



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

**SÍNTESE DA FICHA SETORIAL DE AVALIAÇÃO DE RISCOS DE
BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS RELATIVOS ÀS ENTIDADES
SUPERVISIONADAS PELO BANCO DE PORTUGAL**



1. ENQUADRAMENTO

- Na sequência da quarta avaliação de Portugal pelo Grupo de Ação Financeira (“GAFI”), em 2017, foi decidido desenvolver novo exercício de avaliação nacional de riscos (“ANR 2019”) de branqueamento de capitais (“BC”) e de financiamento do terrorismo (“FT”) e alargar o respetivo âmbito aos riscos de financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (“FP”), tendo em vista a atualização da primeira ANR, finalizada em 2015 e elaborada com recurso a dados de 2012 e 2013 (“ANR 2015”).
- Em conformidade com as Recomendações do GAFI e outros instrumentos nacionais e internacionais, a ANR 2019 consagrou uma abordagem baseada no risco, no âmbito da qual a identificação, avaliação e compreensão dos principais riscos de BC/FT/FP constituiriam um instrumento orientador das prioridades de atuação de Portugal e das respetivas autoridades setoriais em função dos concretos riscos apurados nos diferentes setores em que existem obrigações de prevenção de BC/FT/FP.
- Os trabalhos subjacentes à ANR 2019 foram promovidos pela Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (“Comissão”), tendo sido criado um Grupo de Trabalho para o efeito, no qual participou o Banco de Portugal.
- Através da presente nota, sumariza-se o contributo do Banco de Portugal para a ANR 2019, o qual integra um relatório mais vasto decorrente da prossecução deste exercício a nível nacional.

1.1 Metodologia

- A metodologia em que o Banco de Portugal se baseou para a o exercício setorial de avaliação de riscos a seu cargo foi definida pelo Grupo de Trabalho criado pela Comissão, e baseou-se em dados relativos a 2018.
- Para efeitos deste exercício, as entidades do setor financeiro supervisionadas pelo Banco de Portugal nos termos da Lei n.º 83/2017¹, foram agrupadas em cinco grupos institucionais, designadamente:
 - **Instituições de Crédito:** Compreende bancos, caixas económicas, a Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo e as caixas de crédito agrícola mútuo, instituições financeiras de crédito e instituições

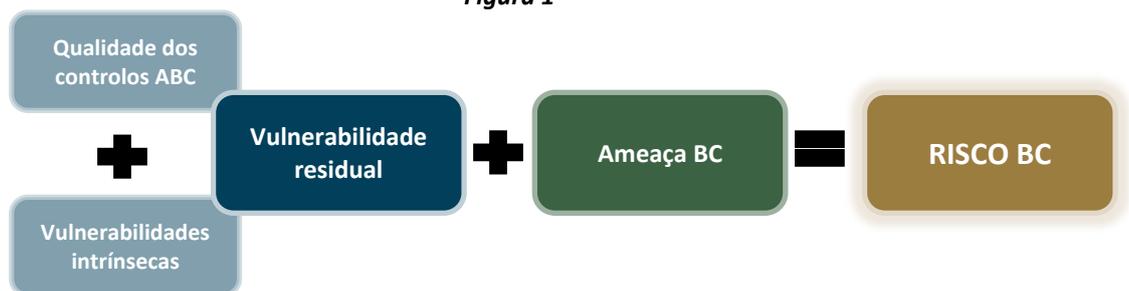
¹ Conforme disposto nos artigos 3.º, 86.º e 88.º, bem como por força da alínea a) do artigo 5.º e da alínea a) do artigo 92.º da referida Lei.



financeiras de crédito hipotecário, com sede em Portugal ou no Exterior², a operar em Portugal através de sucursal.

- **Instituições Especializadas em Crédito:** Inclui sociedades financeiras de crédito, sociedades de garantia mútua, sociedades de locação financeira, sociedades de *factoring* e sociedades financeiras de microcrédito, com sede em Portugal ou no Exterior, a operar em Portugal através de sucursal.
 - **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica:** Abrange as instituições de pagamento – com sede em Portugal ou na UE, mas a operar em Portugal através de sucursal ou rede de agentes – e as instituições de moeda eletrónica - com sede em Portugal ou no Exterior, mas a operar em Portugal através de sucursal, rede de agentes ou rede de distribuidores.
 - **Agências de Câmbio:** Abrange entidades com sede em Portugal ou no Exterior, a operar em Portugal através de sucursal.
 - **Outras Instituições:** Compreende sociedades de investimento, sociedades de desenvolvimento regional, entidades que prestam serviços postais e outras sociedades financeiras ao abrigo da alínea l) do n.º 1 do artigo 6.º do RGICSF, com sede em Portugal ou no Exterior, a operar em Portugal através de sucursal.
- Relativamente a cada um dos grupos institucionais, foram identificados os principais produtos/serviços/negócios.
 - Para apurar o risco setorial de BC, aferiu-se, por grupo institucional, o grau de vulnerabilidade residual - resultante da conjugação das avaliações da qualidade dos controlos anti branqueamento de capitais (“ABC”) e das vulnerabilidades intrínsecas – e o nível de ameaça de BC, conforme disposto na **Figura 1**.

Figura 1



- A **avaliação da qualidade dos controlos ABC** para cada um dos grupos institucionais iniciou-se com a atribuição de notações parcelares a um conjunto de atributos que determinavam a robustez dos 12 controlos que seguidamente se indicam:
 - Quadro Normativo de Prevenção do BC;
 - Supervisão/Fiscalização ABC;

² União Europeia (“UE”) ou países terceiros.



- Medidas e Sanções Administrativas/Disciplinares;
 - Sanções Criminais;
 - Procedimentos de Controlo do Acesso à Atividade/Profissão;
 - Idoneidade de Gestores/Diretores/Colaboradores e Profissionais;
 - Qualificação e Experiência de Gestores/Diretores/Colaboradores e Profissionais;
 - Controlo do Cumprimento Normativo (*Compliance*);
 - Monitorização e Comunicação de Operações Suspeitas;
 - Informação sobre Beneficiários Efetivos;
 - Sistema Nacional de Identificação;
 - Fontes de Informação Independentes.
-
- A **avaliação do grau de vulnerabilidade intrínseca** de cada um dos grupos institucionais resultou da aferição e ponderação de um conjunto de fatores de contexto e de um elenco de vulnerabilidades intrínsecas, avaliados ao nível de cada produto/serviço/negócio, a saber:
 - Fatores de contexto: resultam da identificação, análise e avaliação da importância da atividade na economia nacional, aferida por variáveis como a dimensão do produto, valor global das operações, número de entidades obrigadas, valor médio das operações e perfil de risco BC do cliente-padrão.
 - Vulnerabilidades intrínsecas: incluem vulnerabilidades gerais e vulnerabilidades identificadas na ANR 2015, avaliadas pela sua probabilidade de ocorrência e impacto no setor, que se elencam de seguida:
 - Utilização de numerário na atividade;
 - Transnacionalidade das operações;
 - Utilização de agentes, de distribuidores ou de outras formas de intermediação no exercício da atividade;
 - Anonimato do cliente da atividade;
 - Anonimato do beneficiário efetivo do cliente da atividade;
 - Dificuldade da rastreabilidade dos documentos e registos de suporte das operações;
 - Contratação sem presença física do cliente;
 - Utilização habitual (a nível nacional ou internacional) da atividade para BC;
 - Utilização habitual (a nível nacional ou internacional) da atividade para a prática de crimes tributários;
 - Exercício da atividade por pessoas (singulares ou coletivas) sem a devida habilitação legal;
 - Aquisição/reforço de participações sociais com capitais de origem potencialmente ilícita;
 - Deficiente definição dos riscos de BC/FT específicos da instituição e/ou dos perfis de risco dos clientes;
 - Deficiente perceção dos riscos reputacionais e legais associados ao BC/FT e/ou desvalorização da importância da sua prevenção;
 - Desenvolvimento de atividades relevantes em áreas geográficas de risco;



- Deficiente execução de procedimentos de *customer due diligence* (CDD) em ambiente não presencial;
 - Deficiente identificação da origem e/ou destino dos fundos subjacentes às operações;
 - Deficiente execução de procedimentos de CDD relativamente a clientes com um perfil transnacional relacionado com jurisdições *offshore* ou com jurisdições com deficiências estratégicas na prevenção do BC/FT ou outros elevados riscos associados.
- A avaliação do nível de ameaça de BC identificou as principais tipologias de BC no quadro do setor e os respetivos níveis de risco para os tipos institucionais das **Instituições de Crédito e Instituições de Pagamento**.

1.2 Consulta ao setor privado

- Durante o processo de elaboração da ANR 2019, o Banco de Portugal dirigiu duas consultas às entidades financeiras do setor privado por si supervisionadas, em outubro de 2018 e em novembro de 2019.
- Foram consultadas 24 entidades, tendo sido considerados na sua seleção critérios como a dimensão e o impacto no sistema financeiro nacional, a representatividade e/ou o grau de especialização em determinados subsectores de atividade, a prévia consulta no âmbito da última Avaliação Mútua de Portugal pelo GAFI e tratar-se de associação representativa de um dado subsector de atividade ou grupo institucional.
- A primeira consulta do Banco de Portugal a estas entidades incidiu sobre os fatores de risco de BC/FT que consideravam existir no respetivo setor de atividade, tendo os contributos resultantes da mesma sido incorporados na identificação das vulnerabilidades intrínsecas setoriais.
- A segunda consulta do Banco de Portugal às referidas entidades teve por objetivo aferir a perceção das mesmas relativamente a um conjunto de elementos a incluir na ANR 2019, de forma a melhor complementar a perceção da autoridade de supervisão em aspetos como as notações atribuídas às vulnerabilidades intrínsecas, aos controlos ABC, às medidas atenuadoras formuladas e às tipologias e níveis de ameaça de BC/FT identificados.
- A maioria das respostas divergentes incidiram sobre as notações atribuídas às vulnerabilidades intrínsecas, verificando-se maior concordância no respeitante à avaliação da qualidade dos controlos ABC, respetivas medidas atenuadoras e nível de ameaça (quando aplicável).



- As respostas das entidades consultadas sufragaram, de uma forma geral, a avaliação do Banco de Portugal sobre as realidades em avaliação.

2. SÍNTESE DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

- No presente capítulo sintetizam-se os principais resultados da avaliação do risco de BC realizada pelo Banco de Portugal, obtidos após análise, por grupo institucional, das vulnerabilidades residuais – congregando a aferição da qualidade dos controlos ABC e vulnerabilidades intrínsecas - e ameaças de BC.

2.1 Qualidade setorial dos controlos ABC

- Considerou o Banco de Portugal que, nos grupos institucionais sujeitos à sua supervisão se salientaram transversalmente, pela positiva:
 - A qualidade do enquadramento normativo aplicável ao acesso e ao exercício da atividade dos diversos grupos institucionais, pela sua abrangência, completude e conformidade com os padrões internacionais nas suas diversas vertentes;
 - O sistema nacional de identificação, pela fiabilidade e abrangência da informação.
- Por outro lado, o Banco de Portugal identificou um conjunto de áreas em que existem oportunidades de melhoria transversais aos grupos institucionais sujeitos à sua supervisão, designadamente:
 - No reforço da aplicação de medidas e sanções administrativas/disciplinares, porquanto o mesmo pode contribuir para influenciar positivamente o comportamento dos gestores/diretores/colaboradores das entidades visadas por essas medidas e sanções;
 - No acesso atempado, pelo supervisor e pelas entidades obrigadas, a informação sobre a identidade dos beneficiários efetivos de estruturas societárias, fundos fiduciários e centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, encontrando-se o mesmo condicionado pelo facto do Registo Central do Beneficiário Efetivo se encontrar ainda em fase de implementação;
 - No acesso a fontes de informação independentes, dado estas não permitirem, de forma direta, o acesso a dados residentes na Administração Pública que auxiliem no conhecimento do cliente para fins de prevenção do BC/FT.
- Por grupo institucional, salienta-se ainda o seguinte:
 - As **Instituições de Crédito** apresentaram as classificações mais altas na qualidade dos controlos ABC;
 - As **Instituições de Pagamento** e as **Instituições de Moeda Eletrónica**, assim como as **Agências de Câmbio**, obtiveram classificações tendencialmente mais baixas no que concerne aos controlos ABC,



destacando-se oportunidades de melhoria envolvendo os controlos relacionados com a adequação dos respetivos gestores/diretores e colaboradores, o nível dos conhecimentos para a compreensão das responsabilidades e deveres em matéria de prevenção de BC, e as políticas de formação implementadas.

2.2 Vulnerabilidade intrínseca setorial

- Apurados os fatores de contexto para o setor, verificou-se que, dos grupos institucionais supervisionados pelo Banco de Portugal, relevam, com maior peso na economia nacional, as **Instituições de Crédito**, seguidas das **Instituições Especializadas em Crédito**, avaliando-se, contudo, os clientes-padrão das **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica** e das **Agências de Câmbio** com um perfil de risco mais elevado.

- Tendo em consideração o conjunto de vulnerabilidades intrínsecas a que os diferentes grupos institucionais supervisionados pelo Banco de Portugal se encontram expostos, concluiu-se o seguinte:
 - As **Instituições de Crédito** e as **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica** desenvolvem os produtos/serviços/negócios com uma maior vulnerabilidade intrínseca ao BC – suscitam maior preocupação nas **Instituições de Crédito** a receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis; o *private banking*; o *trade finance*; as transferências a crédito, débitos diretos e operações com cartões de pagamento ou outros instrumentos de pagamento e as relações de correspondência; e, no caso das **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica**, o envio de fundos (operações enviadas e recebidas) e as relações de correspondência;
 - Os produtos/serviços/negócios com maior vulnerabilidade intrínseca ao BC são as relações de correspondência das **Instituições de Crédito** e o envio de fundos (operações enviadas e recebidas) das **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica**; em ambos os casos, tornam estes produtos/serviços/negócios especialmente vulneráveis ao risco de BC/FT a transnacionalidade das operações e o desenvolvimento de atividades relevantes em áreas geográficas de risco, aliada a uma deficiente execução de procedimentos de CDD relativamente a clientes com um perfil transnacional relacionado com jurisdições *offshore* ou com jurisdições com deficiências estratégicas na prevenção do BC/FT ou outros elevados riscos associados;
 - Os produtos/serviços/negócios com menor vulnerabilidade intrínseca ao BC são a concessão de crédito a particulares pelas **Instituições de Crédito** e **Instituições Especializadas em Crédito**, as operações de câmbio das **Agências de Câmbio** e a emissão de vales postais por **Outras Instituições**;
 - De uma outra perspetiva, as vulnerabilidades intrínsecas mais prevaletentes na atividade dos grupos institucionais supervisionados pelo Banco de Portugal respeitam à transnacionalidade das operações e à deficiente execução de procedimentos de CDD, relativamente a clientes com um perfil transnacional relacionado com jurisdições *offshore* ou com jurisdições com deficiências estratégicas



na prevenção do BC/FT ou outros elevados riscos associados, importando também realçar a utilização habitual (a nível nacional ou internacional) da atividade para BC, a aquisição/reforço de participações sociais com capitais de origem potencialmente ilícita e o desenvolvimento de atividades relevantes em áreas geográficas de risco;

- Por tudo quanto foi exposto, atribuíram-se graus de vulnerabilidade intrínseca superiores aos grupos institucionais das **Instituições de Crédito** e das **Instituições de Pagamento e das Instituições de Moeda Eletrónica**, comparativamente aos restantes grupos institucionais em avaliação.

2.3 Vulnerabilidade residual setorial

- Apuradas a qualidade dos controlos ABC e as vulnerabilidades intrínsecas dos grupos institucionais supervisionados pelo Banco de Portugal, concluiu-se que a vulnerabilidade residual setorial de BC era superior para a atividade desenvolvida pelas **Instituições de Crédito** e pelas **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica**.

2.4 Ameaça BC setorial

- A avaliação realizada na ANR 2019 às ameaças de BC a nível setorial cingiu-se a dois dos tipos institucionais supervisionados pelo Banco de Portugal, tendo sido apurado que as **Instituições de Pagamento** enfrentam um nível de ameaça superior ao outro tipo institucional avaliado (**Instituições de Crédito**), tendo sido considerados, como fatores potenciadores de eventual BC, a dimensão, a abrangência territorial e a inovação tecnológica.
- Para a aferição de um nível superior de ameaça de BC relacionado, em concreto, com as **Instituições de Pagamento** relevou essencialmente a utilização de agentes no exercício da atividade, tanto pela conexão dos mesmos à utilização e transporte de numerário, como pelo facto de, por vezes, se encontrarem afetos a **Instituições de Pagamento** cuja casa-mãe está sujeita à supervisão de autoridades de outros Estados-Membros.

2.5 Risco setorial de BC

- Tendo por base os níveis de ameaça identificados, assim como avaliação da vulnerabilidade residual efetuada, concluiu-se que as **Instituições de Crédito** e as **Instituições de Pagamento e Instituições de Moeda Eletrónica** são os grupos institucionais supervisionados pelo Banco de Portugal com maior risco de BC.



3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- Os resultados da ANR 2019 relativamente aos grupos institucionais sujeitos à supervisão do Banco de Portugal constituem um vetor orientador da sua ação supervisiva em matéria da prevenção do BC, tendo como consequência a definição de prioridades de atuação em função dos riscos identificados, quer estes respeitem aos controlos ABC implementados, às vulnerabilidades intrínsecas detetadas e/ou às ameaças identificadas.
- Neste sentido, foi definido um conjunto de medidas atenuadoras do risco de BC setorial, de carácter prioritário, especificamente orientadas para fortalecer os controlos ABC implementados pelos diferentes grupos institucionais avaliados.
- Das semelhanças entre a qualidade dos controlos ABC verificada entre determinados grupos institucionais, decorreu uma consequente coincidência das medidas mitigadoras para os mesmos.
- De referir ainda que os resultados obtidos no contexto da ANR 2019 permitem ao Banco de Portugal uma adaptação do seu plano de atuação supervisiva, tendo presente uma abordagem baseada no risco, dando não só continuidade aos trabalhos desenvolvidos na sequência da ANR 2015, mas ajustando igualmente a sua visão às diferentes variáveis agora avaliadas.
- Foram, desta forma, refletidos no seu plano de atuação, de carácter permanente e contínuo, um conjunto de ações de supervisão especificamente orientadas para as principais vulnerabilidades e insuficiências identificadas, complementadas por medidas atenuadoras de carácter pontual.
- O Banco de Portugal desenvolverá, junto de cada um dos grupos institucionais sujeitos à sua supervisão, as iniciativas necessárias à divulgação e mitigação dos riscos de BC/FT específicos que foram identificados.