



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

## Nota Justificativa Regime de execução de congelamento de bens (Proposta de Lei)

### I. Da necessidade da presente proposta de lei

As sucessivas resoluções adoptadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) no âmbito do combate ao terrorismo e à proliferação de armas de destruição maciça reclamam um cuidadoso e contínuo acompanhamento dos Estados, de forma a garantirem que o seu ordenamento jurídico se encontra em condições de dar execução às obrigações daí decorrentes.

Neste contexto, o Governo Popular Central da República Popular da China (RPC) tem vindo a ordenar a aplicação à Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) de várias resoluções do CSNU, entretanto publicadas no Boletim Oficial da RAEM (BO), entre as quais se destacam as Resoluções n.ºs 1267 (1999), 1373 (2001), 1988 (2011) e 1989 (2011), em matéria de combate ao terrorismo, e as Resoluções n.ºs 1718 (2006) e 1737 (2006), no âmbito do combate à proliferação de armas de destruição maciça.

Consequentemente, torna-se necessário assegurar que o ordenamento jurídico da RAEM se encontra preparado para dar cumprimento às obrigações contidas nestas resoluções. Neste domínio, uma das insuficiências detectadas consiste na necessidade de um mecanismo que permita uma execução eficaz à medida de congelamento de bens decretada pelo CSNU através destas resoluções.

A existência desta carência foi corroborada no Relatório de Avaliação Mútua (MER) da RAEM, levado a cabo em 2007 pelo *Asia Pacific Group* (APG) e pelo *Group of International Finance Centre Supervisors* (GIFCS) no âmbito do sistema de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

De facto, um dos parâmetros desta avaliação incidiu sobre o cumprimento da Recomendação Especial III da *Financial Action Task Force* (FATF), tendo sido averiguado se o regime jurídico da RAEM permitia dar execução à medida de congelamento de bens decretada pelo CSNU no âmbito do combate ao terrorismo. A



澳門特別行政區政府  
Governho da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

conclusão a que se chegou foi negativa e, conseqüentemente, a RAEM foi considerada apenas como “parcialmente cumpridora” face à Recomendação Especial III da FATF, no MER adoptado pelo APG em 27 de Julho de 2007.

Com efeito, a RAEM será novamente avaliada pelo APG em 2016 no âmbito do sistema de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, incidindo dois dos parâmetros dessa avaliação sobre o cumprimento das Recomendações 6 (6. Sanções financeiras específicas relacionadas com o terrorismo e com o financiamento do terrorismo / os países devem implementar regimes de sanções financeiras específicas em conformidade com as Resoluções do CSNU relativas à prevenção e repressão do terrorismo e ao financiamento do terrorismo. As resoluções exigem que os países congelem sem demora os fundos ou outros bens de qualquer pessoa ou entidade, e assegurem que nenhuns fundos ou outros bens sejam disponibilizados, directa ou indirectamente, a qualquer pessoa ou entidade ou em benefício destas, sempre que essa pessoa ou entidade: [i] tenha sido designada pelo, ou sob a autoridade do, Conselho de Segurança das Nações Unidas, ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, nomeadamente em conformidade com a Resolução 1267 (1999) e as suas resoluções subseqüentes; ou [ii] tenha sido designada pelo país, em conformidade com o disposto na Resolução 1373 (2001). *Targeted financial sanctions related to terrorism and terrorist financing / Countries should implement targeted financial sanctions regimes to comply with United Nations Security Council resolutions relating to the prevention and suppression of terrorism and terrorist financing. The resolutions require countries to freeze without delay the funds or other assets of, and to ensure that no funds or other assets are made available, directly or indirectly, to or for the benefit of, any person or entity either (i) designated by, or under the authority of, the United Nations Security Council under Chapter VII of the Charter of the United Nations, including in accordance with resolution 1267 (1999) and its successor resolutions; or (ii) designated by that country pursuant to resolution 1373 (2001)*) e 7 (7. Sanções financeiras específicas relacionadas com a proliferação de armas de destruição maciça / os países devem implementar sanções financeiras específicas em conformidade com as Resoluções do CSNU relativas à prevenção, supressão e interrupção da proliferação de armas de destruição maciça e do seu financiamento. Estas resoluções exigem que os países congelem sem demora os fundos ou outros bens de qualquer pessoa ou entidade, e assegurem que nenhuns fundos ou outros bens sejam disponibilizados, directa ou



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

indirectamente, a qualquer pessoa ou entidade ou em benefício destas, sempre que essa pessoa ou entidade tenha sido designada pelo, ou sob a autoridade do, Conselho de Segurança das Nações Unidas, nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. *Targeted financial sanctions related to proliferation / Countries should implement targeted financial sanctions to comply with United Nations Security Council resolutions relating to the prevention, suppression and disruption of proliferation of weapons of mass destruction and its financing. These resolutions require countries to freeze without delay the funds or other assets of, and to ensure that no funds and other assets are made available, directly or indirectly, to or for the benefit of, any person or entity designated by, or under the authority of, the United Nations Security Council under Chapter VII of the Charter of the United Nations.*) da FATF.

Por seu turno, conforme sugestão apresentada pelo Presidente da FATF na reunião plenária efectuada de 25 a 27 de Fevereiro de 2015 em Paris, “os países com deficiências significativas na implementação das Recomendações 5 e 6, ou ex Recomendações Especiais II e III, necessitam imediatamente de colocar em vigor o quadro jurídico e regulamentar, tal como exigido, para cumprir com estas recomendações... (*Those countries with significant deficiencies in the implementation of Recommendations 5 and 6, or former SR II and SR III, need to immediately put the requisite legal and, as required, regulatory frameworks in place to meet these Recommendations...*)”.

Neste contexto, com vista à execução das decisões de congelamento de bens adoptadas pelo CSNU em matéria de combate ao terrorismo e à proliferação de armas de destruição maciça, é necessário que o Governo da RAEM estabeleça, mediante produção legislativa, um regime de execução de congelamento de bens para suprir a insuficiência do ordenamento jurídico interno.

## II. Do conteúdo da proposta de lei

### A. Sistematização

A execução das decisões de congelamento de bens decretadas pelo CSNU nas suas resoluções depende essencialmente da natureza da resolução em causa.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

No que concerne às decisões de congelamento constantes das Resoluções n.º s 1267, 1718, 1737 e 1988, bem como às respectivas resoluções subsequentes, a obrigação que impende sobre cada Estado/região consubstancia-se na implementação de mecanismos que permitam a aplicação da medida de congelamento de bens aos sujeitos que tenham sido identificados pelo CSNU ou por um dos seus Comités de Sanções.

No que toca à decisão de congelamento constante da Resolução n.º 1373, atendendo ao facto de não serem nela identificadas as pessoas e entidades sujeitas à medida de congelamento de bens, nem ser remetida tal identificação para um Comité de Sanções competente, cada Estado/região pressupõe-se ainda a identificação, a nível interno, de pessoas ou entidades que preencham os critérios enunciados nesta Resolução.

Portanto, a presente Proposta de Lei visa estabelecer um regime completo para o congelamento de bens pertencentes à pessoa ou entidade designada pelo CSNU ou por qualquer Comité de Sanção, bem como o cumprimento da designação e o congelamento de bens pertencentes à pessoa ou entidade constante da Resolução n.º 1737 do CSNU.

Para que sejam cumpridas as Resoluções n.ºs 1267, 1718, 1737 e 1988 do CSNU, a RAEM tem o dever de criar um sistema jurídico para o congelamento de bens. Aliás, no intuito de cumprir a Resolução n.º 1373 do CSNU, a RAEM é obrigada a proceder à designação da pessoa ou entidade que satisfaça os critérios estabelecidos na respectiva resolução, bem como congelar os bens pertencidos à mesma. Neste sentido, há uma diferença que reside nas duas matérias, pelo que, na sistematização da presente Proposta de Lei, se aplicam as regras gerais (artigos 4.º a 17.º) para toda a situação em geral. Em seguida, preve-se ainda o regime de congelamento da pessoa ou entidade designada pelo CSNU (artigos 18.º a 22.º) e o regime de designação e congelamento de bens pertencentes à pessoa ou entidade designada pela RAEM, em conformidade com os padrões estabelecidos nas Resoluções do CSNU (artigos 23.º a 30.º).



## **B. Aspectos essenciais da Proposta de Lei**

### **1. Publicações (Artigo 6.º da Proposta de Lei)**

O artigo 6.º da Proposta de Lei prevê a publicação de diversos actos na II série do BO.

Em primeiro lugar, é prevista a publicação do acto de designação de uma pessoa ou entidade praticado por um órgão internacional competente (CSNU ou por um dos seus Comitês de Sanções competentes na matéria) ao abrigo de um comando normativo específico de congelamento, ou pelo Chefe do Executivo, em cumprimento do comando normativo geral de congelamento contido na resolução do CSNU n.º 1373.

O momento da publicação deste acto assume uma importância considerável, na medida em que é a partir daí que se dá início à aplicação das medidas restritivas previstas na Proposta de Lei à pessoa ou entidade designada. A fim de evitar que a eficácia destas medidas seja frustrada, a sua aplicação tem lugar sem aviso prévio ao seu destinatário, em conformidade com o preceituado pela FATF na nota interpretativa à Sexta (Par. 6/a) e Sétima (Par. 6/a) Recomendações.

Em segundo lugar, o acto de retirada de lista praticado por um órgão internacional competente e o acto de revogação da designação praticado pelo Chefe do Executivo deverão ser igualmente publicados no BO.

O momento da publicação assume também aqui um relevo fundamental, uma vez que é a partir desse momento que cessa a aplicação das medidas restritivas previstas na Proposta de Lei à pessoa ou entidade designada.

Até à data, a publicação dos actos de designação e de retirada de lista de pessoas singulares, colectivas ou entidades sujeitas à medida de congelamento de bens praticados pelos órgãos internacionais competentes tem vindo já a ser feita no BO por Aviso do Chefe do Executivo. A Proposta de Lei mantém esse regime nos mesmos termos.



## 2. Congelamento (Artigo 7.º da Proposta de Lei)

O artigo 7.º da Proposta de Lei estabelece que após a publicação do acto de designação de uma pessoa ou entidade se deve proceder imediatamente ao congelamento de certos bens. Sendo este um dos artigos mais importantes do regime estabelecido neste diploma, cumpre realçar neste contexto dois aspectos essenciais para a sua compreensão: o âmbito de aplicação da medida de congelamento e as consequências que tal aplicação concretamente implica.

No que concerne ao âmbito de aplicação da medida de congelamento, a Proposta de Lei consagrou um regime geral (n.º 1) e um regime especial (n.º 2).

Após a publicação de uma designação aplica-se sempre o regime geral, sendo imediatamente congelados os bens que sejam propriedade ou que estejam sob o controlo, directo ou indirecto, de uma pessoa ou entidade designada, bem como os bens derivados ou gerados a partir desses bens. Este regime consta de todas as decisões de congelamento abrangidas pela Proposta de Lei, encontrando-se previsto nas Resoluções do CSNU n.ºs 1267 (Par. 4/b), 1333 (Par. 8/c), 1373 (Par. 1/c), 1390 (Par. 2/a), 1526 (Par. 1/a), 1617 (Par. 1/a), 1988 (Par. 1/a), 1989 (Par. 1/a), 2082 (Par. 1/a) e 2083 (Par. 1/a), em matéria de combate ao terrorismo, e nas Resoluções n.ºs 1718 (Par. 8/d) e 1737 (Par. 12), no âmbito do combate à proliferação de armas de destruição maciça. Esta amplitude é igualmente confirmada pela FATF na nota interpretativa à Sexta (Par. 6/a, 1.ª parte) e Sétima (Par. 6/a, 1.ª parte) Recomendações.

Por sua vez, o regime especial apenas se aplica quando as resoluções do CSNU abrangidas pela Proposta de Lei estendam expressamente o âmbito de aplicação da medida de congelamento a pessoas ou entidades não designadas, devido à ligação concreta que estas possuem face a uma pessoa ou entidade designada. Caberá, por conseguinte, ao aplicador da Proposta de Lei ter em consideração o alcance consagrado na resolução do CSNU em causa, uma vez que este poderá ser mais amplo do que o regime geral consagrado no n.º 1. A título de exemplo, mencione-se que as Resoluções do CSNU n.ºs 1737 (Par. 12), 1803 (Par. 7), 1929 (Par. 11) e 2094 (Par. 8), adoptadas no âmbito do combate à proliferação de armas de destruição maciça, impõem expressamente que o congelamento deve estender-se também a bens que



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

sejam propriedade ou que estejam sob o controlo de pessoas colectivas ou entidades que sejam possuídas ou controladas por uma pessoa ou entidade designada.

No que respeita às consequências decorrentes da aplicação da medida de congelamento, importa ter em conta a definição de “congelamento” que consta da alínea 2) do artigo 2.º da Proposta de Lei. Deste modo, o congelamento de um bem não acarreta a transferência ou perda de propriedade sobre o mesmo, implicando apenas certas restrições que dependem da natureza do bem afectado, sendo diferentes consoante esteja em causa o congelamento de fundos ou o congelamento de recursos económicos.

Tratando-se de fundos, o congelamento possui uma grande amplitude, sendo proibido um grande número de actividades que possam provocar a alteração do seu volume, montante, localização, propriedade, posse, natureza ou destino, bem como qualquer outra alteração que possa permitir a sua utilização. Por seu turno, o congelamento de recursos económicos (v.g. imóveis, automóveis, embarcações, etc.) encontra-se exclusivamente pensado para impedir o acesso a fundos, serviços ou outros recursos económicos por parte da pessoa ou entidade destinatária desta medida, evitando-se, assim, que esta os utilize com o intuito de contornar os efeitos do congelamento dos fundos. Por conseguinte, a Proposta de Lei não proíbe a utilização pessoal de recursos económicos congelados (por exemplo, a habitação num imóvel, ou a utilização pessoal de um automóvel ou embarcação). O alcance do congelamento limita-se apenas a impedir a utilização de recursos económicos com o intuito de se obter fundos (por exemplo, arrendar um imóvel ou vender uma embarcação), ou serviços (por exemplo, a concessão de um empréstimo bancário), ou outros recursos económicos (por exemplo, trocar um automóvel por uma embarcação).

### **3. Proibição de disponibilização de bens e de prestação de serviços financeiros (Artigo 8.º da Proposta de Lei)**

A aplicação de uma medida de congelamento de bens possui um efeito lateral face ao acto de congelamento propriamente dito. Uma vez que a finalidade preventiva que preside à aplicação desta medida consiste em impedir que os seus destinatários tenham acesso a quaisquer meios que lhes possam permitir a prática das actividades proibidas pelo CSNU nas suas resoluções (actividades terroristas ou actividades



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

relacionadas com a proliferação de armas de destruição maciça), encontra-se igualmente vedada a possibilidade de serem colocados bens à sua disposição, sendo, em certos casos, ainda impedido prestar-lhe serviços financeiros. Estas proibições visam, assim, complementar a medida de congelamento acima mencionada.

No que concerne ao âmbito de aplicação destas proibições, a Proposta de Lei consagrou igualmente no seu artigo 8.º um regime geral (n.º 1) e um regime especial (n.º 2).

Após a publicação de uma designação aplica-se sempre o regime geral, sendo a partir dessa data proibido (salvo se se verificar uma das situações previstas no n.º 3) colocar bens à disposição ou disponibilizar bens em benefício de uma pessoa ou entidade designada. Esta proibição é comum a todas as decisões de congelamento abrangidas pela Proposta de Lei, estando prevista nas Resoluções do CSNU n.ºs 1267 (Par. 4/b), 1333 (Par. 8/c), 1373 (Par. 1/d), 1390 (Par. 2/a), 1526 (Par. 1/a), 1617 (Par. 1/a), 1988 (Par. 1/a) e 1989 (Par. 1/a), em matéria de combate ao terrorismo, e nas Resoluções n.ºs 1718 (Par. 8/d) e 1737 (Par. 12, *in fine*), no âmbito do combate à proliferação de armas de destruição maciça. Encontra-se igualmente confirmada pela FATF na nota interpretativa à Sexta (Par. 6/b) e Sétima (Par. 6/b) Recomendações.

Por sua vez, o regime especial apenas se aplica quando as resoluções do CSNU abrangidas pela Proposta de Lei estendam expressamente o âmbito de aplicação da proibição de disponibilização de bens a pessoas ou entidades não designadas, devido à ligação concreta que estas possuem face a uma pessoa ou entidade designada, ou quando imponha cumulativamente a proibição de prestação de serviços financeiros a uma pessoa ou entidade designada. Caberá, por conseguinte, ao aplicador da Proposta de Lei ter em consideração as proibições previstas na resolução do CSNU em causa, uma vez que estas poderão ir para além do regime geral consagrado no n.º 1 deste artigo.

No que diz respeito ao alcance da proibição de disponibilização de bens, importa referir que esta abrange tanto os bens pertencentes à pessoa ou entidade sujeita à aplicação desta medida, como também os bens pertencentes a terceiros, que ficam, por esta via, impedidos de os disponibilizar a seu favor.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Estas proibições não são, porém, absolutas, sendo previstas no n.º 3 algumas excepções ao seu alcance.

#### **4. Protecção de terceiros (Artigos 10.º, 15.º e 17.º)**

##### **4.1. Contitularidade de direitos (Artigo 10.º)**

O artigo 10.º da Proposta de Lei tem como propósito central esclarecer a forma como se opera o congelamento quando exista contitularidade de direitos sobre um bem entre uma pessoa destinatária de uma decisão de congelamento e outra que não o seja. Este artigo procura um equilíbrio adequado entre dois interesses contrapostos: por um lado, o carácter preventivo que preside à aplicação desta medida, que aconselha a que o congelamento abranja o bem na sua totalidade; por outro lado, o carácter garantístico que limita a aplicação desta medida, que aconselha à protecção do direito do contitular que não seja destinatário de uma decisão de congelamento.

O n.º 1 trata os casos em que o bem a congelar pertença em regime de compropriedade a uma pessoa destinatária de uma decisão de congelamento e outra que não o seja. A solução preconizada para estas situações baseou-se numa distinção essencial consoante a quota pertencente à pessoa destinatária de uma decisão de congelamento se encontre, ou não, especificada no título constitutivo.

O n.º 2 esclarece os termos em que se efectua o congelamento de bens comuns de um casal, quando um dos cônjuges seja o destinatário da decisão de congelamento e o regime do casamento seja o da comunhão geral ou comunhão de adquiridos.

Finalmente, os números 3 e 4 regulam as situações em que exista contitularidade de credores relativamente a um depósito em dinheiro existente numa instituição de crédito ou outra entidade, sendo um desses contitulares o destinatário de uma decisão de congelamento.

##### **4.2. Verificação de identidades (Artigo 15.º)**

Na concreta identificação da pessoa ou entidade sujeita a uma medida de congelamento de bens poderão eventualmente ser cometidos erros. Estas situações



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

tenderão especialmente a ocorrer em casos em que um sujeito tenha um nome semelhante, ou até coincidente, com o de uma pessoa ou entidade designada, podendo ser com esta confundida e, conseqüentemente, vir a ser alvo desta gravosa medida. A possibilidade de uma situação erro deste tipo poder vir a ocorrer deve ser acautelada, especialmente se for tida em conta a escassez de elementos de identificação que por vezes acompanha as designações levadas a cabo pelos órgãos internacionais competentes.

Cumprir referir que a importância da existência de um mecanismo célere para lidar com este tipo de situações é realçada pela FATF, na nota interpretativa à Sexta (Par. 9) e Sétima (Par. 8) Recomendações. Para fazer face a esta problemática, a Proposta de Lei consagra no seu artigo 15.º um procedimento célere que permita a rápida correcção deste tipo de situações.

#### **4.3. Exclusão de responsabilidade (Artigo 17.º)**

Para que o regime estabelecido na Proposta de Lei seja eficaz torna-se necessário que todos os sujeitos a quem compete aplicar as medidas restritivas previstas nos artigos 7.º e 8.º o façam com a máxima celeridade. No entanto, o receio de uma eventual responsabilização poderia dificultar a aplicação destas medidas restritivas. Atendendo a este facto, o artigo 17.º protege todas as pessoas ou entidades que tenham agido de boa-fé no cumprimento dos deveres estipulados na Proposta de Lei.

O n.º 1 regula a eventual responsabilidade de pessoas singulares ou colectivas que, de forma indevida, tenham procedido a um congelamento de bens ou se tenham recusado a disponibilizar os mesmos. Em princípio, não haverá lugar à responsabilização destas pessoas quando tenham actuado de boa-fé, ou seja, quando tenham considerado que o seu comportamento se encontrava em conformidade com a Proposta de Lei. A parte final desta disposição normativa vem, porém, esclarecer que tal exclusão de responsabilidade não opera quando seja provado que a pessoa singular ou colectiva em questão procedeu de forma negligente ao congelar ou recusar disponibilizar os bens em causa.

O n.º 2 abrange, por sua vez, a situação oposta, ou seja, aquela em que uma pessoa ou entidade disponibilize bens ou preste serviços financeiros em violação da



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

proibição constante do artigo 8.º da Proposta de Lei. Neste caso, só haverá lugar a responsabilidade quando o sujeito em causa tenha tido conhecimento ou motivos razoáveis para suspeitar que as suas acções iriam infringir a proibição em questão.

O regime de exclusão de responsabilidade previsto neste artigo teve como base a nota interpretativa da FATF à Sexta (Par. 6/e) e Sétima Recomendações (Par. 6/e), onde é preconizada a implementação de medidas efectivas que protejam os direitos de terceiros que actuem de boa-fé no cumprimento das obrigações de congelamento.

### **5. Prestação de informações (Artigo 16.º)**

Com o intuito de promover o cumprimento, a eficácia e a efectividade do regime de congelamento de bens, o artigo 16.º estabelece certos deveres de prestação de informações.

Para a prossecução destes objectivos a prestação de informações deve ficar a cargo de certas entidades (artigo 6.º da Lei n.º 2/2006), entidades essas que já se encontram igualmente obrigadas a prestar outras informações no âmbito da prevenção e repressão dos crimes de branqueamento de capitais (Lei n.º 2/2006) e de financiamento ao terrorismo (Lei n.º 3/2006).

No que concerne aos deveres de informação, a alínea 1) do n.º 1 consagra o dever de comunicação à Comissão de qualquer acção efectuada em cumprimento das obrigações constantes da Proposta de Lei, especialmente no que toca à execução concreta da medida de congelamento de bens. Tendo em conta o facto de que, em muitos casos, irão ser estas entidades a aplicar efectivamente esta medida, a comunicação de tal facto à Comissão afigura-se essencial no intuito de se aferir com rigor se estas cumprem escrupulosamente o estipulado na Proposta de Lei. De notar que a consagração de um dever desta natureza é igualmente recomendada pela FATF, na nota interpretativa à Sexta (Par. 6/d) e Sétima (Par. 6/d) Recomendações.

A alínea 2) do n.º 1 estabelece um dever de participação à Comissão, no prazo de dois dias uteis após a sua detecção, de qualquer operação em que exista uma presunção razoável de que uma pessoa ou entidade que não se encontra designada está a actuar em nome ou sob as instruções de uma pessoa ou entidade que tenha sido



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

designada. Institui ainda o dever de participação, no mesmo prazo, de qualquer operação em que exista uma presunção razoável que uma pessoa colectiva ou entidade é possuída ou controlada por uma pessoa ou entidade designada. Estas participações assumem uma grande relevância, uma vez que poderão servir de base à determinação, por parte do Chefe do Executivo, de aplicação de medidas restritivas a essas pessoas ou entidades (n.º 1 do artigo 9.º), bem como sustentar uma proposta de designação (n.º 1 do artigo 19.º), ou até, em certos casos, uma designação efectuada pelo Chefe do Executivo (n.º 2 do artigo 23.º).

A alínea 3) do n.º 1 impõe um dever de participação à Comissão da tentativa de concretização de operações que indiciem a violação dos artigos da Proposta de Lei referentes ao congelamento (artigo 7.º) e à proibição de disponibilização de bens e de prestação de serviços financeiros (artigo 8.º), no prazo de dois dias úteis após a detecção da tentativa. A Proposta de Lei foi elaborada com o intuito de privar uma pessoa ou entidade (sujeita a uma decisão de congelamento) dos meios que lhe permitam assegurar e perpetuar as suas actividades criminosas. Através da imposição deste dever de participação assegura-se que este objectivo seja prosseguido mesmo em momento posterior à aplicação das medidas restritivas.

Por último, foi ainda consagrado na alínea 4) do n.º 1 um dever de colaboração com a Comissão na verificação de informações por esta solicitadas.

No âmbito da prestação de informações, a Comissão é a entidade competente para a recolha das informações prestadas (n.ºs 4 e 5). Perante a recolha de informações, a Comissão apresenta sempre que oportuno as medidas que julgue necessário adoptar (coadjuvação técnica do Chefe do Executivo).

## **6. Pressupostos do acto de designação (Artigo 23.º)**

Ao adoptar a Resolução n.º 1373 o CSNU não identificou os destinatários visados nem remeteu para um Comité de Sanções essa identificação. A identificação dos destinatários da medida de congelamento determinada nesta Resolução cabe, assim, a cada jurisdição, sempre que se se verificarem os pressupostos nela previstos.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Segundo o estipulado na Resolução n.º 1373, para que seja aplicada uma medida de congelamento de bens a um sujeito é necessário que este cometa, tente cometer, facilite ou participe em actos de terrorismo. A Resolução estendeu ainda expressamente o âmbito da aplicação desta medida às pessoas e entidades que actuem em nome ou sob as instruções desse sujeito, bem como às entidades que sejam por si possuídas ou controladas.

Apoiada nestes elementos, a Proposta de Lei prevê, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 23.º, os pressupostos em que o Chefe do Executivo se deverá basear para designar um sujeito. Após a publicação dessa designação, deverão ser imediatamente congelados todos os seus bens, cumprindo-se, desta forma, a obrigação contida na Resolução n.º 1373.

A formulação utilizada neste artigo assenta em dois pontos importantes: o que se devem considerar actos de terrorismo; e em que casos é que o Chefe do Executivo poderá fazer designações ao abrigo desta Resolução.

No que respeita ao primeiro ponto, a Proposta de Lei concretizou o tipo de actos que poderão ser considerados “actos de terrorismo” por remissão directa para a Lei n.º 3/2006, que dispõe sobre a prevenção e repressão dos crimes de terrorismo (ver n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º e artigos 7.º e 8.º desta Lei).

No que concerne ao segundo ponto, a designação poderá ser feita sempre que o Chefe do Executivo tenha “fundadas razões” para crer que um sujeito tenha cometido, tentado cometer, facilitado ou participado nos actos de terrorismo previstos na Lei n.º 3/2006. Este conceito de “fundadas razões” encontra paralelo nas expressões que a FATF utiliza recorrentemente (“*reasonable grounds*” e “*reasonable basis*”) para efeitos de designações ao abrigo da Resolução n.º 1373 na nota interpretativa referente à Sexta Recomendação (Par. 4/a, (iii); Par. 4/b); Par. 4/d); Par. 5)).

A designação por parte do Chefe do Executivo tanto poderá ser feita por sua iniciativa própria como na sequência de um pedido de outra jurisdição. Verificando-se esta última hipótese, o n.º 3 estabelece que se aplica, com as necessárias adaptações, o procedimento de notificação previsto na Lei n.º 3/2002 (Procedimento relativo à notificação de pedido no âmbito da cooperação judiciária).



## **7. Mecanismos de defesa face à aplicação das medidas restritivas previstas na Proposta de Lei (Artigos 9.º e 30.º)**

### **7.1. Aplicação de medidas restritivas a pessoas ou entidades não designadas (artigo 9.º)**

Como já foi acima referido, algumas decisões de congelamento abrangidas pela Proposta de Lei estendem o âmbito de aplicação da medida de congelamento de bens e da proibição da sua disponibilização (n.º 2 dos artigos 7.º e 8.º) a pessoas ou entidades que não se encontram designadas, devido à ligação concreta que estas possuem face a uma pessoa ou entidade designada.

Para cumprir esta imposição, o Chefe do Executivo, quanto tenha fundadas razões para crer que uma pessoa ou entidade preenche os pressupostos previstos na Proposta de Lei, determina a aplicação a esse sujeito das medidas restritivas previstas no n.º 2 do artigo 7.º e no n.º 2 do artigo 8.º

Para salvaguardar o direito de defesa da pessoa ou entidade sujeita a esta medida, a Proposta de Lei consagra expressamente no n.º 2 do artigo 9.º que o Despacho do Chefe do Executivo é recorrível nos termos gerais.

### **7.2. Recurso contencioso (Artigo 30.º)**

Na execução do comando normativo geral constante da RCSNU n.º 1373, o Chefe do Executivo pratica determinados actos administrativos. Tendo em conta que estes actos produzem efeitos externos, consagra-se expressamente na Proposta de Lei a existência de um mecanismo de recurso dos mesmos, garantindo-se desta forma o direito de defesa do sujeito designado.

Como primeiro acto recorrível temos, desde logo, o acto de designação (alínea 1) do n.º 1 do artigo 30.º). Uma vez que este acto constitui o pressuposto da aplicação da medida de congelamento de bens, naturalmente que é passível de ser sindicado por um tribunal.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

De igual modo, a renovação do acto de designação de uma pessoa ou entidade é também recorrível (alínea 2) do n.º 1 do artigo 30.º), permitindo, desta forma, que o sujeito designado conteste o novo acto administrativo que renova a designação.

Por último, dada a amplitude deste género de medida (a totalidade de bens de um sujeito), o indeferimento por parte do Chefe do Executivo do pedido de acesso a bens congelados pode ser igualmente sujeito à tutela jurisdicional (alínea 3) do n.º 1 do artigo 30.º).

Tendo em conta os interesses tutelados, a Proposta de Lei consagra no n.º 2 deste artigo uma inversão do ónus da prova para os casos em que seja requerida a suspensão de eficácia do acto de designação (nos termos dos artigos 120.º e seguintes do CPAC), por via de uma presunção ope legis de grave lesão do interesse público.

Atendendo à natureza desta medida e às suas implicações extremamente gravosas para o sujeito por ela visado, instituiu-se também o carácter urgente deste recurso, promovendo desta forma a celeridade processual na sua apreciação.