicitar informações complementares a instituições financeiras ou outras entidades que têm a obrigação de declarar transacções suspeitas. Um grande número de Estados-Membros (HU, FR, SI, SE, BE, EL, FI, EE, LT, NL, MT, RO, PL, LV, IT, DE) comunicou a legislação em vigor que permite às respectivas UIF exigir dados complementares das instituições financeiras e de outras entidades sujeitas à obrigação de informação. Sobre este ponto, UK, LU, DK, SK, AT, PT, IE, BG, ES, CZ, CY não comunicaram informações claras.

(e) *Notificação ao Secretariado-Geral do Conselho (n.º 3 do artigo 2.º)*

Os Estados-Membros são obrigados a notificar por escrito ao Secretariado-Geral do Conselho, nos termos do artigo 2.º, a unidade que é uma UIF. Apenas 4 Estados-Membros (DE, LU, IT, MT) indicaram na sua resposta que a referida notificação tinha sido ou será efectuada.

3.2. BASE PARA O INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES

O intercâmbio de informações visa permitir às UIF analisar correctamente as declarações de transacções suspeitas (DTS)¹². Dezassete Estados-Membros comunicaram disposições legais que confirmam a legitimidade e a necessidade de cooperação com as UIF de outros países. Apenas a Espanha faz uma distinção na sua legislação entre o nível UE e o nível internacional da cooperação e do intercâmbio de informações entre as UIF. Verificou-se que 18 Estados-Membros integraram na sua legislação disposições específicas sobre o intercâmbio de informações. Em 3 Estados-Membros (LT, NL, PT) a legislação parece prever expressamente a cooperação entre as UIF, mas não o intercâmbio de informações. A legislação grega parece prever uma limitação, ao cobrir a cooperação internacional em geral, mas só prevendo o caso em que a UIF recebe informações. Não foi recebida qualquer informação concreta sobre este ponto de DK, BG, IE, AT.

- (a) "Assegurar o intercâmbio entre as UIF, espontaneamente ou mediante pedido, ... de todas as informações disponíveis que possam ser relevantes" - n.º 2 do artigo 1.º

Quatro Estados-Membros (HU, SI, LV, MT) comunicaram ter adoptado disposições legais, enquanto outros 4 (FR, SE, CZ, CY) declararam que as respectivas UIF trocam informações espontaneamente ou mediante pedido, mas não comunicaram as disposições legais correspondentes.

- (b) *As UIF que são autoridades policiais podem fornecer informações – n.º 3 do artigo 1.º*

As UIF de natureza repressiva são, por força desta disposição, submetidas a um regime menos exigente. Os Estados-Membros não forneceram sobre este artigo qualquer informação específica, o que leva a concluir que as UIF de natureza repressiva são abrangidas por disposições jurídicas legais diferentes das aplicáveis aos outros tipos de UIF.

¹² É importante assinalar que as informações trocadas entre as UIF dizem sempre respeito a suspeitas, não existindo portanto qualquer sobreposição com outras formas ou canais de cooperação europeia (por exemplo, a Europol).

- (c) *O estatuto interno das UIF não afecta o desempenho das suas funções - artigo 3.º*

Incumbe aos Estados-Membros escolher o estatuto mais apropriado para as respectivas UIF, mas estas devem poder desempenhar correctamente as suas funções. Vinte e três Estados-Membros comunicaram, através de declarações ou disposições legais, que a cooperação com as UIF de outros países é realizada independentemente do seu estatuto. Contudo, há falta de clareza nalguns casos em que a cooperação tem por base legislação de natureza policial (por exemplo, AT, SK), sendo difícil avaliar se as disposições em causa abrangem todos os tipos de UIF, na falta de indicação expressa no texto. Os Países Baixos são o único Estado-Membro cuja legislação menciona expressamente "as autoridades policiais e não policiais designadas pelos governos estrangeiros e que têm funções análogas". Não foi recebida qualquer informação concreta sobre este ponto de UK, DK, BG, IE.

3.3. AS MODALIDADES DE INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES

Várias disposições (artigos 4.º, 6.º, 7.º e n.º 1 do artigo 9.º) estabelecem as modalidades de intercâmbio de informações nas suas diferentes fases. A título de declaração geral, 11 Estados-Membros (FR, UK, SI, CY, EE, AT, EL, LV, PL, PT, RO) sublinharam que aplicam os princípios do Grupo Egmont¹³ no intercâmbio de informações e respeitam, portanto, as exigências da decisão nesta matéria. Dois Estados-Membros indicaram expressamente que forneciam uma breve declaração dos factos pertinentes (CZ, NL) (*n.º 1 do artigo 4.º*).

- (a) *Resposta a um pedido – n.º 2 do artigo 4.º*

A UIF, quando tem de responder a um pedido, deve fornecer todas as informações pertinentes, incluindo as informações financeiras disponíveis e os dados no domínio da aplicação da lei que foram solicitados. Trata-se de uma das principais disposições da decisão.

Nove Estados-Membros comunicaram declarações e disposições legais (HU, FR, SE, ES, NL, BE, CZ, EE, UK) que identificam em certa medida o âmbito do intercâmbio de informações, mas nem sempre indicando com rigor se o intercâmbio incide sobre informações financeiras ou dados no domínio da aplicação da lei. Enquanto alguns Estados (HU, FR, BE, CZ, EE) sublinharam que transmitem informações financeiras e igualmente bancárias, é possível deduzir que esse tipo de intercâmbio constitui um problema para outros Estados-Membros. Parecem existir diferenças consideráveis entre as informações que podem ser transmitidas pelas UIF. Contudo, uma vez que a decisão não define o que se deve entender por "todas as informações pertinentes", é difícil avaliar em que medida os Estados-Membros respeitam esta importante obrigação.

O princípio da reciprocidade, embora não esteja previsto na decisão como condição prévia do intercâmbio de informações, é mencionado na legislação ou prática de numerosos Estados-Membros (FR, SI, BE, RO, CZ, PL). A EE, por seu lado, indicou ter abandonado este princípio.

- (b) *Casos de recusa - n.º 3 do artigo 4.º*

¹³ Princípios relativos ao intercâmbio de informações entre as UIF em matéria de luta contra o branqueamento de capitais e de luta contra o financiamento do terrorismo, Haia, 13 de Junho de 2001.

O n.º 3 do artigo 4.º define, em termos bastante amplos, os casos em que uma UIF pode recusar fornecer informações aos homólogos estrangeiros. Cinco Estados-Membros (HU, FR, ES, MT, NL) comunicaram disposições legais de vários tipos. Estas fazem frequentemente referência a princípios fundamentais como a soberania, a segurança nacional e o risco de prejudicar uma investigação criminal. Vinte e dois Estados-Membros não forneceram informações sobre este ponto.

(c) *Intercâmbio espontâneo de informações (artigo 6.º)*

Em geral, não é efectuada qualquer distinção entre as informações que podem ser transmitidas "em resposta a um pedido" ou espontaneamente.

(d) *Canais protegidos – artigo 7.º*

Dada a necessidade de segurança no intercâmbio de informações, a decisão obriga os Estados-Membros a preverem canais de comunicação protegidos. Foram referidos os seguintes canais: a Egmont Secure Web (instrumento cifrado e seguro de partilha de informações através da Internet), a FIU.NET (sistema de intercâmbio de informações informatizado das UIF da UE) e a Europol e Interpol no que diz respeito às UIF de natureza repressiva.

Onze Estados-Membros (DE, FR, BE, CZ, SK, ES, EL, FI, LV, NL, PT) confirmaram a sua participação no projecto FIU.NET, enquanto SE e CY têm intenção de nele participarem e AT não participa. No que diz respeito à Egmont Secure Web, 15 Estados-Membros (DE, UK, FR, SE, BE, CZ, SK, CY, AT, ES, EL, FI, LV, NL, PT) confirmaram que utilizam este canal.

(e) *Memorandos de acordo – artigo 9.º*

Em certos casos, os memorandos de acordo são um instrumento essencial para regular o intercâmbio de informações entre as UIF. Estes acordos podem ser uma forma de aplicar as disposições da decisão sem necessidade de uma acção legislativa.

Dezasseis Estados-Membros (DE, FR, SE, BE, EE, ES, EL, FI, LV, NL, PT, RO, PL, IT, MT, CZ) declararam ter celebrado memorandos de acordo com outros países. Alguns indicaram (DE, FR, SE, CZ, IT, MT, EE) que não são obrigados a utilizar este tipo de acordo. A legislação da Polónia parece conter uma limitação, ao prever o intercâmbio de informações com o estrangeiro "numa base recíproca, sob a forma prevista em acordos bilaterais." Alguns Estados-Membros (UK, SI, LU, DK, SK, CY, AT, LT, BG, IE) não comunicaram informações concretas sobre este ponto.

3.4. CONFIDENCIALIDADE E PROTECÇÃO DOS DADOS

Muitos Estados-Membros confirmaram que conferem especial atenção à questão da confidencialidade e que respeitam a legislação nacional específica em matéria de protecção dos dados, ou seja, as disposições gerais neste domínio são aplicáveis às UIF. Alguns Estados-Membros fizeram igualmente referência à directiva da UE relativa à protecção dos dados¹⁴.

¹⁴ Directiva 95/46/CE, de 24 Outubro 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, JO L 281 de 23.11.1995.

(a) Utilização das informações obtidas – n.º 1 a 3 do artigo 5.º

Alguns Estados-Membros (LU, MT, PL, CZ, HU, FR, ES, SI, FI, RO, LV) comunicaram uma disposição geral que prevê que as informações recebidas interna e/ou internacionalmente devem ser utilizadas para efeitos de luta contra o branqueamento de capitais (e de luta contra o terrorismo). Um pequeno número de Estados-Membros (DE, SE, NL) declarou que as informações só podem ser utilizadas para os efeitos acordados em comum, no respeito dos limites estabelecidos pelas partes. Treze Estados-Membros não comunicaram qualquer informação concreta sobre estes pontos.

A fim de que as informações obtidas possam realmente ser utilizadas em investigações criminais ou acções judiciais no quadro do branqueamento de capitais, o n.º 3 do artigo 5.º exige que nestes casos o Estado-Membro remetente não pode recusar o seu consentimento, excepto se o fizer ao abrigo de restrições do seu direito nacional ou das condições a que se refere o n.º 3 do artigo 4.º. Só alguns Estados-Membros (por exemplo, NL, DK) abordam este aspecto, indicando que a transmissão das informações está subordinada à apreciação por parte de determinadas autoridades.

(b) *Acesso interdito a quaisquer outras autoridades, organismos ou serviços - n.º 4 do artigo 5.º*

Foram comunicadas por LT, RO, CZ, BE, DE, NL, AT, LV, CY, EL declarações ou disposições legais que proíbem o acesso de terceiros a informações na posse das UIF. Verifica-se uma relativa falta de clareza no que se refere à expressão "quaisquer outras autoridades, organismos ou serviços", tal como utilizada na decisão. Não se compreende bem a coerência entre esta disposição e as declarações de alguns Estados-Membros (SE, FI) ao indicarem que a sua UIF está autorizada a transmitir informações a outras autoridades repressivas ou que os dados na posse da UIF são (parcialmente) acessíveis às autoridades policiais. Além disso, em alguns casos (HU, UK) as normas em matéria de protecção dos dados parecem ser aplicáveis à entidade da qual a UIF faz parte, mas nenhuma disposição específica visa a própria UIF. Não foi recebida qualquer informação por parte de LU, EE, IT, SK, PL, PT, BG, IE sobre este ponto. Nestas circunstâncias, é difícil avaliar se o n.º 4 do artigo 5.º foi respeitado.

(c) *Convenção do Conselho da Europa, mesmo nível de confidencialidade e de protecção dos dados - n.º 5 do artigo 5.º*

Os Estados-Membros não comunicaram qualquer análise pormenorizada das disposições que aplicam a Convenção do Conselho da Europa de 1981¹⁵ e a recomendação R(87) 15 de 1987¹⁶, como exigido pelo n.º 5 do artigo 5.º.

O n.º 5 do artigo 5.º estabelece igualmente que "as informações facultadas são protegidas... pelo menos pelas mesmas regras de confidencialidade e protecção de dados pessoais aplicáveis à *UIF requerente* ao abrigo da lei nacional." Esta disposição prevê, portanto, o reconhecimento da legislação de outro Estado.

¹⁵ Convenção n.º 108 do Conselho da Europa para a protecção das pessoas relativamente ao tratamento automatizado de dados de carácter pessoal (1981).

¹⁶ Recomendação R(87) 15 do Conselho da Europa, de 15 de Setembro de 1987, que regulamenta a utilização dos dados pessoais no sector da polícia.

Alguns Estados-Membros assinalaram que, por força de disposições legais, as informações só podem ser facultadas à UIF de outro país sob condição de esta respeitar a obrigação de confidencialidade (BE, MT, RO) ou de sigilo profissional (FR, ES) idêntica à prevista pela legislação nacional do Estado remetente, ou de a UIF requerente dispor de um sistema regulamentado de protecção dos dados (SI). Estas disposições podem ser válidas no que diz respeito à cooperação internacional, mas não parecem ser inteiramente conformes com as exigências a nível da UE, previstas no n.º 5 do artigo 5.º. Além disso, é conveniente referir que o "sigilo profissional" é apenas um dos aspectos da "confidencialidade".

4. CONCLUSÕES

A cooperação entre as UIF da UE deve ter por base um quadro legislativo e regulamentar que promova o desenvolvimento da confiança mútua. O presente relatório fornece uma primeira perspectiva sobre a aplicação pelos Estados-Membros da decisão em matéria de cooperação entre as UIF. O relatório confirma a grande diferença que existe, tanto quanto aos modos de organização das UIF como ao tipo de informações que podem obter e trocar.

Tendo em conta os dados disponíveis, o relatório centrou-se principalmente na legislação e muito menos nos aspectos operacionais da cooperação. Estes últimos são, no entanto, cruciais. A legislação pode ser conforme com as disposições da decisão, mas a prática revelar diferenças. Em geral, os Estados-Membros não estabeleceram nos textos legais qualquer distinção entre a cooperação a nível da UE e a cooperação internacional.

Pode considerar-se, em geral, que os Estados-Membros se conformaram *em termos legais* com a maioria das disposições fundamentais da decisão: as disposições que definem as funções das UIF e que lhes permite cooperar com as UIF que têm um estatuto jurídico diferente. Contudo, parece haver falta de clareza sobre o quadro jurídico aplicável às questões de protecção dos dados no âmbito das UIF. A adopção formal da *proposta de decisão-quadro relativa à protecção dos dados para efeitos de aplicação da lei*¹⁷ e a sua implementação pelos Estados-Membros tornarão este domínio mais claro. Neste contexto, será avaliada a necessidade de medidas complementares. Pode igualmente ser necessário melhorar o conhecimento comum sobre disposições relevantes em matéria de protecção dos dados aplicáveis às UIF, bem como examinar a possibilidade de elaborar orientações.

As práticas respeitantes à aplicação do n.º 2 do artigo 4.º da decisão também suscitam várias questões, designadamente o facto de muitas UIF de natureza administrativa não poderem trocar dados no domínio da aplicação da lei ou só o fazerem depois de um longo período de espera. Determinadas UIF de natureza repressiva não estão por vezes habilitadas a fornecer certas informações importantes das suas bases de dados a autoridades administrativas. Existem numerosas dificuldades devido à falta de uma definição comum das informações às quais as UIF podem aceder, bem como das "informações pertinentes" que devem trocar. Esta falta de clareza pode falsear a comunicação e estar na origem de mal-entendidos.

Nesta óptica, é proposto que as UIF da UE considerem a possibilidade, como primeira medida, de identificar as boas práticas no que diz respeito às informações acessíveis às UIF a nível nacional. É conveniente, além disso, sublinhar que o acesso a informações financeiras complementares e a capacidade de intercâmbio são essenciais para a eficácia das UIF.

¹⁷ Foi obtido um acordo político sobre a proposta no Conselho JAI de 8 e 9 de Novembro de 2007.

Uma vez que as modalidades de intercâmbio de informações parecem ser principalmente aplicadas a nível operacional, é difícil avaliar com rigor o nível de aplicação com base nas respostas recebidas. Poderia ser examinada a possibilidade de promover um modelo de memorando de acordo entre as UIF para facilitar o intercâmbio de informações a nível comunitário e incentivar a cooperação multilateral.

É essencial reforçar a cooperação operacional entre as UIF da União Europeia. Este objectivo poderia ser apoiado através dos trabalhos empreendidos no quadro da plataforma das UIF da UE¹⁸, bem como de um projecto FIU.NET bem definido visando promover uma cooperação eficaz em termos operacionais. Os trabalhos da plataforma das UIF da UE podem ser considerados um ponto de partida positivo.

Pode ser oportuno considerar a actualização das disposições da decisão, de forma a cobrir o financiamento do terrorismo e impor o mesmo nível de exigência a todas as UIF, independentemente do seu estatuto jurídico.

¹⁸ Plataforma informal das UIF da UE, criada pela Comissão em 2006 a fim de examinar os aspectos da aplicação da Terceira Directiva relativa ao branqueamento de capitais com interesse para as UIF.