COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 16.9.2020
COM(2020) 560 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

que avalia se os Estados-Membros identificaram devidamente os *trusts* (fundos fiduciários) e os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares regidos pelo seu direito e os sujeitaram às obrigações decorrentes da Diretiva (UE) 2015/849

I. Introdução

Ao longo das últimas décadas, os criminosos exploraram a globalização do sistema financeiro e do comércio, bem como a inovação tecnológica, para ocultar e fazer circular os seus fundos ilícitos pelo mundo. As pessoas coletivas e os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica são o principal veículo utilizado para dissimular o branqueamento de capitais como práticas comerciais societais legítimas, muitas vezes através de estruturas e de redes complexas, podendo também ser utilizados para cometer infrações subjacentes, nomeadamente a evasão fiscal.

Na sequência dos casos «Panama Papers» e «Lux Leaks», a União Europeia adotou medidas para assegurar a transparência da propriedade efetiva das pessoas coletivas e dos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, nomeadamente os instrumentos jurídicos regidos pelo direito ou pelo direito consuetudinário dos Estados-Membros que têm uma estrutura ou funções similares aos fundos fiduciários (*trusts*).

O artigo 31.º da Diretiva (UE) 2015/849[1] (a Diretiva Antibranqueamento de Capitais ou «DABC») obriga a que os administradores fiduciários ou as pessoas que sejam titulares de uma posição equivalente num centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar:

- Obtenham e conservem informações suficientes, exatas e atuais sobre os beneficiários efetivos do centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica;
- Divulguem o seu estatuto e prestem em tempo útil as informações sobre os beneficiários efetivos do centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica às entidades obrigadas;
- Submetam as informações sobre os beneficiários efetivos ao registo central do centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica criado no país onde o administrador fiduciário esteja estabelecido ou resida, ou no país onde o centro de interesses coletivo sem personalidade jurídica inicie uma relação de negócios ou adquira bens imóveis quando o administrador fiduciário esteja estabelecido ou resida fora da UE, e
- Apresentem uma prova de registo no registo central dos beneficiários efetivos ou um excerto do mesmo quando pretendam iniciar uma relação de negócios noutro Estado-Membro[2].

A DABC também obriga os Estados-Membros a estabelecerem medidas ou sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas no caso de infrações das obrigações supracitadas.

---

[1] Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão (Texto relevante para efeitos do EEE), JO L 141 de 5.6.2015, p. 73, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, JO L 156 de 19.6.2018, p. 43.

[2] No artigo 30.º da DABC é possível encontrar disposições similares relativas à transparência dos beneficiários efetivos das pessoas coletivas.

Atendendo à variedade de *trusts* e de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica utilizados na UE, o artigo 31.º, n.º 10, da DABC prevê que os Estados-Membros têm de identificar os centros de interesse coletivos sem personalidade jurídica com uma estrutura ou funções similares às dos fundos fiduciários e notificar à Comissão as categorias, a descrição das características, as designações e, se for caso disso, a base jurídica desses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica. A Comissão publica essas notificações no *Jornal Oficial da União Europeia*,

O artigo 31.º, n.º 10, da DABC também requer que a Comissão avalie se os Estados-Membros identificaram devidamente os *trusts* e os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares regidos pelo seu direito e se os sujeitaram às obrigações definidas na diretiva. O presente relatório cumpre essa obrigação, com base nas notificações dos Estados-Membros, nos seus contributos orais e escritos através do Grupo de Peritos sobre a Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo, bem como nas análises elaboradas pelo Grupo de Ação Financeira (GAFI) e a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) e na investigação académica.

II. Notificações dos Estados-Membros

Uma primeira lista de notificações dos Estados-Membros foi publicada em 24 de outubro de 2019[3], tendo sido revista duas vezes, com a lista mais recente publicada em 27 de abril de 2020[4]. Esta terceira lista serve de base à análise do presente relatório.

Dezasseis Estados-Membros[5] indicaram que nenhum fundo fiduciário ou centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar é regido pelo seu direito[6].

Os restantes Estados-Membros notificaram *trusts* ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares regidos pelo seu direito, como se segue:

- Três Estados-Membros[7] e o Reino Unido notificaram que os seus sistemas jurídicos regem fundos fiduciários (*trusts*), tendo outros três Estados-Membros[8] notificado que estes são reconhecidos no seu território com base nas disposições da Convenção da Haia, de 1 de julho de 1985, relativa à Lei Aplicável ao Fideicomisso e ao seu Reconhecimento[9].
- Sete Estados-Membros[10] notificaram centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares regidos nos termos do seu direito interno.

---

[3] JO 2019/C 360/05, p. 28.
[4] JO 2020/C 136/05, p. 5.
[5] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, Grécia, Letónia, Lituânia, Polónia, Portugal e Suécia.
[6] Embora também seja este o caso de Portugal, uma disposição específica nos termos do direito português reconhece os *trusts* estrangeiros e autoriza-os a exercer atividades económicas exclusivamente na Zona Franca da Madeira. (Decreto-Lei n.º 352-A/88, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 264/90).
[7] Chipre, Irlanda, Malta.
[8] A Itália, o Luxemburgo e os Países Baixos notificaram que ratificaram a Convenção da Haia. Nota: Chipre, Malta e o Reino Unido também ratificaram a Convenção da Haia de 1985.
[9] https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=59.
[10] Chéquia, França, Hungria, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Roménia.

- Dois Estados-Membros[11] notificaram centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica que não são expressamente regidos pelo seu direito interno, mas que têm por base o princípio da autonomia das partes contratantes e são delimitados pela jurisprudência e pela doutrina. Para efeitos de transposição do artigo 31.º da DABC, a Alemanha mencionou explicitamente os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica acima descritos na sua legislação em matéria de prevenção do branqueamento de capitais.

Estas notificações são analisadas no capítulo seguinte.

III. Visão geral dos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica

As regras antibranqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (ABC/CFT) não definem os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica como tal, mas identificam os «*common law trusts*» (fundos fiduciários do direito consuetudinário) como um exemplo. Outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica tornam-se relevantes de acordo com a semelhança da sua estrutura ou função com a de um *trust*. Tal como os *trusts*, estes centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica permitem uma separação ou dissociação da propriedade legal e do beneficiário efetivo dos ativos. Tal não implica necessariamente a «divisibilidade da propriedade», um conceito típico do direito consuetudinário, mas não reconhecido pelo direito civil[12]. Pelo contrário, os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares geralmente envolvem um mecanismo em que a propriedade é confiada a uma pessoa, que detém o direito à mesma ou a gere a favor de uma ou mais pessoas para uma finalidade específica[13].

Este capítulo analisa as principais características dos *trusts* e de outros centros principais de interesses coletivos sem personalidade jurídica com uma estrutura ou função similar aos *trusts*. A lista não pretende ser exaustiva.

III.1 *Trusts*

Os *trusts* são centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica que foram desenvolvidos em sistemas jurídicos de *common law*, nos quais o fundador transfere alguns ativos para um administrador fiduciário, que exerce controlo sobre os mesmos no interesse de um ou mais beneficiários, determinados pelo fundador. Os ativos detidos no fundo fiduciário constituem um património separado daquele do administrador fiduciário, ao passo que outras partes, tais como o fundador e o curador, podem também exercer algum nível de controlo ou de influência sobre o mesmo. A estrutura complexa dos *trusts* dificulta a identificação dos beneficiários efetivos e exige esforços adicionais para determinar a verdadeira natureza da

[11] Alemanha e Itália.
[12] Sandor, I. (2015) «The legal institution of the trust in the economy and law of Eastern European countries», *European Scientific Journal*, abril de 2015, edição ESPECIAL 1857 – 7881, pp. 139-149.
[13] Sepp, K. (2017) «Legal Arrangements Similar to Trusts in Estonia under the EU's Anti-money-laundering Directive», *Juridica International*, 26 (56-65).

relação do *trust*[14]. As análises dos casos de branqueamento de capitais revelam que o risco de utilização indevida dos *trusts* aumenta quando vários participantes do *trust* coincidem com a mesma pessoa singular ou coletiva, ou quando os *trusts* são constituídos em jurisdições estrangeiras.

Três Estados-Membros e o Reino Unido notificaram que os seus sistemas jurídicos regem *trusts*, baseados total ou parcialmente no direito consuetudinário. Identificaram especificamente o *express trust* (fundo fiduciário explícito) da Irlanda e do Reino Unido, ou referiram-se a *trusts* em geral, como Chipre[15] e Malta[16]. Chipre também notificou uma subcategoria de fundos fiduciários, a saber os *international trusts* (fundos fiduciários internacionais)[17].

Os quatro países supracitados indicaram *trusts* que são criados de livre vontade pelas partes, excluindo assim, os *trusts* impostos por lei ou que resultam da falha de um fundo fiduciário explícito, regra geral definidos como *statutory*, *constructive* ou *resulting trusts*. Isto reflete as disposições da DABC.

Contudo, os *trusts* também poderão ser reconhecidos noutros Estados-Membros. Por exemplo, apesar do facto de a Lituânia não ter notificado qualquer *trust* ou centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar regido pelo seu direito interno, a literatura aponta para o facto de que o Código Civil lituano [livro quatro (Direito material), parte I (Coisas), capítulo VI (Direito do *trust*)] introduz o conceito de *trust* ao abrigo do direito interno. Em especial, o artigo 4.106 prevê direitos extensivos sobre os ativos para o administrador fiduciário, essencialmente iguais aos direitos do proprietário. Nos termos desta disposição, o proprietário e o administrador fiduciário têm direitos reais sobre os ativos, o que torna esta disposição muito próxima do *trust* da *common law*[18].

Três Estados-Membros adicionais, nomeadamente a Itália, o Luxemburgo e os Países Baixos, notificaram que, embora os *trusts* não sejam regidos pelo seu direito interno, são reconhecidos no seu sistema jurídico com base nas disposições da Convenção da Haia de 1985, que ratificaram. Apesar de a Bélgica não ter notificado nenhum centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica reconhecido nos termos do seu direito, a literatura sugere que se encontra numa posição similar a estes três Estados-Membros, tendo integrado o conceito de *trust* no seu Código Civil de Direito Internacional Privado (capítulo XII). Estas disposições não permitem criar *trusts* ao abrigo do direito belga, mas reconhecem os *trusts* criados legalmente nos termos do direito estrangeiro[19].

---

[14] GAFI e Grupo Egmont (julho de 2018), *Concealment of Beneficial Ownership*.
[15] *Trustee Law* (Lei relativa ao administrador fiduciário) (CAP 193).
[16] *Trusts and Trustees Act* (Lei relativa aos fundos fiduciários e aos administradores fiduciários) (capítulo 331 da legislação de Malta).
[17] *International Trusts Law* (Lei relativa aos fundos fiduciários internacionais [Lei n.º 69(I)/92 com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 20(I)/2012 e pela Lei n.º 98(I)/2013].
[18] Sandor, I. (2016) «Different Types of Trust from an Ownership Aspect», *European Review of Private Law*, 6-2016, pp. 1189-1216.
[19] Wautelet, P. (2005) «Le nouveau droit international privé belge», *Euredia: Revue de Droit Bancaire et Financier*, pp. 111-134.

III.2 Centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares aos *trusts* identificados pela DABC e notificados pelos Estados-Membros

Embora os *trusts* do direito consuetudinário dificilmente possam ser reproduzidos como tal no direito civil, outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica apresentam semelhanças significativas em termos de funcionamento ou de estrutura[20]. Nesses centros, a separação entre a propriedade jurídica e efetiva não é necessariamente tão forte como nos *trusts*, todavia, criam um vínculo fiduciário que pode ser equiparado ao prestado num *trust*.

III.2.a Fiducie

Os *fiducies* encontram-se entre os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica especificamente identificados pelo GAFI e pela DABC como similares aos *trusts*. Esses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica são geralmente baseados num regime que envolve três partes, no qual um ou mais cedentes transferem ativos para um agente fiduciário a favor de um ou mais beneficiários identificados. Esse regime implica a separação dos ativos dos ativos pessoais do cedente. Nos termos deste centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, o agente fiduciário tem a obrigação de gerir os ativos de acordo com os termos do acordo com o cedente.

Os *fiducies* são um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica bastante comum na Europa, sobretudo nos países francófonos e latinos. As características específicas de um *fiducie* podem variar e adaptar-se com base nos diferentes Estados-Membros e nos respetivos sistemas jurídicos nacionais. Três Estados-Membros notificaram centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica deste tipo que são diretamente regidos pelo seu direito interno. É este o caso dos *fiducies* franceses (artigo 2013.º do Código Civil francês), dos *contrats fiduciaires* do Luxemburgo (Lei de 27 de julho de 2003) e dos *fiducia* romenos (artigos 773.º a 791.º do Código Civil romeno).

Noutros casos, um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar é baseado no princípio geral da autonomia das partes contratantes e está delimitado pela jurisprudência e pela doutrina. É este o caso, por exemplo, do mandato fiduciário (*mandato fiduciario*) notificado pela Itália. Embora não existam disposições nacionais para reger este tipo de contrato, habitualmente assume a forma de um regime que corresponde ao do *fiducie*, com os mesmos efeitos no tocante à separação e à transferência dos ativos para um agente fiduciário a favor de um ou mais beneficiários.

Tal como o *mandato fiduciario* italiano, o *fiducia* espanhol também é baseado na autonomia das partes contratantes estabelecida no artigo 1255.º do Código Civil espanhol. Nos termos deste centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, o agente fiduciário é titular dos ativos, não transferindo para si a propriedade, mas dispondo de poderes para atuar como

[20] Schmidt, K. (2016) «Trust as a Legislative Challenge: Bipolar Relation vs Quasi-Corporate Status? – Basic Trust Models in Legal Practice, Theory, and Legislation», *European Review of Private Law* 6, pp. 995-1010.

proprietário em relação a terceiros e administrar a propriedade com plenos poderes[21]. Este centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica não foi notificado pela Espanha porque no seu entender este tipo de contrato não pode ser considerado similar a um *trust*, na medida em que a propriedade do agente fiduciário é apenas formal e não há transmissão de propriedade *stricto sensu*. Contudo, este centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica concede ao agente fiduciário um direito efetivo, embora limitado, sobre a propriedade, comparável ao de outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares a um *trust* analisados no presente relatório. O menor grau de proteção dos direitos do beneficiário comparativamente com um *trust* é também comparável ao de outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares a um *trust* analisados. Além disso, a ausência de uma forma pública de notificação da existência do título de agente fiduciário fará com que o agente fiduciário figure como o único proprietário dos ativos perante terceiros de boa-fé.

Todas estas similaridades sugerem que o *fiducia* espanhol apresenta uma função similar à de um *trust*, o que teria justificado a respetiva notificação nos termos do artigo 31.º, n.º 10, da DABC. É importante observar que não se trata de um caso isolado. Outro exemplo em que a literatura considera que os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica baseados no *fiducia* latino são similares aos *trusts*, salvo se proibido por lei, são os Países Baixos, que também não notificaram este centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica[22].

A categoria em questão podia ser ainda mais alargada para incluir outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica reconhecidos nos termos do direito interno, que apresentem características similares apesar de algumas diferenças, por exemplo, na natureza do vínculo estabelecido entre as partes. No que se refere a este grupo, o *bizalmi vagyonkezelő* notificado pela Hungria (Lei V de 2013 relativa ao Código Civil e Lei XV de 2014 relativa aos administradores fiduciários e às regras que regem as suas atividades) constitui um exemplo relevante[23]. Nos termos deste centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, o administrador fiduciário tem o dever de gerir os bens transferidos para a sua propriedade pelo fundador em nome próprio, a favor do beneficiário, contra o pagamento de uma taxa pelo fundador.

Outro exemplo é o *vincolo di destinazione*, notificado pela Itália (artigo 2645.º-B do Código Civil italiano), que consiste num regime em que o proprietário de bens imóveis ou de ativos inscritos em registos públicos estabelece um vínculo sobre esses bens. Por força desse vínculo, os ativos podem ser geridos e utilizados apenas para servir uma finalidade específica identificada pelo proprietário.

---

[21] Martin, S. (2007) «Trusts in American law and some of their substitutes in Spanish law: Part II», *Trusts & Trustees*, vol. 13, n.º 7, pp. 242-251.
[22] van Veen, W. J.M. e Duin, H. M.C. (2016) «Dutch Trusts and Trust-Like Arrangements», *European Review of Private Law*, 6-2016, pp. 973-994.
[23] Ver Sandor (2016).

III.2.b Treuhand

O *Treuhand* encontra-se entre os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica explicitamente identificados nas normas do GAFI e na DABC como similares aos *trusts*. O *Treuhand* é um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica derivado do princípio da autonomia das partes contratantes, típico dos sistemas jurídicos alemão e austríaco. De acordo com este regime, uma pessoa (*Treugeber*) transfere certos ativos ou direitos de propriedade para outra pessoa (*Treuhänder*), que está autorizada a gerir esses ativos em conformidade com o contrato celebrado entre as duas partes. Essa relação contratual pode satisfazer diferentes funções. Frequentemente, como também reconhecido pela OCDE[24], serve o propósito de um acordo de depósito de garantia. Tal sugere que estes tipos de *Treuhand* não devem ser considerados similares aos *trusts*.

Não obstante, devido à sua flexibilidade, o *Treuhand* também pode estar estruturado de forma a desempenhar uma função similar a um *trust*. Este pode ser o caso, por exemplo, de um *Treuhand* utilizado para transferir e gerir ações de empresas[25]. A OCDE[26] confirmou a relevância deste tipo de *Treuhand* para efeitos de ABC/CFT e observou que deverá ser sujeito a obrigações de transparência no que se refere aos beneficiários efetivos.

O *Treuhand* não foi notificado por nenhum Estado-Membro. Os Estados-Membros indicaram a falta de comparabilidade entre o *Treuhand* e um *trust*, sobretudo tendo em conta que o *Treuhänder* não pode manter os ativos separados do seu próprio património e que os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica são mais frequentemente utilizados como uma relação de depósito de garantia.

A literatura indica que o *Treuhand* apresenta características similares aos *trusts*, não obstante algumas diferenças estruturais intrínsecas à sua origem no direito civil. A utilização comum dos *Treuhand* como relações de depósito de garantia também é reconhecida. Contudo, conforme observado acima, esta não parece ser a única função que um *Treuhand* pode exercer, dado que também pode servir, por exemplo, de mecanismo de gestão do património[27]. As informações que precedem, juntamente com o facto de a Áustria e a Alemanha terem introduzido a obrigação de o *Treuhand* que detenha ativos de uma sociedade divulgar os seus beneficiários efetivos, sugere que os *Treuhände* devem ser considerados como centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares aos *trusts*.

III.2.c Fideicomiso

---

[24] OCDE — Fórum Mundial sobre a Transparência e a Troca de Informações para Fins Fiscais — Relatório de análise pelos pares sobre a troca de informações a pedido — Áustria, 2018.

[25] Nestes casos, a Áustria e a Alemanha adotaram disposições nos respetivos direitos internos para prever a divulgação das partes do *Treuhand*. Por exemplo, o registo austríaco dos beneficiários efetivos das pessoas coletivas inclui informações sobre o «*Treugeber*» e o «*Treuhänder*» quando o *Treuhand* detém mais de 25 % de uma pessoa coletiva.

[26] OCDE — Fórum Mundial sobre a Transparência e a Troca de Informações para Fins Fiscais — Relatório de análise pelos pares sobre a troca de informações a pedido — Áustria e Alemanha, 2018.

[27] Ver Schmidt (2016).

O *fideicomiso* figura entre os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica explicitamente identificados como sendo similares aos *trusts* nas normas do GAFI e na DABC. Este centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica é mais comum na América Latina, onde é equivalente ao *trust* de direito consuetudinário *inter vivos*. Atendendo à sua especificidade geográfica, este centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica não é relevante para a UE.
Outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica na UE partilham a mesma origem do *fideicomiso* no *fideicommissum* latino (por exemplo, o *fideicommis*, o *fedecommesso*, o *familienfideikommis*). Na maioria dos casos, estes centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica foram abolidos ou apenas permitem que os tutores legais zelem os ativos de um menor ou de uma pessoa com deficiência intelectual. A literatura[28] reconhece que estes centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, no caso em que um testador identifica um tutor que irá gerir certos ativos a favor de um beneficiário, apresentam similaridades estruturais com os *trusts* do direito consuetudinário. Por conseguinte, são abrangidos pelo âmbito do artigo 31.º. Contudo, nenhum desses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica foi notificado pelos Estados-Membros.

Por outro lado, no caso de substituição fideicomissária ou de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, como o fideicomisso residual, o destinatário dos ativos é o proprietário exclusivo e os ativos (ou o remanescente) revertem para um beneficiário apenas após a sua morte. Nestes casos, a pessoa que gere os ativos pode beneficiar plenamente dos seus bens, sem as limitações que habitualmente caracterizam o contrato fiduciário. Assim, esse tipo de centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica não replica a estrutura ou a função do *trust* de separar o direito a, ou a gestão de, certos ativos dos seus beneficiários efetivos. O (eventual) direito residual aos ativos de um beneficiário adicional não tem impacto no centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, dado que apenas produz efeitos após a morte do primeiro beneficiário. Portanto, conforme observado por vários Estados-Membros, aparentemente esses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica não devem ser considerados similares aos *trusts*.

III.2.d Svěřenský fond

O *svěřenský fond* foi notificado pela República Checa (artigo 1448.º e seguintes do Código Civil checo). Trata-se de um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica *sui generis* que não encontra semelhanças noutros Estados-Membros da UE. Nos termos deste centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, nem o fundador, nem o administrador fiduciário têm direito aos ativos. Esses ativos tornam-se bens sem proprietário, para serem geridos pelo administrador fiduciário a favor dos beneficiários. Não obstante as suas especificidades, este centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica cumpre a mesma função do *trust* de direito consuetudinário de separar a propriedade jurídica e efetiva[29].

---

[28] Honoré T. (2008) «On Fitting Trusts into Civil Law Jurisdictions», *University of Oxford Legal Research Paper Series*, documento n.º 27/2008.
[29] Ver Sandor (2016).

III.2.e Fundos

As regras da UE sobre os fundos de investimento não são prescritivas no que diz respeito à estrutura jurídica que esses fundos possam assumir. Consequentemente, os fundos de investimento podem assumir a forma de empresas de investimento, de *trusts* ou de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares. Os fundos de investimento partilham semelhanças funcionais com os *trusts* na medida em que, através desses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, os investidores renunciam ao seu direito de decisão sobre os mesmos a favor de um profissional especializado[30]. Um Estado-Membro, os Países Baixos, notificou fundos que se inserem nesta categoria, os *fonds voor gemene rekening* (artigo 2.º da Lei relativa ao imposto sobre as sociedades, de 1969), um tipo específico de fundo fechado.

Outros Estados-Membros optaram por abordagens específicas para os fundos de investimento. Por exemplo, o Luxemburgo obriga os *fonds communs de placement* e as *sociétés d'investissement à capital variable* a divulgarem os seus beneficiários efetivos nos termos do artigo 30.º da DABC. As informações disponíveis mostram que não existe uma abordagem comum para os fundos (incluindo os fundos de pensões) e que subsistem dúvidas sobre como lidar com os fundos que assumem uma forma contratual.

III.2.f Fundações

As fundações são consideradas como o equivalente do direito civil a um *trust* de direito consuetudinário, dado que podem ser utilizadas para finalidades similares[31]. A DABC reflete esta equivalência e impõe às fundações os mesmos requisitos em matéria de beneficiários efetivos dos *trusts* e dos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares. Contudo, as fundações têm personalidade jurídica e, por conseguinte, não se podem inserir na categoria de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares. Apenas foi efetuada uma notificação de fundações com personalidade jurídica, que entretanto foi retirada.

A Alemanha notificou a *nichtrechtsfähige Stiftungen*, um tipo de fundação sem personalidade jurídica, contanto que a finalidade dessas fundações seja servir os interesses do fundador e «*outras estruturas jurídicas que correspondam a essas fundações na sua estrutura e função*». Na análise da OCDE, a *nichtrechtsfähige Stiftungen*, independentemente da sua finalidade, pode ser tratada como um *Treuhand*. Tal justifica a notificação deste centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, embora as informações disponíveis não sejam suficientes para justificar a sua restrição a casos em que a fundação serve apenas os interesses do fundador. A notificação de «*outras estruturas jurídicas que correspondam a essas fundações na sua estrutura e função*» parece demasiado vaga para alcançar o objetivo da DABC[32], que é o de garantir segurança jurídica e condições de concorrência equitativas,

[30] Kulms, R. (2016) «Trusts as Vehicles for Investment», *European Review of Private Law*, 6-2016 (1091-1118).
[31] GAFI (outubro de 2006), *The misuse of corporate vehicles, including trust and company service providers*.
[32] Considerando 29 da Diretiva (UE) 2018/843.

definindo claramente que centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica estabelecidos na União devem ser considerados similares aos *trusts*.

III.3 Outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica

A literatura identifica também centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica que podem ser considerados similares aos *trusts* por força da sua estrutura, tais como a tutela, a curatela e a administração da massa da herança. Todavia, esses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica não foram notificados pelos Estados-Membros.

Por outro lado, conforme reconhecido pelo GAFI, diversos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica podem ser utilizados para ocultar a relação entre os beneficiários efetivos e os ativos[33], mas não podem ser considerados similares aos *trusts* no que se refere à sua estrutura e função. São exemplos desses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica:

- Os *contratos de seguro de vida* podem ser considerados como cumprindo uma função similar à de um *trust*[34]. Contudo, já existem disposições específicas relativas a esses produtos na DABC e na Diretiva Solvência II[35], pelo que esses contratos devem ser tratados separadamente.
- Os *acordos de depósito de garantia* são elaborados para determinar os pormenores de um processo de transferência de ativos. O agente depositário atua como um garante para ambas as partes na operação e não é, ele próprio, parte da mesma.
- Os *mandatários* atuam de acordo com as instruções relativas a determinados ativos em nome do beneficiário efetivo. A transferência de ativos requer que a relação de mandatário seja regida por um *trust*, por um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar ou por um contrato civil.
- Em relação a outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, tais como as *participações passivas*, as informações disponíveis não são conclusivas relativamente a se devem ou não ser considerados similares aos *trusts*.

IV. Sujeição dos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica às obrigações previstas na DABC

O artigo 31.º da DABC prevê que os administradores fiduciários ou os titulares de uma posição equivalente num centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar estão sujeitos a um conjunto de obrigações relativas à conservação e divulgação de informações sobre os beneficiários efetivos. No que se refere ao cumprimento dessas obrigações, uma visão geral das notificações dos Estados-Membros proporciona um quadro

---

[33] GAFI e Grupo Egmont (julho de 2018), *Concealment of Beneficial Ownership*.
[34] Ibid.
[35] Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II) (Texto relevante para efeitos do EEE), JO L 335 de 17.12.2009, p. 1.

fragmentado, que reflete a complexidade de identificar e de classificar os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica em questão.

A síntese que se segue é baseada nas informações recolhidas junto dos Estados-Membros antes do prazo para a transposição da Quinta Diretiva Antibranqueamento de Capitais[36] ou pouco tempo depois. Estas contribuições nem sempre incluíram as disposições legais aplicáveis e não podem refletir cabalmente se os Estados-Membros transpuseram corretamente o disposto no artigo 31.º da DABC. A eventual transposição incorreta pelos Estados-Membros será tratada recorrendo aos procedimentos adequados.

Os Estados-Membros que notificaram *trusts* ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares regidos pelo seu direito adotaram, de um modo geral, legislação que obriga esses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica a obter e conservar as informações adequadas sobre os beneficiários efetivos. Nalguns Estados-Membros, essa legislação ainda não entrou em vigor. Geralmente, essas obrigações recaem sobre o administrador fiduciário e, nalguns casos, é especificado que as informações devem incluir a identidade dos participantes no *trust* em consonância com o artigo 31.º da diretiva. A maioria dos Estados-Membros acima mencionados aplica as mesmas obrigações também a outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares aos *trusts*. Nalguns casos, esses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica são especificados (por exemplo, os *fiducies*).

Quanto aos Estados-Membros que indicaram não haver qualquer *trust* ou centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar regido pelos seus sistemas jurídicos, a maioria aprovou legislação que exige que os *trusts* e os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares estrangeiros obtenham e comuniquem as informações adequadas sobre os beneficiários efetivos. De um modo geral, a amplitude e a ambiguidade das notificações sugerem dificuldades em analisar os diferentes tipos de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica relevantes. Nalguns casos, as informações relativas às obrigações impostas aos *trusts* estrangeiros são pouco claras, imprecisas (por exemplo, fazendo antes referência a pessoas coletivas) ou estão em falta.

No que diz respeito às sanções comunicadas e a outras medidas dissuasoras pela não obtenção e conservação das informações adequadas sobre os beneficiários efetivos, as informações partilhadas pelos Estados-Membros revelam um quadro fragmentado. Em geral, os Estados-Membros que exigem que os *trusts* e os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares obtenham informações sobre os beneficiários efetivos estabelecem sanções pecuniárias de natureza administrativa (por exemplo, montantes fixos, coimas calculadas por dia). Os montantes variam consideravelmente (de poucos milhares de euros até um milhão de euros ou mais) e podem ser fixos ou na forma de incrementos com base em diferentes parâmetros. Uma minoria de Estados-Membros também comunicou sanções a nível penal, incluindo penas de prisão, embora não seja claro se as informações prestadas se referem na realidade a requisitos de registo para as empresas em geral, ao invés da apresentação de informações sobre os beneficiários efetivos. São aplicáveis considerações

[36] Diretiva (UE) 2018/843 (ver nota de rodapé 1).

similares em relação a medidas como a proibição de exercer atividades ou a revogação do registo da empresa. Nalguns casos, o incumprimento das regras nacionais relativas às obrigações de transparência e de registo resultarão na anulação desses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica.

Os Estados-Membros que introduziram regras que obrigam os *trusts* e os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares a obter e conservar informações sobre os beneficiários efetivos, também exigem que divulguem essas informações às entidades obrigadas. Contudo, as abordagens dos Estados-Membros aparentam ser fragmentadas a este respeito. Vários Estados-Membros comunicaram legislação nacional que reflete o disposto no artigo 31.º da DABC. Nalguns casos, os Estados-Membros apenas indicaram que os *trusts* obrigados a apresentarem informações sobre os beneficiários efetivos são os que exercem atividade empresarial no Estado em questão, sem se referirem ao aspeto da residência do administrador fiduciário que, assim, se mantém pouco claro. Por último, noutros casos, os Estados-Membros prestaram informações gerais ou inexatas que não abordam a situação específica dos *trusts* ou dos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares.

A maioria dos Estados-Membros não prestou informações suficientes para formar um quadro claro sobre a obrigação de os *trusts* residentes noutro Estado-Membro apresentarem um comprovativo de registo quando exercem atividade no seu território. Em diversos casos, os contributos sobre este ponto foram demasiado gerais (por exemplo, referiam-se à interconexão dos registos centrais dos beneficiários efetivos prevista para março de 2021), eram pouco claros, ficaram em falta ou indicavam que a legislação relevante ainda não tinha entrado em vigor.

V. Conclusões

A comunidade internacional antibranqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo não chegou a uma análise conclusiva sobre o que constitui um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica similar a um *trust*. O presente relatório proporciona uma primeira tentativa a nível da UE de analisar os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica que poderão ser considerados similares aos *trusts* da *common law* existentes no direito e no direito consuetudinário dos Estados-Membros, com base no contributo dos Estados-Membros e nas análises elaboradas pelo mundo académico.

A análise revela que um vasto leque de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica apresenta semelhanças com o *trust* da *common law*, em linha com as condições do artigo 31.º da DABC. Os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica como o *Treuhand* ou o *Fiducie*, por um lado, podem ser considerados similares aos *trusts* por força da sua função, ao passo que outros centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, tais como a tutela, a curatela e a administração da massa da herança, podem ser considerados similares por força da sua estrutura.

As notificações dos Estados-Membros nos termos do artigo 31.º, n.º 10, da DABC não incluíram todos os centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica supracitados,

refletindo a ausência de uma abordagem comum relativamente às características que definem a similaridade com o *trust* da *common law*. Por conseguinte, estas notificações apenas podem proporcionar uma primeira tentativa de identificar que centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares aos *trusts* são regidos nos termos do direito dos Estados-Membros.

Ao mesmo tempo, essa ausência de uma abordagem comum à identificação de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica similares aos *trusts* não garante segurança jurídica e condições de concorrência equitativas e poderá criar lacunas que permitam que centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica pouco conhecidos sejam utilizados em esquemas de branqueamento de capitais, como sucede com as pessoas coletivas[37]. Para resolver este problema, a Comissão ponderará a possibilidade de criar um grupo de trabalho informal com académicos, profissionais, unidades de informação financeira e autoridades competentes, a fim de identificar um objetivo comum e critérios consistentes para a identificação dos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica relevantes regidos pelos seus sistemas jurídicos. Tal exercício poderá resultar na publicação de um documento técnico.

Além disso, a análise preliminar das obrigações impostas a esses centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica pelos Estados-Membros revela que o objetivo de estabelecer um quadro de acompanhamento e de registo consistente poderá não ter sido ainda alcançado.

Ao mesmo tempo, a análise revela que, no domínio dos fundos, a transparência das informações sobre os beneficiários efetivos poderá variar de um Estado-Membro para outro com base na sua forma jurídica. Esta situação cria um nível heterogéneo de transparência, que poderá merecer ser abordado com regras comuns específicas para os fundos, à semelhança do que a DABC já prevê para as fundações.

[37] https://www.globalwitness.org/en/blog/three-ways-uks-register-real-owners-companies-already-proving-its-worth/.