



COMBATE AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS
E AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

DISPOSITIVO CARPA

O CARPA foi criado pela Ordem dos Advogados francesa há mais de sessenta anos para garantir a representação dos fundos recebidos pelos advogados em nome dos seus clientes.

Não é uma instituição financeira, mas um órgão de controlo sob a responsabilidade das Ordens dos Advogados, no âmbito da autorregulação da sua profissão.

Os controlos que exercem são, nomeadamente, de natureza deontológica. Sendo efetuados sob a autoridade do bastonário, **preservam o sigilo profissional que o advogado deve ao seu cliente, do qual o bastonário é garante.**

O CARPA tem um papel essencial em matéria de combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo. Está sujeito às disposições do Código Monetário e Financeiro aplicáveis e a TRACFIN beneficia a este título de um direito de comunicação específico que garante a rastreabilidade bancária de todos os fluxos financeiros controlados pelo CARPA.

I. REGRAS DE BASE DO DISPOSITIVO DO CARPA

Primeira regra: Qualquer movimento de fundos realizado por um advogado é, obrigatoriamente, acessório de um ato jurídico ou judicial.

Um advogado não tem o direito de movimentar fundos em nome do seu cliente, exceto acessoriamente a uma operação jurídica ou judicial que realiza para este cliente.

Segunda regra: Qualquer movimento de fundos realizado por um advogado em nome dos seus clientes deve, obrigatoriamente, passar pelo CARPA.

O advogado não pode, em caso algum, receber fundos de, ou em nome dos clientes, nas suas próprias contas bancárias ou nas do seu gabinete (exceto cobranças das suas despesas e honorários).

Tem a obrigação de levantar estes fundos através do CARPA, ao qual dará depois instruções para efetuar a restituição aos destinatários.

Um advogado está estritamente **proibido** de efetuar movimentos de fundos fora do CARPA.

O Tribunal de Cassação declarou que o facto de um advogado movimentar fundos fora do CARPA constitui um delito de abuso de confiança.

Existe uma única exceção a este princípio; o fundo fiduciário não se insere na área de intervenção do CARPA na situação atual da lei.

Observação: Em contrapartida, nada proíbe os clientes dos advogados, quer no início de um processo, quer no âmbito de uma operação jurídica, de realizar, diretamente entre eles, os pagamentos correspondentes por meio dos seus respectivos bancos, sem passar pelo advogado e, por conseguinte, sem passar pelo CARPA.

Terceira regra: A conta bancária na qual são depositados os fundos recebidos pelo advogado em nome dos seus clientes é aberta em nome do CARPA.

O advogado que recebe os fundos em nome de um cliente tem, como referido, a obrigação de depositá-los com o CARPA.

Este regista o processo nos seus registos contabilísticos (cada gabinete beneficia de uma subconta na qual cada processo é identificado de forma distinta), **enquanto a conta bancária na qual são depositados os fundos é aquela aberta em nome do CARPA (e não em nome do advogado) no seu banco.**

O advogado não pode, assim, dispor livremente dos fundos dos seus clientes.

Os advogados apenas podem efetuar operações na conta bancária do CARPA por delegação, pois o advogado não é titular da conta; é o bastonário que consente uma autorização de assinatura ao advogado e que pode, a qualquer momento, levar à suspensão ou ao cancelamento da mesma.

Por outro lado, para garantir aos clientes que os seus fundos não serão utilizados de forma fraudulenta ou desviados pelo advogado, os levantamentos de honorários em benefício do próprio advogado só podem ser efetuados com a autorização do cliente, controlada pelo CARPA.

Quarta regra: O advogado não pode receber fundos ou dar instruções para estes serem restituídos aos beneficiários sem um controlo prévio do CARPA exercido sob a autoridade e a responsabilidade do conselho da ordem e do bastonário.

O controlo exercido pelo CARPA é, designadamente, de natureza deontológica; é exercido sob a autoridade do bastonário e o advogado tem a obrigação de responder às questões do CARPA sempre que este solicite explicações ou documentos comprovativos em relação a uma operação para a qual tenha recebido ou deva receber fundos, sem poder invocar o sigilo profissional.

Trata-se, então, de um **dispositivo de controlo** e de regulação sob a responsabilidade da entidade ordinal e **aplica-se a todos os movimentos de fundos efetuados pelos advogados**.

A ação do CARPA insere-se no âmbito dos artigos 53-9, bem como nos artigos 17-9 e 17-13 da lei de 31 de dezembro de 1971, confiando ao conselho da ordem a responsabilidade de verificar os registos contabilísticos dos advogados e o cumprimento das suas obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais.

Nos termos do artigo L. 561-36 do Código Monetário e Financeiro, o controlo do cumprimento por parte dos advogados das suas obrigações previstas em matéria de combate ao branqueamento de capitais e, se aplicável, o poder de sanção em caso de não cumprimento das mesmas, são, efetivamente, assegurados pelo conselho da ordem, o qual pode ser assistido na sua missão de controlo pelo Conselho nacional das Ordens dos Advogados em conformidade com o artigo 21-1 da lei de 31 de dezembro de 1971.

Não existe, assim, nem entrada, nem saída de fundos do CARPA sem controlo prévio. É um controlo *a priori* e o CARPA assegura, desta forma, um papel de prevenção contra a fraude (artigo 241 do decreto de 27 de novembro de 1991).

Princípio do sigilo profissional partilhado entre o advogado e o bastonário:

O Tribunal de Cassação confirmou, num despacho de 2003 (*Civ. 1.^a 21 de outubro de 2003 n.º 01-11-16*), que o regulamento interno dos movimentos de fundos adotado pelo conselho da ordem podia, legitimamente, «*por derrogação do sigilo profissional*», permitir à ordem exigir que o advogado forneça explicações ao CARPA.

O controlo realizado pelo CARPA insere-se assim no âmbito do sigilo profissional partilhado entre o advogado e o seu bastonário, evidenciado pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no acórdão Michaud de 6 de dezembro de 2012 (*TEDH 6 de dezembro de 2012 n.º 12323/11 Michaud/França*). Este acórdão incidia sobre a problemática da declaração de suspeita e de «*filtro do bastonário*» prevista pela legislação francesa, sendo que as declarações de suspeita de advogados não são feitas diretamente à TRACFIN, mas são da responsabilidade do bastonário, que verifica se a declaração se insere no âmbito de aplicação da lei e que transmite depois a declaração de suspeita à TRACFIN.

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considerou que este «*filtro do bastonário*» era pertinente e compatível com as exigências da Diretiva, no sentido em que, sendo **o bastonário responsável pelo sigilo profissional**, a implementação deste filtro **permite assegurar o equilíbrio entre a obrigatoriedade de proteção da ordem pública (declaração de suspeita) e, em simultâneo, a preservação do sigilo profissional.**

II. CONTROLOS EFETUADOS PELO CARPA

1- Objetivo e alcance dos controlos

Um acórdão de 5 de julho de 1996 (artigo 8.º) estabelece a lista de controlos a efetuar.

Os controlos incidem nomeadamente sobre:

- *a natureza e a designação dos processos,*
- *a proveniência dos fundos,*
- *o destino dos fundos,*
- *o beneficiário efetivo da operação,*
- *a relação entre o pagamento pecuniário e a operação jurídica ou judicial realizada pelo advogado no âmbito do seu exercício profissional.*

Se uma operação levantar dificuldades em relação a um ou vários destes pontos de controlo, o CARPA pode rejeitar a operação.

Os diversos pontos de controlo assim analisados pela CARPA cruzam na perfeição, por um lado, as obrigações de supervisão em matéria de combate ao branqueamento de capitais e, por outro lado, permitem prevenir todas as formas de fraude.

É necessário salientar que o artigo 8.º de 5 de julho de 1996 é anterior às diretivas LCB-FT da União Europeia e à sua transposição para o direito interno francês aplicável aos advogados.

A profissão de advogado construiu assim, por iniciativa própria, um dispositivo que prevê controlos idênticos àqueles que os advogados têm, atualmente, obrigação de efetuar no âmbito da legislação LCB-FT.

Além disso, todas as movimentações de fundos são organizadas e controladas pela CARPA aplicando o método de abordagem baseada nos riscos recomendada pelo GAFI.

Para a implementação dos seus controles, o CARPA constitui um interveniente essencial do dispositivo de autorregulação implementado pela ordem no âmbito do combate ao branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo.

2- Organização dos controles efetuados pelos CARPA

a) Softwares de gestão e de controlo de movimentos de fundos

Os CARPA dispõem de um software específico de gestão e de assistência ao controlo de movimentos de fundos.

O sistema *E-CARPA*, utilizado pelo CARPA de Paris, permite aos advogados trabalhar online com o CARPA e transmitir-lhe, de forma digital, as suas instruções e quaisquer documentos comprovativos relativos aos seus processos.

Este processo facilita o controlo das operações.

Além disso, permite ler automaticamente os documentos enviados pesquisando as palavras-chave e contribui, desta forma, bastante para a implementação dos controlos LCB-FT.

Além disso, a correspondência dos dados introduzidos é sistematicamente analisada pelo CARPA com as listas de vigilância de bancos de dados, que permitem identificar os beneficiários efetivos e os eventuais elementos de risco, tais como pessoas singulares ou coletivas objeto de sanções, as sanções financeiras em questão (congelamento de bens), ou ainda os países de risco (lista cinzenta ou preta da GAFI, por exemplo, ou qualquer outras fontes de informação).

O sistema que está em fase de expansão para todos os CARPA, contribui para o reforço dos controlos, permitindo a comunicação sistemática e instantânea dos documentos necessários para a justificação das operações e facilitando a sua análise.

b) Complementaridade entre os controlos efetuados pelo CARPA e os do banco

Importa salientar aqui que **o CARPA não é um banco ou uma instituição financeira**, e que **está associado a um banco com o qual trabalha**.

- **O banco do CARPA exerce, por sua vez, os seus próprios controlos.**

Este verifica, por si só, a proveniência dos fundos que entram na conta bancária do CARPA, bem como o destino dos fundos que saem da mesma.

Em caso de anomalia, pode efetuar uma declaração de suspeita junto da TRACFIN, sem poder informar o CARPA da mesma.

- **O sigilo profissional ao qual o advogado está estritamente obrigado proíbe-o de fornecer os elementos incluídos no seu processo ao banco. Não confundir com o sigilo bancário.**

Em contrapartida, e tal como indicado previamente, não pode invocar este sigilo profissional perante o CARPA, que efetua os seus controlos sob a autoridade do bastonário.

O controlo deontológico dos elementos do processo do advogado, cujo fluxo financeiro processado pelo CARPA é, necessariamente, acessório, é então assegurado pelo CARPA, que pode solicitar os documentos do processo, ao contrário do banco.

- **Os controlos realizados pelo CARPA, por um lado, e pelo banco, pelo outro lado, são exercidos, deste modo, de forma complementar.**

3- Quantidade dos controlos efetuados pelos CARPA

O conjunto dos CARPA de França controlam anualmente fluxos financeiros na ordem dos **50 mil milhões de euros**, o que representa uma média de **8.500 operações controladas por dia útil**.

Atualmente, existem 122 CARPA em França (*a 1 de janeiro de 2020*), para 164 ordens, sendo alguns deles comuns a várias Ordens dos Advogados.

Estão sempre sob a responsabilidade da(s) Ordem/Ordens dos Advogados que as constituem.

Foco no CARPA de Paris

A Ordem dos Advogados de Paris reúne **quase metade dos advogados franceses**, cujos movimentos de fundos **são, assim, controlados pelos serviços do CARPA de Paris**.

Em 2019, foram sujeitos ao controlo do único CARPA de Paris fluxos financeiros de **22,10 mil milhões de euros**, o que representa **466.966 operações**.

Para exercer a sua missão, o CARPA de Paris emprega **30 pessoas que controlam, assim, cerca de 1.800 operações por dia útil**.

Os serviços são estruturados em vários níveis de controlo:

- *responsáveis de conta
- *gestores de contas
- *representantes do bastonário

sob a direção de um Diretor de movimentos de fundos e sob a responsabilidade do secretário-geral do CARPA, cujo bastonário é, ele próprio, presidente.

III. ASSISTÊNCIA OFERECIDA PELO CARPA AOS GABINETES DE ADVOGADOS EM MATÉRIA DE VIGILÂNCIA

- Através dos seus controlos, **o CARPA ajuda o advogado a verificar a conformidade dos fundos acessórios às operações que efetua.**

Constitui, neste contexto, um parceiro do gabinete de advogados no exercício do seu dever de vigilância. Estimula ativamente o advogado através dos seus pedidos de informações e de comunicação de documentos a exercer esta vigilância.

- Além disso, o CARPA utiliza ferramentas, das quais muitos gabinetes não dispõem individualmente e, nomeadamente, uma subscrição em bancos de dados de informações que permite comparar as operações que lhe são confiadas com as listas das pessoas sujeitas a sanções financeiras (congelamento de bens), sociedades detidas/controladas por pessoas ou entidades sancionadas, países com riscos, navios sancionados ou ainda pessoas expostas politicamente.

O CARPA coloca assim à disposição dos advogados um meio partilhado de proteção contra o risco de instrumentalização para efeitos de branqueamento.

No *barreau* de Paris, também é disponibilizado aos advogados um acesso à base de dados utilizada pela CARPA no espaço LCB-FT aberto especificamente nas instalações do *barreau* de Paris, permitindo assim que qualquer advogado parisiense possa verificar a situação de um cliente no que se refere às medidas de congelamento de ativos (serviço LAB Avocat), mesmo na ausência de movimentação de fundos efetuada pelo advogado.

- **O CARPA intervém sobretudo antes das operações.**

Os advogados contactados para realizar uma operação submeterão ao CARPA, o mais brevemente possível, os dados relativos aos fluxos financeiros que essa operação deve gerar, para analisá-los em conformidade.

Se determinados pontos suscitarem dúvidas, o CARPA irá colocar as suas questões e ajudar o advogado a esclarecer o processo e se existe um problema na identificação das razões que possa conduzir ao bloqueio da operação.

- **O facto de o CARPA rejeitar a operação permite ao advogado não assumir a responsabilidade pela recusa perante os seus clientes, o que nem sempre é fácil e pode representar um risco.**

O CARPA oferece igualmente, neste contexto, uma proteção real para o advogado.

- **O advogado pode exercer totalmente o seu dever de vigilância com a ajuda do CARPA garantindo os fluxos financeiros acessórios nas operações jurídicas que realiza**

Os advogados que considerem estar menos expostos aos riscos de branqueamento, abstendo-se de processar os fluxos financeiros acessórios às operações nas quais participam, cometem, seguramente, um erro.

Um advogado possui as mesmas obrigações de vigilância e declaração e a mesma responsabilidade vinculada às suas obrigações, quer movimente ou não fluxos financeiros correspondente às operações jurídicas aos quais prestam assistência.

Garantindo fluxos financeiros acessórios das operações jurídicas aos quais prestam assistência (fluxo de dinheiro efetivos acionados para necessidades da realização de uma transação), o advogado verifica a sua veracidade e concordância com a operação jurídica na qual participa, o que releva uma boa prática.

Desta forma, sempre que um pagamento é recebido num ato, o facto de este passar pelas mãos dos advogados redatores representa a melhor forma de estes garantirem a sua veracidade e de verificarem a conformidade.

Contudo, a movimentação de fundos pertencentes aos clientes é identificada pelas «*guidance for a risk-base approach*» publicadas pela GAFI relativamente às profissões que envolvem números e direito, como sendo uma fonte de risco (risco acrescido pelo advogado ao ser instrumentalizado sendo solicitado para uma determinada operação jurídica que serve na realidade de apoio para um fluxo financeiro fraudulento).

Neste caso específico, a intervenção obrigatória do CARPA (com os meios dos quais dispõe) irá ajudar o advogado a descodificar o fluxo financeiro acessório à operação jurídica e a verificar se a sua conformidade parece assegurada ou, pelo contrário, acionar os alertas e incitar o advogado a reagir nos termos das suas obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e, designadamente, realizar uma declaração de suspeita, pela qual é responsável.

Desta forma, graças ao dispositivo do CARPA, o advogado pode garantir a veracidade do fluxo financeiro acessório numa operação jurídica estando em simultâneo protegido contra os riscos associados ao fluxo financeiro cuja conformidade é controlada pelo CARPA.

Por este motivo, as Ordens incentivam os advogados a garantir a passagem pelo CARPA dos fluxos financeiros correspondentes às operações jurídicas ou judiciais que realizam (mesmo se, como referido acima, os clientes possam optar por realizar os pagamentos pecuniários correspondentes diretamente entre eles).

Neste sentido, o Diretor da TRACFIN sugeriu, durante um colóquio em 2016 (Daloz «Le concours de la CARPA à la protection de l'ordre public économique» pág. 88) que uma operação realizada por advogados, sem que os fundos passem pelo CARPA, pode, potencialmente, ser considerada como apresentando um risco específico, precisamente porque não beneficia das garantias do CARPA.

IV. PAPEL REGULADOR DO CARPA

Foi realizada uma apresentação do dispositivo de controlo e de autorregulação que constituem os CARPA a convite da Direção-geral do Trésor (DGT) no fórum dos supervisores organizada pela GAFI nos dias 11 e 12 de novembro de 2019 em Sanya, na China.

No seguimento desta intervenção, a DGT publicou um comunicado de imprensa no qual menciona, nomeadamente:

«Tratando-se do setor não financeiro, o CNB também apresentou as vantagens do mecanismo das CARPA (caixas autónomas de pagamento pecuniário aos advogados), que permitem assegurar um acompanhamento dos fluxos financeiros e garantir, desse modo, a correta aplicação das supervisões de LCB-FT (origem dos fundos, identificação do beneficiário efetivo, aplicação das medidas de congelamento de ativos) a que se encontram sujeitas as atividades profissionais de caráter financeiro e jurídico em França, no pleno cumprimento das obrigações associadas ao sigilo profissional, inerente ao exercício da profissão de advogado».

O despacho n.º 2020-115 de 12 de fevereiro de 2020 que reforça o dispositivo nacional de combate ao branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo integra totalmente os CARPA no dispositivo previsto pelo Código Monetário e Financeiro.

O CARPA constitui, para o conselho da Ordem, um verdadeiro «*braço operacional*» dedicado ao controlo e à regulação dos movimentos de fundos realizados pelos advogados; **é um elemento chave do dispositivo de combate ao branqueamento da profissão de advogado e da autorregulação garantida pelas ordens.**

1. TRACFIN beneficia de um direito de comunicação relativamente aos CARPA que garante a rastreabilidade de todos os fluxos financeiros

Importa salientar que este direito de comunicação incide sobre todos os fluxos financeiros processados pelos CARPA e não apenas aqueles que correspondem às operações para as quais os advogados estão pessoalmente sujeitos às obrigações de LCB-FT.

A rastreabilidade bancária das operações processadas pelos CARPA é totalmente assegurada desde 1 de janeiro de 2017, uma vez que o artigo L. 561-25-1 do Código Monetário e Financeiro prevê que:

«I. – O serviço mencionado no artigo L. 561-23 pode exigir aos regimes criados nos termos do parágrafo 9 do artigo 53 da lei n.º 71-1130 de 31 de dezembro de 1971 as informações relativas ao montante, proveniência e destino dos fundos, bens ou valores depositados por um advogado, a identidade do advogado em questão e a indicação da natureza do processo registado pelo regime.

Estes regimes comunicam as informações solicitadas ao serviço mencionado no artigo L. 561-23 por intermédio do bastonário da Ordem junto da qual o advogado em questão está inscrito.»

Nos seus relatórios anuais de atividade sucessivos, a Tracfin felicitou o bom funcionamento e eficácia deste dispositivo.

No seu relatório de atividade para 2017, a TRACFIN indicava que *«Os direitos de comunicação exercidos em 2017 junto dos CARPA têm autorização, por exemplo, para estabelecer uma suspeita de abuso de ponto fraco no âmbito de uma indemnização de seguro, para conhecer o destino dos fundos no âmbito de uma cessão de títulos imobiliários passíveis de dar origem a uma fraude fiscal de grande dimensão, mas também para determinar a origem dos fundos de um pagamento de caução».*

No relatório de atividade relativo a 2018, a TRACFIN constatava novamente: *«Em 2018, os direitos de comunicação atribuídos aos CARPA alcançaram resultados promissores. No total, na dezena de direitos de comunicação exercidos, as tipologias reveladas possuem um carácter variado: fraude fiscal, criminalidade organizada, combate contra o financiamento do terrorismo, abuso de confiança, branqueamento de capitais no setor imobiliário. Se os CARPA devem ganhar ainda mais reatividade, estes primeiros resultados evidenciam a pertinência do dispositivo e o papel preponderante destas estruturas no combate ao branqueamento de capitais e no financiamento do terrorismo. Deverá ser consolidado um aprofundamento desta parceria antes de 2020 ».*

2. O CARPA também está sujeito às obrigações de vigilância e de declaração

O despacho n.º 2020-115 de 12 de fevereiro de 2020 incluiu os CARPA na lista das pessoas sujeitas às obrigações de vigilância e declaração definidas pelo Código Monetário e Financeiro.

As modalidades desta sujeição foram, no entanto, organizadas por acordo mútuo entre as entidades públicas e a profissão de advogado de forma a não colocar em questão o relatório de confiança que caracteriza a relação entre o advogado e o seu CARPA e que este continua, antes de mais, a ser uma parceria do gabinete de advogado contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

O perímetro de sujeição do CARPA é, desta forma, o mesmo que dos advogados e, quando o CARPA é levado a realizar uma declaração de suspeita, é autorizado a informar o advogado em questão.

De um modo geral, o CARPA e os advogados estão autorizados a comunicar entre si as informações recolhidas para a aplicação do seu dever de vigilância.

A declaração de suspeita realizada pelo CARPA deve obrigatoriamente, de forma semelhante às declarações realizadas pelos advogados, comunicada ao bastonário, garante do sigilo profissional, que apenas transmite à TRACFIN se as condições definidas pela lei foram preenchidas.

3. Para além do seu âmbito de obrigação definido pelo artigo L 561-3 do CMF, a CARPA verifica a conformidade de todas as movimentações de fundos efetuadas pelos advogados.

Os controlos exercidos em aplicação do artigo 8 de 5 de julho de 1996 aplicam-se a todas as movimentações de fundos processadas pela CARPA, quer sejam ou não acessórias a uma transação que entre no âmbito do artigo L 561-3-I do Código Monetário e Financeiro.

A proteção dos advogados contra as tentativas de instrumentalização para fins de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo é assim assegurada, **em qualquer matéria**, sempre que procedam a movimentações de fundos acessórias às operações jurídicas e judiciais que efetuem.

4. O CARPA é supervisionado por vários controladores

Por último, importa salientar que uma «*Comissão de regulação dos CARPA*» estabelece pareceres e recomendações relativos aos controlos dos movimentos de fundos que devem ser efetuados pelos CARPA. Estas normas aplicam-se aos CARPA.

Adicionalmente, uma «*Comissão de controlo dos CARPA*» controla periodicamente todos os CARPA e está habilitada a aplicar sanções contra os mesmos sempre que um controlo revela falhas. Esta comissão elabora anualmente um relatório de atividade que é enviado, designadamente, ao Procurador-Geral, ministro da Justiça.

A «*Comissão de controlo dos CARPA*» também é responsável pelo controlo do cumprimento pelos CARPA das suas obrigações em matéria de combate contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

Por último, cada CARPA é obrigatoriamente dotado de um **auditor responsável por uma missão específica de controlo do cumprimento das obrigações por parte do CARPA**, nomeadamente no que diz respeito à organização e efetividade do controlo de movimentos de fundos efetuados pelos advogados; o relatório anual deste auditor é transmitido à Comissão de controlo dos CARPA e ao Procurador-Geral junto do Tribunal de Segunda Instância, na instância do qual é estabelecida a sede do CARPA.

Junho 2020

