



NOTA JUSTIFICATIVA DA CONSULTA PÚBLICA DO BANCO DE PORTUGAL N.º 7/2022 RELATIVA AO PROJETO DE AVISO SOBRE PREVENÇÃO DO BRANQUEAMENTO DE CAPITALIS E DO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO APLICÁVEL ÀS ENTIDADES QUE EXERCEM ATIVIDADES COM ATIVOS VIRTUAIS

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 Administrativo¹, o Banco de Portugal submete a consulta pública um projeto de Aviso sobre prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (“BC/FT”) a emitir no uso do poder regulamentar conferido, em geral, pelo artigo 94.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao BC/FT (“Lei n.º 83/2017”) e pelo artigo 27.º da Lei n.º 97/2017, de 23 de agosto, que regula a aplicação e a execução de medidas restritivas aprovadas pela Organização das Nações Unidas ou pela União Europeia e estabelece o regime sancionatório aplicável à violação destas medidas (“Lei n.º 97/2017”).
2. A Lei n.º 83/2017 transpõe parcialmente para a ordem jurídica interna a 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 BC/FT.
3. A 1 de setembro de 2021 entrou em vigor a Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto (“Lei n.º 58/2020”), que transpõe para a ordem jurídica interna a revisão promovida pela Diretiva (UE) 2018/843² à Diretiva (UE) 2015/849, alterando, entre outros diplomas, a Lei n.º 83/2017.
4. Por via das alterações introduzidas pela Lei n.º 58/2020, passaram a estar incluídas no elenco das entidades obrigadas ao cumprimento das disposições da Lei n.º 83/2017, as entidades que exercem, em território nacional³, em nome ou por conta de um cliente, pelo menos uma das

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

² Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/EU.

³ Conforme postula o n.º 6 do artigo 4.º da Lei n.º 83/2017, para efeitos de aplicação deste diploma, considera-se que exercem atividade em território nacional: a) as pessoas coletivas ou entidades equiparadas a pessoas coletivas constituídas em Portugal para o exercício de atividades com ativos virtuais; b) as pessoas singulares, as pessoas coletivas e outras entidades



- atividades económicas com ativos virtuais elencadas na alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 83/2017⁴ (cfr. alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º).
5. Por força do artigo 112.º-A da Lei n.º 83/2017, desde a data de entrada em vigor do novo regime que o exercício, nos referidos moldes, daquelas atividades com ativos virtuais, só pode ocorrer por entidades que para o efeito obtenham o seu registo prévio junto do Banco de Portugal⁵. Para este efeito, foi publicado, em 23 de abril de 2021, o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2021, que regulamenta as normas relativas ao processo de registo junto do Banco de Portugal aplicável às entidades que exercem atividades com atividades virtuais.
 6. O Banco de Portugal é igualmente a autoridade nacional competente pela verificação do cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT por parte das entidades que exercem as referidas atividades com ativos virtuais, em conformidade com a alínea j) do n.º 1 do artigo 89.º da Lei n.º 83/2017.
 7. Tanto a Lei n.º 83/2017, em diversas normas específicas⁶ e, em geral, no seu artigo 94.º, como a Lei n.º 97/2017, no seu artigo 27.º, preveem a possibilidade de aprovação de regulamentação setorial, destinada, no essencial, **a adaptar os deveres e as obrigações previstos naqueles diplomas legais, de cariz intersectorial, às concretas realidades operativas a que se aplicam.**
 8. Compete ao Banco de Portugal, enquanto autoridade competente, aprovar a regulamentação aplicável às entidades que exercem atividades com ativos virtuais (cfr., em particular, a alínea d) do n.º 2 do artigo 94.º da Lei n.º 83/2017).

com domicílio em Portugal que exercem atividades com ativos virtuais ou que disponham de estabelecimento situado em território português através do qual exercem atividades com ativos virtuais; c) as demais pessoas singulares ou entidades que, em razão do exercício de atividades com ativos virtuais, devam apresentar declaração de início de atividade junto da Autoridade Tributária e Aduaneira.

⁴ Isto é, serviços de troca entre ativos virtuais e moedas fiduciárias ou entre um ou mais ativos virtuais; serviços por via dos quais um ativo virtual é movido de um endereço ou carteira (*wallet*) para outro (transferência de ativos virtuais); e serviços de guarda ou guarda e administração de ativos virtuais ou de instrumentos que permitam controlar, deter, armazenar ou transferir esses ativos, incluindo chaves criptográficas privadas.

⁵ Ainda que a requerente exerça outra profissão ou atividade abrangida pela Lei, mesmo que sujeita a autorização ou habilitação.

⁶ Como sucede nos artigos 6.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, 19.º, 20.º, 21.º, 22.º, 23.º, 24.º, 25.º, 26.º, 27.º, 28.º, 29.º, 32.º, 33.º, 35.º, 36.º, 40.º, 41.º, 42.º, 50.º, 51.º, 52.º, 54.º e 55.º.



9. Por conseguinte, vem o presente projeto de Aviso, enquanto diploma regulamentar setorial:
- Estabelecer as condições de exercício dos deveres preventivos previstos nos Capítulos IV e VI da Lei n.º 83/2017, em termos que permitam uma efetiva adequação daqueles deveres à realidade operativa específica das entidades que exercem atividades com ativos virtuais;
 - Definir os procedimentos, os instrumentos, os mecanismos, as formalidades de aplicação, as obrigações de prestação de informação e os demais aspetos que, em cada momento, se mostrem adequados e necessários à adoção de medidas que permitam ou facilitem a verificação, pelo Banco de Portugal, do cumprimento daqueles deveres preventivos e demais obrigações previstas na Lei n.º 83/2017;
 - Definir os meios e os mecanismos necessários ao cumprimento, pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais, dos deveres previstos na Lei n.º 97/2017; e
10. O presente projeto de Aviso vem, ainda, alterar o Aviso do Banco de Portugal n.º 1/2022, de 6 de junho (“Aviso n.º 1/2022”), em elementos muito circunscritos que decorrem da necessidade de retificar aspetos muito pontuais ou de conformar o modo como as entidades financeiras se devem relacionar com as entidades que exercem atividades com ativos virtuais.

II. APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE AVISO

A. Articulação entre o projeto de Aviso e a Lei n.º 83/2017

11. O projeto de Aviso orienta-se por uma lógica sistematicamente integrada com o diploma que visa regulamentar, devendo os destinatários do projeto regulamentar, na qualidade de entidades obrigadas nos termos e para os efeitos da alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 83/2017, observar todas as disposições constantes da Lei n.º 83/2017 que lhes sejam aplicáveis, embora com as especificidades resultantes do projeto de Aviso que ora se submete a consulta pública.
12. Destarte, a violação de tais especificidades, na medida em que constantes de diploma regulamentar setorial, será suscetível de ser enquadrada na prática das infrações previstas e punidas pelos artigos 169.º e 169.º-A da Lei n.º 83/2017, sem que tal prejudique, porém, a



observância dos preceitos genéricos previstos na Lei n.º 83/2017, bem como a imputação dos respetivos incumprimentos, quando os mesmos não possam ser reconduzidos às especificidades exaradas no texto regulamentar.

B. Justificação das opções tomadas

13. Salvo as diferenças que decorrem das regras previstas nos Capítulos V (“Deveres específicos das entidades financeiras”) e VI (“Deveres específicos das entidades não financeiras”) da Lei n.º 83/2017, o(s) mandato(s) regulamentar(es) atribuídos ao Banco de Portugal não diferem para as entidades financeiras sujeitas à sua supervisão e as entidades que exercem atividades com ativos virtuais.
14. Nessa medida, com o intento de assegurar um adequado *level playing field* ao nível das normas aplicáveis a ambos os setores, no desenho das soluções constantes do projeto de Aviso procurou-se, na medida do possível, seguir as opções tomadas pelo Banco de Portugal no Aviso n.º 1/2022, relativamente às entidades financeiras.
15. Consequentemente, valendo em tais casos um princípio de identidade de razão, relativamente às soluções do projeto de Aviso idênticas às constantes do Aviso n.º 1/2022, remete-se todos os interessados para os esclarecimentos prestados – de forma detalhada – pelo Banco de Portugal na [Nota Justificativa](#) e no [Relatório da Consulta Pública n.º 1/2018](#) e na [Nota Justificativa](#) e no [Relatório da Consulta Pública n.º 1/2022](#).
16. Neste quadro, as diferenças de regime do projeto de Aviso face ao que resulta do Aviso n.º 1/2022 – melhor identificadas na Tabela *infra*, são justificadas, consoante os casos:
 - a) Pela **abordagem baseada no risco**, princípio norteador da supervisão preventiva do BC/FT, que postula a adequação das medidas mitigadoras adotadas em função dos (maiores) riscos de BC/FT identificados.A exposição do setor dos ativos virtuais a um risco de BC/FT mais elevado é expressamente reconhecida na União Europeia, desde logo, pela própria Comissão



Europeia, no contexto da Avaliação Supranacional de Riscos⁷ e pela Autoridade Bancária Europeia⁸.

A exposição deste setor, em abstrato, a um risco mais elevado de BC/FT respalda a opção do Banco de Portugal de incluir no projeto de Aviso um conjunto de medidas especialmente robustas, tendentes à respetiva mitigação, de que são exemplo as previstas nos n.ºs 4 e 5 do artigo 24.º (medidas de obtenção de informações sobre a origem e o destino dos ativos virtuais); no n.º 6 do artigo 24.º (medidas que garantem que o cliente é, efetivamente, o ordenante e o beneficiário da operação de troca); o n.º 3 do artigo 32.º (adoção de medidas reforçadas a produtos, serviços ou operações com ativos virtuais suscetíveis de oferecer um maior nível ou garantia de anonimato ou serviços de anonimização das transações com ativos virtuais) e o n.º 2 do artigo 39.º (medidas reforçadas aplicáveis às transferências de ativos virtuais de montante superior a €1000 com origem em ou destino a carteiras sem guarda– *unhosted wallets*), todos do projeto de Aviso.

- b) Pela ainda relativa **falta de experiência do setor** no cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT, que decorre de só muito recentemente, desde setembro de 2020 (e com os primeiros registos junto do Banco datados de julho de 2021), serem entidades obrigadas ao cumprimento da Lei n.º 83/2017.

Esta consideração justificou que a densificação de algumas normas legais assuma, no projeto de Aviso, um cariz mais prescritivo do que o previsto para as entidades financeiras no respetivo Aviso n.º 1/2022. Neste sentido, veja-se, por exemplo, o artigo 7.º do presente projeto de Aviso que detalha alguns elementos específicos a serem considerados pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais aquando da identificação de riscos prevista pelo artigo 14.º da Lei n.º 83/2017.

⁷ Concretamente, a última Avaliação Supranacional de Riscos BC/FT identificou o setor dos ativos virtuais como um setor potencialmente vulnerável aos riscos BC/FT (relatório disponível [aqui](#), a concreta informação consta da página 2).

⁸ Entre outros, no documento “Opinion of the European Banking Authority on the risks of money laundering and terrorist financing affecting the European Union’s financial sector”, em particular os parágrafos 11 e seguintes, que pode ser consultado [aqui](#).



- c) Pela **realidade operativa específica** das entidades que exercem atividades com ativos virtuais, máxime as características intrínsecas dos ativos virtuais e das tecnologias de registo distribuído que lhes subjazem e que não encontram paralelo no caso das entidades financeiras.

Tal justifica, por exemplo, que o Banco de Portugal reputa essencial que as entidades que exercem atividades com ativos virtuais disponham de um conjunto de ferramentas tecnológicas e sistemas específicos que as auxiliem na identificação e mitigação dos riscos concretos de BC/FT a que estão expostas. Neste sentido, as alíneas d) a g) do n.º 2 do artigo 11.º do projeto de Aviso, postulam a adoção de ferramentas de análise de redes que utilizam uma tecnologia de registo distribuído ou uma tecnologia semelhante; de ferramentas que permitam filtrar os endereços ou carteiras detidos ou associados a clientes contra as listas “negras” (“*black lists*”) referidas na alínea i) do n.º 3 do artigo 9.º do projeto de Aviso; de ferramentas que permitam detetar a utilização de tecnologias que permitam ofuscar a identidade ou localização, incluindo através do uso de “*mixers*”, “*tumblers*” ou “*anonymizers*” ou de serviços de rede privada virtual (“VPN”); e de ferramentas de rastreio de endereços de protocolo de internet (IP).

- d) Pela necessidade de **dar integral cumprimento à [Recomendação 15](#)**⁹, nos termos postulados pela respetiva Nota Interpretativa¹⁰ e pelo “[Updated Guidance for a Risk-Based Approach for Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers](#)” (“*Guidance*”)¹¹, todos do Grupo de Ação Financeira (“GAFI”)¹².

⁹Por via das alterações de junho de 2019 às [Recomendações do GAFI](#), a Recomendação 15 deste organismo intergovernamental passou a determinar expressamente que: “*To manage and mitigate the risks emerging from virtual assets, countries should ensure that virtual asset service providers are regulated for AML/CFT purposes, and licensed or registered and subject to effective systems for monitoring and ensuring compliance with the relevant measures called for in the FATF Recommendations*”.

¹⁰ Cfr. páginas 77 e seguintes das [Recomendações do GAFI](#). A Nota Interpretativa da Recomendação 15, publicada em junho de 2019, visando clarificar alguns aspetos relativos à forma como as [Recomendações](#) se deveriam aplicar às entidades que exercem atividades com ativos virtuais.

¹¹ O *Guidance*, publicado inicialmente em 2019 e atualizado em 2021, visa a auxiliar tanto os países como as próprias entidades que exercem atividades com ativos virtuais a compreender os riscos de BC/FT associado às atividades com ativos virtuais; e a delinear medidas mitigadoras dos riscos BC/FT adequadas. Em particular, o *Guidance* tem como objetivo densificar o modo como as entidades que exercem atividades com ativos virtuais devem dar cumprimento às [Recomendações do GAFI](#), atendendo à sua realidade operativa específica, aos suportes tecnológicos subjacentes aos ativos virtuais e às particularidades do setor.

¹² Portugal é membro do GAFI pelo que está vinculado ao cumprimento das [Recomendações do GAFI](#), mormente da aludida [Recomendação 15](#), devendo implementá-la no seu ordenamento jurídico e garantir o seu cumprimento por parte das entidades públicas e privadas relevantes nesta matéria.



Exemplifica-se, nesta sede, com a previsão de medidas reforçadas aplicáveis às transferências de ativos virtuais (artigos 37.º a 39.º do projeto de Aviso), pelas quais se pretende implementar a já referida “*travel rule*”¹³, e às relações de negócio com entidades de natureza equivalente ou com entidades financeiras (artigo 41.º do projeto de Aviso)¹⁴.

17. Refira-se, ainda, que na elaboração do projeto de Aviso foram ainda especialmente ponderados, para além de diversos regimes de **Direito Comparado** e instrumentos de *soft law* emitidos por autoridades de outros países com competências nesta matéria, as soluções que, à luz do já avançado estado de negociação das propostas que integram o denominado “**AML Package**”, se antevê virem a integrar o regime legal que será aplicável às entidades que exercem atividades com ativos virtuais¹⁵.

C. Sistematização do projeto de Aviso e especificidades do projeto de Aviso relativamente ao Aviso n.º 1/2022 aplicável às entidades financeiras

TÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

O **Título I** do projeto de Aviso cuida das disposições gerais que irão enformar o cumprimento do remanescente do texto regulamentar.

O artigo 1.º dispõe sobre o objeto e âmbito de aplicação do diploma regulamentar. Nestes termos, o projeto de Aviso tem como destinatários (âmbito subjetivo de aplicação) as entidades que exercem, em território nacional, conforme o n.º 6 do artigo 4.º da Lei n.º 83/2017, uma ou mais das atividades com ativos virtuais elencadas na alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º do mesmo diploma, encontrando-se registadas junto do Banco de Portugal nos termos do artigo 112.º-A da Lei n.º 83/2017 (cfr. ainda a alínea j) do artigo 2.º do projeto de Aviso). Quanto ao objeto (âmbito objetivo de aplicação), enunciam-se as normas de habilitação geral que

¹³ Uma vez que, para as entidades financeiras, o cumprimento das regras quanto às informações sobre o ordenante e beneficiário que devem acompanhar as transferências de fundos resultam do Regulamento (EU) 2015/847 - cujo escopo não inclui (por agora) as entidades que exercem atividades com ativos virtuais-, em articulação, no ordenamento jurídico português, com as respetivas medidas de execução, previstas no Capítulo XI da Lei n.º 83/2017.

¹⁴ Em ordem a dar cumprimento à Recomendação 13 do GAFI no que respeita às entidades que exercem atividades com ativos virtuais tal como prescrito por aquele Organismo nos parágrafos 165 e seguintes do *Guidance*.

¹⁵ Está atualmente em negociação um pacote de quatro propostas legislativas apresentadas pela Comissão Europeia em matéria de prevenção e combate do BC/FT – globalmente denominado “*AML Package*” (as propostas podem ser consultadas [aqui](#)) – e que, face a algumas soluções que consagra, fazem adivinhar a profunda reforma que se poderá avizinhar no quadro institucional e legal aplicável neste domínio. Antecipa-se, por exemplo, que o regime aplicável às entidades obrigadas, incluindo os termos do cumprimento deveres preventivos em matéria de prevenção do BC/FT serão, em grande medida, e a médio trecho harmonizados ao nível da União, passando a constar de um regulamento.



legitimam a emissão do diploma regulamentar, o qual define a amplitude e os termos do cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT previstos na Lei n.º 83/2017, bem como os meios e os mecanismos necessários ao cumprimento dos deveres previstos na Lei n.º 97/2017, pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais.

Este Título fornece ainda um elenco de definições que visam auxiliar na concretização das diversas realidades que são objeto destas normas, incluindo algumas das definições igualmente previstas para as entidades financeiras no Aviso n.º 1/2022, porquanto igualmente pertinentes no contexto das atividades com ativos virtuais, bem como definições inerentes à realidade operativa específica deste setor, por forma a garantir a delimitação clara do âmbito das normas constantes do projeto de Aviso e a certeza jurídica quanto à sua aplicação. Destacam-se especialmente as definições previstas nas alíneas c), d), e) e j), que se reportam a aspetos relacionados com o suporte tecnológico dos ativos virtuais. Também a alínea k) clarifica que a definição de “entidades que exercem atividades com ativos virtuais” compreende unicamente as entidades que exercem estas atividades que estejam registadas junto do Banco de Portugal nos termos do artigo 112.º-A da Lei n.º 83/2017, não incluindo as entidades que estejam registadas ou autorizadas junto de Autoridade competente estrangeira ou que, à luz do direito que lhe seja aplicável, não se encontrem sujeitas a um regime de licenciamento mas habilitadas ao exercício de atividades com ativos virtuais, as quais se enquadram antes no conceito de “entidade de natureza equivalente”, conforme alínea l) do n.º 1 do artigo 2.º do projeto de Aviso. Tais definições relevam, por exemplo, para efeitos das relações de correspondência com entidades de natureza equivalente, nos termos do artigo 41.º do projeto de Aviso.

TÍTULO II **DEVERES PREVENTIVOS**

O **TÍTULO II** constitui o núcleo essencial do projeto de Aviso na medida em que versa sobre a regulamentação dos deveres preventivos consignados no Capítulo IV da Lei.

CAPÍTULO I **DEVER DE CONTROLO**

O Capítulo I do Título II do projeto de Aviso consagra os termos em que deverá ser observado o dever de controlo, com a conseqüente concretização das obrigações a cumprir em matéria de definição e implementação de um sistema de controlo interno dirigido à prevenção do BC/FT e que se revele proporcional à dimensão, natureza, estrutura organizacional, atividades e riscos incorridos pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais.

Destaca-se, em particular, a concretização dos requisitos aplicáveis aos procedimentos e sistemas de informação gerais e específicos (e.g. relativos às transações ocasionais e a sua destriça face às relações de negócio) a adotar pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais no seu sistema de controlo interno, bem como a previsão de um elenco de fontes de informação que devem ser especialmente consideradas na identificação, avaliação e mitigação dos riscos específicos de BC/FT.

Destaque, ainda, para a previsão de um regime aplicável às relações de subcontratação (outsourcing) que sejam estabelecidas pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais no âmbito do cumprimento dos deveres previstos na Lei n.º 83/2017 e no projeto de Aviso.

Refira-se, por fim, a previsão de um artigo que regulamenta os meios e mecanismos necessários ao cumprimento pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais, na qualidade de entidades executantes, dos deveres previstos na Lei n.º 97/2017 em matéria de medidas restritivas. A este propósito alerta-se para a necessidade de



as entidades que exercem atividades com ativos virtuais considerarem as [Boas Práticas emitidas pelo Banco de Portugal relativas à execução de medidas restritivas](#) que, sem prejuízo de terem sido pensadas para o setor financeiro (e no contexto do Aviso n.º 2/2018, de 26 de setembro, revogado pelo Aviso n.º 1/2022), são igualmente relevantes nestes contexto, naturalmente, com as devidas adaptações.

ESPECIFICIDADES DO PROJETO DE AVISO RELATIVAMENTE AO AVISO N.º 1/2022

<p>Artigo 3.º Função de controlo do cumprimento normativo</p>	<ul style="list-style-type: none">• Não prevê o artigo 3.º a possibilidade de as entidades que exercem atividades com ativos virtuais estabelecerem serviços comuns para o desenvolvimento de responsabilidades atribuídas à função de controlo do cumprimento normativo no contexto de relações de grupo (cfr. n.º 5 do artigo 3.º do Aviso n.º 1/2022). <p>Tal opção decorre do facto de o setor dos ativos virtuais apenas muito recentemente ter sido alvo de regulação para efeitos de prevenção do BC/FT, constatando-se que, de forma transversal, a par da inexperiência no cumprimento dos deveres preventivos, há (ainda) uma menor sofisticação ao nível das políticas e procedimentos implementados comparativamente aos grupos financeiros. Optou-se, por isso, por circunscrever a possibilidade de externalização de funções no âmbito da prevenção do BC/FT nos termos do artigo 16.º do projeto de Aviso, aplicável às relações de subcontratação (<i>outsourcing</i>).</p>
<p>Artigo 4.º Designação do membro do órgão de administração</p>	<ul style="list-style-type: none">• Em concretização do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 83/2017, o n.º 1 do artigo 4.º do projeto de Aviso concretiza que deve ser designado um membro <u>executivo</u> do órgão de administração responsável pela execução do disposto na Lei n.º 83/2017 e no projeto de Aviso. Salienta-se, neste ponto, a possibilidade de, relativamente a entidades de menor dimensão, em que não exista uma segregação entre membros do órgão de administração executivos e não executivos, se considerarem como detendo responsabilidades executivas quaisquer membros do órgão de administração da entidade visada.• Os particulares riscos de BC/FT associados às atividades com ativos virtuais, a par da já referida falta de experiência (pela sua natureza recente) destas entidades no cumprimento dos respetivos deveres preventivos, tornam imprescindível o acompanhamento e responsabilização de um membro do órgão de administração por estas matérias. Nessa medida, não se prevê a possibilidade de dispensa de cumprimento desta nomeação. <p>No entanto, em contrapartida, por forma não onerar o regime, não se prevê no projeto de Aviso a obrigação formal de garantir que as funções são desempenhadas com uma adequada segregação de funções potencialmente conflituantes, sem prejuízo de, naturalmente, deverem as entidades destinatárias do Aviso adotarem procedimentos de controlo adequados ao cumprimento independente dos deveres preventivos do BC/FT.</p>



<p>Artigo 6.º Alterações supervenientes</p>	<ul style="list-style-type: none">• A obrigação de comunicação inicial do membro do órgão de administração com o pelouro em matéria de prevenção do BC/FT e do responsável pelo cumprimento normativo decorre do Aviso n.º 3/2021.• Por sua vez, o artigo 6.º do projeto de Aviso prevê a obrigação de comunicação imediata ao Banco de Portugal de quaisquer alterações relativamente aos elementos de identificação do membro do órgão de administração designado nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 83/2017 e do artigo 4.º do projeto de Aviso e do responsável pelo cumprimento normativo designado nos termos do artigo 16.º da Lei n.º 83/2017 e do artigo 5.º do projeto de Aviso. <p>No que concerne às entidades financeiras, idêntica exigência decorre do artigo 4.º da Instrução do Banco de Portugal n.º 5/2019, de 30 de janeiro, tal como alterada pela Instrução do Banco de Portugal n.º 6/2020, de 6 de março, que determina o modelo de reporte anual único em matéria de prevenção do BC/FT (“RPB”) – cfr. artigo 83.º do Aviso n.º 1/2022.</p>
<p>Artigo 7.º Identificação dos riscos</p>	<ul style="list-style-type: none">• Conforme já se referiu noutro ponto, a recente sujeição das entidades que exercem atividades com ativos virtuais às regras preventivas do BC/FT, justificou a previsão, em alguns pontos, de um regime mais prescritivo do que o previsto no Aviso n.º 1/2022, por via do qual se pretende orientar o setor no cabal cumprimento dos deveres preventivos prescritos na Lei n.º 83/2017 e do projeto de Aviso.• Nessa medida, o artigo 7.º do projeto de Aviso, detalha alguns dos elementos específicos que devem ser considerados pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais aquando da identificação de riscos prevista pelo artigo 14.º da Lei n.º 83/2017, salientando aspetos inerentes aos produtos e serviços com ativos virtuais disponibilizados, bem como aos respetivos canais de distribuição, decorrentes, nomeadamente, dos suportes tecnológicos utilizados ou das características particulares do setor, por forma a auxiliar as entidades na construção da sua matriz de risco, matriz esta que é basilar para a aplicação da abordagem baseada no risco que ancora o regime de prevenção do BC/FT¹⁶.
<p>Artigo 8.º Revisão do sistema de controlo interno e das práticas de gestão de risco</p>	<ul style="list-style-type: none">• Fixa-se em 12 meses, sem possibilidade de alargamento, o intervalo máximo para a revisão da atualidade das políticas, procedimentos e controlos e práticas de gestão de risco. <p>Tal opção encontra justificação nos particulares riscos de BC/FT associados às atividades com ativos virtuais e, sobretudo, na rápida e constante evolução que se</p>

¹⁶ Esta abordagem está em linha com o GAFI, que prevê, nos parágrafos 32 e 33 da sua “*Updated Guidance for a Risk-Based Approach for Virtual Assets and Virtual Assets Service Providers*” (versão de outubro de 2021), a necessidade de as entidades que exercem atividades com ativos virtuais identificarem os riscos específicos associados à prestação das atividades com ativos virtuais, bem como a produtos e serviços específicos.



	<p>verifica neste setor quanto ao suporte tecnológico utilizado, ao tipo de produtos existentes e à gama de serviços disponíveis neste contexto, que postula uma revisão frequente das práticas de gestão de risco.</p>
<p>Artigo 9.º Fontes de informação</p>	<ul style="list-style-type: none">As particularidades do setor dos ativos virtuais justificam a inclusão no elenco do artigo 9.º do projeto de Aviso de fontes de informação específicas que não encontram paralelo no Aviso n.º 1/2022, com o intuito de facilitar o cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT pelas respetivas entidades destinatárias. <p>É o caso das listas negras (“<i>black lists</i>”) previstas na alínea i) do n.º 3, de fonte considerada idónea e credível – <i>e.g.</i> elaboradas por outras autoridades competentes ou entidades privadas ou associações do setor –, as quais poderão incluir um conjunto de endereços de carteiras (“<i>wallets</i>”) que estejam associadas a um risco potencialmente mais elevado de BC/FT, por exemplo, em virtude da sua associação a fraudes, criminalidade organizada ou evasão ao cumprimento de sanções; endereços de carteiras (“<i>wallets</i>”) alvo de sanções em determinadas jurisdições (referindo-se, a título de exemplo, a lista elaborada pelo <i>Office of Foreign Assets Control</i> dos Estados Unidos da América); ou de entidades que ofereçam produtos ou serviços com ativos virtuais sem a devida autorização ou registo (referindo-se, a título de exemplo, a lista elaborada pela <i>Autorité des Marchés Financiers</i> de França).</p> <p>Em conformidade com a alínea e) do n.º 2 do artigo 11.º do projeto de Aviso, no âmbito do sistema de controlo interno, as entidades que exercem atividades com ativos virtuais adotam ferramentas que permitam a consulta destas listas e a filtragem dos endereços ou carteiras (<i>wallets</i>) detidos ou associados a clientes contra tais listas. Tais ferramentas afiguram-se da maior relevância, por exemplo, no âmbito do cumprimento do dever de identificação e diligência – em particular no âmbito da obtenção de informação adicional sobre o destino e a origem dos ativos virtuais e do acompanhamento contínuo das relações de negócio (cfr. o artigo 27.º da Lei n.º 83/2017 e o artigo 24.º do projeto de Aviso) – e do dever de exame – podendo estas listas ser úteis na aferição da existência de suspeitas de BC/FT relativamente a determinada operação ou cliente (cfr. o artigo 52.º da Lei n.º 83/2017).</p>
<p>Artigo 10.º Avaliação da eficácia</p>	<ul style="list-style-type: none">Estabelece-se, no n.º 3 do artigo 10.º do projeto de Aviso, o intervalo máximo de 12 meses para a realização das avaliações periódicas e independentes à qualidade, adequação e eficácia das políticas, procedimentos e controlos das entidades que exercem atividades com ativos virtuais previstas no artigo 17.º da Lei n.º 83/2017. <p>Pelas razões apontadas <i>supra</i> relativamente ao artigo 8.º do presente Projeto de Aviso, aplicáveis <i>mutatis mutandis</i>, não se prevê a possibilidade de estender os intervalos entre avaliações de eficácia por um período de tempo mais alargado.</p>



<p>Artigo 11.º Procedimentos e sistemas de informação em geral</p>	<ul style="list-style-type: none">• A concreta realidade operativa do setor ora regulamentado justifica a previsão de especificidades ao nível dos procedimentos e sistemas de informação que devem ser adotados pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais para dar cumprimento das obrigações e dos deveres previstos na Lei n.º 83/2017 e no projeto de Aviso. <p>Em resultado, as alíneas d) a g) do n.º 2 do artigo 11.º do projeto de Aviso, postulam a adoção de ferramentas de análise de redes que utilizam uma tecnologia de registo distribuído ou uma tecnologia semelhante; de ferramentas que permitam filtrar os endereços ou carteiras detidos ou associados a clientes contra as listas “negras” (“black lists”) referidas na alínea i) do n.º 3 do artigo 9.º do projeto de Aviso; de ferramentas que permitam detetar a utilização de tecnologias que permitam ofuscar a identidade ou localização, incluindo através do uso de através do uso de “mixers”, “tumblers” ou “anonymizers” ou de serviços de rede privada virtual (“VPN”); e de ferramentas de rastreio de endereços de protocolo de internet (IP).</p> <p>Relativamente às primeiras, uma vez que as características intrínsecas da tecnologia de registo distribuído permitem a identificação e consulta de todas as transações associadas a determinado endereço ou carteira (<i>wallet</i>), existem ferramentas que permitem a análise otimizada de tais transações, em termos que permitam rastrear a origem e destino dos ativos virtuais, identificar padrões e identificar riscos ou suspeitas de BC/FT, relativamente aos diversos intervenientes na rede que utiliza uma tecnologia de registo distribuído ou uma tecnologia semelhante.</p> <p>Quanto às últimas importa ter presente que a natureza intrínseca das atividades com ativos virtuais potencia que o estabelecimento das relações de negócio e a realização de transações ocasionais ocorram através de meios de comunicação à distância (<i>vide</i> a alínea o) do n.º 1 do artigo 2.º do projeto de Aviso). Neste contexto, a adoção de ferramentas que permitam confirmar a informação recolhida quanto à localização do cliente (ou representante), afigura-se essencial, configurando prática corrente no setor dos ativos virtuais, em linha com o postulado pelo <i>Guidance</i> do GAFI (parágrafo 156).</p>
<p>Artigo 14.º Procedimentos e registo centralizado relativos a transações ocasionais</p>	<ul style="list-style-type: none">• As particularidades das atividades com ativos virtuais justificam a previsão, no n.º 3 do artigo 14.º do projeto de Aviso, de elementos específicos a considerar pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais para identificar operações relacionadas entre si, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 83/2017, assentes na aparente existência de relações entre os intervenientes envolvidos.
<p>Artigo 17.º Comunicação de irregularidades</p>	<ul style="list-style-type: none">• O relatório a que se refere o artigo 17.º do projeto de Aviso concretiza o disposto no n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 83/2017, definindo-se o respetivo conteúdo, período relevante a reportar e prazo de envio ao Banco de Portugal.



	<p>Refira-se que, nesta parte, em termos de prazo de elaboração e período relevante, a opção tomada é idêntica à que se prevê para as entidades financeiras (cfr. o artigo 17.º do Aviso n.º 1/2022).</p>
CAPÍTULO II DEVER DE IDENTIFICAÇÃO E DILIGÊNCIA	
<p>O Capítulo II do Título II do projeto de Aviso regulamenta o <u>dever de identificação e diligência</u>, concretizando os procedimentos a executar pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais no âmbito dos procedimentos normais, simplificados e reforçados de identificação e diligência, incluindo os termos a observar no recurso, no contexto do cumprimento daquele dever, a entidades terceiras.</p>	
ESPECIFICIDADES DO PROJETO DE AVISO RELATIVAMENTE AO AVISO N.º1 /2022	
Artigo 24.º Origem e destino dos fundos e dos ativos virtuais	<ul style="list-style-type: none">Os particulares riscos inerentes às atividades com ativos virtuais, justificam que, nos n.ºs 4 e 5 do artigo 24.º do projeto de Aviso, com base num argumento de maioria de razão relativamente às operações com fundos, e em linha com as Recomendações do GAFI, se postule a adoção de medidas de diligência traduzidas na obrigação de recolha e comprovação de informação sobre a origem e destino dos ativos virtuais, quando o perfil de risco do cliente ou as características da operação o justifiquem. <p>Sem prejuízo da aplicação do regime prescrito nas demais normas do artigo 24.º do projeto de Aviso, (também) aplicáveis no contexto das operações com fundos, o n.º 5 prevê alguns meios comprovativos, específicos da realidade dos ativos virtuais, que deverão ser especialmente ponderados pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais.</p> <p>A título orientador, esclarece-se que a comprovação relativa à aquisição originária dos ativos virtuais – a que se refere a alínea c) do n.º 5 – assume especial relevância, por exemplo, nos casos em que essa aquisição tenha ocorrido no momento de lançamento do ativo virtual ou através de mineração.</p> <ul style="list-style-type: none">Ademais, no que concerne às diligências para obtenção de informação sobre a origem e destino dos <u>fundos e dos ativos virtuais</u>, entendeu-se justificado prever, no n.º 6 do artigo 24.º do projeto de Aviso, medidas específicas tendentes a mitigar o risco de o beneficiário dos ativos virtuais ou da moeda fiduciária resultante das operações de troca não ser o <u>cliente</u> da entidade que exerça atividades com ativos virtuais. Isto é, considerando o <i>modus operandi</i> que frequentemente subjaz às operações de troca (i.e., através de meios de comunicação à distância e/ou de forma automatizada, como no caso dos “ATMs”), pretende-se obviar à possibilidade de ocultar o <u>beneficiário real</u> da operação, máxime quando na operação – na origem ou no destino – seja utilizado um meio não rastreável (por exemplo, uma carteira sem guarda). <p>O que acaba de se referir é, naturalmente, sem prejuízo das demais situações que sejam identificadas pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais e</p>



	<p>que, à luz do concreto risco, justifiquem a adoção das medidas acima referidas (e de outras).</p> <p>Por fim, importa salientar que o disposto no n.º 6 do artigo 24.º do projeto de Aviso não prejudica a aplicação das medidas dos artigos 37.º a 40.º, relativas às transferências de ativos virtuais, sempre – para lá da operação de troca – as mesmas venham a ocorrer.</p>
Artigo 26.º Comprovação diferida dos elementos identificativos e limites à movimentação de ativos virtuais e moeda fiduciária	<ul style="list-style-type: none">Nesta parte, face ao disposto no artigo paralelo do Aviso n.º 1/2022, também artigo 26.º, as alterações prendem-se com a adequação do regime à realidade operativa específica do setor, mas tendo em especial consideração os riscos associados às atividades com ativos virtuais. Tal justifica, por exemplo, a solução prevista no n.º 2 do artigo 26.º do projeto de Aviso, por via do qual se veda a realização de quaisquer operações, para além da entrega inicial de moeda fiduciária ou de ativos virtuais, enquanto não for completado o processo de comprovação da identidade.
Artigo 31.º Clientes, representantes e beneficiários efetivos	<ul style="list-style-type: none">A realidade operativa específica em causa (desde logo, o tratar-se de um setor em que as operações assumem, tendencialmente, uma dimensão transfronteiriça), bem como os particulares riscos de BC/FT associados às atividades com ativos virtuais, justificam que – pelas razões enunciadas <i>supra</i> a propósito do artigo 11.º do projeto de Aviso –, as entidades que exercem atividades com ativos virtuais recorram, entre outras, a ferramentas de rastreio de endereços de protocolos de <i>Internet</i> (IP) que permitam identificar a eventual conexão do cliente (seus representantes ou beneficiários efetivos) a uma dada jurisdição com um risco potencialmente mais elevado de BC/FT, conforme prevê o n.º 5 do artigo 31.º do projeto de Aviso.
Artigo 32.º Produto, serviço, operação ou canal de distribuição	<ul style="list-style-type: none">Por comparação com o regime paralelo previsto no artigo 36.º do Aviso n.º 1/2022, o artigo 32.º do projeto de Aviso contém especificações adicionais na alínea e) do n.º 1, tendentes tão-somente a adaptar o regime ao contexto das operações com ativos virtuais; e no n.º 3, onde se prevê a obrigatoriedade de se adotadas sempre as medidas prescritas no n.º 1 nas situações referidas nas alíneas a) e b), por se considerar que a sua ocorrência no âmbito de determinada operação comportará sempre um risco acrescido de BC/FT.
Artigo 33.º Contratação à distância	<ul style="list-style-type: none">Considera-se que os riscos associados às atividades com ativos virtuais são suscetíveis de ser potenciados no contexto da contratação à distância, pelo que justificam a previsão, no artigo 33.º do projeto de Aviso, de um elenco de medidas reforçadas, tendentes, no essencial, a obstar a práticas de dissimulação da identidade do cliente, e, que, sem prejuízo da adoção de outras que se mostrem adequadas à gestão do concreto risco identificado, devem ser especialmente ponderadas pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais.



Artigos 37.º a 40.º
Transferências de ativos
virtuais

- A Nota Interpretativa à Recomendação 15 do GAFI torna claro que a Recomendação 16, que estipula as regras quanto às informações sobre o ordenante e o beneficiário que devem acompanhar as transferências de fundos – incorporadas na União Europeia através do Regulamento (UE) 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015 (“Regulamento (UE) 2015/847”) –, também se aplicam às transferências de ativos virtuais. Neste contexto, tal conjunto de regras é denominado de “*travel rule*”, sendo a respetiva aplicação densificada no *Guidance* do GAFI¹⁷.

Portugal e os demais Estados-Membros da União Europeia e a própria Comissão Europeia são membros do GAFI ou da Moneyval, estando vinculados ao cumprimento das Recomendações do GAFI, mormente da aludida Recomendação 15, devendo implementá-las no seu ordenamento jurídico e garantir o seu cumprimento por parte das entidades públicas e privadas relevantes nesta matéria.

No que concerne, à incorporação da Recomendação 15, em particular, da referida “*travel rule*”, a Comissão Europeia, no contexto do denominado *AML Package*¹⁸, apresentou uma proposta de alteração ao Regulamento (EU) 2015/847¹⁹. Relativamente a esta proposta de diploma, existe já um acordo provisório alcançado no decorrer dos trilogos políticos, sujeito à aprovação do Conselho e do Parlamento Europeu antes de seguir o processo de adoção formal. Um dos aspetos que reuniu consenso foi a necessidade de este diploma (que altera também a Diretiva (UE) 2015/849) entrar em vigor a breve trecho, antecipando-se à entrada em vigor dos demais diplomas do *AML Package*.

O regime constante dos artigos 37.º a 40.º do projeto de Aviso inspira-se, por isso, largamente, nas soluções preconizadas neste acordo provisório, garantindo-se a *pari passu* a plena implementação das Recomendações do GAFI e a estabilidade do quadro normativo aplicável às entidades que exercem atividades com ativos virtuais que, desta forma, não sofrerá alterações significativas aquando da entrada em vigor do novo regime europeu.

- O artigo 37.º do projeto de Aviso é aplicável no contexto das transferências de ativos virtuais que sejam enviadas por conta de um cliente (“ordenante”). Por sua vez, o artigo 38.º concentra as regras a considerar, para este efeito, no âmbito das transferências de ativos virtuais recebidas por conta de um cliente (“beneficiário”).

Importa salientar que as entidades que exercem atividades com ativos virtuais dão cumprimento a estas regras independentemente: a) do valor da transferência com ativos virtuais enviada ou recebida; b) de o ordenante e o beneficiário serem a mesma pessoa; c) de a entidade que exerça atividades com ativos virtuais, atuar,

¹⁷ Melhor identificado no ponto 12 desta Nota Justificativa.

¹⁸ Melhor identificado no ponto 13 desta Nota Justificativa.

¹⁹ Esta proposta pode ser consultada [aqui](#).



	<p>numa dada transferência, por conta do ordenante e do beneficiário; d) e da circunstância de nas transferências com ativos virtuais intervirem outras entidades que exercem atividades com ativos virtuais ou entidades de natureza equivalente.</p> <p>A este propósito destaca-se a previsão, no artigo 39.º do projeto de Aviso, de um conjunto de regras aplicáveis a transferências com origem em ou destino a carteiras sem guarda (<i>unhosted wallet</i>), que visam mitigar os riscos especialmente acrescidos decorrentes deste tipo de transações, uma vez que estas ocorrem parcialmente fora do setor regulamentado²⁰.</p> <p>Por fim, o artigo 40.º do projeto de Aviso estipula o regime aplicável no contexto das transferências de ativos virtuais que sejam intermediadas pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais.</p>
Artigo 41.º Relações de negócio com entidades de natureza equivalente ou com entidades financeiras	<ul style="list-style-type: none">• Prevê-se no artigo 41.º do projeto de Aviso um conjunto de medidas que devem ser aplicadas pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais às relações de negócio que estabeleçam com entidades de natureza equivalente às entidades que exercem atividades com ativos virtuais ou com entidades financeiras com sede no exterior para prestação de serviços com ativos virtuais. <p>Incorporam-se, desta forma, os aspetos salientados nos parágrafos 165 e seguintes do <i>Guidance</i> do GAFI, sendo de sinalizar que, nesta parte, o regime é ainda inspirado no regime equivalente aplicável às entidades financeiras no contexto das relações de correspondência (cfr. artigos 70.º e 71.º da Lei n.º 83/2017 e artigos 43.º e 44.º do Aviso n.º 1/2022).</p>
CAPÍTULO III OUTROS DEVERES	
<p>Concentram-se no Capítulo III do Título II do projeto de Aviso as disposições regulamentares atinentes à definição dos <u>procedimentos necessários ao cumprimento de alguns dos demais deveres preventivos</u> prescritos pela Lei n.º 83/2017: dos deveres de recusa, de conservação, de exame, de não divulgação e de formação.</p>	
ESPECIFICIDADES DO PROJETO DE AVISO RELATIVAMENTE AO AVISO N.º1 /2022	
Artigo 44.º Dever de recusa	<ul style="list-style-type: none">• O artigo 44.º do projeto de Aviso regulamenta o artigo 50.º da Lei n.º 83/2017, especificando, em particular, face ao artigo paralelo do Aviso n.º 1/2022 (cfr. o artigo 49.º), os termos a observar pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais na restituição aos clientes dos ativos virtuais envolvidos na transação ocasional ou relação de negócio. <p>A realidade operativa específica do setor, a que acresce a inexistência de diretrizes específicas na Lei n.º 83/2017 neste domínio, justificam, assim, a previsão de tais regras no projeto de Aviso.</p>

²⁰ Cfr., em especial, os parágrafos 203, 204 e 296 do *Guidance* do GAFI, onde estes riscos são amplamente sinalizados.



	<p>As diferenças existentes entre os ativos virtuais e a moeda fiduciária, desde logo ao nível dos suportes e da tecnologia subjacente, justificam, porém, a previsão de diligências distintas para cada um deles.</p> <p>No caso dos ativos virtuais, em conformidade com a alínea b) do n.º 3 e do n.º 4, à luz dos particulares riscos em presença, apenas se admite que a respetiva restituição se opere para uma <u>carteira do cliente</u>, com guarda – alojada junto de entidade que exerça atividades com ativos virtuais ou de entidade de natureza equivalente que, não se situando em país terceiro de risco elevado, comprovadamente aplique medidas de identificação e diligência compatíveis com as previstas na Lei n.º 83/2017 e no projeto de Aviso²¹ – ou <u>sem guarda</u>, neste caso, apenas quando o cliente não seja titular de uma carteira com guarda (<i>hosted wallet</i>) e a carteira (sem guarda) destinatária dos ativos virtuais esteja sob o controlo do cliente.</p>
Artigo 45.º Dever de conservação	<ul style="list-style-type: none">• A tecnologia subjacente aos ativos virtuais, pelas suas características intrínsecas, oferece um registo descentralizado, permanente e imutável das transações efetuadas. <p>Todavia, em ordem a dar cabal cumprimento ao dever de conservação, e conforme se prevê no n.º 2 do artigo 45.º do projeto de Aviso, o fato de tal informação ser publicamente acessível não afasta a necessidade de as entidades que exercem atividades com ativos virtuais conservarem e arquivarem tal informação nos termos previstos no artigo 51.º da Lei e do n.º 1 do artigo 45.º do projeto de Aviso.</p>
Artigo 48.º Dever de formação	<ul style="list-style-type: none">• Uma vez que as ferramentas de análise de redes que utilizam uma tecnologia de registo distribuído ou uma tecnologia semelhante oferecem vantagens no âmbito do cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT, descritas em maior detalhe relativamente ao artigo 11.º do projeto de Aviso, afigura-se essencial assegurar que os colaboradores das entidades que exercem atividades com ativos virtuais detêm um conhecimento pleno, permanente e atualizado sobre as mesmas, bem como das respetivas garantias de rastreabilidade, de modo a garantir que das potencialidades dessas ferramentas é feito um adequado aproveitamento.
TÍTULO III DISPOSIÇÕES COMPLEMENTARES	
<p>O Título III concentra as disposições complementares do projeto de Aviso, sendo de destacar a previsão n.º 1 do artigo 49.º da obrigatoriedade de existência de uma <u>versão em língua portuguesa</u> da documentação atinente à prevenção do BC/FT, sem prejuízo do disposto no n.º 2; a previsão do artigo 50.º que, para efeitos de aplicação do projeto de Aviso, <u>equipara as referências no texto regulamentar a montantes expressos em euros</u>, como sucede, por exemplo, no n.º 2 do artigo 39.º, <u>ao montante equivalente expresso em qualquer outra divisa estrangeira ou</u></p>	

²¹ Adicionalmente, exige-se que o motivo da transferência conste nos elementos a comunicar no âmbito das informações sobre o ordenante que devem acompanhar as transferências de ativos virtuais, nos termos do artigo 37.º do presente Projeto de Aviso.



em cotação própria do ativo virtual, com conversão à data do fim do dia anterior, consoante aplicável; e o disposto no artigo 51.º, relativo aos canais de comunicação, que postula o recurso imperativo ao Sistema BPnet – no qual as entidades que exercem atividades com ativos virtuais, à imagem das demais entidades supervisionadas, devem participar em conformidade com a Instrução n.º 21/2020, de 15 de julho –, nas comunicações que sejam dirigidas ao Banco de Portugal nos termos e para os efeitos da Lei n.º 83/2017 e do projeto de Aviso.

TÍTULO IV DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Nas disposições transitórias e finais contidas no Título IV contém a previsão, no artigo 52.º, de normas transitórias, as quais visam assegurar, relativamente às relações de negócio estabelecidas antes da entrada em vigor do Aviso, a conciliação entre os procedimentos de atualização consagrados e os prazos internamente definidos para a atualização dos elementos relativos aos seus clientes. Ademais, o artigo 54.º fixa em três meses após publicação o prazo de entrada em vigor do Aviso.

ANEXO I RECURSO À VIDEOCONFERÊNCIA COMO PROCEDIMENTO ALTERNATIVO DE COMPROVAÇÃO DOS ELEMENTOS IDENTIFICATIVOS

O Anexo I ao projeto de Aviso determina as especificidades que devem ser observadas pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais quando recorram à videoconferência enquanto procedimento de comprovação dos elementos identificativos, conforme o n.º 6 do artigo 21.º do projeto de Aviso.

Nesta parte, os aspetos de novidade face ao regime paralelo que resulta do Anexo I do Aviso n.º 1/2022 prendem-se exclusivamente com a necessidade de adequar o regime à realidade das atividades com ativos virtuais (veja-se o artigo 3.º deste Anexo I).

A este propósito alerta-se para a necessidade de as entidades que exercem atividades com ativos virtuais considerarem as [Boas Práticas emitidas pelo Banco de Portugal relativas à videoconferência como procedimento alternativo de comprovação dos elementos identificativos](#) que, sem prejuízo de terem sido pensadas para o setor financeiro (e no contexto do Aviso n.º 2/2018, de 26 de setembro, revogado pelo Aviso n.º 1/2022), são igualmente relevantes nestes contexto, naturalmente, com as devidas adaptações.

ANEXO II ASPETOS A CONSIDERAR NA APRECIÇÃO DAS SITUAÇÕES INDICATIVAS DE RISCO REDUZIDO PREVISTAS NA LEI

O Anexo II ao projeto de Aviso contém os aspetos que devem ser considerados pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais na apreciação das situações indicativas de risco reduzido previstas no Anexo II à Lei n.º 83/2017, conforme prevê a alínea a) do n.º 1 do artigo 28.º do projeto de Aviso. Também aqui as alterações introduzidas face ao que prevê o Aviso n.º 1/2022 foram limitadas aos aspetos necessários a adequar o regime ao setor dos ativos virtuais.

ANEXO III OUTRAS SITUAÇÕES DE RISCO POTENCIALMENTE MAIS REDUZIDO

Em complemento ao Anexo II à Lei n.º 83/2017, o Anexo III ao projeto de Aviso prevê um elenco de situações indicativas de risco BC/FT potencialmente mais reduzido a ponderar pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais, máxime para efeitos da eventual aplicação de medidas de diligência simplificada, conforme a alínea b) do n.º 1 do artigo 28.º do projeto de Aviso. Não obstante, as entidades que exercem atividades com ativos



virtuais poderão, ainda, considerar outros fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais reduzido que se mostrem adequados à sua realidade operativa específica.

Ainda que, conforme reiterado em diversos pontos desta Nota Justificativa, se reconheçam os riscos potencialmente acrescidos de BC/FT associados às atividades com ativos virtuais – o que explica o elenco relativamente limitado de aspetos a considerar na apreciação das situações indicativas de risco reduzido –, identificam-se algumas situações – relativas aos clientes e aos produtos, serviços, operações e canais de distribuição – cuja verificação poderá concorrer na diminuição do risco de BC/FT.

ANEXO IV

OUTRAS SITUAÇÕES DE RISCO POTENCIALMENTE MAIS ELEVADO

Paralelamente, o Anexo IV ao projeto de Aviso pretende facultar às entidades que exercem atividades com ativos virtuais uma lista exemplificativa de fatores e tipos indicativos de risco de BC/FT potencialmente mais elevado que são ponderados pelas entidades que exercem atividades com ativos virtuais na análise de situações que possam motivar a adoção de medidas reforçadas (cfr. n.º 2 do artigo 28.º do projeto de Aviso), em complemento do disposto no Anexo III à Lei n.º 83/2017.

Não obstante, as entidades que exercem atividades com ativos virtuais deverão, ainda, considerar outros fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais elevado que se mostrem adequados à sua realidade operativa específica.

No que contende especificamente com a operativa específica do setor dos ativos virtuais, a experiência e conhecimento entretanto adquiridos pelo Banco de Portugal no exercício das respetivas competências relativamente a este setor, foram ainda especialmente considerados os fatores e tipos indicativos de risco identificados pelo GAFI (e.g. as situações previstas nas alíneas m) e n) do n.º 1 e g), h) e i) do n.º 3 do Anexo IV refletem o disposto no parágrafo 296 do *Guidance*), no *AML Package* (e.g. a alínea j) do n.º 2 do Anexo IV reflete o disposto na proposta de alteração ao artigo 14.º do Regulamento (UE) 2015/847), bem como, naturalmente, nos regimes de Direito Comparado consultados.

D. Alteração ao Aviso n.º 1/2022

18. Aproveita-se, ainda, a presente iniciativa regulamentar para efetuar as seguintes alterações ao Aviso do Banco de Portugal n.º 1/2022, de 6 de junho (“Aviso n.º 1/2022”), aplicável às entidades financeiras (cfr. artigo 53.º do projeto de Aviso):

- a) No **artigo 16.º [Subcontratação (*outsourcing*)]**: as alterações, de natureza retificativa, concentram-se nas alíneas d) e e) do nº 5 daquele artigo e traduzem-se *grosso modo* na sua remoção daquela norma, passando a estar previstas no n.º 7 do mesmo artigo, respetivamente, nas alíneas b) e g);
- b) No **artigo 21.º [Meios comprovativos dos elementos identificativos de clientes e representantes]**: altera-se a redação do n.º 6 deste artigo, de forma a acautelar, desde já,



a possibilidade de, no futuro, serem incluídos outros procedimentos no Anexo I, de forma a acompanhar os desenvolvimentos nesta matéria²²;

- c) No **artigo 43.º [Medidas a adotar pelo correspondente no âmbito de relações de correspondência]**: adita-se um novo n.º 3, passando a prever-se que as entidades financeiras devem aplicar as medidas previstas no artigo 70.º na Lei nº 83/2017 e no artigo 43.º do Aviso às relações de negócio que estabeleçam com as entidades referidas na alínea I) do n.º 1 do artigo 2.º do projeto de Aviso. Tal alteração é justificada pela necessidade de dar cabal cumprimento às Recomendações do GAFI que incluem no conceito de relações de correspondência – e na aplicação do respetivo regime – as relações estabelecidas entre as entidades financeiras e as entidades com sede no exterior que exercem atividades com ativos virtuais²³.

III. AVALIAÇÃO DE IMPACTO

19. Conforme já resulta de outros pontos da presente Nota Justificativa, a pertinência do presente projeto de Aviso decorre, em primeira linha, da necessidade de dar cumprimento aos múltiplos mandatos regulamentares dirigidos ao Banco de Portugal pelos diplomas legais a que se fez referência *supra*.
20. Nessa medida, salienta-se que, em geral, do presente projeto de Aviso não decorre, para as entidades que exercem atividades com ativos virtuais, uma maior onerosidade relativamente ao quadro legal atualmente vigente, procedendo-se meramente a uma adequação dos deveres e as obrigações legalmente prescritos à concreta realidade operativa específica das entidades que exercem atividades com ativos virtuais – nomeadamente detalhando e exemplificando os meios e os procedimentos em matéria de prevenção do BC/FT que devem ser adotados por estas.

²² Máxime, a publicação a breve trecho das Orientações da EBA sobre “*Remote Customer Onboarding Solutions*”, que estiveram este ano em [consulta pública](#).

²³ De acordo com GAFI: *a ‘correspondent relationship’ is the provision of VASP services by one VASP to another VASP or FI*”, cfr. página 55 do Guidance.



21. Nesta sede, importa reiterar que na elaboração do projeto de Aviso foi especialmente ponderada, em cada caso, a viabilidade de se consagrarem regimes regulamentares idênticos para os diferentes setores supervisionados pelo Banco de Portugal, sendo as diferenças entre ambos justificadas, sobretudo, pelo estado de maturidade, pelos particulares riscos de BC/FT e pela realidade operativa específica em causa (em particular, as características intrínsecas dos ativos virtuais e das tecnologias de registo distribuído que lhes subjazem), sempre em conformidade com o disposto nas Recomendações do GAFI, cuja cabal implementação cumpre assegurar.
22. Ademais, como já se referiu, na elaboração do projeto de Aviso foram especialmente ponderadas as soluções que, à luz do já avançado estado de negociação das propostas que integram o AML Package, se antevê virem a integrar o regime legal que será (diretamente) aplicável às entidades que exercem atividades com ativos virtuais. Por conseguinte, o projeto de Aviso procura, nas soluções consagradas, salvaguardar a estabilidade do quadro normativo vigente aquando da iminente entrada em vigor dos diplomas que constituem o *AML Package*, por forma a garantir que as alterações decorrentes destes diplomas não irão causar disrupção significativa do regime aplicável a estas entidades.
23. Por fim, recorda-se que, com o intuito de garantir, – na medida do (legalmente) possível, e considerando os aspetos acima assinalados –, o adequado *level playing field*, o Banco de Portugal consultou e tomou em devida conta diversos regimes de Direito Comparado e instrumentos de *soft law* emitidos por autoridades de outros países com competências nesta matéria.
24. Considera-se, por isso, 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 minimalista e 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

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

B. Resposta à consulta pública

26. Convidam-se, assim, os potenciais destinatários do projeto de Aviso e o público em geral a pronunciarem-se sobre o teor do mesmo.

27. 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 aviso.

28. Os contributos à presente consulta pública deverão ser enviados ao Banco de Portugal, até ao dia 18 de novembro de 2022, 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, com indicação em assunto « Resposta à Consulta Pública n.º 7/2022 ».

29. Não serão considerados os contributos que não preencham os requisitos constantes dos pontos anteriores.

30. 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.