



**NOTA JUSTIFICATIVA DA CONSULTA PÚBLICA DO BANCO DE PORTUGAL N.º 10/2023:**

– PROJETO DE INSTRUÇÃO QUE REVOGA A INSTRUÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL N.º 5/2019, DE 30 DE JANEIRO E A INSTRUÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL N.º 6/2020, DE 6 DE MARÇO, E QUE DEFINE OS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO A REPORTAR PELAS ENTIDADES FINANCEIRAS AO BANCO DE PORTUGAL, O RESPECTIVO MODELO E DEMAIS TERMOS DE ENVIO, EM CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ARTIGO 83.º DO AVISO DO BANCO DE PORTUGAL N.º 1/2022, DE 6 DE JUNHO

– PROJETO DE AVISO QUE ALTERA O ARTIGO 83.º DO AVISO DO BANCO DE PORTUGAL N.º 1/2022, DE 6 DE JUNHO

**I. OBJETO E CONTEXTO DA CONSULTA**

1. Nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 100.º e no artigo 101.º do Código do Procedimento Administrativo<sup>1</sup>, o Banco de Portugal submete, até 23 de janeiro de 2024, a consulta pública os seguintes projetos de diplomas regulamentares relacionados com a prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (“BC/FT”):

- a) Um **projeto de Instrução** que revoga a Instrução do Banco de Portugal n.º 5/2019, de 30 de janeiro (“Instrução n.º 5/2019”) e a Instrução do Banco de Portugal n.º 6/2020, de 6 de março (“Instrução n.º 6/2020”), e que define os elementos de informação a reportar pelas entidades financeiras ao Banco de Portugal, o respetivo modelo e demais termos de envio, em cumprimento do disposto no artigo 83.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 1/2022, de 6 de julho (“Aviso n.º 1/2022”);
- b) Um **projeto de Aviso** que altera o Aviso n.º 1/2022, introduzindo modificações no artigo 83.º deste diploma regulamentar.

2. Em 6 de junho de 2022 foi publicado o Aviso n.º 1/2022, diploma que revogou e substituiu o Aviso n.º 2/2018, de 26 de setembro (“Aviso n.º 2/2018”), e a Instrução n.º 2/2021, de 26 de fevereiro, e que regulamenta o disposto na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (“Lei n.º 83/2017”), no contexto da atividade das entidades financeiras sujeitas à supervisão do Banco de Portugal no domínio da prevenção do BC/FT<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

<sup>2</sup> Artigos 3.º, 86.º e 88.º da Lei n.º 83/2017.



3. O artigo 83.º do Aviso n.º 1/2022 prevê a obrigatoriedade de as entidades financeiras enviarem anualmente ao Banco de Portugal um relatório específico sobre o seu sistema de controlo interno e demais elementos informativos para a prevenção do BC/FT (abreviadamente designado por “atual RPB”), nos termos e segundo o modelo a definir por Instrução. Igual obrigação já resultava do artigo 73.º do Aviso n.º 2/2018, sendo o modelo definido pela Instrução n.º 5/2019.
4. A opção seguida de não aprovar – concomitantemente ou num curto prazo após publicação do Aviso n.º 1/2022 – um novo modelo de RPB, mantendo-se vigente a Instrução n.º 5/2019, foi justificada não só pela compatibilidade material do atual RPB com o novo regime<sup>3</sup>, mas sobretudo, pela circunstância de se encontrar em curso o programa de assistência técnica da Comissão Europeia (DG Reform) ao Banco de Portugal.
5. Tendo sido já concluído este projeto, afigura-se agora oportuno e necessário alterar o atual modelo de RPB. Considerando as alterações que se projetam empreender, pretende-se emitir uma Instrução que revogue e substitua a Instrução n.º 5/2019.
6. Consequentemente, foi, ainda, identificada a necessidade de alterar o artigo 83.º do Aviso n.º 1/2022, pelo que se pretende, igualmente, emitir um aviso que altere o Aviso n.º 1/2022.

## II. APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE INSTRUÇÃO E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

7. Em conformidade com o n.º 1 do artigo 102.º da Lei n.º 83/2017, a atividade supervisa no domínio da prevenção do BC/FT – i.e. a sua intensidade, abrangência e as medidas adotadas – é exercida em conformidade com os riscos existentes. Um maior risco de BC/FT postulará, assim, e naturalmente, a necessidade de uma maior atenção supervisa dos subsetores ou entidades em causa.

---

<sup>3</sup> De facto, conforme explicado no contexto da [Consulta Pública n.º 1/2022](#), que antecedeu a publicação do Aviso n.º 1/2022, o novo regime regulamentar não difere substancialmente do previsto no Aviso n.º 2/2018, tendo a sua aprovação sido justificada grosso modo pela necessidade de expurgar do texto regulamentar os aspetos de regime que com a Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto, passaram a estar previstos na Lei n.º 83/2017, atualizar as normas que referiam diplomas já revogados, remetendo-se para o respetivo diploma vigente e compatibilizar o regime com o disposto no Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, de 15 de julho.



8. Na definição da abordagem supervisaiva a adotar é, pois, imprescindível que o Banco de Portugal identifique e avalie, de forma permanente, os riscos de BC/FT existentes, em geral, no contexto dos setores que supervisiona e, em particular, os associados (de forma individual ou agregada, em função dos riscos) às entidades obrigadas sob a sua esfera de competência (cfr. n.º 2 do artigo 102.º da Lei n.º 83/2017).

8. O modelo de reporte proposto no anexo do projeto de Instrução ora submetido a apreciação reflete em boa medida esse objetivo, e incorpora ainda sugestões apresentadas pela Comissão Europeia e pelo Conselho da Europa no âmbito do projeto de assistência técnica *supra* referido. Nos pontos seguintes destacam-se os principais aspetos do reporte projetado.

#### **A. Apresentação do modelo de reporte proposto no anexo do projeto de Instrução**

9. O atual RPB está estruturado à imagem da Lei n.º 83/2017, pelo que o tipo e a ordem das questões estão sequencialmente alinhadas com os artigos a que as mesmas se referem naquele diploma legal.

10. Considera-se, porém, que a estrutura atual do reporte é – sobretudo no que se refere à identificação dos riscos de BC/FT inerentes à realidade operativa específica das entidades reportantes – complexa, suscitando dificuldades no tratamento dos dados recolhidos.

11. Propõe-se, por isso, a respetiva reestruturação, em termos que se consideram mais adequados à avaliação pelo Banco de Portugal do risco associado à entidade financeira reportante e à qualidade das políticas, procedimentos e controlos para prevenir o BC/FT.

12. Em particular, altera-se o modelo de RPB para permitir a recolha de dados quantitativos relevantes para uma adequada caracterização, pelo Banco de Portugal, do risco intrínseco de BC/FT das entidades supervisionadas, incluindo informação sobre riscos de BC/FT que não existiam aquando do desenvolvimento inicial do modelo (riscos novos e outros riscos emergentes).

13. Por sua vez, simplificam-se as perguntas relativas às políticas, procedimentos e controlos implementados pelas entidades financeiras, adotando-se, sempre que possível, perguntas que



permitam respostas de “sim/não”, de modo a aumentar o grau de comparabilidade entre o sector supervisionado.

14. O modelo de reporte ora proposto passa, por isso, a estar estruturado da seguinte forma:

- **Parte 1 | Corpo principal:** composto, essencialmente, por um conjunto de questões que constam já do atual RPB e que permitem caracterizar a entidade reportante no que se refere à sua tipologia e à identificação dos responsáveis por funções relevantes.
- **Parte 2 | Risco intrínseco:** integra um conjunto de perguntas, de natureza essencialmente quantitativa, sobre a natureza, dimensão e complexidade do negócio; os riscos inerentes aos clientes, aos produtos, serviços ou operações, aos canais de distribuição e à geografia; bem como sobre riscos emergentes.
- **Parte 3 | Políticas, procedimentos e controlos de prevenção do BC/FT:** baseia-se, em larga medida, na informação solicitada ao abrigo do atual RPB, seguindo uma abordagem “dever a dever”, sendo de destacar a evidente simplificação e otimização da informação a reportar.
- **Parte 4 | Deficiências identificadas no ambiente de controlo de prevenção do BC/FT:** à semelhança do atual RPB, o novo modelo inclui questões cujo objetivo é recolher informação sobre deficiências detetadas relacionadas com o cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT e sobre os procedimentos adotados para implementação e adoção de medidas emitidas pelo Banco de Portugal.
- **Parte 5 | Ilícitos criminais e contraordenacionais:** tal como sucede com o atual RPB, é solicitada informação sobre ilícitos criminais e contraordenacionais relacionados com o BC/FT ou com o incumprimento de procedimentos destinados à sua prevenção.
- **Parte 6 | Autoavaliação:** o modelo proposto integra, igualmente, conforme RPB atual, um questionário de autoavaliação. Contudo, diversamente do que sucede atualmente, o modelo proposto deixa de incluir questões sobre o grau de conformidade normativa das políticas, procedimentos e controlos implementados para prevenção do BC/FT, focando-se, apenas, na adequação dos recursos humanos, financeiros, materiais e técnicos da entidade financeira afetos à prevenção do BC/FT.

15. Do confronto com o atual reporte, haverá ainda especialmente que destacar que o novo RPB:



- a) **Deixa de incluir um vasto número de questões**, por exemplo, a informação das Tabelas A, B e C do ponto 3.7. da Parte 1 (Modelo de Gestão de Risco) do atual RPB; a descrição sobre procedimentos implementados para cumprimento de certos deveres (e.g. pontos 14.1., 15.1., 15.2, 16.1., 18.1. da Parte 1 do atual RPB); certas informações sobre as medidas simplificadas e medidas reforçadas adotadas (ponto 5 da Parte 1 do atual RPB); dados sobre operações próprias (ponto 19 da parte 2 do atual RPB); todas as questões hoje previstas na Parte 4 do atual RPB, etc.
- b) **Deixa de exigir a submissão de vários documentos**, com destaque para o currículo dos responsáveis pela função geral de compliance e pela função do controlo do cumprimento normativo (pontos 3.2.3 e 3.3.3. da Parte 1 do atual RPB); para a “Opinião global do órgão de administração da entidade financeira” (Anexo I do atual RPB) e para o “Parecer do órgão de fiscalização” (Anexo II do atual RPB).
- c) **Altera o paradigma de reporte relacionado com a caracterização do risco intrínseco**. Conforme se referiu na alínea a) *supra*, no novo reporte deixa de se pedir às entidades financeiras que afirmam a probabilidade e o impacto da ocorrência de determinados riscos (como na Tabela A do ponto 3.7. da Parte 1 do atual RPB), bem como a descrição detalhada e individualizada das medidas adotadas relativamente a cada um dos fatores de risco identificados (como sucede hoje com a Tabela B do ponto 3.7. da Parte 1 do atual RPB). Em alternativa, passa a solicitar-se um conjunto de informação de natureza essencialmente quantitativa (Parte 2 do novo RPB), focada em aspetos chave, de que são exemplos os números relacionados com clientes de risco alto (nomeadamente, clientes e beneficiários efetivos com a qualidade de “Pessoa politicamente exposta”), número e montantes agregados associados a determinados produtos, serviços ou operações, canais de distribuição e determinadas jurisdições.

16. Note-se que os dados referidos na alínea c) do ponto anterior, para além de serem elementos que as entidades já devem dispor, são devidamente justificados tanto pela necessidade de o Banco de Portugal conhecer e caracterizar a exposição a riscos de BC/FT, incluindo riscos emergentes (cfr., por exemplo, o ponto 6 da Parte 2 do novo RPB); como pelo facto de se tratar de informação relevante no contexto das avaliações e outras solicitações a que o Banco de Portugal está sujeito nesta matéria, mormente, da parte do GAFI, da Comissão Europeia, do



Fundo Monetário Internacional, da EBA e da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate do BC/FT (cfr., por exemplo, secção H da Parte 3 do atual RPB).

17. Importará, ainda, evidenciar o relevante esforço de simplificação e otimização da informação a reportar<sup>4</sup> que foi empreendido no novo modelo e que, para lá do expurgo referido nas alíneas

a) e b) do ponto 22, grosso modo, se traduz:

- a) Na preferência, sobretudo no âmbito da caracterização do risco intrínseco da entidade financeira (Parte 2 do novo RPB), por dados quantitativos (resposta em campo numérico);
- b) Na preferência, sobretudo no âmbito da caracterização dos controlos implementados pela entidade financeira (Parte 3 do novo RPB), sempre que aplicável, por respostas de elenco fechado (na sua maioria “sim/não” ou de resposta de escolha múltipla, em radio), reduzindo-se, desta forma, ao mínimo indispensável o número de questões de “resposta aberta”;
- c) Na concretização, sempre que possível, embora apenas para efeito do reporte, dos conceitos indeterminados utilizados (veja-se, por exemplo, o conceito de “cliente com um elevado património líquido” na Parte 2 do novo RPB); e
- d) No alinhamento, sempre que possível, dos dados requeridos com conceitos relevantes para as entidades financeiras noutros contextos (veja-se, por exemplo, o conceito de “volume de negócios” na Parte 2 do novo RPB).

18. A onerosidade subjacente à implementação de um novo reporte é, assim, contrabalançada pela manifesta melhoria na definição dos dados a reportar e pela maior facilidade na comunicação e na extração da informação por comparação ao RPB atual.

19. Ademais, vale a pena reiterar, que a simplificação operada terá ainda o mérito de permitir uma melhor comparabilidade dos dados reportados e, por aí, promover análises comparativas entre a eficácia da ação supervisa e, conseqüentemente, o *level playing field* (“*same risks, same rules and same supervision*”), beneficiando o setor.

---

<sup>4</sup> E isto, note-se, quer relativamente às questões que transitam do atual RPB para o novo reporte, quer relativamente aos novos elementos solicitados.



20. Por fim, refira-se que na definição do novo modelo, em particular nos seus aspetos de novidade, e para lá das fontes já referidas, foram seguidas as melhores práticas internacionais e devidamente considerados os reportes que, nesta matéria, são efetuados a autoridades congéneres.

## **B. Apresentação do corpo do projeto de Instrução**

### **B1. Submissão do reporte**

21. Por sua vez, relativamente corpo do projeto de Instrução, importará essencialmente destacar os aspetos do regime que contendem com os prazos e demais formalidades de submissão do reporte, a entrada em vigor do novo modelo e o regime transitório aplicável.
22. Em conformidade com o artigo 83.º do Aviso n.º 1/2022, reitera-se, no artigo 3.º, que o RPB deve ser enviado ao Banco de Portugal até ao dia 28 de fevereiro, reportando-se ao período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro do ano anterior.
23. Ademais, em linha com a opção seguida na Instrução n.º 5/2019, determina-se que o envio do RPB seja efetuado através do Sistema BPnet, mediante o preenchimento do formulário que será disponibilizado para esse efeito.

### **B2. Entrada em vigor e regime transitório**

24. De acordo com o proposto, a nova Instrução deverá entrar em vigor no dia seguinte ao da sua publicação. Contudo, de forma a garantir, por um lado, que os dados relativos a 2023 já seguem o novo modelo e, por outro lado, o tempo necessário para a publicação do diploma final, bem como para a adaptação dos sistemas das entidades financeiras, inclui-se uma norma transitória na qual se prevê que o RPB de 2023, deverá ser enviado até 30 de junho de 2024.

## **III. APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE AVISO E JUSTIFICAÇÃO DAS OPÇÕES TOMADAS**



25. De modo a aprovar o reporte nos termos ora propostos torna-se necessário alterar a redação do artigo 83.º do Aviso n.º 1/2022, que prevê o envio anual ao Banco de Portugal do RPB, em ordem a adaptá-lo à estrutura agora proposta.
26. Em face do que antecede, o Banco de Portugal considera que as soluções regulatórias ora projetadas se afiguram, por um lado, necessárias, de modo a dar cumprimento das necessidades regulamentares legalmente definidas, e, por outro, justificadas, pela abordagem baseada no risco seguida por esta autoridade de supervisão, em plena observância do princípio da proporcionalidade.

#### **IV. TERMOS DA CONSULTA PÚBLICA**

##### **A. Direção do Procedimento**

9. A direção do procedimento de consulta pública foi subdelegada na Diretora-Adjunta do Departamento de Averiguação e Ação Sancionatória, Filipa Marques Júnior.

##### **B. Resposta à consulta pública**

10. Convidam-se, assim, os potenciais destinatários do projeto de Instrução e do projeto de Aviso e o público em geral a pronunciarem-se sobre o teor do mesmo.
11. Sem prejuízo da apresentação de contributos relativamente à generalidade das normas submetidas a consulta pública, o Banco de Portugal gostaria, igualmente, de consultar os potenciais interessados relativamente às instruções incluídas no modelo de reporte anexo ao projeto de Instrução relativas ao tipo de resposta pressuposta relativamente a cada questão (se resposta “sim/não”, “resposta de campo numérico” ou “resposta de campo de texto livre”, etc.)<sup>5</sup> e, ainda, quanto às seguintes questões:

**Questão 1: áreas de negócio de risco mais elevado (questões 2.6.5. e 3.6.5.4. da Parte 2 do RPB)**

---

<sup>5</sup> Instruções entre parênteses retos (“[]”) e sombreadas a cinzento.



Para efeitos do reporte dos dados solicitados nas questões 2.6.5. e 3.6.5.4. da Parte 2 do novo RPB, questiona-se os potenciais interessados acerca da adequação e completude de se considerar para este efeito a seguinte lista de “áreas de negócio com risco mais elevado”:

- a) *Atividades imobiliárias exercidas por entidades não financeiras (de acordo com a definição constante da Lei n.º 83/2017):*
  - i. *Mediação imobiliária;*
  - ii. *Compra, venda, compra para revenda ou permuta de imóveis;*
  - iii. *Arrendamento;*
  - iv. *Promoção imobiliária;*
- b) *Atividades associadas a jogo (incluindo concessionários de exploração de jogo em casinos e concessionários de exploração de salas de jogo do bingo, entidades pagadoras de prémios de apostas e lotarias; entidades abrangidas pelos regimes jurídicos dos jogos e apostas online);*
- c) *Atividades associadas a operações de alienação e aquisição de direitos sobre praticantes de atividades desportivas profissionais;*
- d) *Atividade leiloeira ou prestamista;*
- e) *Atividades relacionadas com o comércio de arte ou antiguidades;*
- f) *Atividades de importação e exportação de diamantes ou outras pedras preciosas, ou de ouro ou outros metais preciosos;*
- g) *Atividade de transporte, guarda, tratamento e distribuição de fundos e valores;*
- h) *Organizações sem Fins lucrativos.*

**Questão 2: operações associadas a private banking (questão 3.4. da Parte 2 do RPB)**

Para efeitos da delimitação dos dados a reportar no âmbito das questões 3.4.2. e 3.4.3. da Parte 2 do RPB, o Banco de Portugal convida os potenciais interessados a pronunciarem-se sobre a necessidade de delimitação adicional, em sede de instruções, do tipo de operações associadas a *private banking* relevantes e, em caso afirmativo, a indicação das concretas operações a considerar.

**Questão 3: operações associadas a trade finance (questão 3.5. da Parte 2 do RPB)**

Para efeitos da delimitação dos dados a reportar no âmbito das questões 3.5.2. e 3.5.3. da Parte 2 do RPB, o Banco de Portugal convida os potenciais interessados a pronunciarem-se



sobre a necessidade de delimitação adicional, em sede de instruções, do tipo de operações associadas a *trade finance* relevantes e, em caso afirmativo, a indicação das concretas operações a considerar.

12. Para efeitos de ponderação adequada dos comentários que venham a ser submetidos, solicita-se que os mesmos sejam objeto de fundamentação e acompanhados, sempre que possível, de propostas concretas de redação alternativa do articulado do projeto de Instrução ou do projeto de Aviso.
13. Os contributos à presente consulta pública deverão ser enviados ao Banco de Portugal, até ao dia 23 de janeiro de 2024, em formato editável e utilizando o ficheiro padronizado em formato Excel para o efeito disponibilizado, através do endereço de correio eletrónico [averiguacao.accao.sancionatoria@bportugal.pt](mailto:averiguacao.accao.sancionatoria@bportugal.pt), com indicação em assunto « Resposta à Consulta Pública n.º 10/2023 ».
14. Não serão considerados os contributos que não preencham os requisitos constantes dos pontos anteriores.
15. O Banco de Portugal poderá publicar os contributos recebidos ao abrigo desta consulta pública, devendo os respondentes que se oponham à publicação, integral ou parcial, da sua comunicação fazer disso menção no contributo enviado.