

Economia Activos virtuais estão a entrar na fase de regulação

Criptomoedas, o longo caminho para fugir à imagem de novos “paraísos fiscais”

Regulação fiscal e controlo da lavagem de dinheiro crescem. Estados enfrentam difícil tarefa da credibilização: como dissociar os criptoactivos da narrativa de opacidade

Pedro Crisóstomo

El Salvador, o mais pequeno país da América Central, resguardado entre o Pacífico, a Guatemala e as Honduras, foi o primeiro Estado do mundo a atribuir curso legal à *bitcoin*. O arranque, há duas semanas, não foi auspicioso.

Os primeiros dias ficaram marcados por falhas no funcionamento da aplicação Chivo (a carteira digital que permite guardar e usar a criptomoeda), por erros na verificação de dados pessoais e por dificuldades no levantamento de dólares nas caixas multi-banco.

A insatisfação rapidamente escalou para protestos nas ruas da capital. “Exigimos democracia!”, “Não queremos as *bitcoin*, ladrões”, lia-se nalguns cartazes segurados pelos populares, que nos últimos dias se manifestaram tanto contra a introdução da famosa criptomoeda como para contestar as alterações constitucionais promovidas pelo presidente, Nayib Bukele.

Os cartazes tornaram visíveis alguns dos receios que a comunidade internacional tem apontado a uma tecnologia que foi crescendo ao mesmo tempo em que dela emergiam esquemas fraudulentos, financiamento de actividades ilegais e uma percepção de insegurança no investimento.

Os activos virtuais nasceram fora do sistema bancário tradicional e ainda estão a entrar na fase da regulação. Mas em El Salvador o que os populares não viram foi segurança suficiente.

Com os Estados Unidos e a União Europeia (UE) à cabeça, os governos e autoridades de combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo não escondem que as organizações criminosas estão a utilizar cada vez mais esta tecnologia (a representação digital de valores armazenada e transferida de forma electrónica) como forma de branquear capitais de origem ilícita.

Beneficiando, assim, de uma opacidade com muitas semelhanças à que lhes é dada pelos “paraísos fiscais”.

Os serviços ligados às criptomoedas estão a ganhar visibilidade e a criar enraizamento – isso vê-se quando a Paypal permite o uso de fundos em criptomoedas e transaccionar criptomoedas, quando há empresas a aceitar pagamentos com *bitcoins*, quando cresce a criptoarte ou quando as plataformas de activos virtuais começam a patrocinar clubes de futebol e, com eles, a traçar estratégias para envolver os adeptos na compra de *tokens* digitais para participar na tomada de pequenas decisões de entretenimento dos clubes (como a escolha de uma música para festejar a marcação de um golo da equipa).

À medida que os activos virtuais se tornam mais comuns, crescem as preocupações das autoridades de que os utilizadores possam estar a financiar o crime organizado sem se aperceberem disso.

O director do FBI, Christopher Wray, advertiu em Dezembro de 2020 que o reforço da regulação do sistema financeiro tradicional está a levar as redes criminosas a encontrarem “for-

mas inovadoras” de limpar dinheiro com proveniência ilícita. E aí entram as moedas virtuais, que possibilitam transferências de forma “quase instantânea” para qualquer canto do mundo e colocam um problema novo às autoridades, ao permitirem “ferramentas adicionais de anonimização” que “tornam muito mais difícil o rastreio das actividades ilícitas”.

A nova Administração norte-americana assumiu que as técnicas tradicionais de evasão (com as contas em paraísos fiscais) podem estar a ser substituídas pelos activos virtuais. Que desafios se colocam aos Estados e aos utilizadores na prevenção destes riscos?

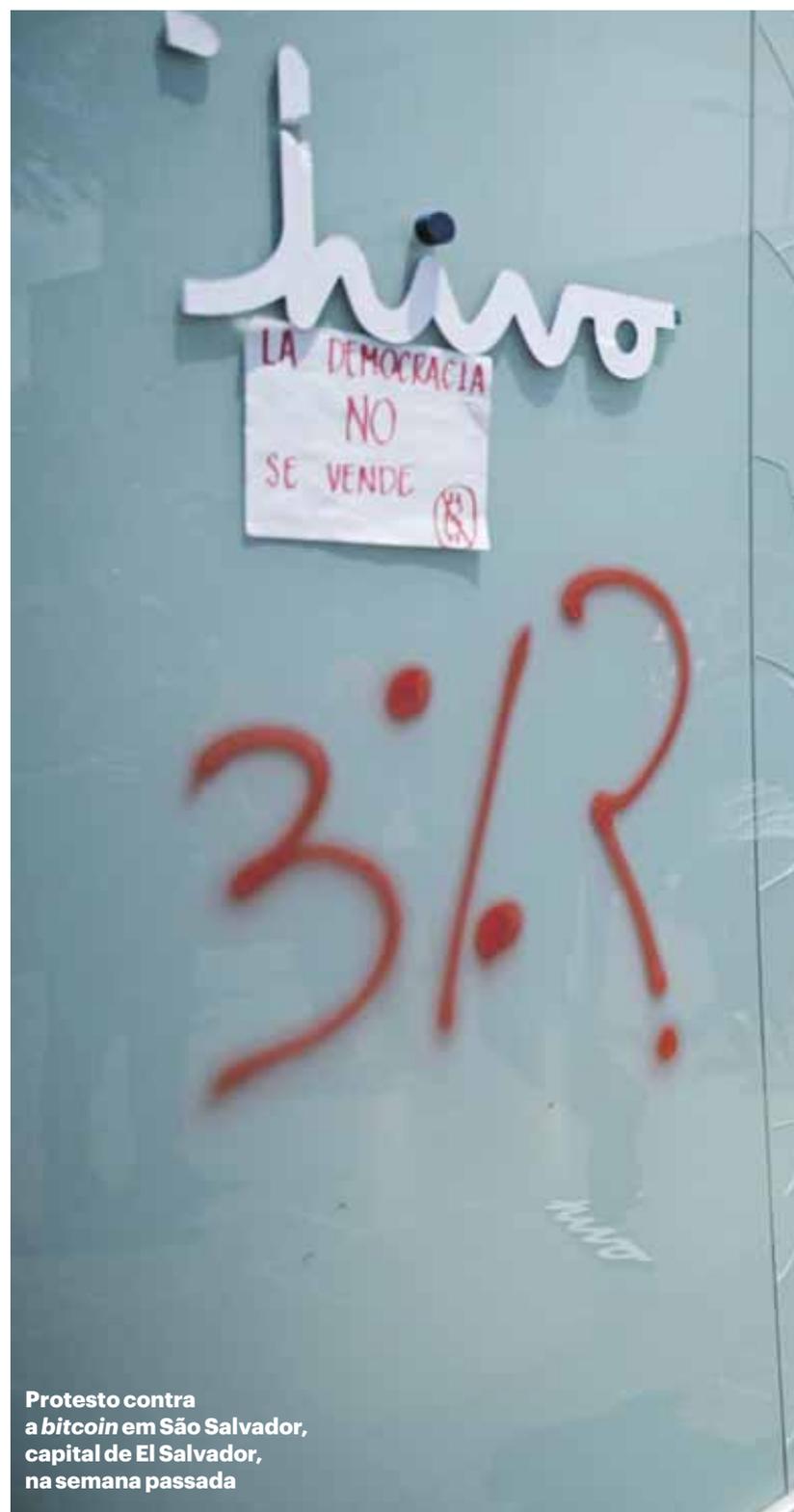
O advogado especialista em direito fiscal, Nuno Sampayo Ribeiro, afirma ser “inegável que o uso indevido de activos virtuais”, em especial as criptomoedas e as moedas estáveis (com um valor fixo assente num activo de liquidez), “favorece os fluxos financeiros ilícitos (corrupção, crime económico, fraude fiscal, branqueamento, financiamento do terrorismo, etc.)”. E isso, aliado à “volatilidade financeira” inerente aos novos activos, diz, potencia riscos “macroeconómicos significativos, em especial à estabilidade do sistema financeiro, à integridade do sistema fiscal, à protecção dos consumidores e investidores”, ao “aprofundamento da integração internacional e europeia” e à própria “segurança nacional”.

Na verdade, são esses riscos que “estão na origem da má reputação prevalente, que tendencialmente reduz os activos virtuais a instrumentos de irregularidades e a um universo ilegítimo”. Mas, sublinha o fiscalista, essa é uma visão redutora e, por isso, não é viável pensar o futuro da economia (pense-se na portuguesa) “nos princípios da sua proibição ou da sua desregulação”.

As novas regras na UE

Na UE, onde a Europol estima que cerca de 1% do Produto Interno Bruto

À medida que os activos virtuais se tornam mais comuns, crescem as preocupações das autoridades de que os utilizadores possam estar a financiar o crime organizado sem se aperceberem disso



Protesto contra a *bitcoin* em São Salvador, capital de El Salvador, na semana passada

(PIB) anual esteja “envolvido em actividades financeiras suspeitas”, a Comissão Europeia não se cansa de repetir que o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo representam uma “séria ameaça” à integridade do sistema financeiro e à segurança dos cidadãos.

O seu novo plano de acção na área do combate à lavagem de dinheiro prevê justamente o aumento das obrigações de transparência das plataformas, para melhorar o rastreio das transferências de criptoactivos, que até agora, como a própria Comissão reconheceu, “têm permanecido fora do âmbito da legislação da União sobre serviços financeiros”.

O actual regulamento que prevê regras de controlo das transferências

só se aplica aos “fundos” – isto é, às “notas de banco e moedas, moeda escritural ou moeda electrónica” – mas não aos “activos virtuais”. Contudo, como os riscos são semelhantes, Bruxelas propõe que os fluxos de criptoactivos passem a estar sujeitos a regras idênticas.

A Comissão Europeia entende que é preciso fazê-lo sob pena de, não agindo, colocar em causa o próprio “desenvolvimento internacional das transferências de criptoactivos”.

As empresas que exercem actividades com criptoactivos que estão sediadas na União Europeia terão de cumprir os chamados deveres de identificação e diligência que hoje os bancos já têm de cumprir relativamente às operações habituais dos seus clientes.



RODRIGO SUR/EP/EA

investimentos porque os activos virtuais não têm curso legal nem são garantidos pelas autoridades nacionais ou europeias. Grande parte das plataformas não estão sediadas em Portugal e, como alertou o banco central português, “qualquer resolução de conflitos poderá enquadrar-se fora da competência das autoridades nacionais”.

Uma empresa que queira exercer a actividade com activos virtuais em território português tem de se registar no Banco de Portugal (BdP). Mas o raio de supervisão do regulador é limitado. O banco central tem poderes relativamente às matérias do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, mas não de natureza prudencial ou comportamental como tem em relação aos bancos.

Mesmo quando os investidores são clientes portugueses e os *sites* das empresas têm páginas direccionadas para o público português, o raio de acção é curto. “Ainda que se perceba que [uma plataforma] se dirige também aos consumidores [portugueses], esse tipo de actividade escapa ao poder de supervisão do Banco de Portugal” se as entidades não se encontrarem sediadas no país, se não actuarem cá através de um estabelecimento estável ou não estiverem, de acordo com critérios de natureza fiscal, obrigadas a abrir actividade junto do fisco, afirmou ao PÚBLICO fonte oficial do BdP.

No país só há três empresas autorizadas: a Guimarães & Matosa (actua com a marca Mind The Coin), de Braga; a Smart Token (marca Criptoloja), do Estoril; e a Luso Digital Assets (ainda sem designação comercial conhecida), do Funchal e com actividade prevista noutros países ou jurisdições europeias, como Malta, Chipre, Andorra, Vaticano, França, Alemanha, Reino Unido, Irlanda, Hungria, Países Baixos e Luxemburgo.

O Banco de Portugal já recusou dois pedidos de registo e tem três pedidos pendentes, entre eles um submetido por uma instituição financeira. À margem surgem empresas a actuar na ilegalidade (ainda em Abril o banco central identificou três com nomes comerciais parecidos).

As obrigações dos bancos

As empresas que exercem actividade com activos virtuais são consideradas entidades não financeiras e, à semelhança do que têm de fazer as imobiliárias, os casinos, as leiloeiras, os advogados ou os consultores fiscais, são obrigadas a aplicar medidas de identificação e diligência em relação aos seus clientes (por exemplo, quando os activos virtuais não apresentam garantias de rastreabilidade ou os clientes se relacionam com centros *offshore*).

Os próprios bancos, quando se deparam com serviços de troca →

1%

A Europol estima que cerca de 1% do Produto Interno Bruto (PIB) anual da UE esteja “envolvido em actividades financeiras suspeitas”

3

Em Portugal, só há três empresas autorizadas pelo Banco de Portugal a exercer a actividade com activos virtuais

Embora alguns prestadores de serviços já sejam abrangidos pelas regras de combate ao branqueamento, Bruxelas propõe que isso passe a existir em relação a todos os tipos e categorias de prestadores de serviços de criptoactivos, como recomendou o Grupo de Acção Financeira (GAFI). Outra proposta passa por proibir a existência de carteiras de moedas digitais anónimas.

Diogo Pereira Duarte, professor de direito financeiro na Faculdade de Direito de Lisboa e advogado na Abreu, afirma que, no caso da *bitcoin*, há a possibilidade de haver rastreamento “e, se houver investigação, chegar à identidade da pessoa” envolvida numa operação. “A legislação está a ir no caminho certo”, impondo aos novos prestadores

“obrigações semelhantes” às dos bancos “para diminuir os casos em que os criptoactivos são utilizados” para branqueamento, refere.

O dinheiro programado

Como a realidade dos activos virtuais ainda está “na sua infância” e continuará a crescer, Nuno Sampayo Ribeiro nota que perspectivar os desafios e os riscos que se colocam perante os Estados e os utilizadores é “indissociável” da “evolução da ordem pública internacional europeia e nacional”, seja pelos progressos que surgirem na “finança descentralizada” e na “desintermediação financeira”, seja pelos desenvolvimentos que ocorram, ou não, “no dinheiro digital de emitente sobera-

no” (por exemplo, se a União Europeia emitir, ou não, um euro digital e outros Estados fizerem o mesmo). Ou até do que suceder no “*programmable digital money*, isto é, dinheiro digital programado de modo a impedir a sua utilização fora dos fins específicos para que foi destinado”, diz o fiscalista, professor convidado do Instituto de Formação Bancária (IFB).

Certo é que, afirma, “a fase da ausência de regulação, de tributação e de fiscalização terminou” – e isso significa uma mitigação dos tais riscos.

BdP com poderes limitados

Para os consumidores portugueses, há poucas garantias de protecção dos



Eng.º JOÃO CARLOS MARQUES PEREIRA SERRALHA

FALECEU

Sua Esposa e demais Família participam o seu falecimento. O velório realiza-se hoje a partir das 17h30 no Centro Funerário São João de Deus (Praça de Londres, Lisboa). Será celebrada Missa de corpo presente amanhã, 3.ª feira, pelas 12h15, seguindo-se o funeral para o Crematório dos Olivais.

Agência Funerária Alto São João
Servilusa - Número Verde Grátis 800 204 222
Serviço Funerário Permanente 24 Horas

Economia Activos virtuais

entre as criptomoedas e as moedas fiduciárias, têm de adoptar medidas de diligência reforçadas em relação a esses clientes, porque os próprios serviços associados aos activos virtuais são considerados um factor de risco (por exemplo, os bancos podem questionar e exigir aos clientes que demonstrem a origem dos fundos envolvidos na conversão de um activo virtual para euros).

O relatório português sobre os riscos de branqueamento, redigido em Dezembro de 2019, reconheceu que a “crescente panóplia de soluções disponíveis nas diferentes plataformas digitais para a colocação e circulação de capitais”, ao ser descentralizado e integrado a nível global, coloca hoje “novos desafios ao nível da identificação da proveniência dos fundos e da identidade de quem os movimentam” os capitais.

“O seu carácter desregulado e o seu funcionamento ponto-a-ponto (P2P-*peer to peer*) comportam um potencial risco para o sistema económico-financeiro e uma possibilidade adicional a ser explorada” para branquear capitais. “A dificuldade técnica no rastreamento de transacções, a regulação incipiente ou a ausência de enquadramento legislativo” criam a percepção de que estas soluções tecnológicas podem ser utilizadas como meio de branqueamento, refere-se no relatório.

Um sinal de que a regulação veio para ficar está no pacote europeu que vai regular o financiamento digital. Ao mesmo tempo, nascerá uma nova autoridade transaccional de combate ao branqueamento que irá supervisionar os bancos e as empresas de maior risco a partir de 2026 e que funcionará como uma ponte entre os supervisores nacionais (dos bancos e mesmo do sector não financeiro) e as várias Unidades de Informação Financeira (UIF) responsáveis em cada país pela detecção de operações suspeitas. E, com isso, também a cooperação passará pela fiscalização dos criptoactivos.

Implicações fiscais

Além do branqueamento, outra prioridade europeia e norte-americana passa pela prevenção da evasão fiscal.

Em Washington é visível a preocupação em evitar que um mercado em ascensão se torne numa espécie de novos “paraísos fiscais” onde os investidores conseguem dissimular rendimentos que alguns países começam a querer tributar como fazem em relação a outros bens intangíveis.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) nota que os decisores políticos ainda estão numa fase embrionária na avaliação das “implicações” fiscais dos criptoactivos. A organização está a estudar uma solução técnica para que as autoridades fis-



RUI GAUDÊNCIO

O Banco de Portugal, liderado por Mário Centeno, tem alertado para os riscos das bitcoins

cais a nível mundial passem a ter acesso a informação sobre as transacções de criptoactivos feitas pelos seus residentes.

A OCDE está a estudar uma solução técnica e o objectivo é claro: responder às preocupações “de que os avanços feitos na última década em matéria de transparência fiscal e eliminação do sigilo bancário não sejam minados pelos novos activos”.

A “fé pública”

Lembrando os dados da OCDE que indicam que a capitalização das moedas virtuais era, a 1 de Abril, de 1,8 biliões (milhões de milhões) de dólares, Nuno Sampayo Ribeiro nota que os activos virtuais são “uma realidade em crescimento irreversível” e que, para desenvolver o seu potencial de “inovação”, “bem-estar social” e “crescimento sustentável e inclusivo”, é preciso criar “confiança e segurança jurídica nesta classe de activos e nas plataformas de transacção, que

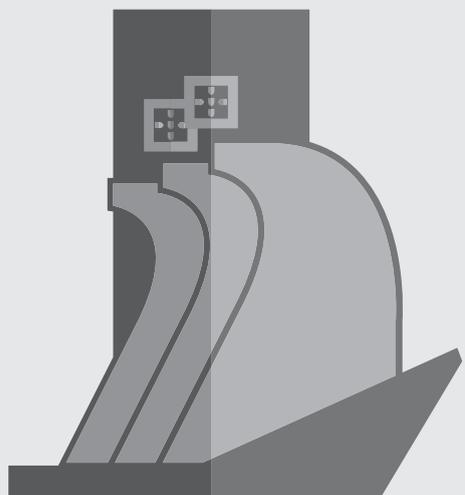
no momento não existe”. Como fazê-lo? Para o especialista em direito fiscal, é “imperativo e insubstituível dotá-los de fé pública através do reforço” de quatro pilares: “da regulação, da tributação, da contabilidade e da *corporate governance* [governança empresarial]; do reforço do quadro institucional de controlo e fiscalização; da criação de um padrão internacional que regule o *programmable digital money*; da cibersegurança”.

Em síntese, isso significa “dosear a maximização do potencial de inovação e eficiência, com a minimização dos perigos que o seu uso indevido por actividades ilícitas coloca à segurança nacional, à política monetária, à sã concorrência, à função dos bancos tradicionais e ao sistema de pagamentos, à protecção dos investidores e consumidores e à protecção das liberdades cívicas, privacidade em especial”, explica o fiscalista.

O advogado considera ainda ser preciso “impedir o proteccionismo, o impacto ambiental adverso da mineração [na base da criação da moeda virtual] e a fragmentação da legislação, razão pela qual deve ser dada prioridade à cooperação multilateral, que de resto constitui uma prioridade em curso da agenda do G20, da UE, bem como dos Estados mais influentes”.



CONHEÇA AS NOSSAS COLECÇÕES DE HISTÓRIA



CENTRO COMERCIAL COLOMBO
AVENIDA DAS INDIAS
(PISO 0, JUNTO À PRAÇA CENTRAL)
HORÁRIO: 2.ª FEIRA - DOMINGO:
10H - 24H

MAIS INFORMAÇÕES: loja.publico.pt | 210 111 010



SABOREIE PRODUTOS GOURMET



EDIFÍCIO DIOGO CÃO
DOCA DE ALCÂNTARA NORTE, LISBOA
(JUNTO AO MUSEU DO ORIENTE)
HORÁRIO: 2.ª - 6.ª FEIRA: 9H - 19H
SÁBADO: 11H - 17H

MAIS INFORMAÇÕES: loja.publico.pt | 210 111 010