



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

RELATÓRIO DA CONSULTA PÚBLICA N.º 1/2013

**PROJETO DE AVISO DO BANCO DE PORTUGAL SOBRE
BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO DO TERRORISMO**

ÍNDICE

I. PROCESSO DE CONSULTA	3
II. LISTA DE ENTIDADES QUE CONTRIBUÍRAM PARA O PROCESSO DE CONSULTA	4
III. ANÁLISE AOS CONTRIBUTOS REMETIDOS PELAS ENTIDADES CONSULTADAS	5
Anexos.....	101

I. PROCESSO DE CONSULTA

No dia 7 de Fevereiro de 2013, o Banco de Portugal submeteu a consulta pública, nos termos constantes do **ANEXO 1**, um projeto de Aviso relacionado com a prevenção do branqueamento de capitais/financiamento do terrorismo (BC/FT), através do qual se visa:

- a) Estabelecer as condições de exercício dos deveres preventivos previstos no Capítulo II da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho (alternativamente designada de “Lei”);
- b) Definir os deveres de informação e de esclarecimento, bem como os instrumentos, mecanismos e formalidades de aplicação que se mostrem adequados e necessários à monitorização, pelo Banco de Portugal, do cumprimento dos deveres preventivos constantes do Capítulo II da Lei.

No decurso do processo de consulta, foram remetidos ao Banco de Portugal diversos contributos, designadamente os aportados pelas entidades indicadas no Ponto II *infra*, pelo que compete desde já saudar o elevado grau de participação verificado.

Os contributos – cujo teor se encontra integralmente reproduzido no **ANEXO 2** – em muito enriqueceram a discussão pública, abrindo assim caminho à introdução de melhorias no texto regulamentar. Mais concretamente, tais contributos caracterizaram-se não só pela apresentação de sugestões de melhoria do projeto de Aviso, mas também pela formulação de várias questões a propósito dos preceitos que integram o texto regulamentar, importando, por isso, esclarecer as dúvidas que persistam e, sempre que possível, perspetivar as alterações necessárias a uma perceção mais clara do projeto de Aviso.

A análise aos contributos aportados pelas entidades que se pronunciaram sobre o projeto de Aviso, efetuada no Ponto III *infra*, está estruturada do seguinte modo:

- a) Análise às principais considerações genéricas tecidas pelas entidades consultadas, a propósito da globalidade do projeto de Aviso;
- b) Análise às considerações e/ou questões específicas que foram levantadas pelas entidades consultadas, a respeito de preceitos concretos do projeto de Aviso.

Concomitantemente com a avaliação dos diversos contributos, ponderou-se a eventualidade de os mesmos poderem induzir a alterações ao texto regulamentar que se traduzissem numa efetiva melhoria do ambiente regulatório destinado a prevenir o BC/FT.

Observe-se ainda que a apresentação dos diversos contributos das entidades consultadas não se limita a uma mera transcrição dos comentários individualmente efetuados, podendo, por facilidade de exposição e quando tal se justifique, ser aqueles contributos apresentados de forma agregada ou resumida. Com efeito, o Banco de Portugal, a fim de evitar eventuais redundâncias, optou, no Ponto III do presente relatório, por não reproduzir alguns contributos que, embora muito válidos, coincidiam grandemente com outros comentários efetuados no âmbito do processo de consulta.

No **ANEXO 3** deste documento, apresenta-se o texto final do Aviso do Banco de Portugal sobre BC/FT, a encaminhar para publicação em Diário da República, no qual já se encontram incorporadas as alterações emergentes do processo de consulta pública que foram acolhidas.

Por fim, o Banco de Portugal expressa o desejo de que o presente documento possa constituir um válido instrumento hermenêutico para todos os operadores envolvidos na utilização do sistema financeiro para fins de prevenção do BC/FT.

II. LISTA DE ENTIDADES QUE CONTRIBUÍRAM PARA O PROCESSO DE CONSULTA

ENTIDADES ¹
ASSOCIAÇÃO DE INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO ESPECIALIZADO (“ASFAC”)
ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE BANCOS (“APB”)
BANCO BIC PORTUGUÊS, S.A. (“BANCO BIC”)
BANCO BPI, S.A. (“BBPI”)
BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS, S.A. (“BCP”)
BANCO DE INVESTIMENTO GLOBAL, S.A. (“BIG”)
BANCO ESPÍRITO SANTO, S.A. (“BES”)
BANCO SANTANDER TOTTA, S.A. (“BST”)
CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS, S.A. (“CGD”)
DELOITTE & ASSOCIADOS, SROC S.A. (“DELOITTE”)
ERNST & YOUNG, S.A. (“EY”)
ING BELGIUM SA/NV – SUCURSAL EM PORTUGAL (“ING”)
LEGIS TRUST, S.A. (“LEGIS TRUST”)
LUÍS BRITO
MULTICERT - SERVIÇOS DE CERTIFICAÇÃO ELECTRÓNICA, S.A. (“MULTICERT”)
ONEY - INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DE CRÉDITO, S.A. (“ONEY”)
SIBS FORWARD PAYMENT SOLUTIONS, S.A. (“SIBS”) E AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA (“AMA”)
UNICÂMBIO – AGÊNCIA DE CAMBIOS, S.A. (“UNICÂMBIO”)
VOLKSWAGEN BANK GMBH – SUCURSAL EM PORTUGAL (“VW BANK”)

¹ Não são indicadas as entidades que solicitaram confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos.

III. ANÁLISE AOS CONTRIBUTOS REMETIDOS PELAS ENTIDADES CONSULTADAS

A. CONSIDERAÇÕES GENÉRICAS TECIDAS A RESPEITO DA GLOBALIDADE DO PROJETO DE AVISO

AUTORES DOS CONTRIBUTOS

APB, BCP, BES, EY e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos

CONSIDERAÇÕES FORMULADAS

- A dimanação de novos padrões internacionais (com enfoque para as Recomendações do GAFI) e a eminência de novas alterações legislativas (designadamente as relacionadas com a transposição da 4.ª Diretiva e com a implementação do *Foreign Account Tax Compliance Act* – FATCA) prejudicam a estabilização do quadro regulatório vertido no projeto de Aviso.
- O equilíbrio entre uma abordagem baseada no risco e a existência de normativos de índole prescritiva poderá ser objeto de aperfeiçoamento, uma vez que, em determinados aspetos do projeto de Aviso, a abordagem prescritiva prevalece sobre o princípio da *risk-based approach*.
- O projeto de Aviso não reflete adequadamente a adoção de uma *risk-based approach*, “[...] estabelecendo regras rígidas e detalhadas de procedimento em domínios onde deveriam ser privilegiadas soluções flexíveis baseadas na ponderação do risco [...]”. “Assim acontece, nomeadamente, quando se atribuem às instituições de crédito deveres estritos de identificação e diligência de forma rígida e se fixam bitolas de comportamento a partir de tipos abstratos, assentes em pressupostos quantitativos, os quais inutilizam, na prática, qualquer *chance* de adotar um modelo de ponderação de riscos fundado numa valoração concreta, mas global, de todos os aspetos associados a uma dada operação ou proposta de operação.”
- “Os procedimentos fundados na abordagem diferenciadora fundada no risco parecem carecer de concretização superior. Sem a introdução de elementos adicionais que permitam fixar prioridades, dentro dos critérios que já hoje devem ser integrados nos respetivos modelos de gestão do risco [...], o princípio de diferenciação com base no risco pode ficar esvaziado de efeito útil ou conduzir a leituras díspares [...].”
- “O contributo das autoridades de supervisão nesta matéria [prevenção do BC/FT], não deve, assim, traduzir-se em normas regulamentares, imperativas e detalhadas, mas em recomendações, baseadas nas melhores práticas das instituições supervisionadas e mediante diálogo mantido com estas, que devem ser divulgadas de tempos a tempos pelas mesmas autoridades como correspondendo ao ‘estado da arte’ na respectiva matéria.”
- «[...] Seria importante que o Banco de Portugal, enquanto Regulador e Supervisor, partilhasse com as instituições financeiras, designadamente sob a forma de orientações/”*guidelines*”, a sua perspetiva sobre o que considera idóneo ou suficiente para responder aos diferentes tipos e níveis de risco, propiciando um *level playing field*.»
- “[...] Incumbiria ao Banco de Portugal: (i) [...]” identificar “[...] as áreas onde as entidades sujeitas [...] deveriam empregar medidas agravadas e [...]” especificar “[...] essas medidas; (ii) utilizar a informação disponível para intervir ativamente na definição da alocação e ordenação segundo uma lógica de prioridades dos recursos [...]; (iii) divulgar junto das entidades sujeitas a informação necessária e adequada a uma avaliação correta dos riscos relevantes [...]. Esta é, aliás, a via trilhada pela Comissão Europeia na adoção da proposta de

«IV Diretiva de Branqueamento de Capitais», em que se atribui aos Estados-membros o dever de intervir diretamente na construção dos modelos e políticas de avaliação de riscos e de prioridade na afetação de recursos (v. art. 8.º da proposta da Comissão)”.

- O texto projetado visa lograr um equilíbrio entre uma abordagem baseada no risco, cujo carácter estruturante assenta nas novas Recomendações do GAFI e na proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de BC/FT [cfr. proposta da Comissão Europeia n.º COM (2013) 45 final, doravante abreviadamente designada de “proposta de Diretiva”], e a observância de requisitos normativos independentes do risco.
- Com efeito, o projeto de Aviso pretende constituir-se como um instrumento de transição, que favoreça uma incorporação paulatina, nos sistemas de prevenção hoje existentes, das exigências legais e regulatórias que se avizinham, na sequência das novas Recomendações do GAFI e do processo de transposição da proposta de Diretiva. Entende-se, por isso, que a vertente iniciativa regulatória permitirá, enquanto instrumento de transição, uma melhor assimilação das alterações que se antecipam, favorecendo uma incorporação mais rápida e estável das mesmas, de acordo com uma lógica de efetividade que respeite a atual experiência e capacidade do setor financeiro globalmente considerado.
- Aliás, é o próprio GAFI, na Nota Interpretativa à sua primeira Recomendação, a assentir expressamente que “na determinação do modo de utilização da abordagem baseada no risco num determinado setor, os países deveriam tomar em linha de conta a capacidade e a experiência anti-branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (ABC/CFT) desse setor”.
- Contudo, o projeto de Aviso assume também o propósito de fomentar a adoção, pelas entidades sujeitas, de medidas adequadas e proporcionais para identificar e avaliar os riscos de BC/FT em que incorrem, tendo em conta os diversos fatores. O referido processo de despistagem dos riscos pelas entidades sujeitas consubstanciará um passo decisivo para a criação de um sistema nacional de avaliação dos riscos, cujo ajustamento à realidade depende, em grande medida e num processo de interação recíproca, dos *inputs* que forem sendo aportados pelas diversas instituições.
- Na mesma linha, os riscos identificados pelas instituições, no âmbito dos modelos de gestão que desenvolvam, revestirão uma fonte essencial de conhecimento para o supervisor, a partir da qual este poderá emitir recomendações muito mais ajustadas à realidade operativa específica das diversas entidades a seu cargo.
- Sempre se dirá, no entanto, que a consagração de uma abordagem baseada no risco, pelas instituições financeiras, no cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT antecede, na ordem jurídica interna e comunitária, a problemática respeitante à avaliação nacional dos riscos, a qual, por ora, figura apenas como letra comunitária projetada (*vide* o artigo 10.º da Lei e o número 6 do artigo 9.º Diretiva n.º 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro de 2005).
- Em face do exposto, entende-se não ser este o momento mais adequado para a dimanação de *guidelines*, mas sim para a incrementação, no setor financeiro, de uma postura de compromisso que permita, por um lado, uma maior adesão ao princípio de uma *risk-based approach* e, por outro lado, conferir às entidades sujeitas uma certa segurança no cumprimento das suas obrigações normativas nesta fase de transição, em que a emissão de recomendações se afigura prematura.
- Na verdade, o *feedback* colhido no Relatório de Prevenção do Branqueamento (RPB), aprovado pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 9/2012, permitiu iniciar o processo de identificação dos fatores de risco de BC/FT que afetam as entidades sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, muito embora o curto prazo de vida do reporte não possibilite ainda uma perceção aprofundada de tais riscos.
- Não obstante, concede-se na possibilidade de introduzir, ao longo do texto regulamentar, outros elementos de sensibilidade ao risco e, na

**ALTERAÇÕES AO
PROJETO DE AVISO**

medida do possível, indicar exemplificativamente alguns fatores e variáveis de risco a serem ponderados, em termos que favoreçam uma mais rápida assimilação das exigências comunitárias que se avizinham.

- Todavia, um levantamento exaustivo dos fatores e variáveis de risco redundaria num atraso considerável na entrada em vigor do presente instrumento regulamentar, excedendo os prejuízos da ausência de regulamentação específica, em muito, os benefícios que se podem colher com a aplicação, logo que possível, do texto regulamentar.
- Por fim, sublinha-se a necessidade de ter presente que eventuais valorações de risco apenas são admissíveis no âmbito da adoção de medidas de *customer due diligence* (CDD), fruto do disposto no artigo 10.º da Lei, e que a aplicação generalizada de uma abordagem baseada no risco deverá considerar, nesta fase transitória, as diversas realidades operativas sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, que vão muito para além do setor bancário.

A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☒ N ☐

**AUTORES
DOS CONTRIBUTOS**

EY

**CONSIDERAÇÕES
FORMULADAS**

- “Não obstante, na economia do Aviso, se considerar que não deve ser instrumento que regule na íntegra as obrigações relativas aos deveres que identifica e que define, entende-se que este diploma deverá integrar, na extensão legalmente admissível e adequada, as exigências e requisitos impostos pelas novas Recomendações do GAFI.”
- “Tendo presente que o Projecto de Aviso foi impulsionado pelas novas Recomendações do GAFI (que baseiam também a nova Directiva), poderá equacionar-se uma harmonização, na extensão possível e na medida legalmente exequível, entre o Projecto de Aviso e o *draft* da 4ª Directiva. A título de exemplo, ressalta-se o aprofundamento do conceito de beneficiário efectivo.”
- Nessa conformidade, “a eficácia do modelo de controlo previsto no Aviso, indica para a definição de uma avaliação global de risco do sector financeiro, assumida pelo Banco de Portugal, enquanto entidade reguladora.”

**COMENTÁRIOS DO
BANCO DE PORTUGAL**

- O Banco de Portugal considera da maior pertinência os comentários formulados no sentido de se equacionar, na extensão possível e na medida legalmente admissível, a integração, no projeto de Aviso, dos requisitos emergentes das Recomendações do GAFI e da proposta de Directiva.
- Todavia, e uma vez que se iniciou agora o processo de negociação da proposta de Directiva, com a consequente possibilidade de virem a ocorrer alterações ao texto proposto pela Comissão Europeia, entende-se que a incorporação daqueles requisitos terá de se ater àquelas matérias que, por assentarem firmemente nos novos *standards* internacionais, não deverão, previsivelmente, vir a ser alteradas no decurso do processo de negociação, sob pena de se verificar uma perturbação não justificada da estabilidade regulatória.
- Ademais, a incorporação, desde já, das novas exigências internacionais e das projetadas alterações comunitárias encontrar-se-á indubitavelmente limitada pelo disposto na Lei habilitante, de onde resultam, por ora, alguns entraves à absorção plena daquelas exigências e alterações, a que acresce a necessidade de respeitar o cariz compromissório do projeto de Aviso, que se destina a regular um

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	largo arco de entidades, algumas das quais sentirão certamente dificuldades, se confrontadas com uma migração repentina para as novas práticas internacionais, em momento anterior, até, à transposição da nova Diretiva. • Por fim, o Banco de Portugal, sendo uma das autoridades competentes para a supervisão do cumprimento, no setor financeiro, dos deveres preventivos do BC/FT, assinala o seu empenhamento na construção de um sistema global de avaliação de risco naquele setor, tarefa que se reputa de essencial no contexto de um futuro <i>national risk assessment</i>. A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☒ N ☐
AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	APB • Deve ser observado um equilíbrio “[...], numa perspectiva de custos/benefícios, entre os encargos de toda a ordem originados por uma determinada imposição regulamentar e as vantagens concretas que se podem esperar da observância da mesma”, pelo que cada nova imposição deverá ser “[...] objecto de uma cuidadosa ponderação, que deverá ter em conta não apenas o impacto financeiro (contraposto à mencionada utilidade prática), mas também o modo como determinados níveis desajustados de exigências em determinados aspectos podem envolver, através de uma inadequada alocação de recursos, uma menor eficácia em áreas vitais do sistema de prevenção.” • A avaliação de impacto do projeto de Aviso foi norteadada por uma análise de custos/benefícios, na sequência da qual se considerou que o texto regulamentar balanceava justamente os seguintes dois propósitos: a) Fomentar a generalização, embora de forma progressiva, de uma alocação adequada de recursos, em função dos riscos concretos identificados; b) Determinar às instituições que incorressem nos encargos necessários a assegurar o cumprimento das obrigações normativas vigentes. • Admite-se, todavia, que possa haver algum aprimoramento da redação do projeto de Aviso, com o intuito de assegurar uma análise de custos/benefícios mais adequada. Concede-se, assim, que possa haver alguma flexibilização onde a mesma não coloque diretamente em causa o cumprimento de obrigações legais e sempre que tal não comprometa o acolhimento das exigências que os novos <i>standards</i> introduzirão ou reconduzirão na ordem jurídica interna. • Por fim, o Banco de Portugal assinala que a introdução de uma maior flexibilidade conduz necessariamente a uma maior responsabilização das entidades sujeitas, na medida em que se estenderão os domínios em que os modelos internos das instituições deverão conduzir a uma adequada alocação de recursos, consequentemente aumentando o leque de matérias em que as entidades sujeitas poderão responder pela sua gestão discricionária. A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☒ N ☐

AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	BES • “Constatamos a construção extremamente complexa do Projeto de Aviso, com inúmeras remissões para a Lei e entre artigos do próprio Projeto, que torna difícil a análise e a perceção do conteúdo das normas para quem tem de as aplicar.” • «Constatamos também que se pretende apenas agora regulamentar conceitos (exemplos: “<i>Colaborador relevante</i>” ou o “<i>registo centralizado</i>” de transações ocasionais) que já estão expressamente a ser avaliados através do Questionário de Auto-Avaliação (QAA), instituído pela Instrução nº 46/2012 e com resposta já até ao final de Março.» • A Lei consiste num diploma intersetorial que, como tal, é insuscetível de regular todas as realidades operativas específicas abrangidas pela previsão legal. Nessa medida, a presente regulamentação vem acorrer aos anseios há muito demonstrados pela comunidade financeira, no sentido de serem acauteladas as diversas especificidades atinentes às entidades que operam dentro do perímetro de supervisão do Banco de Portugal. • Nessa medida, uma adequada harmonização entre Lei habilitante e instrumento regulamentar depende necessariamente da existência de plúrimas remissões para o diploma legal. Aliás, expurgar do projeto de Aviso as remissões para a Lei redundaria ainda numa maior extensão do instrumento regulamentar. Na mesma linha, a circunstância de alguns dos deveres preventivos elencados no Capítulo II da Lei serem instrumentais dos demais deveres (<i>maxime</i> o dever de conservação) conduziu à inevitável existência de diversas remissões entre artigos do próprio projeto, sob pena de se proceder a repetições que se traduziriam igualmente numa maior extensão do texto regulamentar. • Todavia, o processo de consulta pública iniciado em 7 de Fevereiro do corrente terá permitido, porventura, uma maior familiarização dos operadores financeiros com o projeto de Aviso, em momento prévio à sua publicação oficial, pelo que se entende que a eventual complexidade do texto regulamentar sairá mitigada do presente processo de discussão pública. • Por fim, nada obsta a que o Banco de Portugal, atentos os seus poderes normativos, tenha estabelecido noutros instrumentos regulamentares conceitos que, posteriormente, tenham sido objeto de incorporação no projeto de Aviso. Aliás, a introdução prévia desses conceitos, designadamente na Instrução do Banco de Portugal n.º 46/2012, terá certamente permitido uma maior familiarização com os mesmos. Adicionalmente, o tempo decorrido entre a publicação daquela Instrução e a data de submissão ao Banco de Portugal do primeiro <i>Questionário de Auto-Avaliação (QAA)</i>, conjugadamente com a existência de auxiliares de preenchimento daquele questionário, favorece até uma maior assimilação dos conceitos utilizados no projeto de Aviso. A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☐ N ☒
--	---

AUTORES DOS CONTRIBUTOS	Banco BIC
---	------------------

CONSIDERAÇÕES FORMULADAS	• “[...] O <i>timing</i> era o acertado para regular o tema das aberturas de conta de forma mais ambiciosa pois, se é verdade que é o momento ideal para dar cumprimento legal e regulamentar a determinadas exigências, não menos verdade é o facto do espaço autorregulatório deixado às instituições financeiras ser, por vezes, impeditivo de uma saudável concorrência.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• Da maioria dos contributos aportados no decurso do processo de consulta, resulta uma posição claramente favorável ao reforço, no projeto de Aviso, dos elementos tendentes à adoção de uma abordagem baseada no risco. Nessa medida, coartar o “espaço autorregulatório” deixado às instituições financeiras redundaria certamente num maior afastamento de uma <i>risk-based approach</i>. • Com efeito, uma saudável concorrência depende também da possibilidade de cada instituição definir, contanto que se encontrem cumpridas as suas obrigações legais, o respetivo apetite de risco, a que corresponderá um nível mais ou menos apertado de controlos mitigadores. • Em suma, a introdução de exigências mais prescritivas no processo de abertura de conta e, mais genericamente, nos procedimentos de <i>customer due diligence</i> viria ao arrepio de uma abordagem baseada no risco que a maioria das entidades consultadas pretende ver generalizada, salvo quando tais exigências resultem dos <i>standards</i> internacionais recentemente revistos e que, a breve trecho, transitarão para o ordenamento jurídico nacional. • Porém, um progressivo conhecimento dos riscos de BC/FT que afetam o setor financeiro, a par das recomendações a dimanar futuramente com base nesse conhecimento, certamente contribuirão para a existência de um <i>level playing field</i> que o projeto de Aviso, nesta fase de transição, pretende fomentar.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☐ N ☒

AUTORES DOS CONTRIBUTOS	Banco BIC e EY
CONSIDERAÇÕES FORMULADAS	• No que diz respeito «[...] à articulação entre o Projeto de Aviso e a Lei n.º 25/2008, de 05 de junho [...], estabelece-se uma relação de especificidade entre os normativos. Ora, salvo opinião diferente, é nosso entendimento que o mais adequado seria assinalar a existência de uma relação de complementaridade. Tanto assim é que, nalguns momentos, nada se acrescenta de substancial (Cfr. a título de exemplo, entre muitos outros, os n.ºs 1, 18 e 21 do artigo 2.º versus artigo 2.º da Lei ou a alínea b) do n.º 1 do artigo 11.º versus n.º 2 do artigo 11.º da Lei) e, noutros, a utilização de expressões abstratas é opção discutível (Cfr. a título de exemplo, entre muitos outros, a subalínea iv) da alínea a) do n.º 3 do artigo 4.º, nomeadamente “<i>escala</i>”, bem como a alínea d) do mesmo número e artigo, nomeadamente “<i>em permanência</i>”).» • “Para a leitura clara do exercício da supervisão, importaria definir (eliminar) conceitos indeterminados, como por exemplo, conduta obstrutiva ilegítima (artigo 53º, nº 3 alínea b)) ou colaboradores relevantes (artigo 46º, nº 1)”.
COMENTÁRIOS DO	• Conforme decorre do texto da consulta, o projeto de Aviso vem introduzir especificidades na observância dos deveres preventivos consignados no Capítulo II da Lei, que naturalmente se traduzem em complementos face aos comandos legislativos. Com efeito, a alusão a

uma relação de especificidade prende-se com a imputação dos futuros incumprimentos às diversas disposições do texto regulamentar, que deverão ser reconduzidos à norma sancionatória específica constante da alínea ag) do artigo 53.º da Lei.

- No que concerne à existência de conceitos, no projeto de Aviso, que apenas replicam as definições exaradas na Lei, tal ficar-se-á a dever, por um lado, a imperativos de facilidade de exposição e, por outro lado, ao carácter estruturante de alguns deles e/ou à circunstância dos mesmos (como é o caso das definições de “beneficiário efetivo” e de “pessoa politicamente exposta”) serem já objeto de amplo tratamento na letra da Lei, deste modo se eximindo o regulador, através da técnica legislativa de remissão, a uma extensa reprodução do texto legal.
- Não obstante, a competência regulamentar que a Lei confere ao Banco de Portugal [*vide*, a título exemplificativo, os artigos 12.º, número 2, 23.º, número 1, e 39.º, número 1, alínea a) da Lei] permite-lhe estabelecer medidas adicionais de vigilância (com manifestações ao nível dos deveres de identificação e/ou de diligência) que, eventualmente, se traduzam na atribuição de um tratamento idêntico a realidades não expressamente enquadradas nos conceitos fornecidos pela Lei, designadamente quando tal seja motivado pela necessidade de lograr um melhor alinhamento com as melhores práticas internacionais.
- Em conformidade, e sem prejuízo da pulverização, ao longo do texto regulamentar, de diversas alusões às normas habilitantes, procurou-se integrar no preâmbulo do projeto de Aviso as considerações necessárias à fundamentação genérica das amplas competências regulamentares que, neste domínio, assistem ao supervisor bancário, a fim de garantir liminarmente a conformidade do projeto de Aviso com o preceituado no número 7 do artigo 112.º da Constituição da República Portuguesa.
- De todo o modo, entende o Banco de Portugal não dever introduzir grandes dissensos face às definições previstas na Lei e que na mesma são objeto de maior tratamento, sem prejuízo de, nos conceitos mais omissos (como o de “transação ocasional”), se admitir alguma densificação exemplificativa que não induza a desvios face à Lei habilitante, nem contenda com a possibilidade de tais conceitos serem adequados à realidade operativa específica de cada uma das entidades sujeitas, recorrendo estas, para o efeito, aos seus modelos internos de gestão e controlo do risco de BC/FT.
- No que se refere à utilização de expressões abstratas, o Banco de Portugal admite que possa haver algum alinhamento com terminologia mais recorrentemente utilizada no âmbito das melhores práticas e dos procedimentos e políticas das instituições, sem, contudo, frustrar a autonomia que deve ser deixada aos modelos internos no preenchimento casuístico daqueles conceitos.
- Importa, assim, verificar, a propósito das diversas disposições concretas do texto regulamentar onde existirá margem para concretizar e/ou operacionalizar conceitos, em termos que permitam uma apreensão mais clara do projeto de Aviso.
- Todavia, situações haverá em que a utilização de expressões mais abrangentes se ficou a dever a uma intenção declarada de abarcar o maior número de realidades possíveis [tal é o caso, por exemplo, da alocação “conduta obstrutiva ilegítima”, porquanto se pretende obter das instituições supervisionadas, na máxima extensão possível, um grau de colaboração que não induza à colocação de qualquer entrave infundado].

**AUTORES
DOS CONTRIBUTOS**

Banco BIC, Deloitte e CGD

**CONSIDERAÇÕES
FORMULADAS**

- “Gostaríamos de transmitir a nossa surpresa pela ausência de qualquer referência ao FATCA e respetivas implicações, bem como a possibilidade e o âmbito de acordos bilaterais. Trata-se de uma regulamentação com um impacto fortíssimo ao nível das aberturas de conta e da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo que pode implicar a breve trecho novas alterações legislativas e regulamentares.”
- Como consequência da “[...] futura celebração de um acordo bilateral entre Portugal e os Estados Unidos da América (EUA), no âmbito do qual se definirá uma abordagem intergovernamental ao tema do FATCA [...], as obrigações decorrentes do regime do FATCA terão que ser, necessariamente, transpostas para a lei interna portuguesa, nomeadamente no que respeita à identificação e documentação de clientes. Neste contexto, a adaptação das normas internas que regulam a identificação e documentação dos clientes das instituições financeiras, como as constantes do Projecto de Aviso em apreço, será uma consequência inevitável. Face ao exposto, e pretendendo-se com o presente Projecto de Aviso modificar as actuais regras de identificação e documentação de clientes e regulamentar as restantes matérias previstas na Lei n.º 25/2008, de 5 de Junho, entendemos ser oportuno que o mesmo reflecta, igualmente, os requisitos necessários para efeitos da identificação e documentação de clientes ao abrigo do FATCA.”

**COMENTÁRIOS DO
BANCO DE PORTUGAL**

- O Banco de Portugal compreende as preocupações expressas pelas entidades consultadas, no sentido de poderem vir a ser incluídas, no projeto de Aviso, referências a um instrumento que certamente acarretará um enorme impacto na realidade operacional das instituições financeiras.
- Contudo, a incorporação *in totum* das disposições que, presumivelmente, virão a constar do acordo bilateral a celebrar entre Portugal e os Estados Unidos da América constituiria uma injustificável inflexão na teleologia do projeto de Aviso, o qual pretende favorecer a migração das instituições para uma abordagem baseada no risco no domínio da prevenção do BC/FT.
- Em bom rigor, o carácter prescritivo do FATCA não se compadece com a total integração dos requisitos ali previstos no projeto de Aviso, a que acresce a circunstância de a supervisão do cumprimento de um futuro acordo bilateral não se encontrar assignada ao Banco de Portugal e, muito menos, às funções que este prossegue enquanto supervisor ABC/CFT.
- Na verdade, trazer a supervisão do FATCA para a esfera supervisaiva destinada à prevenção do BC/FT significaria um inelutável retrocesso na abordagem supervisaiva emergente das Recomendações do GAFI e da proposta de Diretiva, onde vem expressamente sufragada a alocação dos recursos de supervisão em função do risco.
- De outro prisma, observe-se que a introdução do FATCA na ordem jurídica interna se caracterizará por um agravamento das exigências aqui projetadas, no que ao processo de identificação diz respeito, pelo que não é expectável que exista qualquer colisão entre instrumentos normativos.
- Contudo, admite-se a introdução residual de alguns elementos identificativos, na medida em que os mesmos possam, simultaneamente, favorecer o cumprimento do FATCA e a prevenção do BC/FT, o que importa perspetivar a respeito das disposições concretas do projeto de Aviso.

ALTERAÇÕES AO

A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☒ N ☐

PROJETO DE AVISO	
AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Oney “[...] A concessão de crédito ao consumo [...] não será um canal privilegiado e de risco para a actividade de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo. Como tal, é [...] desproporcional que sejam exigidos a estas instituições os mesmos deveres que são exigidos a actividades como a abertura e manutenção de contas à ordem, de negociação de títulos de crédito, de <i>private banking</i>, bancos de investimento, etc.. [...] Veja-se ainda o facto de o número de casos de branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo nesta actividade ser muito reduzido, ou mesmo inexistente.” • Conforme já oportunamente aduzido no texto da consulta, o GAFI, nas suas novas Recomendações, manteve o entendimento de que “a abordagem baseada no risco não se aplica quando são necessárias medidas CDD, mas pode ser utilizada para determinar o âmbito dessas medidas”. • Nessa conformidade, a concessão de crédito ao consumo, enquanto atividade prosseguida por entidades sujeitas ao cumprimento dos deveres previstos no Capítulo II da Lei, encontra-se vinculada à observância de todos os deveres de prevenção do BC/FT, podendo, quanto muito, reequacionar-se a extensão concreta dos deveres de vigilância da clientela, designadamente no que se refere à colocação de crédito ao consumo com recurso a meios à distância. A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☒ N ☐
AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	BCP “Poder-se-ia eventualmente aproveitar o ensejo da aprovação do enquadramento regulamentar da prevenção do branqueamento de capitais para antecipar a solução que provavelmente virá a ser acolhida na IV Diretiva [...]”, no sentido da “[...] aplicabilidade das regras previstas para casinos a outros prestadores de serviços de jogo de fortuna ou azar, incluindo os prestadores de serviços em rede ou por meios de comunicação à distância.” • O Banco de Portugal entende não ser o projeto de Aviso a sede apropriada para regular matérias estranhas aos deveres preventivos do BC/FT que impendem sobre as entidades sujeitas à sua supervisão. A equacionar aquando da análise aos preceitos que integram o projeto de Aviso: S ☐ N ☒

B. CONSIDERAÇÕES E QUESTÕES ESPECÍFICAS SUSCITADAS A PROPÓSITO DOS DIVERSOS PRECEITOS QUE INTEGRAM O PROJETO DE AVISO

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO²	ARTIGO 2.º DEFINIÇÕES
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BBPI
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “[...] Sugerimos a inclusão da definição jurídica do conceito de “Agente” (de Instituições Financeiras). Este conceito é referenciado no artigo 6.º e 7.º e poderá suscitar algumas dúvidas em relação às suas características e respectivo âmbito de aplicabilidade, pelo que julgamos pertinente a existência de uma definição idêntica às previstas no Artigo 2.º.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O conceito de agente, a que se referem os artigos 6.º e 7.º do projeto de Aviso, é aquele que atualmente consta da alínea y) do artigo 2.º do Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, anexo ao Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de Outubro (“RJSPME”). • Uma vez que a utilização do conceito de agente, no projeto de Aviso, se encontra circunscrita aos artigos 6.º e 7.º do texto regulamentar, e dado não se tratar de um conceito privativo da prevenção do BC/FT, entende o Banco de Portugal que as preocupações expressas ficarão suficientemente acauteladas através de uma remissão mais assertiva para o RJSPME, a efetuar nos citados artigos 6.º e 7.º . • De outro modo, e por identidade de razão, impor-se-ia introduzir igualmente no elenco de definições a figura do terceiro a quem tenham sido cometidas funções operacionais, ao abrigo do disposto no RJSPME. • O que precede não obsta, naturalmente, à introdução de alterações de redação ao artigo 2.º do projeto de Aviso, cristalizadas na alteração das definições pré-existentes e, quando justificável, na introdução de novos conceitos, como adiante se demonstrará.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 2.º número 1) DEFINIÇÕES beneficiário efetivo
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	EY

² Na redação constante do projeto submetido a consulta.

CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	• “Muito embora a 4ª Directiva ainda esteja em fase de aprovação, uma vez em vigor e transposta para a ordem interna, a regulação do BdP deverá sofrer as necessárias adaptações aos conceitos e obrigações impostas pela nova Directiva. Neste sentido, poderá ser acautelado, se possível, o impacto da mesma. Relativamente ao conceito de beneficiário efectivo, a 4ª Directiva efectua uma clarificação do mesmo. Neste sentido, poderá equacionar-se a harmonização entre o Projecto de Aviso e a 4ª Directiva, quanto ao aprofundamento do conceito de beneficiário efectivo.”
	• Conforme já aduzido em sede de considerações gerais, o Banco de Portugal adere ao entendimento de que, em conceitos como o de beneficiário efetivo, não deverão ser introduzidos desvios face às definições constantes da Lei, sem prejuízo de, na análise aos concretos procedimentos de vigilância vertidos no projeto de Aviso, se poder perspetivar um maior alinhamento com a proposta de Diretiva.
	Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	ARTIGO 2.º números 2) e 18) DEFINIÇÕES <i>cargos públicos e pessoa politicamente exposta</i>
	Banco BIC e BES
	• “O que se deve entender por restantes órgãos de soberania e por cargos de direção superior” da administração pública e das forças armadas (i.e., que cargos se devem considerar)?” • «A convivência dos conceitos de “<i>cargos públicos</i>” (nº 2 do artigo 2º) e “<i>pessoa politicamente exposta</i>” (nº 18 do artigo 2º) e o alcance dos deveres a cumprir (o artigo 17º refere “<i>cargos públicos exercidos nos últimos cinco anos</i>” e a definição de “<i>pessoa politicamente exposta</i>” refere “<i>a pessoa que tenha desempenhado, nos últimos doze meses, altos cargos</i>”), são geradores de confusão e deveriam ser evitados».
	• De acordo com o disposto no artigo 110.º da Constituição da República Portuguesa, “são órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais”. Nessa medida, integrariam o conceito de “membros dos restantes órgãos de soberania” os titulares de cargos públicos que, fazendo parte daqueles órgãos, não são qualificáveis como PEP’s (veja-se, como exemplo, os membros de Tribunais cujas decisões sejam suscetíveis de recurso). • Por sua vez, a alocação “cargos de direção superior” pretendia apenas ostentar valor exemplificativo, como uma das posições ou categorias profissionais que seriam suscetíveis de ser enquadradas na tipologia “membro de órgão de natureza executiva da administração central, regional e local”. Observe-se, aliás, que os cargos dirigentes, como o de direção superior, são objeto de tratamento específico no Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública, pelo que não se vislumbra que existisse qualquer incerteza jurídica na aplicação do conceito. • Concede-se, no entanto, na necessidade de introduzir uma maior densificação e, nesse contexto, eliminar as dissonâncias existentes ao nível do alcance e relevância cronológica dos conceitos de PEP e de “cargos públicos”. Nessa medida, avança-se com a substituição do

conceito de “cargos públicos” pelo de “titular de outros cargos políticos ou públicos”, conceito este que verá reduzida a sua abrangência subjetiva e passará a relevar como complemento ao conceito de PEP doméstico, no âmbito da adoção de medidas de vigilância da clientela.

- Com efeito, a introdução de uma redação mais cirúrgica visa concentrar esforços na mitigação do risco de branqueamento de proventos de crimes praticados no exercício de funções políticas ou públicas – designadamente o de corrupção –, sem que tal signifique qualquer afastamento do conceito de PEP, mas antes um complemento do mesmo, a fim de abranger os cargos políticos ou públicos que, à luz da realidade portuguesa, possam representar um risco mais elevado de BC/FT.
- Na verdade, as melhores práticas internacionais, agora consolidadas pela *Guidance* recentemente dimanada pelo GAFI a respeito da matéria, sublinham o caráter não exaustivo do elenco de funções públicas proeminentes constante do conceito de PEP avançado pelo Glossário de definições do GAFI e, bem assim, apontam para a necessidade de cada jurisdição estabelecer, face aos concretos condicionalismos internos, as funções públicas suscetíveis de serem qualificadas internamente como proeminentes.
- Em face disso, a eliminação e substituição do conceito de “cargo público” foi norteadada pelo desígnio de aumentar as ponderações de risco que, neste domínio, deverão ser efetuadas pelas instituições financeiras, com vista ao agravamento da extensão dos deveres de vigilância nos casos em que o risco efetivamente verificado o justifique.
- Não obstante, procurou-se dotar de objetividade bastante o conceito de “titular de outros cargos políticos ou públicos” que emergiu daquela eliminação, por forma a obviar a uma oneração excessiva na identificação dos titulares daqueles cargos e, concomitantemente, na obtenção de informação comprovada sobre o seu património e sobre os fundos concretamente afetos a determinada relação de negócio ou transação ocasional.
- Por outro lado, pretende-se, com a introdução de uma remissão para o artigo 4.º da Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, objetivar o conceito de “titular de outros cargos políticos ou públicos” mediante o recurso a uma tipificação pré-existente e, simultaneamente, incentivar as instituições financeiras a socorrerem-se, no cumprimento das obrigações em que tal conceito releve, da combinação de fontes disponíveis que se revelem adequadas ao risco concreto identificado, onde eventualmente se incluirá a apreciação da existência e do conteúdo de declarações públicas de controlo da riqueza [bem como, quando tal se verifique, da sua ausência (se exigíveis) ou inconsistência, face ao perfil de cliente ou ao seu padrão operativo]. Sublinhe-se, no entanto, que a presente solução não poderá, em caso algum, redundar numa abordagem *tick box* que se baste com a consulta àquelas declarações.
- Por fim, adverte-se para a natureza residual do conceito de “titular de outros cargos políticos ou públicos”, circunscrevendo-se o mesmo àquelas situações em que determinada pessoa singular é, efetivamente, insuscetível de ser qualificada como PEP. Veja-se, por exemplo, o caso dos membros de órgão de administração de serviço municipalizado ou intermunicipalizado, a quem deverá ser conferida a qualidade de PEP, uma vez que aos referidos serviços, de acordo com o disposto na Lei n.º 50/2012, de 31 de Agosto, compete o desenvolvimento da atividade empresarial local, o que determina a aplicabilidade àqueles membros do artigo 2.º/6)/a)/vii) da Lei.
- Não obstante, devem as instituições financeiras, quando ocorram sobreposições entre o elenco constante do n.º 6) do artigo 2.º da Lei e o que resulta do artigo 4.º da Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, considerar também as fontes que resultem da circunstância de os cargos objeto de sobreposição se encontrarem igualmente previstos no citado artigo 4.º da Lei n.º 4/83, de 2 de Abril.

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 2.º número 4) DEFINIÇÕES <i>centro offshore</i> BES • «Para aplicação prática do conceito de “<i>Centro offshore</i>” devem as instituições considerar a lista divulgada pela Carta-Circular nº 23/10/DSBDR, de 11.Agosto.2010? Ao se referir “incluindo o nacional”, deve aqui considerar-se a Madeira?» • «Sendo utilizada a lista divulgada pela Carta-Circular nº 23/10/DSBDR, de 11.Agosto.2010, como conciliar essa lista com o elenco de países ou jurisdições que integram o conceito de “país terceiro equivalente” para efeitos da aplicação da Lei nº 25/2008, definido na Portaria nº 41/2009, de 13 de Janeiro, designadamente nos casos da Suíça, Singapura, Hong-Kong e Antilhas Holandesas? Por exemplo, em relação a estes países/territórios, como conciliar o artigo 39º-nº 1)c)i) do Projeto de Aviso (que sujeita a diligência reforçada as relações de negócio relacionadas com centros offshore) com o artigo 11º-nº 1) a) da Lei nº 25/2008 (que sujeita a diligência simplificada as relações com entidades financeiras de países terceiros equivalentes)?» • O conceito de “<i>centro offshore</i>” aventado no projeto de Aviso não se cinge aos territórios constantes da lista divulgada pela Carta-Circular nº 23/10/DSBDR, de 11 de Agosto 2010. Com efeito, pretende-se que as instituições supervisionadas, no âmbito do processo de identificação e avaliação do risco geográfico em que incorram, detetem os territórios subsumíveis à definição proposta de “<i>centro offshore</i>”, a qual se crê já estar relativamente assimilada pela comunidade financeira, uma vez que vem constando dos auxiliares de preenchimento que acompanham os reportes informativos recentemente instituídos no domínio da prevenção do BC/FT. • Nessa medida, não resultarão especiais dificuldades na articulação entre o conceito de “<i>centro offshore</i>” constante do texto regulamentar e o de “país terceiro equivalente”, que prevalecerá somente nos domínios em que a Lei reconheça a sua relevância (simplificação do dever de diligência, dever de segredo e execução de deveres por terceiros). • Observe-se, no entanto, que, mesmo nos casos em que se verifiquem os pressupostos para a dispensa dos deveres de vigilância da clientela, tal dispensa cessará quando for detetada a existência de práticas suspeitas de BC/FT, a que acresce a contingência de a relevância do conceito de “país terceiro equivalente” se restringir às relações entabuladas com outras entidades financeiras, pelo que, no âmbito das relações de negócio e transações ocasionais mantidas com os demais clientes, o conceito de “<i>centro offshore</i>” vigorará irrestritamente. Alteração de redação: S ☐ N ☒
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 2.º número 7) DEFINIÇÕES <i>colaborador relevante</i>

AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ASFAC
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	A propósito do conceito de colaborador relevante, «não se compreende se as situações apresentadas são cumulativas ou alternativas. Pensa-se que só poderão ser alternativas. Todavia, tal não está claro. Para evitar todo e qualquer tipo de dúvida deverá ser colocado um “ou” junto a cada uma das alternativas, ou a redacção ser substituída pelo seguinte texto: “qualquer colaborador, interno ou externo, da instituição financeira, que se enquadra numa das seguintes situações”».
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	- A natureza disjuntiva das categorias previstas nas alíneas i) a iv) do número 7) do artigo 2.º do projeto de Aviso, na versão submetida a consulta, decorre, desde logo, da insuscetibilidade de determinado colaborador preencher concomitantemente todas aquelas categorias. - Acolhe-se, no entanto, a sugestão de clarificar a natureza disjuntiva do preceito.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 2.º número 20) DEFINIÇÕES suporte duradouro
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ASFAC
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	«Deverá ser concretizado o que é considerado um suporte duradouro “óptico” e um suporte duradouro “magnético”», na medida em que, correspondendo a um suporte duradouro eletrónico qualquer documento digitalizado, não se compreende a que se refere o regulador, «[...]quando menciona um suporte duradouro “óptico” ou “magnético”, sobretudo tendo em conta que este suporte duradouro deve garantir a reprodução fidedigna e integral da informação».
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	- Constitui entendimento do Banco de Portugal que não devem ser objeto de regulamentação concreta as diversas soluções técnicas suscetíveis de serem enquadradas na definição de suporte duradouro, sob pena de, face às constantes atualizações no domínio tecnológico, o texto regulamentar padecer de um permanente desfasamento face à realidade. - Prefere-se, por isso, devolver às instituições o preenchimento casuístico do conceito, podendo estas utilizar qualquer suporte que, a par de assegurar o respetivo aproveitamento probatório, “[...] apresente um grau de acessibilidade, durabilidade, fiabilidade, integridade e legibilidade susceptível de permitir um acesso fácil e permanente à informação, a reprodução fidedigna e integral da mesma e a correcta leitura dos dados nela contidos”. - Não obstante, modificou-se ligeiramente a redação da definição de “suporte duradouro”, no sentido de qualificar os suportes ótico ou magnético como variantes meramente exemplificativas do suporte eletrónico, onde poderão ser armazenados documentos na forma

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	digitalizada. • A título meramente orientativo, constituem exemplos de: a) Suportes magnéticos: discos rígidos, fitas DAT, DDS e AIT, desde que salvaguardado o risco de perda de dados, na sequência de variações nos campos magnéticos; b) Suportes óticos: CD-ROM, CD-R, CD-RW, DVD-ROM, DVD-R, DVD-RW e WORM. • Adverte-se ainda para a circunstância de, por um lado, a enumeração exemplificativa ora efetuada não revestir carácter exaustivo nem, por outro lado, pretender fomentar nas instituições financeiras a errónea convicção de que o simples recurso àqueles suportes, sem que se encontrem asseguradas as demais garantias englobadas na definição de suporte duradouro, determina, por si só, o cumprimento das obrigações regulamentares relevantes nesta matéria. • Nessa medida, o recurso a tais suportes deverá ser acompanhado de mecanismos idóneos a garantir a confiabilidade e integridade dos dados (por intermédio, por exemplo, da digitalização dos documentos com recurso a assinatura eletrónica assente em dispositivo de segurança idóneo ou do armazenamento de dados através de tecnologias de <i>data storage</i> que recorram ao formato WORM). Reitera-se, novamente, tratar-se de meros exemplos que, por si só, podem não ser suscetíveis de garantir o cumprimento da obrigação de conservar dados em suporte duradouro ou que, por outro lado, não inviabilizam o recurso a outras soluções técnicas. Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 2.º número 21) DEFINIÇÕES transação ocasional ASFAC e Banco BIC • «No caso das Instituições Financeiras de Crédito Especializado não existem transações fora da relação de negócio, uma vez que qualquer <i>transação ocasional</i>, a existir, decorrerá sempre de uma “relação de negócio”, pelo que, se questiona o que se deve entender exactamente por “transação ocasional”, e em que situações é que esta se pode aplicar.». • «Por transação ocasional entende-se “qualquer transação efetuada pelas instituições financeiras fora do âmbito de uma relação de negócio já estabelecida”. Ora, se é fora da relação de negócio então é antónimo de algo que se passa dentro da relação de negócio, logo não se aplicará (neste entendimento que não é necessariamente o nosso) às relações bancárias de clientela pois, diremos <i>grosso modo</i>, que a grande maioria das transações analisadas pelas instituições financeiras ocorrem dentro da relação de negócio não sendo, portanto, transações ocasionais. Complementarmente, a ideia de distinguir os clientes de transações ocasionais dos clientes com quem têm relações de negócio é algo que acentua a dificuldade resultante da pouca clareza dos conceitos.»

COMENTÁRIOS DO
BANCO DE PORTUGAL

- A “relação de concorrência ficará [...] posta em causa ao deixarmos para as instituições financeiras espaço para a concretização interna do que se deve entender por transação ocasional.”
- Na sequência do disposto na letra Lei (*vide* o seu artigo 7.º), considera o Banco de Portugal não emergirem quaisquer dúvidas, no sentido de qualificar como cliente de determinada instituição a pessoa singular ou coletiva que realize uma ou mais transações ocasionais junto da referida instituição.
- Isto posto, a distinção entre os conceitos de relação de negócio e de transação ocasional depende, necessariamente, de um juízo valorativo da instituição que considere, no momento do estabelecimento da interação com o cliente, a suscetibilidade de tal vir a representar um relacionamento tendencialmente estável e continuado no tempo.
- Desta forma, o preenchimento do conceito de transação ocasional terá, efetivamente, de ocorrer por antonímia com o conceito de relação de negócio, porquanto apenas serão transações ocasionais aquelas operações (ou conjunto de operações) que, depois de um juízo valorativo concreto, se prevê que não venham a propiciar uma relação duradoura entre instituição e cliente.
- Por outro lado, mesmo nas transações tradicionalmente qualificadas como ocasionais (v.g. operações de câmbio manual, de troco e destroco e de transferências de fundos) poderá ocorrer a sua posterior conversão para uma relação de negócio, quando o número de transações ocasionais, verificado em determinado período temporal, evidencie um padrão de habitualidade.
- Na verdade, mesmo o caráter de pontualidade de determinadas operações não permite efetuar uma distinção estanque entre transação ocasional e relação negocial, porquanto, tratando-se de um juízo de prognose, à qualificação como relação de negócio pode nem sequer corresponder um número relevante de operações, quando se vislumbrem, por qualquer motivo, indícios de expectável durabilidade.
- Não obstante, uma análise de direito comparado a ordenamentos jurídicos onde vigoram exigências equivalentes no domínio da prevenção do BC/FT sufraga a possibilidade de adotar, como critério meramente indicativo e independentemente do número concreto de operações, o caráter de expectável pontualidade como indiciador da existência de uma transação ocasional, contanto que do conjunto de operações já praticadas não se possa retirar um padrão de frequência e habitualidade).
- Por fim, considera-se que os critérios enunciados nos números 7 e 11 do artigo 26.º do projeto de Aviso permitirão, ao longo da interação entre instituição e cliente, auxiliar na distinção casuística entre transação ocasional e relação de negócio, de que são exemplos paradigmáticos, de facto, as relações creditícias e as tipicamente bancárias.

ALTERAÇÕES AO
PROJETO DE AVISO

Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS
DO PROJETO DE AVISO

ARTIGO 3.º | ÂMBITO

AUTORES

EY

DOS CONTRIBUTOS	
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	Ao invés do que sucede com o artigo 3.º do projeto de Aviso, o Aviso do Banco de Portugal nº 9/2012 “[...] não abrange as instituições de moeda electrónica, sendo desejável que se procedesse ao respectivo enquadramento”.
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	O Banco de Portugal considera que a sanção da contingência identificada no presente contributo deverá ter lugar numa futura alteração ao Aviso do Banco de Portugal nº 9/2012.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 4.º AVALIAÇÃO DOS RISCOS INERENTES À ACTIVIDADE DESENVOLVIDA
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BCP, BES e EY
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	- Salienta-se “[...] a necessidade de implementar medidas de <i>KYC/CDD</i> orientadas ao risco, sendo este o <i>driver</i> fundamental das Recomendações do GAFI. Como tal, um modelo de gestão de risco eficiente, proporcional e adequado à actividade da instituição, à respectiva dimensão, tipo de clientes e produtos e serviços disponibilizados, é crucial para garantir uma prevenção e detecção eficaz da prática de BC/FT, ou outra actividade criminosa. Neste sentido, a avaliação do perfil de risco dos clientes assume elevada importância no cômputo geral do modelo, sendo desejável estabelecer critérios que possibilitem às instituições a definição destes perfis. A avaliação de risco é fundamental no seio das organizações, uma vez que impacta o nível de diligência e de monitorização das transacções e dos clientes”. - Em consonância, “propõe-se a inclusão de uma disposição específica dedicada à avaliação do perfil de risco dos clientes, com previsão das variáveis que deverão ser consideradas. Considerando que a avaliação dos perfis de risco dos clientes fará parte do modelo de gestão de risco, deverá ser harmonizado com o artigo 4.º (Avaliação dos riscos inerentes à actividade desenvolvida).” Na mesma linha, “sugere-se a inclusão dos factores potenciais de risco reduzido [...]” e elevado no Aviso, “[...] em conexão com a avaliação de riscos inerentes à actividade desenvolvida [...]”. - Na esteira das Recomendações do GAFI e da proposta de Diretiva, que preveem a “aprovação pelo <i>Senior Management</i> das políticas e procedimentos de gestão de risco”, “poderá ser equacionada a inclusão da referência à obrigatoriedade de aprovação pelos órgãos de administração do modelo de gestão de risco.” - No número 1 do artigo 4.º do projeto de Aviso, “[...] prevê-se a definição da natureza e extensão dos procedimentos de verificação da identidade e das medidas de diligência [...] em função do seu «perfil específico». A expressão transcrita entre aspas parece, contudo, excessivamente vaga para poder permitir uma parametrização suficiente e adequada do modelo global de gestão do risco de prevenção.

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

Recomendava-se, assim, o acolhimento de uma fórmula que permitisse uma maior clareza ou, em alternativa, simplesmente remeter para [...] o disposto no n.º 3 do art. 4.º (o que teria a vantagem de esclarecer que seriam estes, não outros os elementos que a instituição de crédito teria em consideração na elaboração do respetivo modelo global de gestão do risco).”

- «[...] Sugere-se a disponibilização/publicação de “*guidelines*” pelo Banco de Portugal sobre os modelos de abordagem e avaliação de riscos, que contribuam para a harmonização das práticas do setor.»
- Inexiste, no texto do projeto de Aviso, “[...] uma previsão de aprovação pelo Banco de Portugal do modelo global de gestão de riscos e da política de prevenção [...]” do BC/FT, bem como da possibilidade de rejeição ou de formulação de recomendações, relativamente àquele modelo e política. “Tal procedimento permitiria detetar preventivamente insuficiências ou imperfeições [...] e interpretações desencontradas entre a instituição reguladora e as instituições reguladas sobre os elementos (alguns, de extensão indeterminada) que se encontram enumerados no n.º 3 do art. 4.º.”
- A respeito do número 4 do artigo 4.º do projeto de Aviso, «parece-nos excessiva a obrigação, sem quaisquer pressupostos, de “*rever anualmente, pelo menos*” o “*modelo de gestão de risco de prevenção de branqueamento de capitais*” .»
- A propósito do número 5 do artigo 4.º do projeto de Aviso, “[...] não se compreende a razão pela qual deva ser utilizado o plural [«políticas internas», que surge, por ex., também no art. 6.º/2, al. b), ii)], parecendo ser, sob todos os pontos de vista, vantajosa a adoção de uma política interna única para a instituição de crédito (senão, mesmo, para as restantes sociedades que com ela se encontrem integradas num grupo) [...].”
- O Banco de Portugal reitera o aduzido em sede de considerações gerais, quanto à importância de uma abordagem baseada no risco e ao cariz compromissório do projeto de Aviso, sem prejuízo da introdução pontual de novos elementos de sensibilidade ao risco, quando os mesmos favoreçam a incorporação paulatina do quadro legal e regulatório que se avizinha.
- Nessa medida, reputa-se de pertinente a introdução, no texto do projeto de Aviso, das variáveis de risco revistas no Anexo I da proposta de Diretiva, porquanto as mesmas replicam as variáveis elencadas nas Notas Interpretativas à Recomendação 10 do GAFI, não sendo, como tal, expectável que venham a ser expurgadas no texto final da Diretiva.
- Adverte-se, no entanto, para a circunstância de tais variáveis constituírem vetores mínimos na avaliação do risco BC/FT, pelo que estarão as instituições obrigadas, em face do seu perfil específico, a considerar outras variáveis suscetíveis de potenciar ou diminuir o seu risco intrínseco.
- Por conseguinte, a referida margem de discricionariedade dependerá, necessariamente, da manutenção de alguma indeterminação de conceitos (como o de “perfil específico”), a fim de que os mesmos possam ser preenchidos pela realidade operacional de cada instituição. Não obstante, e como igualmente aduzido em sede de considerações gerais, alinha-se na possibilidade de, residualmente, se propiciar um maior alinhamento terminológico com os *standards* internacionais, o que ocorrerá, por exemplo, no número 3 do artigo 4.º do projeto.
- No entanto, admite-se que uma futura densificação das variáveis de risco, designadamente por intermédio de *guidelines*, poderia auxiliar a um maior ajustamento dos procedimentos de avaliação do risco à realidade concreta.
- Todavia, reforça-se a convicção de que um texto regulamentar de índole compromissória constituirá o primeiro passo para uma compreensão mais alargada dos riscos de BC/FT que afetam o sistema financeiro nacional, em termos que permitam uma avaliação global do risco e a emissão de recomendações adequadas, com vista a assegurar o cumprimento da Recomendação 1 do GAFI e da Secção 2 do

Capítulo I da proposta de Diretiva, que se prevê não vir a sofrer consideráveis mutações. Pelo que, por ora, o projeto de Aviso se limitará a referir as variáveis de risco constantes do Anexo I da proposta de Diretiva.

- Por identidade de razão, as referências a fatores potenciais de risco reduzido e elevado teriam de ser perspectivadas enquanto ponderadores mínimos que não esgotem a realidade operativa específica das entidades sujeitas, sem que seja olvidada, nesta fase de transição para um modelo baseado no risco a complementar pela existência de *guidelines*, a necessidade de um mínimo de segurança na aplicação efetiva dos deveres preventivos do BC/FT, a que o cariz compromissório do projeto de Aviso visa acorrer.
- Porém, se a introdução de uma abordagem mais baseada no risco, no que se refere à apreciação dos fatores de risco elevado de BC/FT que induzam a medidas acrescidas de diligência, poderá ser equacionada e, até, densificada, já a introdução de alterações regulamentares no campo da adoção de medidas simplificadas de diligência enfrenta algumas dificuldades legais que desaconselham a assimilação imediata dos fatores de risco reduzido que acompanham a proposta de Diretiva.
- Com efeito, os fatores de risco reduzido constantes do Anexo II da proposta de Diretiva têm como campo privilegiado de aplicação a adoção de medidas simplificadas de vigilância da clientela, domínio onde, atualmente, prevalece a abordagem mais prescritiva constante do artigo 11.º da Lei que, ao invés de permitir a graduação das medidas simplificadas em função do risco, pura e simplesmente exclui a observância dos procedimentos de identificação e diligência, desde que verificados os requisitos legalmente previstos.
- Na verdade, os fatores indicativos de risco potencialmente baixo enumerados no Anexo III da proposta de Diretiva (que replica, neste domínio, as Notas Interpretativas à Recomendação 10 do GAFI) correspondem, em parte, às situações legalmente tipificadas no artigo 11.º da Lei, como determinando, sem mais, a isenção total do exercício dos deveres de identificação e diligência.
- Deste modo, receia-se que, por ora, a consagração regulamentar, no domínio da *simplified due diligence*, de graduações em função do risco onde o exercício das medidas de vigilância se encontra, à partida, afastado conduziria a uma abordagem (pelo menos em parte) *contra legem* geradora de incerteza jurídica, sem prejuízo de o Banco de Portugal, enquanto não se verificarem modificações legislativas em conformidade, recomendar vivamente, às instituições suas supervisionadas, que ponderem previamente a adoção e extensão das medidas simplificadas, em função do risco concreto identificado.
- Por outro lado, uma valoração de risco nos fatores inerentes à localização geográfica que constam do referido Anexo II colidiria, no domínio da diligência simplificada, com o prescritivo conceito de “país terceiro equivalente” que, por ora, continua a influenciar, na ordem jurídica interna, a simplificação das medidas de diligência.
- Consequentemente, a incorporação *qua tale* daquele Anexo representaria uma violação da Lei habilitante por meio de instrumento regulamentar, na qual, evidentemente, não se pode conceder.
- Não obstante, o espaço deixado à *risk-based approach* em situações de risco menor continuará, naturalmente, a relevar na graduação da extensão dos deveres de identificação e diligência (*vide* o artigo 10.º da Lei), muito embora, pelos motivos já expostos, tal não deva, por ora, suscitar alterações ao texto regulamentar.
- No que se refere à possibilidade de prever expressamente a aprovação do modelo de gestão de risco pelo órgão de administração, e sem prejuízo de o conceito de *senior management* não compreender apenas aquele órgão, entende-se que aquela aprovação estará suficientemente acautelada pelo disposto no artigo 18.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008, respeitante às responsabilidades do órgão de administração relativamente ao sistema de gestão de riscos, de que faz naturalmente parte o risco de BC/FT.

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	- Contudo, dada a importância do envolvimento do órgão de administração, nada obstará à introdução de uma remissão expressa para aquele preceito, sem que tal signifique que as disposições daquele Aviso, para as quais inexistam remissões expressas, não possam ser aplicáveis neste domínio específico (com exceção, evidentemente, das instituições financeiras abrangidas pelo projeto de Aviso que não se qualifiquem como destinatárias do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008, caso em que a vinculatividade normativa se aterá às remissões expressas que resultem do projeto de Aviso). - Pelos mesmos motivos de coerência com o Aviso n.º 5/2008, entende-se que deve ser mantida a necessidade de rever, pelo menos anualmente, o modelo de gestão do risco de BC/FT, o qual poderá estar vertido em vários ou em um só documento, do qual decorram diversas políticas e procedimentos internos, pelo que não haverá razão para introduzir qualquer modificação ao termo “políticas internas”, na medida em que mais abrangente. - Por fim, entende-se que aprovação prévia dos modelos de gestão de risco pelo supervisor provocaria graves entorses à eficiente alocação dos recursos supervisivos que, aliás, constitui uma das ideias mais caras às novas Recomendações do GAFI e à proposta de Diretiva, sobretudo se sopesada a existência de um reporte informativo, introduzido pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 9/2012, que permite um acompanhamento contínuo dos modelos e procedimentos neste domínio implementados pelas instituições. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 5.º SUPERVISÃO Banco BIC, BIG, BST, CGD, EY e VW Bank “Considerando que as novas Recomendações do GAFI vêm introduzir toda uma nova abordagem baseada no risco, a orientação ao risco das modalidades de intervenção da supervisão (preventiva, correctiva e de resolução) assume elevada importância. Como tal, poderá considerar-se a inclusão de uma referência clara a uma supervisão sensível e orientada ao risco.” “Dada a diversa natureza, dimensão e maturidade das entidades financeiras abrangidas pelas obrigações previstas no Aviso, seria desejável identificar os critérios que permitirão operacionalizar o controlo do seu cumprimento, de acordo com os princípios da necessidade, proporcionalidade e adequação.” “No âmbito das obrigações do BdP, enquanto autoridade de supervisão, poderá equacionar-se a referência no artigo 5.º do Projecto de Aviso à obrigação de comunicação de factos suspeitos de BC/FT à UIF e à PGR. Ressalve-se que esta obrigação se encontra prevista na Lei n.º 25/2008, não necessitando de se encontrar prevista no Projecto de Aviso. No entanto, face à abrangência do Projecto de Aviso, poderá equacionar-se a regulamentação desta obrigação.” - A respeito do relatório previsto na alínea h) do número 2 do projeto de Aviso, suscitam-se as seguintes questões: “O custo deste relatório

será suportado por quem? [...] Em que critérios é que o Banco de Portugal baseará a sua decisão de considerar a entidade como habilitada? Levará em linha de conta somente a entidade ou também a equipa afeta a estes projetos, nomeadamente, os *curricula vitae*? [...] A avaliação das entidades e eventualmente dos recursos humanos é limitada temporalmente? [...] Qual o prazo para o supervisor se pronunciar?”

- “No âmbito dos poderes de supervisão conferidos ao Banco de Portugal, não nos parece razoável, face ao reforço da sua capacidade de atuação no quadro regulamentar em matéria de prevenção da utilização do sistema financeiro para o branqueamento de capitais ou o financiamento do terrorismo, nomeadamente com a publicação do Aviso n.º 9/2012 – RPB e da Instrução n.º 46/2012 - Questionário de Auto-Avaliação, que possa ser solicitado às instituições financeiras a apresentação de relatórios de trabalho (h) nº 2 do artigo n.º 5) e determinar a realização, por entidade independente designada pelo Banco de Portugal e a expensas da instituição financeira, de auditorias especiais (i) nº 2 do artigo n.º 5).”
- No que concerne às auditorias especiais consignadas na alínea i) do número 2 do projeto de Aviso, e “[...] atendendo ao reforço no quadro regulamentar do Banco de Portugal enquanto supervisor e regulador em matéria de prevenção ao branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo, entendemos que cabe a essa instituição o exercício de qualquer tipo de verificação e/ou auditorias relacionadas com o tema, complementarmente aos trabalhos de controlo interno e auditorias externas decididas pela própria instituição. Face ao exposto, e atendendo à especificidade e sensibilidade do tema, a determinação de auditorias especiais, a expensas da instituição, parece-nos desenquadrado, uma vez que esse papel cabe, por inerência, ao Banco de Portugal, não o devendo delegar em entidades terceiras com custos acrescidos para as instituições auditadas.”
- “Propomos que a entidade possa ser contratada pela Instituição Financeira desde que seja uma sociedade de Auditoria reconhecida pela idoneidade e experiência; Caso a nomeação seja realizada pelo Banco de Portugal, deve garantir-se que os custos a suportar pela Instituição Financeira são proporcionais ao resultado que se pretende obter, sugerindo-se a fixação de tabelas de honorários a serem divulgadas junto das Instituições Financeiras.”
- Na adoção das medidas corretivas previstas no número 3 do artigo 5.º do projeto de Aviso, “é assegurado o contraditório à instituição auditada? Em caso afirmativo, em que termos?”.
- Uma vez que o projeto de Aviso se destina a regulamentar as obrigações que, no domínio da prevenção do BC/FT, impendem sobre as entidades sujeitas, julga-se não ser esta a sede correta para que o supervisor disponha sobre o seu modo de atuação ou auto-regulamente os seus deveres legais, como o que resulta do artigo 40.º da Lei. Tal tarefa competirá, em primeira linha, a diploma legislativo de grau superior, sem prejuízo do comprometimento do supervisor com uma abordagem supervisiva baseada no risco.
- No mesmo sentido, os critérios que, de acordo com os princípios da necessidade, proporcionalidade e adequação, permitirão operacionalizar o controlo do cumprimento das disposições que integram o Projeto de Aviso têm expressão concreta nas diversas obrigações que, nos termos do texto regulamentar, impendem sobre as entidades sujeitas. Tal não obsta a que o supervisor, depois de estabilizado o novo quadro legal que se avizinha, venha a perspetivar a necessidade e a conveniência de informar o mercado sobre o seu processo de supervisão, na circunstância de essa informação, em conjunto com a formulação de recomendações, poder vir a favorecer uma cultura de cumprimento.
- No que se refere aos instrumentos supervisivos constantes das alíneas h) e i) do número 2, presidiu à introdução dos mesmos no texto regulamentar a preocupação de obter paridade, ressalvadas as devidas especificidades, com outros domínios da supervisão onde tais instrumentos se encontram expressamente consignados (*vide*, para o caso concreto, os artigos 116.º e 120.º do RGICSF). Assim, não

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	deverão ser introduzidos desvios sensíveis face à redação dos instrumentos legais de onde foram retirados os referidos procedimentos supervisivos. - Tanto assim é que eventuais dúvidas sobre quem recairá o ónus de custear os relatórios de trabalhos relacionados com a prevenção do BC/FT são dilucidadas pela própria letra da norma. Com efeito, quer a projetada norma regulamentar constante da alínea h) do número 2, quer a sua norma inspiradora (cfr. número 7 do artigo 120.º do RGICSF), ao fazer recair sobre a instituição financeira o ónus de apresentação do relatório e a escolha da entidade a quem caiba a feitura do mesmo (competindo apenas ao Banco de Portugal a aceitação da entidade em “apreço” ou, mediante ponderosos elementos concretos, o “veto” à mesma), estará a necessariamente a dispor no sentido de que caberá à instituição financeira suportar os correspondentes custos. - Além do mais, a excecionalidade do recurso aos expedientes indicados nas alíneas h) e i) do número 2 do artigo 5.º do projeto de Aviso inviabiliza qualquer concretização mais assertiva, uma vez que o seu uso dependerá de uma ponderação residual e casuística, no decurso da qual deverão ser definidos os concretos termos da medida supervisiva.
	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 6.º AGENTES DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS ARTIGO 7.º AGENTES DE INSTITUIÇÕES DE PAGAMENTO E DE INSTITUIÇÕES DE MOEDA ELETRÓNICA COM SEDE NO EXTERIOR
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BBPI e BES
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	- O conceito de agente é “[...] referenciado no artigo 6º e 7º e poderá suscitar algumas dúvidas em relação às suas características e respectivo âmbito de aplicabilidade [...].” «Os “Agentes” referidos neste artigo correspondem aos Promotores, cuja atividade se desenvolve nos termos da Instrução nº 11/2001, do Banco de Portugal e a que se refere também o artigo 25º do Projeto de Aviso em apreço?»
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	- Como já resultava dos comentários genéricos ao artigo 2.º do projeto de Aviso, acede-se na conveniência de introduzir outras remissões expressas para o Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, no sentido de clarificar o conceito de agente e, concomitantemente, afastá-lo, <i>in casu</i>, da figura do promotor. - Ademais, procurou-se introduzir no artigo 7.º do projeto de Aviso um maior grau de efetividade no que se refere, por um lado, aos requisitos de elegibilidade dos “pontos de contacto centrais” e, por outro lado, às responsabilidades que passarão a recair sobre estas novas entidades. - Do mesmo modo, encetaram-se outras modificações ao artigo 7.º com o intuito de assegurar uma melhor operacionalização dos poderes supervisivos que assistirão, neste domínio, à autoridade de supervisão de acolhimento, designadamente através da atribuição de poderes

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	subsidiários sobre a rede de agentes ou terceiros com funções operacionais, quando o recurso aos “pontos de contacto centrais” não sirva os propósitos da prevenção do BC/FT. • Crê-se, em suma, que a solução encontrada permite balancear justamente o direito à liberdade de estabelecimento e o interesse em obter um grau de cumprimento satisfatório das disposições atinentes à prevenção do BC/FT que vigoram no Estado membro de acolhimento. • Acessoriamente, assinala-se que as alterações empreendidas ao artigo 7.º do projeto de Aviso importarão, necessariamente, a realização de ajustamentos de concordância, quer no artigo 6.º do texto regulamentar, quer em sede de disposições transitórias. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 9.º OBJETO DO DEVER DE IDENTIFICAÇÃO Banco BIC • «Na alínea b) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 9.º refere-se que as transações em causa serão de montante igual ou superior a € 15.000 e “(...) <i>qualquer que seja o seu valor</i>”, respetivamente. [...] Assim sendo, as únicas transações que devem ser monitorizadas pelas instituições financeiras são as que utilizem euros? Não existe o conceito de montante equivalente em moeda estrangeira?» • A alusão, no texto regulamentar, a quaisquer montantes expressos em euros deve considerar-se como abrangendo também qualquer montante equivalente em moeda estrangeira. • Dessa forma, e com vista a dilucidar eventuais dúvidas interpretativas que possam subsistir, crê-se ser preferível, como alternativa à proliferação, ao longo do texto regulamentar, de referências ao conceito de montante equivalente em moeda estrangeira, a introdução de uma disposição complementar que firme o entendimento <i>supra</i> descrito. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒ Introdução de novo artigo, na sequência dos comentários tecidos ao presente preceito: S ☒ Artigo 56.º
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 10.º PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO

AUTORES
DOS CONTRIBUTOS

ASFAC, BES e VW Bank

CONSIDERAÇÕES | QUESTÕES
FORMULADAS

- Para clarificação do âmbito da previsão constante da alínea a) do número 1 do artigo 10.º do projeto de Aviso, “[...] sugere-se que seja adotada a seguinte redação: *“aos representantes daqueles e, quando exigível nos termos da lei e das normas regulamentares, aos beneficiários efetivos de relações de negócio...”*.”
- Não se vislumbra qual o alcance da previsão constante do número 2 do artigo 10.º do projeto de Aviso “[...]”, em especial se considerarmos que a instituição financeira faz essa comprovação mediante consulta da informação contida no documento de identificação [...]. “[...] Deverá fazer-se uma impressão da informação consultada ou guardar-se digitalmente um “printscreen” da página consultada?”
- Na mesma linha, solicitam-se esclarecimentos quanto ao significado da expressão “elementos que evidenciem inequivocamente que procederam à comprovação da veracidade dos elementos identificativos”. “É suficiente, para essa prova, a cópia do documento de identificação?”

COMENTÁRIOS DO
BANCO DE PORTUGAL

- A previsão constante da alínea a) do número 1 do artigo 10.º do projeto de Aviso tem, naturalmente, implícito o exercício do dever de identificação apenas nos casos em que o mesmo é exigível nos termos da lei e das normas regulamentares.
- Com efeito, e muito embora as especificidades relativas à identificação dos beneficiários efetivos permitam considerar como pertinente a preocupação expressa pelas entidades consultadas, a verdade é que a sugestão de redação proposta teria de ser replicada para todos os demais sujeitos a quem poderão ser aplicadas medidas simplificadas de vigilância da clientela, com a consequente complexificação do texto regulamentar, ao arrepio da pretendida clarificação do sentido norma.
- Crê-se, por conseguinte, que a redação submetida a consulta já comporta o entendimento veiculado pelas entidades consultadas e permite, concomitantemente, regular de forma mais uniforme as diversas realidades objeto do dever de identificação.
- A obrigação resultante do número 2 do artigo 10.º do projeto de Aviso visa, em conjunto com o disposto no artigo 15.º do texto regulamentar, garantir às instituições financeiras a possibilidade de, a todo o tempo, reconstituírem as circunstâncias em que foi exercido o dever de identificação relativo a determinado cliente, circunstâncias essas sem as quais não estariam em condições de, por exemplo, definir o momento exato a partir do qual deve ter lugar a contagem do período relevante para efeitos de atualização dos dados ou, bem assim, dos prazos de conservação para os quais releve o momento em que se estabelece a relação de negócio.
- Por outro lado, o número 2 do artigo 10.º prossegue ainda o objetivo de permitir à autoridade de supervisão sindicar o cumprimento do dever de identificação por parte das instituições supervisionadas, para o que deverão ser guardados em arquivo os elementos identificativos recolhidos, os respetivos suportes e os demais registos que atestem as diligências efetuadas e o momento em que as mesmas foram desenvolvidas.
- Mais concretamente, deverão as instituições conservar em arquivo:
 - a) Suportes duradouros que consubstanciem o cumprimento do dever de conservação, nos termos projetados pelo artigo 49.º do texto regulamentar e independentemente da forma daquele suporte, contanto que a solução encontrada permita acautelar as já invocadas preocupações ao nível da acessibilidade, durabilidade, fiabilidade, integridade e legibilidade dos dados.
 - b) Registos internos que, independentemente da respetiva forma (informatizada ou não), permitam reconstituir as diversas circunstâncias

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	em que foi exercido o dever de identificação, como seja, por exemplo, a data de conferência dos originais ou de outro suporte admissível, de acordo com o disposto no projeto de Aviso. Em face do exposto, e atenta a existência de outras disposições regulamentares que densificam o número 2 do artigo 10.º do projeto de Aviso, julga-se não existirem razões ponderosas que justifiquem alterações de redação ao preceito em causa. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	ARTIGO 11.º IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA Banco BIC, BBPI e EY - O disposto no número 5 do artigo 11.º do projeto de Aviso “[...] implica um eventual ónus para a Instituição Financeira (IF), na medida em que a mesma, sempre que pondere proceder à cessação das relações de negócio já estabelecidas ou ao bloqueamento de qualquer movimentação, não tenha avaliado razoavelmente uma situação e que o encerramento ou bloqueio de uma conta venha a prejudicar uma investigação, pelo facto de não ter consultado previamente as autoridades judiciais ou policiais. Entendemos que, esta questão já se encontra devidamente implícita no disposto no Artigo 53º [...], sem haver necessidade de impor um ónus explícito à IF para justificar todas as cessações de relações de negócio ou bloqueamento de contas em que não foram feitas quaisquer consultas prévias às autoridades competentes. Na prática, constata-se que esta imposição acarreta responsabilidades adicionais operacionais injustificadas, pelo que sugerimos a ponderação da exclusão deste requisito.” - A articulação com as autoridades judiciais ou policiais competentes, preconizada no número 6 do artigo 11.º do projeto de Aviso, “[...] deverá ser assegurada de forma escrita? [...] A referência, nomeadamente, às pessoas contactadas não depende de autorização (prévia) das mesmas? [...] Em que medida é que esta obrigação mitiga o risco para as instituições financeiras?” - Na circunstância de virem a ser acolhidas as alterações ao artigo 34.º do projeto de Aviso, “sugere-se a harmonização destas alterações, caso sejam realizadas, com o artigo 11.º do Projecto de Aviso (identificação simplificada)”. - O disposto nos números 4 a 6 do artigo 11.º do projeto de Aviso versa sobre as situações em que a não disponibilização da identidade do beneficiário efetivo pode, eventualmente, estar relacionada com a prática dos crimes de BC/FT. - Ora, as disposições supracitadas, à imagem de outras semelhantes que constam do projeto regulamentar, situam-se a jusante da deteção de suspeitas de práticas relacionadas com o BC/FT e, nessa medida, em momento em que já não deverá lugar qualquer ponderação de risco, mas antes a garantia do efetivo exercício, consoante os casos, dos deveres de comunicação, abstenção, colaboração e até de recusa. - Nessa conformidade, observe-se que a proposta de Diretiva, no seu Capítulo IV, não introduz qualquer ponderação nem análises de custo-benefício, pelo que disposições como as vertidas nos números 4 a 6 do artigo 11.º do projeto de Aviso não visam, em primeira linha, a

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	mitigação do risco para as instituições financeiras, mas antes a proteção dos interesses da investigação e perseguição criminal e, nessa medida, o estrito controlo, pelo supervisor, do cumprimento de todas as normas que possam favorecer, numa lógica independente do risco, o exercício dos deveres cujo âmbito objetivo contende com a existência de suspeitas de BC/FT. • Com efeito, a rastreabilidade do cumprimento constitui, neste domínio, uma fundamental preocupação supervisiva, uma vez que o registo dos contactos havidos com as autoridades judiciais ou policiais competentes conferirá, até, um maior grau de proteção às instituições supervisionadas, aquando da demonstração do cumprimento dos deveres preventivos nesta matéria relevantes. • Nessa medida, e conforme decorre do número 6 do artigo 11.º projeto de Aviso, a referência às consultas às autoridades judiciais ou policiais deve ser efetuada por escrito, muito embora não se pretenda, como expressamente assentido pelo preceito regulamentar, uma descrição exaustiva das consultas efetuadas, nem que tais consultas sejam efetuadas por escrito. Bastará, tão-somente, o registo da data e da autoridade consultada, em termos que permitam estabelecer uma correspondência entre as suspeitas detetadas e a consulta efetuada. • Em face disso, e perante a questão levantada a propósito da necessidade de autorização prévia das pessoas contactadas, procedeu-se à eliminação desta menção, substituindo-a pelo registo do meio de comunicação utilizado, o que motivou idêntica alteração em preceitos análogos, designadamente nos artigos 33.º (número 8), 48.º [alínea b) do número 4], 51.º (número 4) e 52.º (número 2), na versão submetida a consulta. • Já no que se refere à possibilidade de introduzir ponderações de risco – semelhantes às que constam da proposta de Diretiva – na adoção de medidas simplificadas de vigilância, entende-se, pelas razões já anteriormente apontadas, não estarem reunidas as condições legais para a introdução daquelas ponderações, porquanto colidem, conforme já explicitado, com o teor prescritivo do artigo 11.º da Lei. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 12.º EXECUÇÃO POR TERCEIROS DO DEVER DE IDENTIFICAÇÃO ASFAC, BCP e BIG • A redação da alínea a) do número 1 do artigo 12.º do projeto de Aviso «[...]acabou por deixar fora uma entidade especialmente relevante para este efeito – os Correios de Portugal – uma vez que ao indicar especificamente como entidades habilitadas as “previstas no nº 1 do artigo 3º da Lei ...” acaba por não contemplar as entidades que prestam serviços postais , referidas no nº 3 do mesmo artigo. Pelos motivos acima expostos, cremos que a redacção deste artigo deve ser ajustada de forma a incorporar as entidades que prestam serviços postais (entidades estas que actualmente oferecem também produtos de índole financeira) no leque de entidades habilitadas ao cumprimento do dever de identificação. Caso a interpretação seja a de que o termo “certificação”, da mesma forma que abrange entidades como os advogados ou notários, abrange também as entidades que prestam serviços postais, então provavelmente, de forma a clarificar este

COMENTÁRIOS DO
BANCO DE PORTUGAL

ALTERAÇÕES AO
PROJETO DE AVISO

entendimento, deveria ser feita alusão no artigo ao mesmo.»

- Deve explicitar-se o alcance da disposição constante do número 4 do artigo 12.º do projeto de Aviso. “[...] Não vemos razão para se excluir a possibilidade de aplicação do regime à hipótese em que a instituição de crédito recorra a um agente ou prestador de serviços para cumprimento da obrigação legal de identificação, desde que os demais pressupostos previstos no art. 24.º da Lei n.º 25/2008 e no art. 12.º do Projeto de Aviso estejam preenchidos.”
- “Certamente por lapso o número 4 deste Artigo não refere os Mediadores/Intermediários de Crédito que também deverão ser excluídos pela mesma ordem de razões que os aí mencionados, no que se refere à execução por terceiros do dever de identificação.”
- Efetivamente, a norma de reciprocidade constante do número 1 do artigo 15.º da Diretiva 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro de 2005, não retira às entidades prestadoras de serviços postais (na medida, evidentemente, em que prestem serviços financeiros sujeitos à supervisão do Banco de Portugal) a possibilidade de exercerem, na qualidade de terceiros, o dever de identificação.
- Em consequência, procedeu-se à inclusão das entidades prestadoras de serviços postais no leque de entidades que podem exercer, por conta de outrem, o dever de identificação, pelos mesmos motivos de conformidade com o direito comunitário, que motivaram a inclusão, nesse mesmo leque, das sucursais referidas no número 2 do artigo 12.º do texto regulamentar.
- Não obstante, a inclusão das entidades prestadoras de serviços postais no leque de potenciais terceiros não poderá deixar de estar rodeada das devidas cautelas, a fim de garantir a qualidade dos procedimentos identificativos executados por conta de outrem, o que induziu à introdução de requisitos suplementares específicos, que se crê serem adequados e proporcionais ao contexto específico da prestação de serviços postais, cujo escopo excede em muito os serviços financeiros.
- Por outro lado, o disposto no número 4 do artigo 12.º do projeto de Aviso (na versão submetida a consulta pública) não pretende, de modo algum, excluir liminarmente a possibilidade de determinada instituição recorrer a um agente ou prestador de serviços para cumprir a obrigação legal de identificação, mas tão-somente garantir que, através de adequados instrumentos contratuais (sejam os mesmos de representação voluntária, de subcontratação ou de agência), os referidos agentes e prestadores, ainda que em regime de *outsourcing*, podem ser considerados como pertencendo à instituição obrigada (*vide*, nesse sentido, o artigo 19.º da Diretiva 2005/60/CE e o artigo 28.º da proposta de Diretiva).
- Adicionalmente, observe-se também que as relações previstas nos artigos 24.º e 25.º do projeto de Aviso são objeto de um tratamento específico que não se compadece com a ressalva geral prevista no número 4 do artigo 12.º do texto regulamentar, pelo que não se justifica a extensão do regime aqui previsto àquelas relações.
- Por fim, procurou-se dotar o número 5 do artigo 12.º do projeto de Aviso (na versão submetida a consulta pública) de uma redação mais alinhada com a que resulta do número 2 do artigo 24.º da Lei, que consagra a responsabilidade da instituição financeira delegante pelo cumprimento dos deveres executados por terceiros, embora sem excluir a responsabilidade destes últimos, designadamente quando ostentem a qualidade de entidades sujeitas às normas emergentes da Lei e, agora, do projeto de Aviso.

Renumeração do artigo: S ☐ N ☒

Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 13.º OBRIGAÇÃO ESPECIAL DE CUIDADO
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BCP
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “Crê-se ser tecnicamente preferível o recurso ao «dever» em lugar de «obrigação» (como, de resto, acontece no art. 2.º do Aviso n.º 11/2005, em vigor).”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O Banco de Portugal considera pertinente a sugestão constante do comentário efetuado ao vertente artigo do texto regulamentar. • Na sequência da análise aos comentários tecidos ao artigo 17.º do projeto de Aviso, o Banco de Portugal acede na conveniência de densificar o conceito de representante, em termos que permitam dilucidar quaisquer dúvidas sobre a aplicabilidade do mesmo às atuações por conta ou no interesse de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☒ N ☐ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 14.º REQUISITOS E UTILIZAÇÃO DOS MEIOS COMPROVATIVOS
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ASFAC, BIG, CGD e Deloitte
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• No que se refere aos elementos identificativos morada, profissão e entidade patronal, “[...] os comprovativos recolhidos para aqueles elementos identificativos dos clientes são, muitas vezes, cópias simples, uma vez que, em linha com as preocupações ambientais, deparamo-nos cada vez mais com documentos em formato digital que passaram a substituir os documentos físicos, que continham muitas vezes assinaturas autógrafas ou outros indicadores (selos, carimbos) que atestavam a sua originalidade. Estamos concretamente a falar de recibos de vencimento de empresas ou facturas de pagamentos de serviços, por exemplo, documentos geralmente aceites para comprovar profissão /entidade patronal e morada elementos identificativos morada, profissão e entidade patronal. De notar que a larga maioria das vezes tais documentos são apresentados presencialmente pelos clientes, tratando-se no entanto de impressões dos documentos referidos no parágrafo anterior. Com excepção de documentos oficiais, é bastante difícil a distinção entre cópias simples e originais. Refira-se ainda que o Banco BiG, em linha com o previsto no normativo geral nesta matéria, também reflectido neste projecto de Aviso, efectua diligências adicionais de verificação desses elementos sempre que os mesmos suscitem dúvidas quanto à sua autenticidade, validade ou suspeite que possam estar relacionados com práticas de BC/FT [...]. O próprio Aviso, na alínea b) do nº 1 do artigo 16º refere claramente quais os

elementos identificativos (e consequentemente os respectivos comprovativos) de maior importância [...], ou seja aqueles sem os quais a conta de depósito bancário não pode ser aberta, deixando deliberadamente de fora as sub-álneas vi) e vii) da alínea a) do nº 1 do artigo 17º (morada, profissão e entidade patronal). Face ao exposto, especificamente para os elementos identificativos mencionados, o artigo 14º deveria adequar-se à crescente utilização dos documentos digitais em detrimento de documentos físicos, uma vez que o propósito de utilização dos mesmos é substancialmente o mesmo, apesar da consciência generalizada da maior probabilidade de deturpação destes documentos (digitais) face aos mais facilmente verificáveis (como originais) documentos físicos. A título de sugestão, ainda que decorra do espírito do próprio Aviso, poder-se-ia incluir uma menção à necessidade de efectuar diligências adicionais para a comprovação desses elementos sempre que existam suspeitas de BC /FT ou de adulteração dos documentos.”

- Já no que diz respeito ao número 4 do projeto de Aviso, “carece de clarificação se a instituição de crédito poderá fazer valer-se dos comprovativos já recolhidos aquando do cumprimento do dever de identificação numa operação de crédito anterior que foi contratada presencialmente, ou se terá sempre de ser pedida nova cópia autenticada ou qualquer um dos comprovativos permitidos por lei.”
- “[...] É expressamente referido, no n.º 4 do artigo 14.º, que o suporte comprovativo recolhido pelas instituições de crédito pode ser utilizado na abertura posterior de outras contas pelo mesmo cliente, desde que o mesmo se mantenha actualizado. Desta forma, parece ser possível concluir que não haverá necessidade de realizar um novo processo de identificação quando um cliente que já tenha uma relação de negócio com a instituição financeira abra uma nova conta de depósito junto da mesma. Contudo, esta conclusão não é clara. Neste sentido, sugerimos que este aspecto seja objecto de clarificação, no sentido de ficar, expressamente, consagrado no futuro Aviso a existência ou não desta obrigação. Isto porque, ao abrigo do FATCA, uma instituição financeira não será obrigada a efectuar um novo processo de identificação de um cliente já existente quando o mesmo abra uma nova conta, a não ser que tal obrigação decorra da lei local.”
- O Banco de Portugal considera atendíveis os contributos veiculados pelas entidades consultadas, relativamente à difícil distinção entre cópias simples e originais na comprovação dos elementos identificativos de menor importância, designadamente os respeitantes às pessoas singulares.
- Nessa medida, acede-se na reformulação do projeto de Aviso, no sentido de limitar a comprovação por meio de originais (ou de suportes ou meios eletrónicos que confirmem um grau de certeza similar) aos documentos de identificação que se reputam de mais relevantes, a que acresce a introdução de uma outra modificação, com o propósito de compatibilizar o disposto no artigo 14.º do projeto de Aviso com a redação do artigo 18.º que emergirá desta consulta pública (designadamente no que se refere à admissibilidade do recurso a outros dispositivos que confirmem certificação qualificada ou um idêntico grau de segurança, para além dos meios comprovativos que já resultavam expressamente da alínea a) do número 2 do artigo 14.º, o que se afigura de particular importância em sede de comprovação do elemento identificativo “assinatura”).
- Não obstante, a existência de dúvidas quanto à idoneidade do suporte comprovativo de qualquer dos elementos de identificação deverá motivar a adoção de diligências adicionais tendentes a comprovar os elementos que ofereçam dúvidas ou, eventualmente, despistar, no decurso do processo de identificação, a existência de suspeitas relacionadas com o BC/FT. Entende-se, aliás, que o preceito constante do número 3 do artigo 14.º do projeto de Aviso, depois de clarificada a sua aplicação a quaisquer suportes comprovativos, dará cobertura ao entendimento firmado no ponto anterior, quando concatenado com as demais disposições que integram o projeto de Aviso.
- O Banco de Portugal julga ainda já decorrer taxativamente da letra do número 4 do artigo 14.º do projeto de Aviso a desnecessidade de realizar um novo processo de identificação quando um cliente que já tenha uma relação de negócio com a instituição financeira abra uma

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	nova conta de depósito junto da mesma. • Todavia, a desnecessidade daquele processo de identificação depende do preenchimento de diversos requisitos, competindo destacar os seguintes: i) a atualidade do processo identificativo anterior, de acordo com o disposto no artigo 33.º do projeto de Aviso; ii) a necessidade de qualquer dos processos de identificação cumprir o disposto no projeto de Aviso; e iii) a possibilidade de todos os suportes comprovativos serem aproveitados para o novo processo. • Contudo, nada obstará a um aproveitamento parcial daqueles suportes na abertura de contas posteriores, sempre que a totalidade dos elementos do anterior processo já não se revelem idóneos para a abertura de uma nova conta, de harmonia com o disposto no projeto de Aviso, caso em que os suportes recolhidos poderão, concomitantemente, ser utilizados para o cumprimento de diligências de atualização e para a abertura de uma nova conta. • Em face da amplitude de situações que poderão estar a coberto da letra da norma (com claros benefícios para as instituições supervisionadas), entende-se que uma redação demasiado prescritiva redundaria na diminuição do leque de casos em que pode ocorrer o aproveitamento de suportes comprovativos anteriores, pelo que a incorporação, neste aspeto, do acordo bilateral a celebrar no âmbito FATCA deverá ser feita em sede exógena ao do texto regulamentar, na circunstância de o número 4 do artigo 14.º não vir a satisfazer os requisitos definidos naquele acordo. • Não obstante, procurou-se, dentro dos condicionalismos apontados, adotar uma redação mais clarificadora, mas que preveja até a possibilidade de serem aproveitados suportes comprovativos anteriormente recolhidos que não digam diretamente respeito aos clientes, mas sim aos seus representantes ou beneficiários efetivos, desde que cumpridas todas as disposições do texto regulamentar (<i>vide</i>, por exemplo, o caso do representante de pessoa coletiva que, posteriormente, pretende abrir, como titular, uma conta em nome próprio ou, até, a situação em que determinada pessoa singular seja beneficiária efetiva de mais do que uma entidade). • Por fim, refira-se que a disposição constante do número 4 do artigo 14.º do projeto de Aviso será naturalmente aplicável às demais relações de negócio, conforme decorre expressamente da remissão prevista no artigo 23.º do projetado texto regulamentar. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 16.º REQUISITOS DE ABERTURA E LIMITES À MOVIMENTAÇÃO DE CONTAS BBPI, BCP, BES, BST, EY e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos • “À semelhança da solução constante do art. 12.º da proposta de IV Diretiva [...], seria importante prever-se a possibilidade de o cumprimento do dever de identificação ocorrer após o estabelecimento de uma relação de negócio, quando o risco de branqueamento de capitais for substancialmente reduzido, ficando a entidade sujeita à pontual identificação do cliente no primeiro momento em que o dever

possa ser observado imediatamente após a celebração do negócio ou operação bancária (condicionando, ou não, a permissão de operações subsequentes pelo titular da conta em razão do risco concretamente aferido).”

- Nessa medida, poderia equacionar-se a introdução dos requisitos previstos na proposta de Diretiva, “[...] enquanto condicionantes do adiamento do momento de verificação da identidade: i) Caso seja necessário para não interromper o curso normal da actividade; ii) Quando existe um risco reduzido de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo. Ressalve-se no entanto que o n.º 3 do artigo 16.º estabelece mecanismos de salvaguarda dos valores depositados, impossibilitando de forma absoluta a disposição dos valores depositados até à comprovação da identidade.”
- A propósito do número 3 do artigo 16.º do projeto de Aviso, “[...] deve interpretar-se esta disposição como exigindo que os comprovativos de morada completa e de profissão e entidade patronal sejam apresentados no prazo de sete dias após a data de abertura de conta, mas mantendo-se a mesma bloqueada? Não percebemos qual a utilidade prática de regulamentar este prazo, nem o respetivo enquadramento legal, para mais mantendo-se o bloqueio da conta. Receamos que este requisito leve a situações difíceis de gerir, por exemplo em casos em que o cliente se ausenta para o estrangeiro por um período superior a sete dias. Encerrar compulsivamente uma conta por falta de entrega em sete dias de um comprovativo de profissão, por exemplo, parece-nos excessivo.”
- “O prazo de 7 dias definido neste ponto poderá ser deixado à consideração da IF, segundo critérios por si definidos, tendo em conta o tipo de documentação (dispensável) e o cliente em causa. A resolução deste tipo de situações é do interesse do cliente, em primeiro lugar, que não pode movimentar a conta, e da IF, em resolver uma situação pendente, pelo que deverá ser esta última a definir os procedimentos e prazos adequados, em função das situações em causa. Em segundo lugar, por vezes atendendo a determinadas características, tais como, o estabelecimento de uma relação de negócio (através de abertura de conta) entre a IF e um cliente não residente, poderão existir algumas dificuldades no contacto do cliente com o balcão para a entrega da documentação em falta.”
- “Entendemos que o prazo de 7 dias, após a data de abertura da conta, para que o Banco obtenha do cliente comprovativos dos elementos identificativos pode ser escasso, tendo como referência as experiências e vicissitudes colhidas diariamente na relação com os clientes. Consideramos que o prazo de 30 dias será mais adequado.” Com efeito, o processo de validação da documentação identificativa compete tipicamente aos serviços centrais e, no caso de operações à distância e de execução por terceiros do dever de identificação, a escassez do prazo de sete dias resulta ainda mais evidente.
- Deveria ser previsto se o procedimento descrito no número 4 do artigo 16.º do projeto de Aviso “[...] (i.e., a devolução o das quantias entregues em numerário para depósito deve e ser efetuada também em numerário) se aplica a também às recusas de abertura de conta com base na análise de risco das instituições (e que podem não ter a ver com a “não apresentação dos elementos” de identificação)”.
- “A devolução das quantias entregues em numerário para depósito bancário, efectuada pela mesma via, poderá ser operacionalmente, em determinadas circunstâncias (por exemplo, clientes não residentes), inexequível, pelo que sugerimos que seja previsto outro tipo de devolução, como por exemplo através de cheque.”
- “Entendemos que se deve dar ao Banco a possibilidade de devolver as quantias entregues para depósito em dinheiro e não necessariamente fazê-lo deste modo.”
- A letra das disposições constantes dos números 2 e 3 do artigo 12.º da proposta de Diretiva coincidem na íntegra com os preceitos que integram os números 2 e 4 do artigo 9.º da Diretiva 2005/60/CE atualmente em vigor.
- Ademais, aqueles normativos comunitários, em linha com as Notas Interpretativas da Recomendação 10 do GAFI (*vide* o ponto F. daquelas

notas), reconhecem aos estados membros a possibilidade – não a obrigatoriedade – de estes permitirem a conclusão do processo identificativo em momento posterior ao do estabelecimento da relação de negócio.

- Nessa mesma linha, o número 2 do artigo 8.º da Lei confere às autoridades de supervisão a possibilidade de emitirem normas regulamentares que limitem a conclusão dos procedimentos identificativos em momento posterior ao do estabelecimento da relação de negócio.
- Por sua vez, o número 3 do artigo 8.º da Lei, em linha com o previsto no número 4 do artigo 9.º da Diretiva atual (que reproduz na íntegra o número 3 do artigo 12.º da proposta de Diretiva), permite, no caso da abertura de contas bancárias, a derrogação dos números 1 e 2 do artigo 8.º da Lei e, consequentemente, a conclusão do processo identificativo em momento posterior ao da abertura da conta, contanto que se mantenha a indisponibilidade absoluta sobre o depósito inicial.
- Em face do exposto, e uma vez que as disposições objeto de transposição para a Lei são em tudo idênticas às que constam da proposta de Diretiva, não se avistam quaisquer razões ponderosas para, no momento presente, alterar o entendimento que presidiu àquela transposição.
- Da mesma forma, não se vislumbram motivos atendíveis para que o Banco de Portugal, em face da experiência e maturidade do setor financeiro, preencha de modo diverso a autonomia regulatória que lhe foi legalmente conferida.
- Aliás, tal autonomia regulatória resulta não apenas do disposto nos números 2 e 3 do artigo 8.º da Lei, mas também do número 1 do seu artigo 23.º que, conjugadamente com a norma de competência consignada na alínea a) do número 1 do artigo 39.º do mesmo diploma, lhe permite introduzir diversas especificidades – desde que proporcionais e adequadas – no cumprimento dos diversos deveres, podendo aquelas especificidades consistir na imposição de um prazo máximo para a conclusão do processo identificativo, nos casos em que o depósito inicial tenha ocorrido primeiramente.
- Mais concretamente, a estipulação de um prazo de entrega para determinados suportes comprovativos, cuja apresentação não terá necessariamente de ocorrer aquando do contacto inicial (como sejam os comprovativos de morada e de profissão), visa assegurar que o processo identificativo não se prolonga indefinidamente, situação que, conforme reconhecido pelas próprias entidades consultadas, comporta prejuízos para clientes e instituição financeira, mas que prejudica igualmente um conhecimento mais fidedigno do potencial cliente.
- Esse conhecimento poderá, aliás, relevar em futuras investigações criminais, designadamente as que decorram de suspeições associadas à não apresentação dos suportes necessários à conclusão do processo de identificação, ou aquelas que derivam da insistência em obter a restituição dos fundos iniciais por intermédio de instrumento de pagamento que facilite a circulação e integração daqueles fundos.
- Por conseguinte, o Banco de Portugal crê ser de manter a estipulação de um prazo máximo, muito embora, em respeito a uma lógica de proporcionalidade e adequação, se considerem atendíveis os argumentos favoráveis à dilatação do prazo em apreço, que passará a ser de trinta dias.
- Por outro lado, e em virtude da já abordada autonomia regulatória que aqui vigora, admite o Banco de Portugal uma maior flexibilização das circunstâncias em que poderá ocorrer a verificação da identidade em momento posterior ao da abertura da conta, desde que essa flexibilização sirva os propósitos de favorecer a inclusão financeira de pessoas singulares não bancarizadas, o que sucede com a adesão destas aos serviços mínimos bancários regulados pelo Decreto-Lei nº 27-C/2000, de 10 de Março, objeto de posteriores modificações.

- Na verdade, os serviços mínimos bancários serão enquadráveis na tipologia de produtos e serviços definidos e limitados, aptos a favorecer uma melhor inclusão financeira e que, nessa conformidade, poderão ser classificados como um dos fatores exemplificativos de risco potencialmente menor, de harmonia com o disposto no Anexo II da proposta de Diretiva, pelo que uma análise de custos-benefícios se demonstra claramente favorável a uma maior abertura, embora estritamente neste domínio.
- Já no que se refere à possibilidade de a devolução prevista no número 4 do artigo 16.º do projeto de Aviso (na redação submetida a consulta) ter lugar por meio diverso da restituição em numerário, considera o Banco de Portugal que a devolução em numerário deverá ser mantida como a única via de restituição possível, porquanto a teleologia da norma visa, até, proteger as instituições de crédito de participarem inadvertidamente no processo de branqueamento, designadamente através da devolução dos montantes iniciais através de meios de pagamento que facilitem a dispersão e integração de fundos de origem potencialmente ilícita.
- Por conseguinte, a dignidade dos interesses em causa, associada à necessidade de estabelecer medidas de salvaguarda que obedeçam aos *standards* internacionais, desaconselha a introdução de modificações estruturantes no dispositivo em escrutínio, sem prejuízo de se ter expurgado da redação da norma a alusão expressa ao titular dos fundos, como forma de sublinhar a possibilidade de este designar mandatário que proceda, em seu nome e desde que munido de instrumento comprovadamente habilitante, à recolha dos fundos inicialmente depositados em numerário.
- Não obstante, e uma vez que se reputam de pertinentes as preocupações expressas pelas entidades consultadas, quanto ao destino a conferir aos depósitos iniciais não reclamados, aproveita o Banco de Portugal para elucidar que uma eventual dilação excessiva na apresentação dos suportes comprovativos em falta, aliada à efetivação do depósito inicial com recurso em numerário, não poderá deixar de ser perspectivada como um potencial indício de suspeição, com reflexos sensíveis ao nível do exercício dos deveres de recusa, comunicação e abstenção, conforme já decorria de outras disposições constantes do projeto de Aviso.
- Deste modo, devem as instituições financeiras, quando tal ocorra e após exercerem o dever de comunicação, atuar em estreita articulação com as autoridades judiciais e policiais competentes, no âmbito das ponderações que efetuem quanto ao destino a conferir aos fundos inicialmente depositados e que não tenham sido objeto de devolução, devendo quaisquer medidas a adotar pelas instituições financeiras preservar a utilidade de eventuais medidas judiciais que venham a incidir sobre aqueles fundos.
- Em face do exposto, o Banco de Portugal reitera a adequação da solução normativa que avançou no processo de discussão pública, segundo a qual os montantes em numerário inicialmente depositados junto de uma instituição financeira devem permanecer confiados a esta, enquanto não ocorrer a possibilidade de efetivar a sua restituição pela mesma via, salvaguardando-se, naturalmente, os casos em que tais quantias sejam objeto de medidas judiciais que interfiram com o destino dos fundos.
- Sublinhe-se, porém, que a conclusão do processo de identificação em momento posterior ao do depósito inicial consiste numa possibilidade deferida às instituições, pelo que nada obstará a que determinada instituição financeira, de acordo com os seus critérios internos de ponderação e atendendo aos requisitos emergentes da solução regulamentar consagrada neste artigo 16.º, apenas consinta no estabelecimento da relação de negócio após o *terminus* do processo identificativo.
- Em consonância com questão levantada no decurso do processo de consulta, entende-se que as cautelas que devem rodear a restituição em numerário de depósitos iniciais igualmente feitos em numerário, na sequência da não apresentação dos suportes comprovativos necessários à conclusão do processo identificativo, são igualmente aplicáveis àquelas situações em que a instituição recuse o estabelecimento da relação de negócio, com base na existência de um risco alto de BC/FT, não devendo, nesse caso, ser aposta, na

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	documentação entregue, qualquer menção expressa ao motivo da devolução. • Por fim, e fazendo uso da autonomia regulamentar conferida pelo número 2 do artigo 8.º da Lei (quando permite a conclusão do processo identificativo em momento posterior ao início da relação de negócio “se o contrário não resultar de norma legal ou regulamentar”, o que legitima, numa lógica de “quem pode o mais pode o menos”, o estabelecimento de restrições por parte da autoridade supervisão competente), aproveita o Banco de Portugal para, tendo em vista a manutenção de um <i>level playing field</i>, clarificar o que se julga já resultar da versão submetida a consulta, fruto da remissão constante do artigo 23.º do projeto de Aviso: as condicionantes emergentes do artigo 16.º são, com as necessárias adaptações, aplicáveis a qualquer relação de negócio. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
--------------------------------	--

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 17.º <i>ELEMENTOS IDENTIFICATIVOS</i>
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	APB, ASFAC, Banco BIC, BES, CGD, Deloitte, EY, ING e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “Sendo a identificação de <i>US persons</i> o objectivo primordial do FATCA, entendemos que os elementos elencados no Projecto de Aviso como sendo de recolha obrigatória por parte das instituições financeiras no momento da celebração de uma relação de negócio com um cliente deveriam, igualmente, incluir aqueles considerados necessários para uma correcta classificação de um cliente como <i>US person</i>.” Nesta conformidade: a) <u>Quanto às pessoas singulares</u> – “[...] Sugerimos que seja, expressamente, definido no futuro Aviso que a morada a recolher pelas instituições financeiras deverá corresponder à morada de residência fiscal ou morada de residência permanente do cliente, ainda que em termos de meios comprovativos se continuem a utilizar aqueles que já se encontram previstos no Projecto de Aviso.” – “[...] Entendemos ser relevante a recolha de quaisquer outras nacionalidades que o cliente possa ter.” – “[...] Entendemos que a recolha [...]” da naturalidade “[...] deve passar a ser novamente obrigatória, ainda que não seja exigido nenhum documento comprovativo, tendo, principalmente, em conta que a recolha do mesmo já é prática comum no mercado.” b) <u>Quanto às pessoas coletivas</u> – “Entendemos que, em última instância, o mais correcto [...] será a recolha de ambos os elementos: morada da sede e da própria sucursal/estabelecimento estável”, atenta a circunstância de a conta poder ser aberta “[...] em nome de sucursais ou estabelecimentos estáveis de entidades cuja sede se encontra localizada noutro país [...].” – “[...] Existirá a necessidade de recolha do país de constituição da pessoa coletiva [...].”

– “[...] Para efeitos do FATCA, a utilização do CAE [...]” – e/ou de código do setor institucional ou semelhante –, “[...] diminui, em grande parte, o esforço das instituições financeiras na identificação e documentação de contas tituladas por pessoas colectivas, uma vez que permite uma segregação preliminar, por tipo de actividade, das entidades que são financeiras daquelas que não são.”

- “Os elementos de identificação requeridos para os centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica, quando se trate de *trusts* de direito estrangeiro, única modalidade admitida pela nossa lei, devem ser mais abrangentes, em conformidade com os requisitos de identificação previstos na Directiva (que possibilitam a identificação dos beneficiários efectivos)”. Todavia, “os elementos de identificação requeridos para os centros de interesses colectivos sem personalidade jurídica, quando sejam *trusts* de direito estrangeiro, são limitados aos elementos solicitados às pessoas colectivas.”
- “A redacção adoptada não é clara sobre se os elementos identificativos deverão ser entendidos como obrigatórios em termos de Sistemas de Informação, somente em termos documentais, ou ambos.”
- A lista de elementos identificativos apresentada [...] “deverá ser entendida como a lista mínima de informação a recolher?”
- No que se refere à subalínea vii) da alínea a) do número 1 do artigo 17.º do projeto de Aviso, «não concordamos com a eliminação da menção “quando existam”, que figurava em alínea homóloga do Aviso nº 11/2005 (artigo 9º -nº 1 e), dado que não se pode de todo excluir a existência de casos em que não haja profissão ou entidade patronal.»
- “Na lista de informação está prevista a identificação dos cargos públicos exercidos nos últimos 5 anos. Esta exigência acaba por ser mais conservadora que a própria definição apresentada no artigo 2.º para os PEP (pessoas expostas politicamente). Ainda que haja uma fronteira ténue entre os 2 conceitos, crê-se que será relevante usar o prazo de 12 meses para identificação dos cargos ou o cargo actual. Veja-se que o risco associado a um PEP será superior a quem desempenha um cargo público.”
- «Tendo em conta a recente aplicação das recomendações do GAFI aos PEPS “domésticos” e o projectado nesta matéria na proposta de Directiva, bem como a prática já hoje seguida por muitas instituições de crédito, propõe-se uma unificação de conceitos, substituindo-se a referência no artigo 17º ao exercício de cargos públicos pela de “altos cargos de natureza política ou pública” nos termos aplicáveis do disposto no nº 6 do art.º 2º da Lei n.º 25/2008.»
- Relativamente à articulação entre o “[...] tema das pessoas politicamente expostas e o prazo de 5 anos como baliza para os cargos públicos a serem declarados (Cfr. subalínea viii) da alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º) [...]”, considerando «[...] que a definição de cargo público utilizada na Lei e no Projeto de Aviso é a mesma e, tendo em conta que em ambos os diplomas se prevê que pessoa politicamente exposta é a “*pessoa singular que desempenhe ou tenha desempenhado, nos últimos 12 meses, altos cargos de natureza política ou pública ou que seja membro próximo da sua família ou que reconhecidamente tenha com aquela estreitas relações de natureza societária ou comercial*” fica a dúvida da utilidade prática a atribuir aos 5 anos[...], uma vez que a “[...] conjugação temporal dos dois limites é equívoca».
- Sugere-se, face ao exposto, que a subalínea viii) do número 1 do artigo 17.º do projeto de Aviso passe a referir-se à condição de PEP.
- «Introduz-se o elemento identificativo para as pessoas coletivas “*identidade dos titulares do órgão de administração*”. Depreende-se que só para as sociedades anónimas? E nas sociedades por quotas? Também para as sociedades cotadas?»
- Na sequência do aduzido em sede de considerações gerais, assente-se, pelos motivos aí expostos, na integração no texto regulamentar de elementos identificativos que presumivelmente serão exigíveis, em cumprimento do disposto no acordo bilateral a celebrar no âmbito do FATCA.

- Com efeito, a incorporação daqueles elementos ateve-se à circunstância de os mesmos se refletirem numa perceção mais aprofundada, consoante os casos, do risco geográfico ou do risco associado ao próprio cliente, com uma consequente expectável melhoria da prevenção do BC/FT, não representando, por isso, a presente incorporação qualquer intuito de concentrar numa só a supervisão AML e a supervisão do cumprimento do FATCA.
- Aliás, e atenta a melhoria trazida, ao nível da prevenção do BC/FT, com a incorporação destes novos elementos identificativos, entendeu-se generalizar a sua solicitação a todo o setor financeiro sujeito à supervisão do Banco de Portugal.
- Acessoriamente, e atendendo à natureza declarativa da respetiva comprovação, procurou-se conferir carácter de plasticidade à norma que cauciona a recolha dos códigos estatísticos aplicáveis às atividades prosseguidas, em termos que não se esgotem nas nomenclaturas tradicionalmente objeto de maior divulgação (v.g. Classificação das Atividades Económicas e códigos do setor institucional). As diversas classificações estatísticas com potencial relevo para o processo de identificação poderão ser consultadas em <http://smi.ine.pt/Classificacao>.
- Já no que tange à inclusão de novos elementos identificativos atinentes aos centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, crê-se que eventuais alterações deverão ser perspetivadas em normas que permitam uma abordagem mais sensível ao risco, como sejam as respeitantes ao conhecimento do beneficiário efetivo.
- Na verdade, uma identificação mais prescritiva daqueles centros e dos sujeitos que gravitam à volta dos mesmos dependerá, no entender do Banco de Portugal, da anterior implementação dos mecanismos previstos no Capítulo III (“Informação relativa ao beneficiário efetivo”) da proposta de Diretiva, sob pena da obtenção dos elementos em apreço, de acordo com uma análise custo-benefício, se revelar demasiado onerosa.
- Não obstante, o vertente contributo induziu à clarificação, no artigo 13.º, daquilo que já resultava da letra regulamentar: a obrigatoriedade de identificar quaisquer sujeitos que atuem, perante a instituição financeira, por conta ou no interesse de um centro de interesse coletivo sem personalidade jurídica.
- Observe-se também que os elementos contemplados no artigo 17.º do projeto de Aviso configuram, de facto, uma lista mínima de elementos a recolher, devendo a mesma ser complementada em função do grau de risco efetivamente verificado, o que já resulta claramente do artigo 20.º do projeto de Aviso.
- Ademais, impõe-se referir que o modo como a instituição regista internamente os elementos identificativos (em suporte informatizado, documental ou ambos) deverá ser adequado à sua realidade operativa específica, nada obstando, estritamente no que se refere à prevenção do BC/FT, à integral informatização daqueles elementos.
- Ressalve-se, todavia, a necessidade de os suportes de comprovação daqueles elementos cumprirem o disposto no projeto de Aviso (designadamente no seu artigo 14.º), a que acrescem as exigências impostas por outros domínios da supervisão (nomeadamente comportamental), junto dos quais deverá ser perspetivado o grau de desmaterialização aí admissível.
- A *outrance*, e na sequência dos diversos contributos, veiculados a propósito do artigo 18.º do projeto de Aviso, quanto à comprovação eletrónica da assinatura do (prospetivo) cliente, o Banco de Portugal considera que a concreta qualificação, em sede de elementos identificativos, do tipo de assinatura (assinatura autógrafa ou assinatura eletrónica qualificada), tal como resultava do projeto de texto regulamentar submetido a consulta, não aportará quaisquer benefícios para a prevenção do BC/FT, competindo-lhe antes pronunciar-se sobre os concretos meios comprovativos que assegurem um conhecimento do cliente adequado aos interesses de supervisão, independentemente da tipologia de assinatura que resulte da classificação constante do regime legal aplicável (designadamente o disposto

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	no Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto, na sua redacção actual).
	• Em face do exposto, encetaram-se as modificações redacionais necessárias a deslocar na íntegra para o preceito que cuida dos meios comprovativos (artigo 18.º do projeto de Aviso) o entendimento do Banco de Portugal a respeito do modo como, em sede de prevenção do BC/FT, devem as instituições supervisionadas proceder à recolha do elemento “<i>assinatura</i>”. • Na sequência da alegada desarticulação entre os conceitos de PEP e cargo público, procedeu-se ainda, pelos motivos já anteriormente apontados, à remoção deste último e à sua substituição pelo conceito de “titulares de outros cargos políticos ou públicos”, passando a sua relevância a circunscrever-se, em coerência com o regime aplicável às PEP domésticas, à adoção de medidas acrescidas de diligência. • Finalmente, e à imagem do que tem constituído a prática regulamentar, a referência ao órgão de administração é extensível ao órgão equivalente de representação legal de outras pessoas coletivas, incluindo a Gerência nas sociedades por quotas e, naturalmente, o órgão de administração das sociedades cotadas (sem prejuízo de se salvaguardar a aplicação de medidas simplificadas de diligência que prescindam do conhecimento dos titulares do órgão de administração ou equivalente). • À cautela, diligenciou-se, contudo, no sentido de que as referências, polvilhadas pelo projeto de Aviso, ao órgão de administração passassem a estar acompanhadas da alocação “órgão equivalente”, a fim de obviar a eventuais dúvidas subsistentes.
	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redacção: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 18.º MEIOS COMPROVATIVOS
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	Banco BIC, BCP, ING, Legis Trust, Multicert, SIBS/AMA e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• Por diversas vezes, é preconizada, como meio comprovativo dos elementos identificativos, a “<i>recolha e verificação dos respetivos dados eletrónicos junto das entidades competentes responsáveis pela sua gestão</i>”. Qual o alcance dessa previsão? • “Acreditamos que seria importante incluir também um enquadramento específico sobre a liberdade em recolher a Assinatura Autógrafa de forma electrónica, seja através da Plataforma de Interoperabilidade da Administração Pública, seja através do envio para o Banco da respectiva imagem, devidamente protegida com a aplicação da Assinatura Electrónica Qualificada, num cenário de acesso remoto. Estas opções adicionais permitirão aos Bancos optimizarem em muito os seus processos internos de validação de assinaturas, utilizando estes novos mecanismos em complemento ou em alternativa às actuais fichas de assinaturas.” • A alínea a) do número 1 do artigo 18.º, “ao excluir a aceitação de assinaturas electrónicas com o mesmo nível de segurança (assinaturas qualificadas geradas com dispositivos seguros de criação de assinaturas), [...] não está conforme com o princípio de equiparação entre tal tipo de assinaturas e as assinaturas manuscritas, restringindo a liberdade de prestação de serviços transfronteiriços, na medida em que limita a possibilidade dos cidadãos utilizarem assinaturas electrónicas geradas com certificados emitidos por entidades certificadoras,

públicas ou privadas, portuguesas ou de outros Estados-Membros”, ao arrepio da Diretiva n.º 1999/93/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 1999, relativa a um quadro legal comunitário para as assinaturas eletrónicas. “Note-se que não está em causa qualquer discordância quanto à exigência de apresentação de um documento de identificação legalmente reconhecido como o cartão de cidadão; tal apresentação não é substituível por qualquer outro certificado emitido por uma entidade privada. A discordância limita-se à possibilidade de utilização, para este efeito, de uma assinatura que não aquela gerada com o cartão de cidadão. [...] Tal opção, desde que assegure o mesmo nível de segurança (uma assinatura gerada com base num certificado qualificado e num dispositivo seguro de criação de assinaturas), deveria ser aceite.” Em consequência, propõe-se a alteração do número 1 do artigo 18.º do projeto de Aviso, em termos que comportem a comprovação do elemento “[...] assinatura, autógrafa ou eletrónica qualificada, [...] mediante a apresentação ou utilização eletrónica do cartão de cidadão ou de outra assinatura eletrónica qualificada [...]”.

- A articulação entre os conceitos de PEP e titular de cargos públicos, e os prazos que, nos termos do disposto do projeto de Aviso, relevam para cada uma daquelas das condições, deverá também ser objeto de esclarecimento, no que respeita ao meio de comprovação previsto na alínea c) do número 1 do artigo 18.º.
- Atendendo à circunstância de a subalínea viii) do número 1 do artigo 17.º do projeto de Aviso se dever passar a referir à condição de PEP, também o meio de comprovação previsto na alínea c) do número 1 do artigo 18.º se deverá passar a reportar àquela condição.
- A propósito do regime previsto no número 6 do artigo 18.º do projeto de Aviso, conjugadamente com a “[...] revogação do Aviso n.º 11/2005, suscita-se a questão: podem as instituições de crédito interpretar o novo regime no sentido da validade e regularidade de um processo de abertura de conta exclusivamente assente em meios não presenciais? Uma vez verificada a conformidade dos elementos recebidos com as normas que estatuem deveres de identificação e diligência, é lícito proceder à abertura de uma conta, mesmo na ausência, ou em momento anterior, ao do recebimento de uma declaração negocial do prospetivo cliente, reduzida a escrito (por ex., através das «condições gerais de abertura de conta» por ele subscritas)? Ou a regularidade da celebração do contrato de abertura de conta, na perspetiva da supervisão comportamental, continuará a exigir uma declaração negocial sujeita a forma especial (assinatura em documento escrito ou assinatura digital)?”
- Em primeira linha, as alterações efetuadas no artigo 17.º do projeto de Aviso, no sentido de serem incorporados novos elementos identificativos, conduz necessariamente à introdução de modificações neste artigo 18.º, com vista a acomodar a comprovação daqueles novos elementos, em termos que não prejudiquem a coerência intrínseca do texto regulamentar e facilitem, até, a complementaridade entre elementos identificativos.
- De outro prisma, aproveita-se a ocasião para esclarecer o alcance da alocação *“recolha e verificação dos respetivos dados eletrónicos junto das entidades competentes responsáveis pela sua gestão”*, como dizendo respeito a quaisquer dados disponibilizados eletronicamente – designadamente *online* – pelas entidades competentes para o respetivo registo (*vide*, como exemplo paradigmático, o Portal das *Publicações On-Line de Ato Societário e de outras entidades*, disponível em <http://publicacoes.mj.pt/>).
- Neste aspeto, importa distinguir – ainda que produzam idêntico resulta prático – as situações retratadas no ponto anterior daquelas em que, por força da existência de códigos de acesso ou de chaves de validação, as certidões em suporte eletrónico correspondem, efetivamente, a originais e não a informações de valor equivalente (constituindo exemplos-padrão as diversas certidões permanentes disponibilizadas pelos serviços registrais ou as certidões de natureza tributária ou contributiva, cuja certificação decorre da introdução, nos respetivos *websites*, de chaves de validação dos documentos).
- Já no que tange aos diversos contributos veiculados a propósito da comprovação eletrónica do elemento *assinatura*, cauciona o Banco de

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Portugal a sua integral atendibilidade, com as consequentes alterações de redação ao presente artigo do texto regulamentar projetado, a serem secundadas pelos necessários ajustamentos ao número 2 do artigo 14.º do projeto de Aviso e, bem assim, pelas já abordadas alterações ao artigo 17.º. • A propósito das dificuldades em compatibilizar os conceitos de PEP e de cargo público, julga-se que a supressão deste último do leque de elementos identificativos arrolados no artigo 17.º do projeto de Aviso, implicará automaticamente a remoção de quaisquer constrangimentos que dali adviessem, a respeito dos suportes comprovativos exigíveis. • Numa perspetiva estritamente dirigida à prevenção do BC/FT, nada obstará, desde que cumpridos todos os requisitos impostos pelo projeto de Aviso, ao exercício dos deveres de vigilância da clientela de modo exclusivamente assente em meios à distância. Todavia, entende o Banco de Portugal não dever pronunciar-se, no âmbito da presente consulta, sobre as exigências impostas por outros domínios da supervisão (nomeadamente comportamental), junto dos quais deverá ser perspectivado grau de desmaterialização aí admissível, de acordo com os instrumentos legais e regulamentares vigentes, de que são exemplos o Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de Outubro, e o Aviso do Banco de Portugal n.º 4/2009.
	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 19.º <i>BENEFICIÁRIOS EFETIVOS</i>
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	APB, Banco BIC, BCP, BES, BST, CGD, Deloitte, VW Bank e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• «A proposta de 4ª Diretiva Europeia, recentemente divulgada, refere no seu artigo 29º que os Estados Membros devem assegurar que todas as entidades morais estabelecidas no seu território têm informação adequada, precisa e atualizada relativamente aos seus beneficiários efetivos, e que tal informação deverá poder ser acedida em tempo útil pelas autoridades competentes bem como pelas entidades sujeitas. Consideramos que este é um aspeto fundamental para a efetiva implementação generalizada dos presentes requisitos de identificação dos beneficiários efetivos. De outra forma, estar-se-á a estabelecer um requisito que obrigará as Instituições Financeiras ao cumprimento de algo a que o próprio Estado não se obriga.» • «[...] No regime projectado, a informação relativa ao beneficiário efectivo, caso exista, passa a ser um elemento integrante do registo da conta DO e que, respeitando sempre a pessoas singulares, tem a natureza e goza da protecção legal dos “dados pessoais” [...], cuja “[...] inclusão em base de dados e o seu posterior tratamento são da inteira responsabilidade da instituição depositária na qualidade de responsável pela base de dados». • “[...] A aplicação da lei sobre protecção de dados pessoais mostra-se problemática em virtude de o titular dos dados protegidos não ser o cliente titular da conta de depósito em causa, circunstância que dificulta ou inviabiliza o cumprimento, pela entidade processadora, dos deveres de informação ou de obtenção de autorização prévia.” Com efeito, “[...] poderá existir colisão com o regime de proteção dos dados

pessoais [...]”, o que “[...] poderá impedir que as IC [instituições de crédito] enquanto depositárias e responsáveis pela base de dados, forneçam esses elementos identificativos quando solicitados.”

- “Reveste-se, assim, da maior importância que o Banco de Portugal na sua qualidade de autoridade de supervisão, procure esclarecer junto da CNPD o regime aplicável a estes dados [...].”
- Considerando as atualizações provenientes do FATCA, a percentagem de 25 %, para que remete o conceito de beneficiário efetivo, não deveria ser objeto de atualização?
- “[...] Em nosso entender, quando o grau de risco do cliente não seja considerado relevante, nos termos do n.º 3 do artigo 19.º do Projecto de Aviso, a informação e documentação a recolher para efeitos da identificação dos beneficiários efectivos não é, suficientemente, clara. [...] Todavia, entendemos que seria importante prever, expressamente, a obrigação destas instituições recolherem, no mínimo, o nome e a morada de cada beneficiário efectivo, uma vez que tal informação é essencial para efeitos do FATCA” (e, eventualmente, o número de identificação fiscal português). “Na verdade, em última instância, entendemos que a informação e documentação a recolher para identificar os beneficiários efectivos deveria corresponder na íntegra à informação e documentação recolhida para identificar pessoas singulares, tal como, actualmente, está previsto para os representantes dos titulares de conta”.
- “Por outro lado, cumpre referir que a recolha do número de identificação fiscal norte-americano (designado por *Tax Identification Number*) dos beneficiários efectivos que sejam *US persons* é, igualmente, imprescindível, contudo, como referido *infra*, admitimos que este aspecto seja algo que extravase a matéria de competência do Banco de Portugal.”
- «Como se operacionalizam, na prática, os critérios de “*grau de risco relevante*” para efeitos de recolha de “suporte comprovativo” da condição de beneficiário efetivo?»
- “Sugere-se clarificação sobre a identificação do beneficiário efectivo nos casos em que o capital social da Sociedade seja detido por pessoas colectivas.”
- Não se afigura perceptível a referência a “*operações em geral*” no número 3 do artigo 19.º do projeto de Aviso, atenta a sua inserção sistemática na secção que visa regular o processo de identificação nas relações de negócio.
- Poder-se-ia encarar uma redação do número 3 do artigo 19.º do projeto de Aviso mais consentânea com o princípio da classificação do grau de risco das operações em função de critérios internamente definidos.
- As operações relacionadas nas alíneas a) a l) do número 3 do artigo 19.º do projeto de Aviso encontram-se igualmente relacionadas no seu artigo 39.º, pelo que bastaria uma simples remissão.
- «As “*organizações sem fins lucrativos*” abrangem várias realidades que estão longe de se poderem considerar de “*grau de risco relevante*” (casos das Associações de Bombeiros Voluntários ou das Santas Casas da Misericórdia).»
- «[...] Faz sentido considerar que um cliente que realize operações de “*trade finance*” tem sempre “*um grau de risco relevante*”? Importa anotar que não há clientes cuja relação se cinja a “*trade finance*” [...]. Igualmente a respeito das operações de *trade finance*, presume-se que a exigência constante da alínea g) do número 3 do artigo 19.º do projeto de Aviso respeita apenas ao “[...] próprio cliente do Banco e não quando se trate de entidade externa que não tem relação com o Banco por não ser materialmente possível fazê-lo.”
- A que tipo de controlo alude a alocação constante da parte final do número 5 do artigo 19.º do projeto de Aviso (“[...]campos de

informação específicos destinados a identificar os beneficiários efetivos por conta de quem os clientes estejam a atuar ou que, em última instância, controlem os clientes (...)”?

- Se bem que as disposições constantes do Capítulo III da proposta de Diretiva facilitem, de forma inelutável, o conhecimento da identidade do beneficiário efetivo, não é menos verdade que o regime hoje vigente não faz depender o exercício das medidas de vigilância tendentes àquele conhecimento do acesso às informações sobre o beneficiário efetivo.
- Com efeito, mesmo do projetado regime comunitário não resulta, da alínea b) do número 1 do artigo 11.º da proposta de Diretiva, qualquer disposição expressa que faça depender a identificação do beneficiário efetivo das informações que passarão a estar disponíveis, de acordo com o Capítulo III da proposta de Diretiva, sem prejuízo da sua inegável valia para a melhoria dos processos de identificação.
- Aliás, assentir em diversa interpretação significaria que consentir que, até que à conclusão do processo de transposição de uma Diretiva que ainda nem sequer foi objeto de negociação, as entidades sujeitas ficassem desoneradas de conhecer os beneficiários efetivos dos clientes com quem se relacionem.
- Já no que se refere aos problemas que, alegadamente, se colocam ao nível da compatibilização do artigo 19.º do projeto de Aviso com a legislação vigente em matéria de proteção de dados pessoais, o Banco de Portugal recorda, por um lado, que todas as disposições que integram o preceito regulamentar têm pleno fundamento no número 4 do artigo 7.º da Lei e que, por outro lado, este normativo legal já constava, nos mesmos exatos termos, da proposta de Lei número 173/X, que foi objeto, no que para aqui importa, de parecer positivo por parte da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) (*vide* o seu parecer número 2/08, de 7 de Fevereiro de 2008).
- Mais concretamente, o artigo 19.º do projeto de Aviso pretende densificar as ponderações de risco que devem ter lugar na aplicação do disposto no número 4 do artigo 7.º, bem como ditar alguma procedimentalização nas medidas tendentes a verificar a identidade do beneficiário efetivo, designadamente em situações de maior suspeição, pelo que o conteúdo da norma legal confere plena cobertura à norma regulamentar.
- Por conseguinte, e face à posição já oportunamente expressa pela CNPD, considera o Banco de Portugal que o projeto de Aviso não introduz novos tratamentos de dados pessoais, nem induz a qualquer mudança na finalidade determinante dos mesmos, em termos que colidam com o regime constante da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, pelo que as reservas suscitadas pelas entidades consultadas carecem de atendibilidade, sobretudo se sopesada a circunstância de o regime legal preventivo do BC/FT se encontrar consolidado na ordem jurídica há tempo bastante para que tivessem já sido diligenciadas, pelas entidades sujeitas, quaisquer instâncias junto da CNPD.
- Adicionalmente, julga-se não ter cabimento a incorporação, no artigo 19.º do projeto de Aviso, de quaisquer requisitos que facilitem a integração FATCA na ordem jurídica interna, uma vez que, conforme já anteriormente explicitado, tal colidiria com uma abordagem baseada no risco, que se pretende mais expressiva neste domínio, pelo que a eventual atendibilidade, neste domínio, dos comentários apresentados pelas entidades consultadas cede perante o crivo de uma análise custo-benefício dirigida à eficiente alocação de recursos supervisivos.
- Aliás, fazer equivaler o processo de identificação dos beneficiários efetivos ao das demais pessoas singulares colidiria frontalmente com o regime legal vigente e, bem assim, com os regimes comunitários atual e projetado, porquanto todos eles dispõem, em normativos separados, sobre o conhecimento dos beneficiários efetivos e a identificação dos clientes (onde deverão incluir-se os respetivos representantes, na medida em que deles depende a vinculação do cliente), reconhecendo, dessa forma, a diversidade de medidas de vigilância a dispensar a cada uma das situações.

- Por identidade de razão, reduzir a percentagem de 25.% para que remete o conceito de beneficiário efetivo significaria assentir num distanciamento face à Lei e ao regime comunitário legal e projetado que, no entender do Banco de Portugal, a incorporação do FATCA não justificará.
- Tal não obstará a que se sublinhe, designadamente no que às entidades societárias diz respeito, a natureza indiciária daquela percentagem, conforme se alcança da válvula de segurança constante do disposto na subalínea ii) da alínea a) do número 5) do artigo 2.º da Lei (que qualifica como beneficiários efetivos as pessoas singulares que, de qualquer outro modo, exerçam o controlo de gestão da pessoa coletiva) e, mais claramente, do ponto 10. do preâmbulo da proposta de Diretiva.
- Por outro lado, esclarece o Banco de Portugal que, nos casos em que o capital social da entidade societária cliente seja diretamente detido por pessoas coletivas, impõe-se às entidades sujeitas que diligenciem a obtenção de todas as informações necessárias ao conhecimento da pessoa singular que eventualmente controlará a cadeia de domínio, o que se entende já resultar do atual conceito da beneficiário efetivo, fruto da relevância das relações de participação indireta.
- Na sequência da análise efetuada aos comentários gerais tecidos pelas entidades consultadas, bem como aos contributos especificamente apresentados, a propósito do artigo 4.º, entende o Banco de Portugal ser esta uma das sedes adequadas para a introdução de elementos propiciadores de uma ponderação mais baseada no risco.
- Em conformidade, e ao invés da consideração automática de determinadas situações como sendo de risco relevante, optou-se por devolver às instituições financeiras a atribuição daquele grau de risco, sem prejuízo de, quando se verificarem determinados fatores indicativos, dever, pelo menos, ser ponderada a classificação de determinado risco como relevante.
- Ora, à imagem do que sucederá noutras classificações semelhantes que figuram no projeto de Aviso e, bem assim, nas motivações que deverão determinar a adoção de medidas de vigilância da clientela, julga-se que a introdução de determinados fatores indicativos de risco alto permitirá ultrapassar algumas questões ou dificuldades de operacionalização invocadas pelas entidades consultadas, porquanto lhes passará a caber, de acordo com uma avaliação concreta, a classificação de determinada situação como sendo de risco relevante, sem embargo de, quando confrontadas com aqueles fatores, deverem as instituições, pelo menos, ponderar a atribuição de um risco alto.
- Desta forma, pretende-se rentabilizar, através da sua importação para disposições regulamentares concretas (como o presente artigo 19.º e os artigos 26.º e 35.º do projeto de Aviso), a metodologia utilizada na proposta de Diretiva, mais concretamente no número 3 do seu artigo 16.º, a respeito da adoção de medidas reforçadas de vigilância da clientela, assim se respondendo a alguns dos anseios manifestados no processo de consulta, no sentido de um maior alinhamento com o regime comunitário projetado.
- Consequentemente, procedeu-se à inserção de um Anexo I ao projeto de Aviso (com a consequente renumeração da lista exemplificativa que, anteriormente, constituía o único Anexo ao texto regulamentar), de onde constará uma lista, não exaustiva, dos fatores e tipos de elementos indicativos de situações de risco de BC/FT potencialmente mais elevado.
- Procurar-se-á, no referido Anexo, congregar as situações de risco potencialmente alto que já constavam dos artigos 19.º, 26.º e 39.º do projeto de Aviso e as elencadas no Anexo III da proposta de Diretiva, a que acrescerá algum grau de concretização nas situações que se crê poderem revelar uma maior dificuldade de assimilação.
- Tal será o caso das operações envolvendo organizações sem fins lucrativos, em que se reconhece o largo arco de instituições abrangidas, sem prejuízo de um adequado cumprimento da Recomendação 8 do GAFI (densificada pelas respetivas Notas Interpretativas) depender do envolvimento do sistema financeiro na prevenção da utilização do setor não lucrativo para fins de BC/FT, o que não prejudica, de facto, que

daquela Recomendação emirjam diversas possíveis obrigações que deverão ser diretamente cumpridas pelo setor não lucrativo e não pelas entidades que compõem o sistema financeiro.

- De outro modo, como poderiam os Estados, sem a cooperação das instituições financeiras, criar mecanismos que permitam a recolha, em tempo útil, de informação consistente que permita sustentar a adoção de medidas preventivas eficazes ou o sucesso das investigações criminais [vide a alínea c) do ponto C. das Notas Interpretativas à Recomendação 8 do GAFI]?
- Acessoriamente, aproveita o Banco de Portugal para esclarecer que a alusão, na anterior redação do número 3 do artigo 19.º, às “operações em geral” visa, designadamente, cobrir aquelas situações em que nem toda a relação de negócio pode ser considerada como de alto risco, mas sim determinadas operações que a compõem (como seja, por exemplo, a execução de uma operação de *trade finance* no quadro de uma relação de negócio mais alargada).
- Note-se também que o disposto no número 5 do artigo 19.º do projeto de Aviso deve ser entendido no sentido de serem contemplados campos declarativos, na documentação ou nos registos tendentes à formalização do processo de abertura de conta (independentemente do respetivo suporte), destinado à identificar os beneficiários efetivos por conta de quem os clientes atuem.
- A final, e na sequência de diversas considerações tecidas, de modo geral, pelas entidades consultadas, procurou-se introduzir no preceito regulamentar ora em análise:
 - a) As alterações necessárias à manutenção da coerência interna do projeto de Aviso (coerência essa que se impunha acautelar na sequência das modificações que o processo de consulta acarretou para o artigo 18.º do projeto regulamentar);
 - b) Embora sem alterar o conceito de beneficiário efetivo consignado na Lei, um maior alinhamento com a proposta de Diretiva, designadamente no que se refere:
 - Ao teor indiciário da percentagem de 25%;
 - À identificação dos beneficiários últimos de *trusts* de direito estrangeiro;
 - À consideração das medidas adequadas a compreender a estrutura de propriedade e controlo do cliente (quando este seja uma pessoa coletiva ou um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica) como uma das etapas para o conhecimento da identidade do beneficiário efetivo [facto que passa a resultar expressamente da alínea b) do número 1 do artigo 11.º da proposta de Diretiva];
 - À indicação exemplificativa de algumas daquelas medidas, com o intuito de auxiliar as instituições financeiras no processo de conhecimento dos beneficiários efetivos dos seus clientes (ficando o seu alcance exemplificativo e a latitude admitida quanto à qualidade dos suportes de comprovação a dever-se à circunstância de ainda não terem sido objeto de negociação e, consequentemente, de transposição e implementação na ordem jurídica interna os requisitos de transparência relativos ao beneficiário efetivo, constantes do Capítulo III da proposta de Diretiva).

Renumeração do artigo: S ☐ N ☒

Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

Alteração de redação: S ☒ N ☐

Introdução de novo anexo, na sequência dos comentários tecidos ao presente preceito: S ☒ Anexo I

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 20.º INFORMAÇÃO ADICIONAL
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	EY
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• À imagem do que sucede com o artigo 4.º do projeto de Aviso, não se encontram aqui previstas as variáveis a considerar “para efeitos da análise do perfil de risco do cliente, assim como para determinação da extensão de medidas de CDD.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O Banco de Portugal crê já ter acautelado, através das alterações empreendidas ao artigo 4.º do projeto de Aviso, as preocupações expendidas no presente contributo, sempre com respeito do teor compromissório do projeto de Aviso. • Não obstante, julgou-se oportuno, em homenagem a uma base de risco, instar as instituições financeiras, em função do concreto risco identificado, a elevar não só a abrangência das informações e elementos recolhidos no decurso do processo de identificação, mas também o respetivo nível de comprovação, sempre que tal se justifique. • Na verdade, entendeu-se que as modificações ora encetadas constituirão, até, um mecanismo de salvaguarda de que as instituições se poderão socorrer aquando do relacionamento inicial com o cliente, na circunstância de pretenderem exigir documentação que vá para além do elenco mínimo constante do artigo 18.º do projeto de Aviso.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 21.º INFORMAÇÃO DE NATUREZA FISCAL
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BES, CGD e Deloitte
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• No número 1 do artigo 21.º do projeto de Aviso prevê-se a «[...] recolha do número de identificação fiscal no momento da abertura de conta, [...] <i>“sempre que o mesmo seja exigível pela legislação fiscal portuguesa”</i>, dando a entender que existem situações onde tal não é exigível – aspeto que julgamos fundamental e esclarecer. Em termos práticos, não seria preferível manter a previsão do artigo 13º do Aviso nº 11/2005, procedendo sempre à recolha do número de identificação fiscal?» • “Anotamos, ainda, a possibilidade de um eventual número de identificação fiscal estrangeiro passar a ter que ser, também, obrigatoriamente, recolhido, se a legislação portuguesa o passar a prever, por força do FATCA e em virtude da transposição de um acordo

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	intergovernamental celebrado entre Portugal e os EUA para a ordem jurídica nacional.” • «Ao abrigo do FATCA, será necessária a recolha do <i>Tax Identification Number</i> dos clientes que qualifiquem como <i>US persons</i> [...]. Contudo, reconhecemos que este aspecto possa ser algo que ultrapasse o âmbito das competências do Banco de Portugal, sendo uma informação de carácter pouco relevante para as matérias sujeitas à supervisão do Banco de Portugal. Não obstante, cumpre notar que o facto do artigo 21.º [...] referir que o número de identificação fiscal deve ser recolhido, “sempre que o mesmo seja exigível pela legislação fiscal portuguesa”, parece abrir a porta à possibilidade de o número de identificação fiscal estrangeiro passar a ter que ser, também, obrigatoriamente, recolhido, se a legislação portuguesa o passar a prever, em virtude da transposição do acordo intergovernamental celebrado entre Portugal e os EUA para a ordem jurídica nacional.» • Numa primeira aproximação, o Banco de Portugal considera, na linha dos critérios orientadores já definidos, que a consagração do <i>Tax Identification Number</i> como elemento identificativo obrigatório não trará um <i>apport</i> significativo à prevenção do BC/FT. Ainda para mais tratando-se de um elemento de natureza tributária, crê-se ser essa a sede adequada para a supervisão da recolha do elemento em apreço. • Deste modo, não pretende o artigo 21.º do projeto de Aviso abrir a porta à solicitação de qualquer número de identificação fiscal, pelo que se impõe efetuar as alterações necessárias a clarificar que apenas se pretende a recolha, nesta sede, do número de identificação fiscal nacional (NIF). • A referida recolha, prende-se, aliás, com preocupações relacionadas com a prevenção do BC/FT, uma vez que, da experiência adquirida, resulta a circunstância de o NIF nacional se ter vindo a revelar um elemento preponderante para a localização de determinadas pessoas singulares ou coletivas na carteira de clientes das instituições supervisionadas, pelo que a manutenção da recolha do NIF permitirá uma contínua melhoria na resposta aos pedidos de elementos endereçados pelo supervisor, com claros reflexos positivos nas concretas diligências dirigidas à prevenção do BC/FT. • Por fim, o Banco de Portugal adverte para a circunstância de que o artigo 13.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 11/2005 já fazia depender a recolha do NIF da sua exigibilidade nos termos da legislação tributária aplicável, opção essa que se crê plenamente justificável, fruto de se estar perante um domínio legislativo exógeno às matérias de supervisão do Banco de Portugal. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES	ARTIGO 22.º <i>DEPÓSITOS EM NUMERÁRIO</i> APB, Banco BIC, BCP, BES, BST, CGD e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos • As exigências impostas pelo artigo 22.º do projeto de Aviso configuram um novo tratamento de dados pessoais, a ser objeto de registo junto da CNPD, nos termos do disposto no artigo 27.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro.

FORMULADAS

- “A exigência de identificação dos depositantes de quantias em numerário superiores a 1000 euros em contas de terceiros afigura-se-nos manifestamente desproporcionada e irrazoável na assinalada análise custos benefícios”, uma vez que “[...] estas operações de depósito de numerário, inscrevem-se e são actualmente examinadas pelos bancos no âmbito de relações de negócio de carácter duradouro[...];é no contexto desta relação, tendo em conta as características do cliente e os próprios antecedentes da movimentação da conta, entre outros aspectos, que o dever de exame deve ser exercido, e que, em função da necessária avaliação de risco, serão ponderados os cuidados e procedimentos a adoptar, entre os quais poderá estar precisamente a identificação do depositante.”
- “É, com efeito surpreendente que, ao invés da aplicação do princípio da abordagem baseada no risco em substituição de uma regra rígida (e, naturalmente, como em todas as regras desta natureza, algo arbitrária na fixação do limite) assistamos a uma redução brutal do limite de relevância, de 12500 para 1000, aumentando muito consideravelmente a frequência do procedimento ao mesmo tempo que se diminui a relevância indiciária da operação.”
- “A exigência de se proceder à identificação e à recolha dos elementos comprovativos de identificação na realização de depósitos de tão baixo valor vai conduzir a um incremento significativo de custos do cumprimento sem que se verifique uma situação de especial perigo de [...]” BC/FT.
- “Um procedimento de identificação sistemática de operações acima do referido montante de 1000 euros, associada à obrigação da manutenção desse registo por 5 anos implicará sérios custos e entraves nas relações com os clientes e nas relações destes com os terceiros depositantes (que muitas vezes utilizam para o efeito simples colaboradores ou outros comissários).”
- “Não estando tal procedimento estabelecido na directiva, estaríamos a manter e a agravar muito significativamente um tratamento discriminatório dos bancos portugueses relativamente aos seus congéneres da EU.”
- «Ao invés do artigo 63.º-C da Lei Geral Tributária, que se refere “[...] apenas a contas exclusivamente afetas à atividade empresarial, o artigo 22º do Projeto de Aviso não tem qualquer referência ao tipo de contas/clientes, pelo que qualquer depósito em numerário feito por terceiros (ex., o pai para o filho ou o avô para o neto) passará a ter esta exigência de identificação e, pensamos, a obrigação de extrair cópia da identificação (como podem os nossos Caixas, ao introduzir um depósito, avaliar “algum risco de branqueamento de capitais”?). Vamos ter certamente depósitos em caixa, no mínimo, mais demorados...», conduzindo este aumento no tempo de atendimento aos custos necessários a repor os níveis de serviço.
- A proposta constante do número 1 do artigo 22.º do projeto de Aviso abrange “[...] um universo de situações que nada tem que ver com a teleologia da norma tributária, que é a de prevenir a evasão fiscal na condução da atividade empresarial.”
- “Com o devido respeito, a conceção do dever de identificação de terceiros é uma solução esdrúxula. [...] Apesar da formação ministrada à rede comercial das instituições financeiras, ninguém duvidará que os colaboradores especializados neste tema estão afetos ao *Compliance/AML*. Assim sendo, caso existam dúvidas e haja a necessidade de pedir documentos a terceiros, para além da operação já ter sido executada, a probabilidade destes regressarem à Agência é claramente diminuta.”
- “Temos as maiores reservas no âmbito de aplicação deste regime às empresas. Mais conveniente teria sido prever a possibilidade das empresas identificarem pessoas (terceiros) numa lista de pessoas autorizadas aquando da abertura de conta.”
- “Deve esclarecer-se como se operacionaliza a exigência da identificação do depositante quanto aos depósitos nos cofres nocturnos, no *home deposit* ou com relação aos depósitos efectuados por colaboradores ou empregados das instituições (por exemplo: empresas de segurança, de transportes).” Do mesmo modo, o cumprimento do número 1 do artigo 22.º do projeto de Aviso «[...] não se torna possível

no caso dos denominados “depósitos expresso”, nem tão-pouco nos depósitos efetuados em cofres noturnos, pelo que seria conveniente, dado a especificidade dos mesmos, definir procedimentos específicos no presente projeto de aviso.»

- Sob pena de uma alocação de recursos a “[...] operações em que se sabe inexistir um perigo de branqueamento de vantagens, recomenda-se a eliminação do n.º 1 do Projeto ou, em alternativa, a adoção de um limiar de €12.500 (idêntico àquele que consta da Instrução do Banco de Portugal n.º 26/2005), por se considerar que o modelo de perigosidade associado a depósitos de tão baixo montante, ainda que em contas tituladas por terceiro, não justifica um afastamento tão vincado relativamente às regras gerais.”
- O número 2 do artigo 22.º do projeto de Aviso vem, na prática, impor a exigência de identificação e de recolha de cópia do documento identificativo, relativamente a todos os depositantes abrangidos pela previsão normativa, uma vez que não se afigura viável delegar nos operadores de caixa a valoração do risco concreto de BC/FT.
- No que concerne aos entraves jurídicos que, alegadamente, decorrerão do disposto na legislação relativa à proteção de dados pessoais, o Banco de Portugal recorda, em primeiro lugar, que a obrigação de identificar terceiros depositantes já constava do ponto 5.3. da Instrução do Banco de Portugal n.º 26/2005, que agora se pretende revogar.
- Ora, a CNPD, no passado, já se pronunciou no sentido de serem legítimos tratamentos de dados pessoais, cuja finalidade seria a de dar cumprimento às regras relativas à prevenção e repressão do BC/FT, invocando-se expressamente a Instrução n.º 26/2005, a par da Lei, como constituindo aquele conjunto de regras [vide, por exemplo, a Autorização da CNPD n.º 1651/11, de 24 de Outubro de 2011 (disponível no *website* da Comissão), que já permitia a recolha das categorias de dados identificadas nas alíneas a) e b) do número 1 do artigo 19.º do projeto de Aviso, tendo em vista o cumprimento da Instrução n.º 26/2005).
- Aliás, o Banco de Portugal assinala que, do confronto entre o ponto 5.3. da Instrução do Banco de Portugal n.º 26/2005 e o artigo 19.º do projeto de Aviso, resulta uma diminuição das categorias de dados pessoais objeto de tratamento, em homenagem a uma análise de custo-benefício com o fito de não onerar em demasia as instituições financeiras.
- Face ao exposto, considera o Banco de Portugal que a redução do montante a partir do qual deverá ocorrer a identificação do terceiro depositante não implicará um novo tratamento de dados pessoais nem acarretará a alteração da finalidade determinante da recolha dos dados em apreço.
- A *outrance*, sublinha-se que, na redação do artigo 22.º submetida a consulta, a redução do montante a partir do qual devem ser desencadeados procedimentos identificativos – face ao que se encontrava previsto no ponto 5.3. da Instrução do Banco de Portugal n.º 26/2005 – resultava claramente compensada pela circunstância de aquele montante passar a ser considerado isoladamente.
- Já no que concerne ao alegado distanciamento entre a *ratio* do artigo 19.º do projeto de Aviso e a teleologia da norma tributária constante do artigo 63.º-C da Lei Geral Tributária, o Banco de Portugal reitera o aduzido no texto da consulta, visando a alusão à norma tributária fundamentar apenas a redução do montante a partir do qual deve ser executada a identificação do terceiro depositante.
- Com efeito, o artigo 63.º-C da Lei Geral Tributária vem, na prática, proibir depósitos em numerário para o pagamento de faturas ou documentos equivalentes de valor igual ou superior a € 1.000, com o intuito de obviar à acumulação de montantes não declarados ou não entregues que se traduzam na prática de crimes tributários, cuja natureza precedente do crime de branqueamento de capitais – há muito consolidada na ordem jurídica interna – foi expressamente reconhecida pelas novas Recomendações do GAFI.
- Ademais, é na atividade empresarial que se afigura mais cogitável a ocorrência de depósitos em numerário de valor mais elevado em

contas tituladas por terceiros (pense-se, por exemplo, nas atividades empresariais mais *cash intensive*, em que se torna necessário depositar os diversos pagamentos em numerário, de valor inferior a € 1.000, rececionados ao longo do dia, utilizando-se, para o efeito, empresa de transporte de valores), sem que tal configure necessariamente a existência de um risco alto de BC/FT, mas antes uma decorrência da atividade desenvolvida.

- Acresce ainda que é no domínio da atividade empresarial que se afigura mais facilitada, por norma, a rastreabilidade *a posteriori* da identidade do depositante, em virtude de este, não raras vezes, efetuar aqueles depósitos na execução de um serviço contratualizado com a entidade titular da conta.
- Por conseguinte, e de uma perspetiva estritamente dirigida à prevenção do BC/FT, entende-se não fazer sentido que as situações em que se verifique um risco tendencialmente menor de BC/FT se vissem abrangidas pela previsão tributária e as demais, designadamente as que envolvam pessoas singulares, como destinatários dos fundos, não fossem objeto de um controlo pelo menos similar.
- Neste aspeto, não se considera atendível, como argumento para a remoção da norma projetada, o facto de determinados depósitos de alegado baixo risco, designadamente no âmbito de relações familiares, caírem dentro da previsão da norma, em virtude do montante tradicionalmente baixo dos referidos depósitos e da possibilidade de recorrer a outros meios de pagamento, como sejam transferências bancárias.
- Na verdade, o risco de BC/FT nos depósitos em contas tituladas por terceiros assenta, em grande medida, na eventual impossibilidade de, depois de constatada a existência de comportamentos suspeitos, se proceder ao rastreamento da identidade do terceiro depositante, com claros prejuízos para futuras investigações criminais e, bem assim, para os deveres preventivos cujo campo privilegiado de aplicação se situa a jusante da deteção de suspeitas de BC/FT.
- Em face disso, o Banco de Portugal advoga a pertinência de manter a obrigação constante do artigo 22.º do projeto de Aviso, ainda que com alguns ajustamentos, no sentido de acautelar as diversas preocupações expressas pelas instituições consultadas, ao nível dos constrangimentos operacionais e do aumento dos custos de cumprimento.
- Pelo que se considerou a introdução de algumas modificações que se traduzam numa melhor resposta a uma análise de custo-benefício e, bem assim, num aumento das ponderações de risco a efetuar neste domínio, no sentido de motivar uma avaliação casuística, em função do concreto risco oferecido por determinado depósito em numerário em conta titulada por terceiro.
- Assim, essa avaliação casuística dependerá, naturalmente, de uma política formativa transversal que permita aos operadores de caixa, enquanto colaboradores relevantes, exercer um papel ativo como primeira linha de defesa, razão pela qual se crê não serem atendíveis os argumentos aduzidos a propósito da falta de especialização destes colaboradores, atentas as exigências aplicáveis ao nível daquela política de formação.
- Em suma, as obrigações emergentes do artigo 22.º do projeto de Aviso foram reestruturadas do seguinte modo:
 - a) Por norma, os procedimentos de conferência e registo do terceiro depositante devem ser desencadeados para as operações de valor igual ou superior a 10.000€, quando se verifique a concreta existência de um risco médio ou baixo, de acordo com os critérios internamente definidos pelas instituições;
 - b) Para as operações classificadas internamente como de risco alto, a obrigação da adotar procedimentos de conferência e registo do terceiro depositante terá lugar em operações de valor igual ou superior a 5.000€;

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	c) Quando a conta seja titulada por empresários em nome individual, estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada ou pessoas coletivas de natureza societária que, de acordo com os critérios internamente definidos, sejam classificados como de risco baixo pela instituição, pode esta dispensar a aplicação dos procedimentos identificativos mencionados nas alíneas anteriores; d) A obrigação de recolha dos suportes identificativos ficará limitada aos casos em que ocorram suspeitas de fracionamento, independentemente dos montantes envolvidos (tal não obsta, naturalmente, ao cumprimento dos deveres preventivos legalmente previstos, sempre que sejam detetadas outras suspeitas de práticas relacionadas com o BC/FT); e) Não serão considerados terceiros depositantes, com claros reflexos positivos na redução da carga administrativa que impenderá sobre as instituições, os membros de órgãos sociais do titular da conta de depósito, os que nele exerçam funções de direção, de gerência ou de chefia, os seus empregados, os mandatários e outros prestadores de serviços, incluindo as empresas de transporte, guarda, tratamento e distribuição de valores. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 23.º PROCEDIMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO NAS OUTRAS RELAÇÕES DE NEGÓCIO ASFAC, Oney e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos - A remissão constante do artigo 23.º do projeto de Aviso determina a aplicação dos seus artigos 14.º número 2 e 18.º números 5 e 6 “a relações de negócio que, apesar de estabelecidas à distância, representam um risco muito menor no que se refere ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo, como é o caso do Crédito ao Consumo junto de pessoas singulares residentes e com actividade profissional em Portugal, e exclusivamente através da transferência para contas bancárias já constituídas em bancos com sede ou estabelecimento em território português.” Aliás, o reduzido risco de BC/FT dos créditos em questão afere-se, até, pelo valor médio dos montantes mutuados. “Antes da aprovação do crédito, os consumidores remetem às Instituições Financeiras, por correio, originais dos contratos de crédito com a indicação do NIB da conta bancária dos beneficiários, para crédito do capital mutuado e para futuro débito das prestações de reembolso (procedimento complementar previsto no art.º 36.º, n.º 1), seguindo-se a respectiva autorização de crédito/débito com a sua assinatura. Na mesma linha, “ao original do contrato, são anexadas cópias simples e legíveis de toda a documentação a que se referem o n.º 1 do art.º 17.º e o n.º 1 do art.º 18.º do Aviso, procedendo a instituição de crédito à verificação de todos estes elementos pelos meios disponíveis (nomeadamente a verificação da coerência dos dados entre os vários documentos e a confirmação telefónica der todos os dados junto do mutuário/beneficiário). Para além disso, a confirmação do número fiscal pode ser feita na análise por consulta à Base de Dados da CRC (que exhibe o nome, NIF, data de nascimento e responsabilidades de crédito) e a identidade pode também ser confirmada através de consulta ao site da Base de Dados de recenseamento eleitoral, para além de outras bases de dados acessíveis, sendo guardados os resultados de todas

estas consultas”.

- A propósito da possibilidade de recorrer, como forma de cumprir o processo de identificação, à plataforma de interoperabilidade entre sistemas de informação da Administração Pública ou ao serviço de Fornecedor de Autenticação do Cartão de Cidadão disponibilizado pelo Estado Português, importa esclarecer a que correspondem tais expedientes e “[...] se esta plataforma ou este serviço serão tornados acessíveis de forma efectiva às instituições financeiras privadas nos 30 dias previstos para a entrada em vigor do Aviso. É certo, porém, que, embora o Cartão de Cidadão esteja a ser generalizado, são muito raros os consumidores que solicitaram e que pagaram o dispositivo electrónico para certificação de identidade e assinatura, que não se vê por isso como um meio exequível de verificação da identidade. Por outro lado, se o contrato for assinado com recurso à assinatura electrónica efectuada com o cartão de cidadão já não serão precisas cópias autenticadas, nem declaração de instituição de crédito que ateste a veracidade da identificação, ou estamos aqui a falar da possibilidade de acesso à informação contida no cartão de cidadão [...]”? “Nesse caso, como é que tal se afigura possível, numa relação estabelecida à distância, já que a instituição de crédito nunca poderá ter acesso ao PIN do cartão de cidadão que permite esta consulta, visto que este é pessoal e intransmissível [...]”? “O acesso a esta informação só poderá ser possível nas relações presenciais, caso em que o cliente introduz ele próprio o PIN e depois permite que a Instituição de crédito consulte a informação.”
- A exigência de cópia certificada do documento de identificação não corresponde a uma exigência da Lei n.º 25/2008, nem da Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro de 2005, de onde decorre a possibilidade de adaptar o cumprimento do dever de identificação ao concreto grau de risco associado e, bem assim, a previsão da recolha de cópias certificadas apenas como um dos meios possíveis, entre outros, para o cumprimento do dever reforçado de comprovação da identidade. Nesta linha, vários Estados-Membros da União Europeia têm vindo a dispensar a exigência de cópia certificada do documento de identificação, quando o primeiro pagamento seja efetuado através de uma conta bancária do cliente.
- “Assentando a relação contratual entre o Cliente e a instituição credora no pressuposto da existência de uma conta bancária à ordem, por parte do Cliente, numa instituição de crédito nacional, instituição essa que já procedeu a todos os elementos identificativos e comprovativos do Cliente, parece-nos exagerado que seja exigido ao Cliente cópias certificadas dos seus documentos, uma vez que tal exigência comporta custos elevados para o mesmo [...].”
- Por sua vez, a solução constante do número 6 do artigo 18.º trata-se de uma falsa alternativa “[...], pelos motivos que a seguir se descrevem: (1) [...] As instituições de crédito não entregam com a necessária prontidão estas declarações, chegando mesmo a atrasar, propositadamente, a sua entrega; (2) os custos associados à emissão da mesma, custos esses que podem dissuadir o cliente de contratar o crédito; (3) A utilização do conhecimento de que o cliente pretende contratar um crédito junto de outra instituição, para tentar vender directamente o crédito; (4) Não ser compreensível, ou admissível, que se permita que uma instituição em que o cliente tenha procedido à abertura de uma conta, ainda que não presencialmente, possa utilizar os comprovativos já entregues pelo cliente no cumprimento do dever de identificação, quando o cliente venha a estabelecer uma nova relação de negócio, mas que não se permita que uma instituição de crédito que vá celebrar um contrato de crédito com o cliente, relação de negócio com riscos inferiores no que se refere aos crimes de branqueamento de capitais ou financiamento ao terrorismo, se possa valer do cumprimento desse dever por outra instituição recorrendo à apresentação de um documento comprovativo de que o cliente possui conta bancária aberta numa instituição de crédito com sede em Portugal.”
- Uma vez que as Instituições Financeiras de Crédito Especializado não estão habilitadas a receber depósitos e baseiam a sua atividade nas comunicações à distância com os consumidores residentes e com atividade profissional em Portugal, “a aplicação destas exigências [...] gera um constrangimento operacional significativo à sua actividade, que representa sobretudo um tratamento privilegiado relativamente aos

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

Bancos que colocam crédito ao consumo através das suas redes de balcões, o que é inaceitável em termos de mercado aberto e de concorrência.”

- Nessa medida, propõe-se a inclusão, no projeto de Aviso, “[...] de uma norma adaptada ao crédito ao consumo em que são utilizados os meios de comunicação à distância”, com o propósito de: (i) o diferenciar da “[...] abertura de contas não presenciais em que o grau de risco de Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo é muito maior”; e de (ii) admitir o “[...] cumprimento do dever de identificação, nas operações de crédito contratadas à distância, [...]” através da “[...] apresentação de documento nominativo comprovativo da titularidade de uma conta bancária numa instituição de crédito sediada em Portugal [...]”. Desta forma, uma futura previsão regulamentar deveria conferir às entidades concedentes de crédito ao consumo, através de meios à distância, as seguintes possibilidades para cumprir o dever de identificação: “i) para Clientes que não dessem a indicação de uma conta bancária da qual fossem titulares, o que passaria por um documento nominativo, seria necessário a entrega de cópias certificadas dos documentos ou deslocação às instalações da instituição para apresentação dos mesmos; ii) caso fosse apresentado o documento nominativo, as cópias seriam suficientes, sujeitas a uma análise detalhada, para além da aplicação do previsto no na alínea b) do n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 25/2008, de 5 de Junho (Realização do primeiro pagamento relativo à operação através de uma conta aberta em nome do cliente junto de uma instituição de crédito).”
- Em primeiro lugar, o Banco de Portugal convida as instituições supervisionadas e o público em geral a consultar as informações disponibilizadas nos *websites* da Agência para a Modernização Administrativa (<http://www.ama.pt/>) e da plataforma de interoperabilidade da Administração Pública (<http://www.iap.gov.pt>), respeitantes ao *modus operandi* da mencionada plataforma e do Fornecedor de Autenticação do Cartão de Cidadão, donde resulta, aliás, a possibilidade de a utilização eletrónica do cartão de cidadão ter lugar em processos de identificação presenciais ou com recurso a meios de comunicação à distância, desde que preenchidos os necessários requisitos técnicos.
- Não obstante, e face ao risco efetivamente existente na atividade de concessão de crédito a consumidores, consideram-se atendíveis os argumentos aduzidos pelas entidades consultadas, no intuito de ser viabilizada a utilização de cópias simples no processo de identificação com recurso a meios de comunicação à distância.
- Contudo, entende o Banco de Portugal, motivado pelas preocupações de garantir a fiabilidade dos dados identificativos e de atender à específica morfologia das operações creditícias em causa – designadamente no que se refere aos desembolsos para pagamento ou amortização dos montantes mutuados –, exercer a competência regulamentar que lhe é conferida pela primeira parte do número 3 do artigo 12.º da Lei, através da introdução de exigências suplementares para a utilização de cópias simples neste domínio, sem, contudo, deixar de atender à realidade operativa específica das entidades concedentes de crédito ao consumo.
- Deste modo, acede-se ao proposto pelas entidades consultadas, embora com as seguintes especificidades:
 - a) Devem ser utilizadas, privilegiadamente, bases de dados públicas para a confirmação dos elementos identificativos (v.g. Base de Dados do Recenseamento Eleitoral);
 - b) Se ou enquanto não vierem a ser recolhidos, no decurso da relação de negócio, suportes comprovativos que satisfaçam o disposto no artigo 18.º do projeto de Aviso, deve o pagamento ou a amortização dos montantes em dívida ter sempre origem na conta para onde foram inicialmente creditados, pela instituição financeira, os fundos mutuados.
- A final, o Banco de Portugal aproveita o ensejo para, a par de outros ajustamentos de caráter meramente residual, alterar a redação constante do número 1 do artigo 23.º do projeto de Aviso, designadamente com vista a acomodar as modificações ao artigo 16.º que

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	emergirão deste processo de consulta. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	ARTIGO 24.º CRÉDITO A CONSUMIDORES COM INTERVENÇÃO DE MEDIADORES DE CRÉDITO ASFAC e VW Bank • «Propõe-se alterar "mediadores de crédito" para "intermediários de crédito" (de acordo com o Projecto de Decreto-Lei).» • Importa saber se o regime previsto no artigo 24.º do projeto de Aviso é aplicável a operações creditícias não enquadráveis no Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, embora se entenda que a aplicabilidade daquele artigo 24.º deva “ [...] abranger também outros contratos de crédito celebrados nos pontos de venda e que não se encontram sujeitos ao regime do crédito ao consumo, como por exemplo contratos celebrados com empresas, contratos com TAEG 0%, contratos de crédito cujo montante financiado seja superior a € 75 000,00 ou inferior a € 200,00.” • “Importa igualmente definir quais os dados, de identificação do colaborador do ponto de venda, que devem ser remetidos ao Banco nos termos do n.º 2 al. b) [...]”, designadamente “[...] se bastará o nome, ou, se serão necessários outros dados”. • «A obrigação dos intermediários de crédito do envio dos documentos de "imediato" pode não se compadecer com as práticas de mercado, e temos em crer que algumas entidades que virão a qualificar-se como intermediários de crédito, têm procedimentos internos definidos para o envio da proposta e documentos de identificação para a Instituição Financeira, podendo realizar a operação de envio dos documentos relativos à operação, num determinado momento do dia. Pode ainda dar-se o caso do <i>upload</i> de documentos directamente na plataforma informática, poder não ser imediato por razões de ordem técnica. Sugerimos alteração do artigo, prevendo-se que o envio deva ser realizado em tempo útil para efeitos de análise de crédito e de análise relativa a prevenção de branqueamento de capitais. Não cremos que esta alteração prejudique o cumprimento do dever de identificação.» • “Deverá ainda incluir-se a menção neste artigo ou no artigo 2º alínea 15 que a realização de operações de crédito nos pontos de venda não é considerada uma operação realizada à distância”. • Em conformidade com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 42-A/2013, de 28 de março, ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, procedeu-se à alteração terminológica de mediador(es) de crédito para intermediário(s) de crédito. • No que se refere à aplicabilidade do artigo 24.º do projeto de Aviso a operações creditícias não enquadráveis no Decreto-Lei n.º 133/2009, o Banco de Portugal remete para a disposição constante do artigo 25.º do projeto regulamentar, segundo a qual o disposto no artigo 24.º é igualmente aplicável à atividade prosseguida por “quaisquer outras pessoas ou entidades que, nos termos do quadro legal ou regulamentar

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	aplicável às instituições financeiras, assegurem algum tipo de intermediação entre estas e os seus clientes”. - Nessa medida, entende o Banco de Portugal que, do prisma da prevenção do BC/FT, sairá a mesma beneficiada com a existência de disposições concretas que, impendendo sobre os sujeitos que exercem a atividade de mediação, garantam uma maior qualidade e transparência do processo informativo e, conseqüentemente, um conhecimento do potencial cliente mais sustentado. - Por conseguinte, e independentemente da previsão, no RGICSF, de normas de conduta que consagram a responsabilidade última da instituição financeira pelo exercício dos deveres de informação e assistência, considera o Banco de Portugal que os interesses da prevenção do BC/FT apenas serão servidos com a existência de normas concretamente dirigidas à atividade dos intermediários de crédito, como o que sucede, por ora, com o Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho. - Não obstante, a dimensão de um regime que, de um modo geral e mais abrangente, enquadre a atividade profissional dos intermediários de crédito (<i>vide</i> o dispositivo legal que integra o número 2 do já referido Decreto-Lei n.º 133/2009, que aponta para a existência futura de um regime dessa índole), permitirá enquadrá-los na previsão constante do artigo 25.º do projeto de Aviso, porquanto passarão estes a assegurar, nos termos do quadro legal ou regulamentar aplicável às instituições financeiras, uma relação de intermediação entre estas e os seus clientes. - Na sequência dos demais comentários tecidos a propósito do presente artigo, o Banco de Portugal: a) Clarifica agora, em obediência aos interesses dirigidos à prevenção do BC/FT, que a possibilidade conferida pelo artigo 24.º do projeto de Aviso se limita à execução, de forma presencial, do processo identificativo; b) Se prescindiu da obrigatoriedade de envio imediato dos elementos contemplados nas alíneas a) e b) do número 2 do mesmo 24.º, passando a vigorar a necessidade de proceder àquele envio no mais curto espaço de tempo, dado que o risco de uma eventual dilação na remessa dos elementos e suportes identificativos sairá mitigada da circunstância de os mesmos terem de ser enviados em concomitância com os documentos relativos à operação de crédito e, como tal, em momento anterior à confirmação, pela instituição, do estabelecimento da relação de negócio e da execução da operação. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☒ N ☐ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO	ARTIGO 25.º <i>PROMOTORES</i> Em consonância com os comentários tecidos a respeito do artigo 24.º do projeto de Aviso, o Banco de Portugal acede na necessidade de alterar a epígrafe do artigo 25.º do texto projetado, a fim de reforçar a sua aplicabilidade a outras relações de intermediação, na medida em que se encontrem (ou venham a encontrar) devidamente reguladas. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☒ N ☐ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS
DO PROJETO DE AVISO

AUTORES
DOS CONTRIBUTOS

CONSIDERAÇÕES | QUESTÕES
FORMULADAS

ARTIGO 26.º | *PROCEDIMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO NAS TRANSAÇÕES OCASIONAIS*

APB, Banco BIC, BCP, BES, BST e outras entidades que solicitaram confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos

- À imagem do que sucede com o artigo 22.º do projeto de Aviso, também o artigo 26.º introduz exigências desproporcionais e desalinhadas com o princípio da *risk-based approach*.
- “Não é compreensível o conceito de transações ocasionais agregadas pois [...] parece-nos estar perante conceitos claramente antónimos.”
- “É de todo improvável que, pelo menos, a gestão do risco reputacional das instituições financeiras não seja agravado com a obrigatoriedade de exercer o dever de identificação a uma transação com valor exemplificativo de € 10 quando tal montante for suficiente para completar o valor agregado de € 15.000.”
- “O n.º 1 do art. 26.º do Projeto de Aviso impõe o dever de proceder ao cumprimento do dever de identificação em caso de realização de transações ocasionais de valor superior a €1.000,00. Esta solução parece igualmente ser dificilmente conciliável com o princípio «*risk-based approach*» e não parecem existir razões que justifiquem uma derrogação da regra geral de observância do dever de diligência relativamente a operações cujo valor exceda os €12.500,00.”
- “A exigência de registar e guardar informaticamente as transacções ocasionais e as operações de troco e destroco por um período de 90 dias e efectuar a agregação destas operações comporta a necessidade de desenvolvimentos informáticos e inerentes custos não ajustáveis ao risco das operações em causa nem à sua frequência e volume. A consequência desta exigência, no limite, pelos custos que comporta pode gerar o cancelamento das transacções ocasionais, o que só prejudica o consumidor final.”
- Ademais, um sistema de registo de transações ocasionais, como o que é imposto pelo artigo 26.º projeto de Aviso, importa não só a um aumento dos custos de *compliance*, mas induz ainda à necessidade de repor os níveis de serviço prejudicados pela demora no tempo de atendimento, que decorre da necessidade de registar informaticamente as transações ocasionais.
- A criação de um registo centralizado de transações ocasionais “[...] parece, de resto, estar pensada para as situações em que o tipo de frequência na condução da atividade consiste na realização de transações ocasionais [...] («*money remitters*», por ex.).”
- O regime do número 5 do artigo 26.º do projeto de Aviso impõe “[...] na prática o dever de identificação em todas as operações ocasionais independentemente do seu montante e, de um modo ainda mais desajustado [...], obriga “[...] os bancos a manter um registo centralizado de todas essas transacções, com elementos de identificação de pessoas que não são seus clientes (de novo se colocando aqui a questão da eventual aplicação do regime de protecção de dados pessoais) com o único objectivo de detecção da ultrapassagem do limite agregado de 15 000 euros.”
- Mais concretamente, e à imagem do aduzido a propósito do artigo 19.º do projeto de Aviso, «[...] também a exigência [...] de [...] um registo

centralizado de transações ocasionais com a identificação de pessoas que nelas intervenham, que não sejam seus clientes, levanta “*mutatis mutandis*” a mesma questão de proteção dos dados pessoais e a dificuldade ou mesmo impossibilidade de as IC [instituições de crédito] fornecerem esses elementos quando solicitados. Sugere-se que [...] o Banco de Portugal, enquanto autoridade de supervisão, diligencie junto da CNPD pelo esclarecimento desta questão.»

- A grande maioria das transações ocasionais “[...] traduz-se em operações cambiais de numerário contra numerário e operações de troco e destroco, de pequeno montante e baixo risco de branqueamento e de nula ou muito pouco significativa rentabilidade para os bancos que de nenhum modo justificam a montagem de um sistema complexo e oneroso como o projectado.” Nessa medida, «faz sentido uma exigência deste tipo para se assegurarem câmbios em zonas turísticas” ou, mais genericamente, operações de compra e venda de divisas aos denominados “*walk-in customers*”?»
- O parágrafo único do número 7 do projeto de Aviso introduz dificuldades na respetiva aplicação, como seja a definição dos critérios para considerar um conjunto de clientes ocasionais como estando reconhecidamente relacionados entre si e a utilização do prazo de 90 dias para a agregação das transações.
- “Propõe-se [...] que o sistema de vigilância destas operações seja deixado a cada banco de acordo com critérios de avaliação do risco definidos em concreto ou que, quando muito, se estenda a todas as transações ocasionais o regime previsto no artigo 28º para as operações de troco e destroco, aplicando-se o dever de identificação apenas a operações de valor igual ou superior a 2 500 euros. Em qualquer caso a referência ao prazo de 90 dias do § único do nº 7 deveria ser eliminada, remetendo-se, também nesse ponto para a avaliação do risco realizada pela instituição de crédito.”
- “Propõe-se que a exigência de uma plataforma de gestão centralizada de transações ocasionais seja em função do número e da materialidade dessas transações, no âmbito da atividade específica de cada instituição. Interrogamo-nos igualmente se o período de 90 dias para considerar duas transações ocasionais como estando relacionadas entre si não será excessivo. Somos da opinião que um período de 30 dias seria, porventura, mais adequado.”
- No respeitante ao preceituado no número 11 do artigo 26.º do projeto de Aviso, refere-se que «[...]o projecto de Aviso estabelece regras de cumprimento do dever de diligência especialmente “pesadas” no que respeita às “relações de negócio” e considera que existe uma relação de negócio não só nos casos em que a mesma é formalizada por ambas as partes, mas também nos casos em que, independentemente de quaisquer formalismos, o número de operações efectuadas por um cliente evidencie um padrão de frequência e habitualidade. [...] As dificuldades adicionais que resultam da relação de fidelização, terão como resultado provável a perda de um número significativo de clientes/operações, na medida em que passem a ser utilizadas sociedades congéneres, com o intuito de repartir as operações entre várias instituições.»
- Numa primeira aproximação, o Banco de Portugal reitera o entendimento, já veiculado na análise ao conceito de transação ocasional constante do artigo 2.º do projeto de Aviso, de que também são clientes de determinada instituição aqueles que realizem, junto desta, transações ocasionais.
- Do mesmo modo, o Banco de Portugal considera que a análise oportunamente efetuada, a propósito da definição de transação ocasional constante do artigo 2.º do projeto de Aviso, permite superar quaisquer remanescentes inquietações quanto à alegada antonímia entre os conceitos de agregação e transação ocasional, uma vez que o carácter expectável de pontualidade desta última pode não se esgotar em uma só operação.

- Já no que concerne aos alegados problemas que o cumprimento das obrigações emergentes do presente artigo 26.º do projeto de Aviso suscitaria ao nível da legislação respeitante à proteção de dados pessoais, o Banco de Portugal transcreve, desde já, a alocação constante da segunda parte da alínea b) do número 1 do artigo 7.º da Lei – com integral assento, aliás, nas Diretivas vigente e projetada –, segundo a qual deverá ter lugar a execução do dever de identificação de um cliente eventual, sempre que o mesmo efetue transações ocasionais de montante igual ou superior a € 15.000,00, “independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações que aparentem estar relacionadas entre si”.
- Desta forma, o cumprimento da obrigação legal em apreço implica, necessariamente, a instituição de um registo centralizado que permita, através da recolha de um mínimo de categorias de dados, aferir da eventual relação das operações entre si e, consequentemente, lograr um controlo efetivo do limite agregado de 15.000€ legalmente previsto.
- Com efeito, quando a prestação de serviços financeiros ocorra de forma descentralizada (v.g. através de uma rede de balcões), o controlo efetivo do limite agregado de 15.000€ depende da existência de um registo que permita aquela agregação, sob pena de se abrir a porta à prática de operações de fracionamento não detetáveis pelas instituições, sempre que o agente recorresse, por exemplo, a diversos balcões.
- Em face do exposto, e estando contido na própria obrigação legal emergente da alínea b) do número 1 do artigo 7.º da Lei o conceito de registo ou informação centralizada sobre transações ocasionais, entende o Banco de Portugal serem integralmente aproveitáveis, na presente sede, os argumentos previamente trazidos à colação, a respeito da conformidade do artigo 19.º do projeto de Aviso com a legislação vigente em matéria de proteção de dados pessoais.
- Ademais, é a necessidade de dar cumprimento a uma obrigação legal que hoje vigora e, tudo assim o indica, continuará a vigorar – fruto do disposto na alínea b) do artigo 10.º da proposta de Diretiva – para todas as entidades que integram a esfera de instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, que inviabiliza a procedência dos diversos argumentos invocados, numa ótica de custo-benefício, pelas entidades consultadas, independentemente da existência de um âmbito subjetivo privilegiado de aplicação da norma e/ou do peso relativo das transações ocasionais na atividade desenvolvida.
- Do mesmo modo, a introdução, neste domínio, de uma mais ampla abordagem baseada no risco encontra-se necessariamente limitada pelos constrangimentos ora expostos, a que acresce a improcedência da extensão do regime proposto para as operações de troco e destroco à generalidade das transações ocasionais, fruto das especificidades que assistem àquelas operações.
- Não obstante, procurou o Banco de Portugal, na medida do admissível, densificar os critérios para a relação entre clientes e transações e, bem assim, conferir mais alguma maleabilidade no prazo a ter como referência para aquela relação, embora sem abdicar do estabelecimento de um prazo mínimo, passível de elevação na sequência de uma ponderação casuística dos riscos identificados e avaliados pelas instituições.
- De outra monta, o Banco de Portugal não compreende como poderá o risco reputacional das instituições financeiras sair beliscado da circunstância de determinada transação, ainda que de montante pouco significativo, importar a verificação do limite agregado de € 15.000, uma vez que tal decorrerá da existência de um relacionamento (ainda que eventual) anterior, no âmbito do qual o cliente terá praticado outras transações ocasionais, abrindo-se, assim, espaço para que instituição financeira alerte o cliente eventual para a obrigatoriedade de exercer o dever de identificação, logo que atingido aquele limiar (ou, até, para levar a cabo os procedimentos identificativos em momento anterior à verificação do limite de € 15.000, quando o montante envolvido e a expectativa de atingir aquele limiar tornem, de acordo com os critérios prudentes internamente definidos, aconselhável o exercício prévio daqueles procedimentos).

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	• Quanto ao mais, o Banco de Portugal esclarece que: a) Ao invés do alegado por uma das entidades consultadas, para as transações ocasionais em geral abarcadas pelo artigo 26.º do projeto de Aviso, a identificação completa do cliente que as pratique apenas terá lugar, por norma, aquando da verificação do limite de € 15.000 (e não de € 1.000); b) Assentir na insuscetibilidade de qualificar como relação de negócio, ao arrepio do disposto no número 11 do artigo 26.º do projeto de Aviso, um determinado feixe de operações que permita antever um padrão de frequência e habitualidade, confrontaria inelutavelmente o conceito legal e regulamentar de relação de negócio e introduziria uma discriminação positiva que poria em causa, neste estrito âmbito, a manutenção de um <i>level playing field</i>. Com efeito, constata-se a existência de relações de negócio cuja morfologia implica, <i>ab initio</i>, a sua qualificação como tal, muito embora os montantes movimentados e o risco associado possa até ser menor do que o verificado naquele feixe de operações (<i>vide</i>, como exemplos, a atividade de crédito ao consumo ou a movimentação de contas bancárias de que são titulares trabalhadores dependentes que não dispõem de rendimentos extraordinários). Na verdade, não se crê, até, como expectável que a constatação de um padrão de estabilidade e durabilidade venha, por norma, a preceder a verificação do limite agregado de € 15.000, a partir do qual terá de ser desencadeado um procedimento identificativo. • À imagem do sucedido no artigo 19.º do projeto de Aviso, assentiu-se também na introdução de uma maior sensibilidade ao risco na classificação de determinadas transações como sendo de risco relevante, o que motivou a reformulação do número 4 do preceito em apreço e, em parte, a criação de um novo Anexo I, de onde constam situações indicativas de risco potencialmente mais elevado. • Por fim, impunha-se ainda compatibilizar o elenco de elementos identificativos constante no número 1 do preceito em causa com as alterações respeitantes ao artigo 17.º que emergirão do presente processo de consulta, pelo que se precisou que o elemento identificativo “<i>nacionalidade</i>” deve, efetivamente, corresponder à nacionalidade constante do documento de identificação apresentado pelo cliente. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐ Introdução de novo Anexo, na sequência dos comentários tecidos ao presente preceito: S ☒ Anexo I
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 27.º OPERAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA DE FUNDOS APB e EY • “Considerando o objectivo constante do preâmbulo do projecto de Aviso quanto à inclusão do artigo 27.º, sugere-se que seja equacionada a introdução expressa dos requisitos de identificação do ordenante e do beneficiário das operações de transferência com vista ao acompanhamento da cadeia de pagamento. Refira-se que não deve ser negligenciado o intuito de detecção da utilização abusiva para a prática de BC/FT. Em especial no que toca ao financiamento do terrorismo, cumpre salientar que a obrigação das instituições financeiras em adoptar, no quadro do processamento das transferências, electrónicas, medidas de congelamento e medidas que previnam a realização

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

de operações com as pessoas e entidades designadas, em conformidade com as obrigações previstas nas resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas relevantes, como, por exemplo a Resolução 1267 (1999) e suas resoluções subsequentes e a Resolução 1373 (2001), relativas à prevenção e eliminação do terrorismo e do financiamento do terrorismo. Esta referência poderia ser incluída no Projecto de Aviso. Deverá igualmente haver menção às medidas relativas às sanções específicas relacionadas com a proliferação de armas de destruição massiva e do seu financiamento. As respectivas exigências deverão ser incorporadas no texto do Aviso e o seu cumprimento deverá acompanhado pela supervisão.”

- Conforme expressamente aduzido no projeto de Aviso, o Banco de Portugal esclarece que a consagração regulamentar das obrigações emergentes do projeto de Aviso visa, *prima facie*, favorecer o cumprimento do disposto no Regulamento (CE) n.º 1781/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2006, através da recolha de elementos identificativos que obedeçam ao preceituado no artigo 4.º do Regulamento comunitário e da respetiva verificação, quando as transferências ostentem um valor individual ou agregado de € 1.000 e não sejam realizadas a partir de uma conta bancária (*vide* o número 4 do artigo 5.º do Regulamento e não o seu n.º 3, conforme, por lapso, foi referido no ponto 2.4. do texto da consulta).
- Observe-se, a este propósito, a natureza disjuntiva de algumas das informações sobre o ordenante que devem ser recolhidas e verificadas para dar cumprimento àqueles preceitos. Mais concretamente, o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1781/2006 considera os seguintes elementos identificativos (sem prejuízo de outros de índole não identificativa) como integrando a informação completa sobre o ordenante: denominação e endereço, podendo este último ser substituído pela data e local de nascimento do ordenante, pelo seu número de identidade nacional ou, até, pelo seu número de identificação de cliente (que, naturalmente, não reveste natureza identificativa).
- Neste estrito âmbito, a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho [cfr. proposta da Comissão Europeia n.º COM (2013) 44 final] reforça a natureza disjuntiva de alguns dos elementos identificativos relativos ao ordenante, mantendo a obrigatoriedade de recolha do nome do ordenante e, em alternativa, do seu endereço, do número de identidade nacional, do número de identificação do cliente ou do local e data de nascimento.
- A título acessório, atente-se na redação constante do número 5 do artigo 4.º daquele projeto Regulamentar, donde sobressai, de forma até mais clarificadora, face ao que resultava do número 4 do artigo 5.º do Regulamento hoje em vigor, a necessidade de proceder a um controlo efetivo do limite agregado de € 1.000, a ter como referência para a verificação da informação relativa ao ordenante.
- Nessa conformidade, constituiu linha orientadora do projeto de Aviso incentivar o cumprimento das obrigações que emergem do Regulamento sem, contudo, introduzir desvios sensíveis face aos elementos identificativos que devem ser recolhidos de harmonia com o n.º1 do artigo 26.º do projeto de Aviso, o que se afigura possível em virtude da natureza disjuntiva de alguns dos elementos identificativos que, à luz do Regulamento, integram as denominadas informações completas sobre o ordenante.
- Pretendia-se, assim, não perder de vista a coerência com o regime geral previsto para as transações ocasionais no projeto de Aviso (uma vez que, logo que verificado o limiar de € 15.000, terá de ser executado processo identificativo que obedeça ao disposto no artigo 26.º) e, simultaneamente, rentabilizar o aproveitamento do documento de identificação, donde, pelo menos no caso das pessoas singulares, usualmente constam os elementos identificativos enumerados na alínea a) do número 2 do artigo 27.º do projeto de Aviso.
- Não obstante, acede-se na possibilidade de introduzir um maior alinhamento com a natureza disjuntiva dos elementos identificativos constantes do Regulamento (CE) n.º 1781/2006 e da proposta que o visa substituir, limitando, no texto regulamentar, a recolha e verificação dos elementos identificativos do ordenante ao nome/denominação e ao tipo e número do documento de identificação (reconhece-se, aliás, alguma dificuldade na utilização, para estes efeitos, do elemento *data de nascimento*, dado que o mesmo só releva

quando acompanhado do elemento *naturalidade*, que será apenas objeto de comprovação declarativa, nos termos do disposto no artigo 18.º do projeto de Aviso).

- A recolha e verificação destes elementos permitirá cumprir, em simultâneo, as obrigações que derivam da instituição de um registo centralizado de transações ocasionais e as que emergem do Regulamento (CE) n.º 1781/2006 (e da proposta que o visa revogar), porquanto a recolha do nome/denominação e do número de identidade nacional constitui uma das combinações que é suscetível de configurar informação completa sobre o ordenante.
- Nada obstará, evidentemente, a que as instituições, para o cumprimento das suas obrigações de direito comunitário, procedam à recolha de outros elementos identificativos, muito embora se creia que o regime ora projetado se poderá refletir, numa análise custo-benefício, numa desoneração das instituições financeiras eventualmente bem-vinda.
- Em compensação, entende-se haver margem para, desde já, favorecer o cumprimento do disposto nos números 3 e 4 do artigo 7.º da proposta de Regulamento, relativo à verificação da identidade do beneficiário pelo seu prestador de serviços de pagamento, uma vez que o integral assento destas normas na Recomendação 16 do GAFI faz presumir que as mesmas não serão objeto de alteração.
- Adicionalmente, entende-se não existirem aqui constrangimentos ao nível da legislação vigente em matéria de proteção de dados pessoais, em virtude de, no caso concreto, o beneficiário da transferência ser cliente do prestador de serviços de pagamento do beneficiário e, nessa qualidade, estar sujeito às disposições preventivas do BC/FT (sem prejuízo de, dada a novidade do preceito, se conceder na consagração de uma moratória adicional para a sua entrada em vigor).
- Por fim, o Banco de Portugal entende não ser este o momento adequado para dispor, em termos regulamentares, sobre a operacionalização das medidas restritivas de natureza financeira, uma vez que se encontra em preparação diploma legislativo que colmate eventuais insuficiências normativas neste domínio.
- Dessa forma, imperativos de prudência aconselham que se aguarde pela eventual conclusão dos trabalhos destinados à preparação daquele diploma legislativo, após os quais, porventura, se poderá cogitar a necessidade e alcance de previsões regulamentares destinadas ao cumprimento das sanções financeiras internacionais, seja no âmbito do combate ao financiamento do terrorismo, seja no domínio da não proliferação das armas de destruição massiva, onde relevam as Recomendações 2 e 7 do GAFI.
- De todo o modo, o Banco de Portugal recorda o disposto na Lei nº 11/2002, de 16 de Fevereiro, que define o regime penal do incumprimento das sanções financeiras ou comerciais impostas por resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou regulamento da União Europeia, em particular no seu artigo 6.º, donde resulta uma remissão para o regime preventivo geral estruturado pela Lei.

ALTERAÇÕES AO
PROJETO DE AVISO

Renumeração do artigo: S ☐ N ☒

Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 28.º OPERAÇÕES DE TROCO E DESTROCO
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BES, BST e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “A exigência de registar e guardar informaticamente as transacções ocasionais e as operações de troco e destroco por um período de 90 dias e efectuar a agregação destas operações comporta a necessidade de desenvolvimentos informáticos e inerentes custos não ajustáveis ao risco das operações em causa nem à sua frequência e volume. A consequência desta exigência, no limite, pelos custos que comporta pode gerar o cancelamento das transacções ocasionais, o que só prejudica o consumidor final.” • Como conciliar estas exigências com o disposto na Carta-Circular nº 36-2008-DET, que obriga as instituições a <i>“assegurar gratuitamente a realização de operações de troco e destroco de numerário ao balcão, facilidade que deverá igualmente ser assegurada a não clientes”</i>? • O disposto no número 3 do artigo 28.º do projeto de Aviso implica, na prática, que todas as operações de troco e destroco venham a ser sujeitas aos procedimentos de registo centralizado, sobretudo se sopesados os critérios para aferir a existência de fracionamento.
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O Banco de Portugal dá por integralmente reproduzidas, nesta sede, as considerações efetuadas a propósito do artigo 26.º do projeto de Aviso, quanto à relevância de uma análise custo-benefício. • Aliás, o artigo 28.º do projeto de Aviso representa um aligeiramento dos normativos até hoje aplicáveis às operações de troco e destroco não enquadráveis numa relação de negócio, pois, na ausência de regulamentação específica, seguiam aquelas operações o regime geral das transacções ocasionais. • Deste modo, o regime ora projetado, ao elevar o montante a partir do qual devem, por norma, ser desencadeados procedimentos de identificação e, ademais, ao assentir na consideração individualizada dos montantes envolvidos, vem até acorrer às exigências impostas às instituições financeiras, por intermédio da Carta-Circular nº 36-2008-DET, sem, contudo, descurar o risco de dispersão dos fundos associados às operações em apreço. • Por fim, o Banco de Portugal sublinha a importância de serem implementadas políticas formativas abrangentes, que dotem os colaboradores relevantes dos instrumentos necessários à deteção de elementos mínimos de suspeição, entre os quais se inclui, notoriamente, a ocorrência de fracionamento.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 29.º <i>OBJETO DO DEVER DE DILIGÊNCIA</i>
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BST
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “Gostaríamos de ver esclarecido o alcance do nº 3 do art. 29.º. A simples pergunta sobre a origem dos fundos que é básica nos deveres de vigilância / exame obviamente contem em si os ingredientes suficientes para poder criar no agente um factor de alerta.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O campo de aplicação do disposto no número 3 do artigo 29.º do projeto de Aviso restringe-se, por um lado, às circunstâncias em que se verifique a ocorrência de práticas suscetíveis de estarem relacionadas com o BC/FT, pelo que não é cogitável que se trate de uma norma de aplicação generalizada a qualquer processo de diligência. • Outras vezes, o apuramento de suspeitas relacionadas com o BC/FT surge na sequência da conclusão dos procedimentos de diligência, com o consequente afastamento da aplicação da norma projetada. • Deste modo, o domínio privilegiado de aplicação do normativo proposto prende-se com as situações em que, ainda no decurso do exercício das medidas de diligência, os colaboradores que as realizem já se encontrem em condições de antecipar a existência de suspeitas de BC/FT. • Nestas situações, impõe-se efetuar uma consideração prudente sobre se a continuação do processo de diligência não constituirá um fator de alerta suscetível de vir a frustrar eventuais investigações futuras, caso em que deverá ser ponderada a interrupção da adoção de medidas de diligência e o subsequente exercício do dever de comunicação. • A título exemplificativo, quando, no decurso do apuramento da finalidade e natureza da relação de negócio, a instituição se depare com dados claramente inconsistentes, face ao perfil expectável do cliente, deve aquela ponderar se a indagação sobre a origem e destino dos fundos e demais elementos a recolher em sede de cumprimento do dever de diligência, são suscetíveis de constituir um fator de alerta perante o cliente, em termos que o induzam, <i>motu proprio</i>, a pôr termo à relação de negócio, com o inerente prejuízo para futuras investigações. • Face ao exposto, entende-se que apenas uma redação aberta, como a que consta da versão submetida a consulta, servirá os propósitos da norma constante do n.º 3 do artigo 29.º do processo de Aviso. • Por fim, e na sequência dos comentários tecidos a propósito do artigo 19.º, procurou-se, também no artigo 29.º do projeto de Aviso, atingir um maior alinhamento com a proposta de Diretiva e, nessa medida, proceder à necessária articulação entre a medida de diligência prevista na alínea a) do número 1 do artigo 9.º da Lei e o dever de conhecer a identidade do beneficiário efetivo, de acordo com o preceituado no artigo 19.º do projeto de Aviso.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 30.º FINALIDADE E NATUREZA DA RELAÇÃO DE NEGÓCIO
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ASFAC, BST e VW Bank
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• Verifica-se um “[...] desajustamento face à actividade das Instituições Financeiras de Crédito Especializado, em especial nos créditos pessoais, que deverá ser corrigida. Note-se que um crédito pessoal, ou um crédito não afecto, é um crédito concedido sem finalidade específica. Assim, como é que se pode conjugar o disposto no artigo 30.º com esta realidade?” • A propósito da obrigatoriedade resultante do número 2 do artigo 30.º do projeto de Aviso, o que justifica a necessidade de comprovação dos elementos respeitantes a atividade de risco elevado? “O que parece razoável é que o Banco nessa circunstância tome as medidas apropriadas para o seguimento da conta, se a abrir. Por exemplo, há alguma razão para que se o cliente declara que é comerciante de armas o Banco tenha de fazer comprovar de que a declaração é verdadeira? O que parece justificar-se é que deva comprovar se houver dúvidas sobre a declaração feita.” • “No que se refere à alínea c) do n.º 2 do Artigo 30º, pretendemos referir que, no que respeita a clientes não residentes, considerado o actual fluxo de emigração, é de esperar que tenhamos clientes de nacionalidade Portuguesa mas com residência noutro país (eventualmente até por razões fiscais) que, contudo têm a família a residir em Portugal e contratam financiamento automóvel. Sugerimos que, tratando-se de cidadãos nacionais, não se exija a comprovação, por documento, relativa à finalidade e natureza da operação.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• No que se refere ao argumento aduzido, a propósito do alegado desajustamento entre a redação do artigo 30.º do projeto de Aviso e a atividade prosseguida pelas Instituições Financeiras de Crédito Especializado, em especial nos créditos pessoais, considera o Banco de Portugal que o mesmo carece de atendibilidade. • Com efeito, a comprovação da finalidade e natureza da relação de negócio através de documentação, medida ou diligência idónea e suficiente restringir-se-á, por norma, àquelas situações em que seja identificado um risco relevante (o que, <i>a priori</i>, não sucederá nas operações de concessão de crédito ao consumo de baixo montante). • Neste cenário, a recolha de informação, por parte da instituição financeira, sobre a finalidade e natureza da relação de negócio poderá satisfazer-se com a constatação do objetivo não especificado da relação de negócio (alcançável, por exemplo, através de contrato de contrato de concessão de crédito pessoal com finalidade não vinculada). • Entende-se, por conseguinte, que a letra da norma regulamentar, nos termos em que foi projetada, confere integral cobertura à atividade prosseguida pelas Instituições Financeiras de Crédito Especializado, impondo-se apenas salientar que a suficiência da constatação da finalidade não especificada da relação de negócio se aterá, naturalmente, às situações em que seja identificado um risco baixo (conforme sucede, via de regra, nas operações de concessão de crédito ao consumo de baixo montante). • Da mesma forma, o teor da norma constante do número 2 do artigo 30.º do projeto de Aviso afigura-se coadunável com as diversas realidades com que a instituições financeiras se poderão deparar, no processo de identificação dos riscos concretos e avaliação dos meios comprovativos adequados.

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	• Quanto ao primeiro dos exemplos apontados pelas entidades consultadas, nada obstará a que, se uma análise casuística assim o permitir, as instituições financeiras considerem como medida idónea e suficiente a apresentação de declaração do cliente, onde este afirme expressamente que a relação de negócio se destina à gestão de atividade do mais elevado risco de BC/FT, momento a partir do qual deverão adotadas todas as demais medidas acrescidas de diligência que deverão assistir ao caso concreto, com o fito de ponderar o estabelecimento da relação de negócio e, quando esse estabelecimento ocorra, a sua monitorização <i>ongoing</i>. • Nessa medida, a latitude da norma projetada no número 2 do artigo 30.º permitiria igualmente, no caso de clientes nacionais não residentes, abarcar medidas ou diligências de comprovação que não redundassem em constrangimentos operacionais desproporcionados para as instituições financeiras (aliás, no segundo exemplo apontado pelas entidades consultadas, não se concebem, até, quais as dificuldades emergentes da comprovação da finalidade e natureza da relação de negócio, quando a mesma, por norma, resulta do título ou outra prova de aquisição do veículo, conjugadamente com o contrato de concessão de crédito). • Não obstante, e à imagem do sucedido em outras disposições concretas do projeto de Aviso, enveredou-se por uma redação mais alinhada com uma abordagem baseada no risco, passando a classificação como relevante de determinado grau de risco a depender de uma ponderação interna das instituições, apoiada nos elementos indicativos de risco potencialmente alto, a relacionar no novo Anexo I ao projeto de Aviso. • Deste modo, a relevância de fatores geográficos (como a jurisdição de residência do cliente) deverá passar a ser aferida no decurso do processo interno de classificação de determinado risco como relevante. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐ Introdução de novo Anexo, na sequência dos comentários tecidos ao presente preceito: S ☒ Anexo I
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 31.º ORIGEM E DESTINO DOS FUNDOS ASFAC, Banco BIC, BES, BST, Oney, Unicâmbio e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos • No n.º 2 do artigo 31.º, sobre a origem dos fundos, importa precisar o alcance da expressão “<i>inequivocamente</i>” e o nível (comprovado) de detalhe que é considerado adequado. Com efeito, «[...] a qualificação da documentação recolhida como “<i>inequivocamente demonstrativa</i>” quanto à origem dos fundos, pode ser diferentemente valorada pelo Banco, pelo cliente ou ainda pelo Supervisor. Sugere-se que seja adotada a abordagem prevista no n.º 3 ao referir “<i>em função do risco concreto identificado</i>”». • “Realçamos aqui a dificuldade de comprovar, inequivocamente, através de suporte documental a informação sobre a origem dos fundos prestada pelo cliente, que pode ser adequadamente realizada de forma declarativa e ponderando sempre o conhecimento e o risco do cliente e a sua actividade.” • A obtenção de suporte documental inequivocamente demonstrativo da origem dos fundos colide com a realidade operativa específica das

instituições de pagamento que realizam um elevado número de operações com clientes provenientes de mercados onde se verifique uma economia largamente informal, podendo, inclusivamente, afastar do circuito regular operações que, a concretizarem-se dentro do sistema financeiro, facilitam a investigação criminal pelas autoridades competentes.

- Do mesmo modo, não se afigura expectável que os cidadãos estrangeiros, “[...] ao deslocarem-se a Portugal, se façam acompanhar por documentos comprovativos da origem dos fundos [...]” que pretendem cambiar. “Acresce que, não vislumbramos, neste contexto (nem o projecto de Aviso é esclarecedor a este respeito), de que medidas ou diligências nos poderíamos socorrer para suprir, por via alternativa, a impossibilidade de obter evidências documentais.”
- “Vimos solicitar a V. Exas. que ponderem, relativamente às Agências de Câmbios e às IP’s, a criação de um regime específico que consigne que sempre que possível, nas condições referidas no Aviso, devem ser obtidos meios probatórios documentais sobre a origem e destino dos fundos envolvidos nas operações, mas que, caso tal não seja possível, se aceite a sua substituição por uma declaração do cliente sobre o assunto e por ele devidamente assinada.” Na mesma linha, propõe-se “[...] a apresentação de uma declaração de origem e destino de fundos mais detalhada e complementada com o dever de informação das autoridades para determinados montantes e, em períodos mais limitados de tempo.”
- O alcance da obrigatoriedade de obter informação sobre a origem dos fundos “ [...] será o mesmo para residentes e não residentes?”
- A respeito da obtenção de informação sobre o destino dos fundos, verifica-se novamente um “[...] desajustamento face à actividade das Instituições Financeiras de Crédito Especializado [...]”, tal como já aduzido a propósito da indagação da finalidade e natureza da relação de negócio. Com efeito, “[...] na área do crédito ao consumo, muitas são as vezes em que estamos perante contratos de mútuo, de crédito em conta corrente ou de cartões de crédito (de valor não elevado), em que a instituição desconhece o destino dos fundos, pois poderão tratar-se de finalidades não específicas, não se tratando de créditos afectos e/ou coligados. [...] Logo, no crédito ao consumo a comprovação deveria estar limitada aos créditos afectos e/ou coligados.”
- O Banco de Portugal alerta, em primeiro lugar, para a necessidade da obtenção de um suporte documental inequivocamente demonstrativo se limitar – na versão do projeto de Aviso submetida a consulta – à comprovação da origem dos fundos, como resulta *a contrario* da norma constante do número 3 do artigo 31.º da versão submetida a consulta, relativa à comprovação do destino dos fundos.
- Isto posto, a alocação “inequivocamente” visaria assegurar que as instituições financeiras, em função das características concretas da operação ou da relação de negócio, ponderassem a suficiência da documentação comprovativa da origem dos fundos, em termos que permitissem asseverar a consistência entre a natureza e o volume dos fundos movimentados e a sua alegada origem.
- Tal não prejudicará, nas situações em que aquela consistência não se verifique, a adoção de medidas acrescidas de diligência, designadamente as previstas no número 2 do artigo 35.º do projeto de Aviso que se mostrem aplicáveis. A título exemplificativo, a realização de diligências adicionais de comprovação – uma das medidas acrescidas de diligência elencadas no número 2 do artigo 35.º – poderia passar pela reconstituição integral do circuito que sustenta a origem dos fundos, através da recolha do documento (de natureza contratual ou outra) que titula a origem dos fundos, concatenadamente com a prova dos movimentos que evidenciem o trato sucessivo no fluxo dos fundos, desde o seu recebimento até à subsequente utilização no âmbito da relação de negócio ou operação objeto de vigilância.
- No entanto, acede-se numa redação mais esclarecedora e mais aberta a uma abordagem baseada no risco, mediante recurso à metodologia já utilizada a propósito de outras disposições concretas do texto regulamentar projetado, de onde resulta a introdução de um novo Anexo I.

- Nessa medida, a ponderação do risco geográfico passará, em conjunto com os demais fatores de risco relevantes, a ser casuisticamente levada a cabo pelas instituições financeiras, com o fito de, num primeiro momento, se aferir a necessidade de obtenção de informação sobre a origem e destino dos fundos, sem que se verifique a fixação *a priori* de critérios abstratos baseados na residência do cliente.
- Ademais, concede-se, no que se refere à amplitude da recolha de informação e ao correspondente modo de comprovação, em estender à origem dos fundos o regime que, na versão do projeto de Aviso submetida a consulta, foi proposto para o destino dos fundos.
- No entanto, entende o Banco de Portugal que uma eventual desgradação do regime de recolha e comprovação da origem dos fundos terá de se repercutir numa intensificação:
 - a) Dos procedimentos de diligência continuada propriamente ditos, a fim de evitar a ocorrência de padrões de movimentação inconsistentes com a informação anteriormente recolhida;
 - b) Da renovação dos procedimentos de diligência, aquando da execução de transações ocasionais subsequentes, de modo a evitar, também nesta sede, situações de inconsistência face à informação antes recolhida.
- Com efeito, crê-se que o regime ora avançado permite, até, um maior alinhamento com os *standards* internacionais e, bem assim, com a regulamentação comunitária atual e projetada, que tendem a enquadrar a despistagem da origem dos fundos nos procedimentos de diligência continuada.
- Face ao exposto, a verificação de cenários de inconsistência, a montante da deteção de práticas suspeitas, terá de induzir à adoção de medidas acrescidas de diligência, designadamente as elencadas no número 2 do artigo 35.º do projeto de Aviso que se mostrem aplicáveis (sem prejuízo, naturalmente, de outras que se revelem mais adequadas ao caso concreto).
- Assim, considera-se que carecerão de atendibilidade específica os constrangimentos apontados a respeito da colisão do vertente normativo com algumas realidades operativas, fruto da redação ora conferida ao artigo 31.º do projeto de Aviso, que se encontra matizada por uma maior abertura a uma abordagem baseada no risco, com o consequente incremento da gama de potenciais meios de comprovação e medidas acrescidas de diligência.
- A *outrance*, constitui assumida opção regulatória a consagração de um regime mais exigente para a comprovação do destino dos fundos – face ao previsto para a verificação da finalidade e natureza da relação de negócio –, atenta a necessidade de prevenir ou detetar a dispersão ou integração de montantes de proveniência ilícita, consoante o posicionamento da instituição financeira visada no processo de branqueamento eventualmente engendrado pelo agente.
- Não obstante, é a própria alínea c) do número 1 do artigo 9.º da Lei a diferenciar o regime respeitante à obtenção da informação relativa ao destino dos fundos, face ao que se encontra previsto para a verificação da finalidade e natureza da relação de negócio e que é objeto de regulamentação autónoma na alínea b) do número 1 do artigo 9.º da Lei.
- Aliás, julga-se que a equivalência de regime ora proposta, ao nível da recolha e verificação das informações relativas à origem e destino dos fundos:
 - a) Representa uma abordagem mais consistente com a alínea c) do número 1 do artigo 9.º da Lei;
 - b) Facilitará, designadamente ao nível da política formativa, a generalização de uma abordagem baseada no risco, onde não se verificará *a priori* uma hierarquização dos elementos de informação aqui em apreço, com a inerente complexificação dos procedimentos

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	internos que daí resultaria (muito embora a aplicação concreta dos procedimentos de diligência se possa traduzir num diferente grau de amplitude das medidas a adotar, consoante se trate da verificação da origem ou do destino dos fundos, em função do risco concreto identificado). • Crê-se, por fim, que duas ordens de razões, já invocadas a propósito do artigo anterior, motivam a ajustabilidade do regime previsto no número 3 do artigo 31.º (na versão do projeto de Aviso submetida a consulta) às diversas realidades operativas específicas, com enfoque, <i>in casu</i>, para as Instituições Financeiras de Crédito Especializado: a) Por um lado, a realização de diligências de recolha e comprovação do destino dos fundos depende de uma ponderação prévia, em função do risco identificado; b) Por outro lado, e se o risco incorrido assim o permitir, nada obstará à que a amplitude concreta das medidas de vigilância se circunscreva, neste estrito âmbito, à verificação do destino não especificado dos fundos movimentados (alcançável, por exemplo, através de contrato de concessão de crédito pessoal com destinação não vinculada). Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐ Introdução de novo Anexo, na sequência dos comentários tecidos ao presente preceito: S ☒ Anexo I
---------------------------------------	--

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 32.º CARATERIZAÇÃO DE ATIVIDADE BBPI, BES e BST • “A prática demonstra que a recolha de informação [...] sobre os rendimentos e património dos clientes, principalmente particulares, é um tema às vezes sensível, que só no decurso da relação e estabelecida confiança recíproca, é que se torna possível. Face ao exposto e sem prejuízo da sua relevância, sugerimos que este artigo seja reformulado no sentido de permitir uma recolha no sentido do disposto na alínea d) do nº1 do artigo 9º da Lei 25/2008, ou seja através de um acompanhamento contínuo da relação de negócio e do KYC.” • A respeito da redação constante do número 1 do artigo 32.º do projeto de Aviso, «o que se pretende referir com a expressão “<i>consoante os casos</i>”? Com base numa análise de risco?» • “Nos termos em que está formulada a exigência de recolher informação sobre os principais elementos caracterizadores da actividade efectiva do cliente, ela parece-nos parece excessiva. Com efeito não se suscitam nenhuma dificuldades nos casos em que o cliente pela sua natureza ou actividade está sujeito a publicitação de contas, mas não é assim em todos os demais casos. A solicitação circunstanciada destes elementos colide com o direito à privacidade e pode confrontar deveres de sigilo. O que realmente importa é que o Banco disponha de elementos que possam razoavelmente comprovar a adequação da operativa realizada à actividade ou rendimentos conhecidos do cliente, e isto não significa que o cliente tenha o dever de comunicar os rendimentos que tem.”
--	---

**COMENTÁRIOS DO
BANCO DE PORTUGAL**

- O GAFI, na sua Recomendação 10, vem sedimentar o entendimento resultante da alínea d) do número 1 do artigo 9.º da Lei, no sentido de ser mantido uma vigilância contínua sobre a relação de negócio, em termos que permitam aferir se as operações praticadas no seio daquela relação são consistentes com o conhecimento que a instituição tem do cliente, em particular da sua atividade.
- Desta monta, é exigível um conhecimento prévio da atividade a desenvolver no âmbito da relação de negócio, muito embora a amplitude daquele conhecimento deva ser desenvolvida ao longo do acompanhamento contínuo daquela relação.
- Por conseguinte, a introdução de uma análise de risco nos números 1 e 2 do projeto de Aviso visa determinar às instituições financeiras que colijam os dados e suportes comprovativos adequados, por um lado, ao risco desde logo identificado e, por outro lado, ao momento de estabelecimento da relação de negócio.
- Nesse sentido, o artigo 10.º da Lei vem, precisamente, autorizar a graduação da extensão das medidas de vigilância em função do risco associado à relação de negócio, onde notoriamente se inclui a caracterização da atividade e a maturidade da mesma.
- Como tal, poderão ocorrer situações de risco mais elevado em que a mitigação efetiva do risco incorrido dependa, por exemplo, da recolha *ab initio* de elementos comprovados quanto ao nível de rendimentos do cliente, caso em que os interesses no cumprimento da Lei e, reflexamente, na prevenção do BC/FT prevalecerão sobre a tutela da privacidade do cliente, tal como já anteriormente afluído, a propósito da compatibilidade do projeto de Aviso com a legislação vigente em matéria de proteção de dados pessoais.
- Pelo que, na circunstância de o cliente não facultar os dados solicitados, deverão as instituições financeiras retirar as consequências emergentes da análise interna de risco que efetuem, a par de um eventual exercício do dever de comunicação previsto no artigo 16.º da Lei, sempre que a recusa no fornecimento dos elementos possa estar relacionada com suspeitas de BC/FT, como aliás decorre de diversas disposições concretas do projeto de Aviso.
- Todavia, acedeu-se num maior alinhamento com uma abordagem baseada no risco, a que acresceu a consagração explícita da necessidade de aprofundar o conhecimento do cliente, ao longo da vida da relação de negócio.

**ALTERAÇÕES AO
PROJETO DE AVISO**

Renumeração do artigo: S ☐ N ☒

Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

Alteração de redação: S ☒ N ☐

**PRECEITOS
DO PROJETO DE AVISO**

ARTIGO 33.º | ATUALIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO

**AUTORES
DOS CONTRIBUTOS**

APB, ASFAC, BBPI, BCP, BES, BST, EY, Oney e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos

**CONSIDERAÇÕES | QUESTÕES
FORMULADAS**

- “[...] Este artigo introduz, face ao artigo 15º do Aviso nº 11/2005, elevado detalhe e rigidez, numa matéria onde mais se justifica uma abordagem baseada no risco.”
- “[...] Não se clarifica o que se deve entender por diligências e procedimentos periódicos de verificação da completude e atualidade da

informação. [...] Recomenda-se [...] uma maior concretização no dever de proceder à actualização dos elementos de identificação” (v.g. consagração contratual de um dever de actualização ou envio de uma mensagem tipificada, em função do grau de risco concreto), sem prejuízo da [...] possibilidade de o Banco Central, enquanto entidade de supervisão, possuir uma base de dados actualizada e fornecer recomendações ou instruções à instituição de crédito”.

- “Deverão ser exigidos documentos originais ou cópias certificadas relativas a informações que não tenham sido objeto de comprovação anterior?”
- “Qual o alcance da alínea b) do ponto 1 [...]”, quando dispõe acerca de « [...] *“outros elementos de informação previstos no presente Aviso”*. Será toda a informação exigida pelo artigo 17?»
- “Em que medida as Instituições Financeiras de Crédito Especializado estão sujeitas à obrigação da actualização da informação a cada 5 anos? [...] A actividade das associadas da ASFAC é a concessão de crédito o que por norma se traduz numa relação com periodicidade pré-definida (a excepção será o crédito cartão).”
- Aliás, “[...] nos termos dos contratos celebrados com os Clientes, é obrigação destes proceder à actualização dos seus dados [...]. Em suma, o ónus da actualização de documentos, pelas razões expostas, não deverá recair sobre as instituições devendo caber ao Cliente essa actualização, sem prejuízo do aviso das instituições. Poderá ainda ser imposto às instituições que, ao tomarem conhecimento de documentos desactualizados, solicitem a sua actualização, mas não uma monitorização permanente da validade dos documentos, por se tratar de uma tarefa tecnicamente incomportável para instituições desta dimensão” (*in casu*, as Instituições Financeiras de Crédito Especializado).
- “A previsão de um dever genérico e universal de actualização da informação de clientes parece colidir com um pressuposto de praticabilidade.” Mais concretamente, «na alínea c) do nº 3 a alternativa “ocorra ou chegue ao seu conhecimento” não se justifica, dado não existir nenhuma situação em que a instituição possa proceder a uma actualização, sem que os respectivos factos cheguem, de algum modo, ao seu conhecimento», propondo-se «[...] que seja retirada a palavra “ocorra” e se mantenha apenas a expressão “chegue ao seu conhecimento”.»
- Aliás, “[...] como podem as instituições controlar a mera ocorrência dos factos referidos [...]” nas subalíneas i) e ii) da alínea c) do número 3. «[...] Se ocorrer mas a instituição não tiver conhecimento, dificilmente poderá corrigir os seus registos. Não deverá ser “ocorra e chegue ao seu conhecimento”?»
- «Sugerimos a seguinte redacção: c) *Ocorra ou chegue ao seu conhecimento através de informação prestada pelo cliente, pelo menos, um dos seguintes factos relacionados com o mesmo, o seu representante ou o beneficiário efectivo;*”
- «Prevê-se a actualização da “*estrutura de capital*” sem que este dado seja requerido nos “*elementos identificativos*” consagrados no artigo 17º - nº 1) b).»
- “Nos documentos de validade periódica a sua caducidade não evidencia coisa nenhuma. É preciso esclarecer no caso em que o cliente não vem ao Banco e não haja suspeita da caducidade do documento o que acontece.”
- O disposto no número 7 do artigo 33.º do projeto de Aviso “[...] implica um eventual ónus para a Instituição Financeira (IF), na medida em que a mesma, sempre que pondere proceder à cessação das relações de negócio já estabelecidas ou ao bloqueamento de qualquer movimentação, não tenha avaliado razoavelmente uma situação e que o encerramento ou bloqueio de uma conta venha a prejudicar uma

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

investigação, pelo facto de não ter consultado previamente as autoridades judiciárias ou policiais. Entendemos que, esta questão já se encontra devidamente implícita no disposto no Artigo 53º [...], sem haver necessidade de impor um ónus explícito à IF para justificar todas as cessações de relações de negócio ou bloqueamento de contas em que não foram feitas quaisquer consultas prévias às autoridades competentes. Na prática, constata-se que esta imposição acarreta responsabilidades adicionais operacionais injustificadas, pelo que sugerimos a ponderação da exclusão deste requisito.”

- «O disposto no nº 7 inscreve-se numa prática já consolidada das relações entre os bancos e as autoridades judiciárias e policiais (parecendo descabida a sua inclusão em Aviso do Banco de Portugal), mas os contactos que se estabelecem para este efeito revestem, no interesse de ambas as partes, natureza muito reservada e informal, sendo manifestamente inconveniente e desprovido de sentido o dever estabelecido no nº8 do mesmo artigo.»
- A obrigação de registar as consultas às autoridades judiciárias ou policiais, prevista no número 8 do artigo 33.º do projeto de Aviso, “parece-nos manifestamente excessiva [...]. A existência de um registo formal [...] conjugada com um dever de manutenção do registo por um prazo tão alargado, pode incrementar o risco de comprometimento da confidencialidade dos dados, apesar da diligência [...] no cumprimento do dever de sigilo.” “Pode-se antever [...] no enquadramento previsto as Autoridades a serem inundadas de solicitações das entidades bancárias. Como tratar os casos de falta de resposta?”
- Deveriam ser previstos procedimentos específicos para a constatação da existência de contas anónimas, designadamente «as consequências pela não identificação dos titulares e beneficiários de contas anónimas (encerramento da conta/ bloqueamento de quaisquer movimentos - referência para artigo 33.º, n.º5 "atualização de informação").»
- Com a regulamentação constante do artigo 33.º do projeto de Aviso do Banco de Portugal, pretende o supervisor, ao invés do alegado por algumas entidades consultadas, incentivar uma categorização dos clientes em função do risco concreto identificado, a fim de que as categorias daí resultantes se possam refletir no estabelecimento de periodicidades diversas de atualização dos elementos.
- Adicionalmente, considera-se que o estabelecimento de uma periodicidade máxima de cinco anos devolve às instituições financeiras uma larga margem de discricionariedade para que estas, dentro daquela moratória, definam diferentes patamares temporais nos procedimentos de atualização.
- Nessa linha, não se compreende a reclamação de uma maior concretização regulamentar da tipologia de procedimentos de atualização de que as instituições se devam socorrer, na medida em que tal redundaria numa redução da margem de liberdade conferida às instituições, sem prejuízo da eventual futura dimanação de *guidelines* supervisivas neste e noutros domínios.
- Em suma, o exercício dos procedimentos e diligências contemplados nos números 1 e 2 do artigo 33.º do projeto de Aviso deve refletir-se na atualidade, exatidão e completude da informação, independentemente do tipo de diligências e procedimentos promovidos, sendo certo, porém, que o disposto no número 9 do preceito em apreço prossegue o envolvimento contratual dos clientes nos processos de atualização, muito embora estes não constituam a única fonte possível para o conhecimento das alterações.
- Como tal, o conhecimento de mutações na atualidade dos dados não decorre necessariamente de comunicação do cliente, pelo que devem as instituições financeiras, para o efeito, promover diligências e procedimentos tendentes a aferir aquela atualidade, podendo, por exemplo, desenvolver *motu proprio*:
 - a) Diligências de *screening* que permitam aferir a atualidade dos dados e a ocorrência de eventuais alterações [com recurso, por exemplo,

à consulta de plataformas e bases de dados eletrónicas, geridas ou não por entidades públicas];

- b) Mecanismos que auxiliem na verificação da atualidade dos dados aquando do relacionamento com o cliente [a desenvolver, por exemplo, em concomitância com a autenticação do cliente nos meios de comunicação à distância (v.g. *homebanking*)];
 - c) Sistemas de informação que permitam a criação de registos internos da validade da documentação recolhida, designadamente os destinados à geração dos alertas necessários à constatação do termo da validade de determinado documento identificativo;
 - d) Procedimentos que instem a rede comercial a uma atenção permanente da atualidade dos elementos referentes a determinado cliente, quando em diálogo com este;
 - e) Avisos e/ou contactos regulares com os clientes, independentemente do suporte de comunicação.
- Em face disso, pretende-se que as instituições financeiras implementem rotinas, com uma amplitude e periodicidade proporcionais ao risco concreto identificado, aptas a detetar a existência de elementos desatualizados, sem que a deteção desses elementos se encontre exclusivamente dependente da colaboração espontânea do cliente.
 - Reconhecem-se, no entanto, algumas dificuldades na praticabilidade da solução proposta na alínea c) do número 3 do preceito em escrutínio, uma vez que a ocorrência de alterações supervenientes não significa o conhecimento automático das mesmas pelas instituições financeiras.
 - Todavia, qualquer redação alternativa deverá ter presente que o *trigger* para as diligências de atualização ali previstas não se deverá ater, somente, às informações veiculadas pelos clientes.
 - No mais, procurou-se, igualmente na alínea c) do número 3 do artigo 33.º do projeto de Aviso, lograr uma redação mais alinhada com uma ponderação concreta da relevância das alterações, designadamente as que se referem à alteração da estrutura de participações, domínio ou controlo, que relevarão na medida em que sejam suscetíveis de acarretar uma modificação no beneficiário efetivo da entidade cliente, caso em que deverão operar como catalisadoras de procedimentos de atualização.
 - Todavia, campo diverso do da aferição de eventuais desatualizações é o do suprimento das mesmas, mediante a obtenção de elementos adequados, que depende em larga escala da colaboração dos clientes.
 - Neste aspeto, os interesses que presidiram à consagração regulamentar das soluções expressas nos números 5 a 8 do artigo 33.º do projeto de Aviso prendem-se, efetivamente, com a necessidade de acautelar a eventual não colaboração dos clientes no fornecimento de elementos atualizados, designadamente nos casos em que tal derive de suspeitas de práticas relacionadas com o BC/FT.
 - Aqui, revestem integral cabimento as considerações anteriormente efetuadas a propósito dos números 4 a 6 do artigo 11.º do projeto de Aviso, ainda que transportadas para o âmbito subjetivo dos clientes em geral, destacando-se a eliminação da alusão ao nome da pessoa contactada no decurso da articulação com as autoridades judiciais e policiais competentes, substituindo-a pelo meio de comunicação utilizado.
 - Impõe-se, no entanto, tecer algumas considerações específicas, a primeira das quais no sentido de refutar o acréscimo do risco de confidencialidade, dado que o *interface* privilegiado com as autoridades judiciais e policiais deverá ocorrer no seio da função de *compliance*, baluarte do cumprimento dos deveres de sigilo, a quem competirá assegurar a acessibilidade restrita dos registos.
 - Ademais, uma ponderação dos interesses em conflito desaconselha a introdução de alterações neste domínio situado a jusante da

verificação de suspeitas de BC/FT, sobretudo se sopesada a circunstância de estas suspeitas deverem motivar o exercício do dever de exame, de que já é indissociável um maior grau de formalização (*vide* o número 3 do artigo 15.º da Lei).

- Acresce ainda que, por se tratar de um mero registo de contactos pré-existentes (independentemente do respetivo meio de comunicação), e que há muito constituem prática corrente, não vislumbra o Banco de Portugal em que termos derivará das normas regulamentares um aumento das solicitações dirigidas às autoridades policiais e judiciais competentes, pelo que não será expectável qualquer incremento de consultas não respondidas.
- Salienta-se também que a especificidade constante do número 6 do artigo 33.º pretende instar a um exercício do dever de exame adequadamente motivado, o que aqui se reputa de especialmente complexo, face à multiplicidade de situações que poderão estar na base de uma conduta não colaborante indiciadora de suspeitas de BC/FT.
- Acessoriamente, o Banco de Portugal esclarece, nos seguintes moldes, as demais questões suscitadas a respeito do artigo 33.º do projeto de Aviso:
 - a) As instituições devem exigir documentos originais, ou cópias certificadas dos mesmos, ou, em alternativa, obter informações eletrónicas de valor equivalente, sempre que os suportes identificativos anteriormente recolhidos não obedeçam aos meios de comprovação consagrados no presente Aviso, o que agora passa a resultar mais claramente do número 4 do artigo 33.º do projeto de Aviso, em virtude da introdução de uma remissão expressa para o artigo 14.º do texto regulamentar;
 - b) Tal não preclui a obrigatoriedade de recolher documentos originais, ou cópias certificadas dos mesmos, ou, em alternativa, obter informações eletrónicas de valor equivalente, quando se verifiquem as demais contingências previstas nas alíneas b) a d) do número 4 do artigo 33.º do projeto de Aviso;
 - c) O alcance das diligências de atualização previstas no artigo 33.º deverá abranger todos os elementos de informação recolhidos no exercício das medidas de vigilância de clientela que são objeto de regulamentação nos Capítulos I e II do Título II do projeto de Aviso;
 - d) No que especificamente concerne aos elementos coligidos no decurso do processo de identificação, deverão der desencadeados procedimentos de atualização não só quanto aos elementos identificativos e meios comprovativos referidos nos artigos 17.º a 19.º, mas também quanto aos demais elementos recolhidos no decurso daquele processo, de harmonia com o disposto nos artigos 20.º e 21.º do texto regulamentar;
 - e) O regime projetado no artigo 33.º afigura-se proporcional e adequado às especificidades relativas à atividade prosseguida pelas Instituições Financeiras de Crédito Especializado, uma vez que são definidos, para as situações de baixo risco, intervalos temporais máximos de cinco anos para a realização de procedimentos de atualização, pelo que, em operações creditícias com planos de pagamento de período inferior a cinco anos, não se afigurará necessária uma monitorização permanente, contanto que:
 - se verifique, efetivamente, um risco baixo;
 - o plano de pagamentos não seja prolongado para período superior a cinco anos ou não seja concedido novo crédito ao cliente que, em conjunto com o anterior, implique a ultrapassagem daquele prazo; e
 - se verifique, à partida, estar acautelada a caducidade dos documentos identificativos durante o período de concessão de crédito ou, em alternativa, sejam implementados registos internos de suporte que alertem para a necessidade de recolher novo documento

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	identificativo, quando, no decurso da relação de negócio, se verifique a expiração do documento anteriormente entregue pelo cliente. f) Em documentos identificativos com uma validade periódica, não se concebe em que medida o termo daquela validade não revista qualquer significado, pois um conhecimento comprovado da identidade do cliente depende, desde logo, da guarda em arquivo de documento em vigor. Ademais, devem as instituições, nos termos anteriormente exemplificados, desenvolver procedimentos próprios que lhes permitam detetar a desatualização dos elementos anteriormente recolhidos. • Por fim, o Banco de Portugal recorda a proibição liminar da existência de contas anónimas consignada no número 2 do artigo 23.º da Lei, pelo que se considera não ser necessário qualquer enriquecimento regulamentar da norma legal. • Aliás, e sem prejuízo da inexistência de facto de contas anónimas, o projeto de Aviso contém diversos normativos regulamentares cuja consequência imediata seria a remoção da situação de anonimato, acaso a mesma se verificasse (<i>vide</i>, a título exemplificativo, o número 2 do artigo 9.º e o número 3 do artigo 33.º, ambos do projeto de Aviso). Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 34.º <i>DILIGÊNCIA SIMPLIFICADA</i> EY • Na sequência das Recomendações do GAFI e da proposta de Diretiva, “sugere-se a inclusão dos factores potenciais de risco reduzido no Aviso, em conexão com a avaliação de riscos inerentes à actividade desenvolvida (artigo 4.º) e introduzir a aplicação de medidas de diligência simplificada com base no risco (artigo 34.º do projecto de Aviso), eliminando as categorias de excepções. À semelhança do artigo 35.º do Projecto de Aviso, também no artigo 34.º poderiam ser incluídos exemplos de medidas de diligência simplificada (<i>vide</i> exemplos constantes na Nota Interpretativa da Recomendação 10)”. • Pelas razões já expostas nos comentários tecidos a propósito do artigo 4.º, considera-se não estarem reunidas, por ora, as condições legais para a inclusão de fatores de risco reduzido no projeto de Aviso ou para a consagração de medidas específicas de diligência simplificada, sem prejuízo de o Banco de Portugal recomendar vivamente, às instituições suas supervisionadas, que ponderem previamente a adoção e extensão daquelas, em função do risco concreto identificado Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 35.º DILIGÊNCIA REFORÇADA
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BES, BIG e EY
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• A medida acrescida de diligência de «[...] <i>“acompanhamento da relação de negócio pelo responsável da função de compliance”</i>, afigura-se nos contrária ao disposto no Aviso nº 5/2008 quanto à independência da função e à obrigação de <i>“assegurar que as funções de compliance não têm ligação direta às áreas funcionais objeto de avaliação”</i> (artigo 17º do Aviso nº 5/2008).» «Entendemos o intuito da disposição, mas deve no entanto ser clarificado no sentido do acompanhamento da relação de negócio ser feito num âmbito de controlo e não num âmbito de contacto com o cliente. Na nossa opinião, a redacção da alínea não resulta clara: apesar de já fazer referência ao acompanhamento por alguém <i>“...que não esteja directamente envolvido na relação comercial com o cliente”</i> pode suscitar dúvidas quanto à completa segregação destas funções face às áreas comerciais / operacionais.» • Em linha com as Recomendações do GAFI e a proposta de Diretiva, “poderá equacionar-se a inclusão dos factores potenciais de risco elevado no Aviso, em conexão com a Avaliação de riscos inerentes à actividade desenvolvida (artigo 4.º).” • “Gostaríamos ainda de destacar a importância da aplicação de medidas de <i>KYC/CDD</i> às Organizações sem fins lucrativos (Organizações Não Governamentais - ONGs), utilizadas cada vez mais de forma abusiva para fins de BC/FT.” Assim, e na sequência do disposto na Recomendação 8 do GAFI, “poderá ponderar-se a adopção de medidas destinadas a: i) proteger o sector não lucrativo contra utilizações abusivas, e ii) identificar e adoptar medidas eficazes contra as organizações sem fins lucrativos que são exploradas ou apoiam activamente terroristas ou organizações terroristas. As organizações sem fins lucrativos, enquanto clientes de instituições financeiras ou no âmbito das transacções em que estejam envolvidas, devem ser sujeitas a medidas de identificação e diligência reforçada, que permitam conhecer, entre outros aspectos: i. os seus beneficiários e o das organizações sem fins lucrativos que lhes estão associadas; ii. o objecto e a finalidade das suas actividades declaradas; iii. a identidade das pessoas que detêm, controlam ou dirigem as suas actividades, nomeadamente altos funcionários, membros do conselho de administração e administradores; iv. localização geográfica.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• A medida acrescida de diligência constante da alínea f) do número 1 do artigo 35.º do projeto de Aviso não pretende, de modo algum, subverter a lógica constante do artigo 17.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008, quanto à inexistência de uma ligação direta entre a função de <i>compliance</i> e a área objeto de avaliação. • Pretende-se, tão-somente, sublinhar o papel da função de <i>compliance</i> enquanto segunda linha de defesa, no sentido de garantir que, quando o risco verificado o justifique, esta efetua um controlo do acompanhamento da relação de negócio que é efetuado pelas áreas comerciais. • Assim e à cautela, dotou-se a norma em discussão de uma redacção mais clarificadora, com o fito de obviar a interpretações dissonantes. • Por fim, e em conformidade com diversas considerações já oportunamente aduzidas, quer no domínio geral, quer no domínio específico (<i>vide</i>, por exemplo, os comentários efetuados aos artigos 4.º e 19.º), acede-se na introdução de uma metodologia mais alinhada com um princípio de <i>risk-based approach</i>, com repercussões: a) Ao nível da inclusão, no novo Anexo I ao projeto de Aviso, de fatores exemplificativos de risco elevado, a serem considerados na

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	execução das medidas acrescidas de vigilância; b) Na densificação das medidas acrescidas de vigilância que deverão ser adotadas face às organizações não lucrativas, as quais não poderão descurar as limitações já apontadas nas alocações vertidas no artigo 19.º, quanto à necessidade de um maior envolvimento do setor não lucrativo. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐ Introdução de novo Anexo, na sequência dos comentários tecidos ao presente preceito: S ☒ Anexo I
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 36.º PROCEDIMENTOS COMPLEMENTARES EM OPERAÇÕES REALIZADAS À DISTÂNCIA Oney e VW Bank - As preocupações expressas a propósito da aplicabilidade, à atividade de crédito ao consumo colocado através de meios à distância, das exigências previstas no número 5 do artigo 18.º do projeto de Aviso (recolha de cópia certificada do documento de identificação do cliente) deverão motivar igualmente uma alteração ao teor do número 2 do artigo 36.º do projeto de Aviso. “Sugere-se que se preveja o pagamento por débito directo em conta noutra instituição com sede na EU ou país terceiro equivalente (que será possível com a implementação do SEPA).” - O Banco de Portugal acede na conveniência de serem aqui ressalvadas as especificidades que, na sequência do processo de consulta, passaram a estar previstas no número 2 do artigo 23.º, quanto à atividade de concessão de crédito ao consumo. - Do mesmo modo, nada existirá a opor à previsão, desde já, da possibilidade de pagamento por débito direto em conta domiciliada noutra instituição com sede na União Europeia ou em país terceiro equivalente. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES	ARTIGO 37.º PESSOAS POLITICAMENTE EXPOSTAS ASFAC, BCP, BES, EY, Oney e VW Bank

DOS CONTRIBUTOS

CONSIDERAÇÕES | QUESTÕES FORMULADAS

- Já no âmbito do Aviso do Banco de Portugal n.º 9/2012 “[...] se exigiram alguns cuidados quanto a PEP nacionais, em moldes que não foram seguidos neste projecto de Aviso”.
- A propósito da articulação entre os conceitos de pessoa politicamente exposta e de titular de cargo público, “[...] recomenda-se o alinhamento da terminologia presente na proposta de IV Diretiva [...], que parte da distinção entre «pessoas politicamente expostas no estrangeiro» e «pessoas politicamente expostas internamente», dotando-as de um regime correspondente.”
- «Considerando mais uma vez o crédito ao consumo, em particular operações de valores reduzidos, como sejam cartões de crédito privativos, não faz sentido a averiguação exaustiva das pessoas politicamente expostas, na acepção da definição do diploma. Ora, [...] a avaliação da “exposição” do Cliente ou da sua relação com [...]» quem «[...] *desempenhe ou tenha desempenhado, nos últimos doze meses, altos cargos de natureza política ou pública*”, é um fardo sem relevância prática e de gestão burocrática excessiva para um resultado sem sucesso. Sem prejuízo da questão se colocar no momento da adesão, de forma a permitir uma análise cuidada em caso de futuras suspeitas (pagamentos forma do normal, etc.).»
- “O cumprimento das medidas referidas implica custos elevados para as instituições, especialmente para acesso a informação (bases de dados comerciais).”
- “[...] Deverá resultar claro deste artigo a que bases de dados estão as instituições de crédito obrigadas a realizar as consultas sobre os seus clientes [...]” e, bem assim, “[...] se esta obrigatoriedade se aplica às IFIC’s [Instituições Financeiras de Crédito Especializado] no âmbito das transacções ocasionais.”
- “Solicita-se esclarecimento quando à necessidade de investigação da origem do património das Pessoas Politicamente Expostas. Propomos alteração da alínea c) do n.º 1 do Artigo 37º restringindo a comprovação da origem dos fundos e não do património, salvo se a operação em causa lhe diga directamente respeito. Não nos é claro se o artigo pressupõe esta interpretação.”
- Em coerência com as Recomendações do GAFI e com a proposta de Diretiva, “[...] poderá considerar-se a introdução da obrigação de “validação” por uma pessoa de nível hierárquico superior, que preencha os seguintes requisitos: i) conhecimento suficiente da exposição de risco da instituição ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo; e ii) com um nível de senioridade suficiente para tomar decisões que afectem a exposição ao risco da instituição financeira.” Por outro lado, o n.º 3 do artigo 37.º do projeto de Aviso «[...] refere-se apenas aos PEPs residentes em território nacional, não incluindo os *“indivíduos a quem estão ou foram cometidas funções públicas proeminentes por uma organização internacional”*. Refira-se que o hiato temporal que baliza a abrangência da definição de PEPs não se encontra ajustado à 4ª Directiva, ou seja, 18 meses de exercício de funções. Sugere-se ainda a ponderação da exigência (por oposição ao carácter discricionário previsto no n.º 3 do artigo 37º) de medidas acrescidas de diligência para os PEPs nacionais, em tudo idêntica aos estrangeiros, ao abrigo das regras habilitantes do BdP, previstas no n.º 2 do artigo 12º, 23º e 39º, n.º 1, todas da Lei n.º 25/2008.»
- O Banco de Portugal sublinha, em primeiro lugar, que o Aviso n.º 9/2012 institui um reporte de natureza informativa, destinado a aferir a qualidade e abrangência dos sistemas de controlo implementados, nesta matéria, pelas instituições supervisionadas, independentemente de as questões ali formuladas decorrerem na íntegra de requisitos legais ou regulamentares de índole substantiva.
- À margem disso, eventuais alterações de concordância deverão ter lugar na estrutura do reporte informativo e não no regime substantivo destinado à prevenção do BC/FT.

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

- Por outro lado, admite-se a inexistência de um alinhamento total entre a nomenclatura constante da proposta de Diretiva e a vertida no artigo 37.º do projeto de Aviso, muito embora se considere existirem razões ponderosas para que a terminologia da proposta de Diretiva não tenha perpassado para o projeto de Aviso.
- Com efeito, e ainda que, porventura, tal signifique algum afastamento do texto comunitário projetado e das Recomendações do GAFI em que o mesmo, em grande medida, assenta, não se vislumbra como, sem ulteriores alterações legislativas, um instrumento regulamentar possa contraditar a terminologia avançada pelo número 4 do artigo 12.º da Lei, quando dispõe acerca de “pessoas politicamente expostas residentes fora do território nacional”.
- Na verdade, o exercício dos poderes regulamentares conferidos pelo número 2 do artigo 12.º da Lei, no sentido de consagrar a distinção entre PEP estrangeiras e PEP domésticas com base na territorialidade do cargo exercido, induziria a uma insuperável confusão de critérios determinativos, que colidiriam com a atual redação da Lei.
- Já no que se refere aos alegados constrangimentos que a redação dos números 1 a 3 do projeto de Aviso importaria para a atividade das Instituições Financeiras de Crédito Especializado, o Banco de Portugal recorda que:
 - a) O elenco de medidas adicionais constantes das alíneas a) a d) do número 4 do artigo 12.º da Lei deve ser aplicado a quaisquer relações de negócio, independentemente dos riscos e montantes envolvidos;
 - b) Não existe margem legal ou regulatória, nem os padrões internacionais a caucionam, para introduzir distinções abstratas e *a priori* que discriminem positivamente determinados setores sujeitos à supervisão do Banco de Portugal ou se reflitam na realização de ponderações custo-benefício que prescindam ou desgraduem, à partida, as medidas específicas aplicáveis às PEP;
 - c) A obrigatoriedade de determinar a qualidade de PEP, a par da determinação da origem do seu património e dos fundos envolvidos na operação, aplica-se igualmente às transações ocasionais cujas características imponham o exercício de medidas de vigilância da clientela (por norma, as de montante individual ou agregado igual ou superior a € 15.000).
- Desta forma, competirá às instituições financeiras definirem os mecanismos e/ou procedimentos complementares que, face à sua realidade operativa específica, se reputem de adequados para aferir a qualidade de PEP, impondo-se, pois, reforçar a natureza exemplificativa do disposto nas subalíneas i) e ii) da alínea a) do número 1 do artigo 37.º do projeto de Aviso, na versão submetida a consulta.
- Nessa medida, entende o Banco de Portugal não se dever pronunciar, em sede regulamentar, sobre as concretas bases de dados de que as instituições financeiras se poderão socorrer para a aferição da qualidade de PEP, ainda que sejam já diversas as soluções presentes no mercado, quer no que respeita aos sistemas de informação de *filtering*, quer ao nível das bases pesquisáveis suscetíveis de auxiliar a realização de diligências de *screening*.
- Concede-se, no entanto, que a complexidade dos mecanismos ou procedimentos tendentes a aferir a qualidade de PEP merecem um mais elevado grau de concretização, o que importou diversas modificações à redação submetida a consulta.
- Pretende-se, com as alterações encetadas, lograr um maior alinhamento com as melhores práticas internacionais, designadamente no que se refere:
 - a) Ao modo de aferição da qualidade de “pessoa politicamente exposta” e às diferenças de regime que deverão vigorar entre as PEP residentes fora do território nacional e as PEP residentes em território português;

- b) À consagração expressa de que as medidas acrescidas previstas no artigo 37.º do projeto de Aviso não dispensam os demais procedimentos de vigilância de clientela, nestes se incluindo quaisquer outras medidas reforçadas de diligência que se mostrem adequadas ao risco concreto identificado (com efeito, no caso das PEP residentes em território nacional – em que o nível de acesso à informação poderá não legitimar o mesmo grau de proatividade na sua deteção –, os elementos recolhidos no âmbito dos procedimentos padronizados de vigilância da clientela constituirão, até, o ponto de partida para a aferição da qualidade de PEP);
- c) À importância da condução adequada de uma “*ongoing customer due diligence*”, em termos que permitam aferir a aquisição superveniente da qualidade de PEP, no decurso da relação de negócio, e detetar alterações no grau de risco que importem a aplicação das medidas específicas previstas no artigo 37.º do projeto de Aviso, nomeadamente no que tange às PEP residentes em território nacional.
- d) À previsão exemplificativa de diversas fontes de informação de que se poderão socorrer as instituições financeiras, com vista à aferição da qualidade de PEP, devendo a conjugação de fontes consultadas ser adequada à concreta realidade operativa específica.
- Adicionalmente, tanto a Lei nacional como os regimes comunitários atual e projetado secundam as Recomendações do GAFI, quanto à exigibilidade de obter informação não só sobre a origem dos fundos envolvidos na operação ou relação de negócio mantida com uma PEP, mas também acerca da origem do seu património, como forma de assegurar um efetivo conhecimento do risco potencial de BC/FT associado a determinada PEP e, bem assim, do volume de movimentação expectável.
 - Já no que tange à possibilidade de prever, em sede regulamentar, a autorização do estabelecimento de relação de negócio por membro da direção, na aceção que lhe é conferida pelo número 8 do artigo 3.º da proposta de Diretiva, o Banco de Portugal partilha na íntegra dos argumentos aduzidos pelas entidades consultadas, muito embora o disposto na alínea b) do número 4 do artigo 12.º da Lei não permita, por ora, a consagração regulamentar da solução proposta.
 - Com efeito, aquele dispositivo legal preceitua a validação do estabelecimento da relação de negócio por nível hierárquico imediatamente superior, pelo que a introdução, no presente momento, dos requisitos constantes da proposta de Diretiva induziria a uma contradição entre a norma legal e a norma regulamentar, com eventual prejuízo para a legalidade desta última.
 - Tal não obsta, evidentemente, que o Banco de Portugal recomende, desde já, às instituições financeiras que prevejam internamente a obrigatoriedade de as relações de negócio estabelecidas com PEP serem objeto de validação superior por membro do *senior management*, que cumpra os requisitos elencados no número 8 do artigo 3.º da proposta de Diretiva.
 - O Banco de Portugal alerta ainda para a circunstância de, na definição de PEP postulada pela Lei nacional, se encontrarem incluídos os membros de órgãos executivos de organizações de direito internacional [*vide* a subalínea ix) da alínea a) do número 6 do artigo 2.º da Lei], pelo que a extensão prevista no número 3 do artigo 37.º do projeto de Aviso, relativamente às PEP residentes em território nacional, abrange necessariamente aqueles membros executivos.
 - Ainda no que concerne às PEP residentes no território nacional, o Banco de Portugal, em linha com a Recomendação 12 do GAFI, entende inexistirem razões ponderosas que justifiquem uma plena equiparação ao regime das PEP estrangeiras, sobretudo se sopesados critérios empíricos, com base nos quais se revestirá de maior normalidade o estabelecimento de relações de negócio nas jurisdições de residência e/ou de exercício do cargo.
 - Ademais, imperativos de coerência com a definição de PEP que resulta da Lei fundamentam a não incorporação do prazo de relevância de 18 meses, constante do artigo 22.º da proposta de Diretiva, sem prejuízo do disposto no número 5 do artigo 12.º da Lei, segundo o qual

devem continuar a aplicar-se medidas complementares de vigilância “a quem, tendo deixado de ter a qualidade de pessoa politicamente exposta, continue a representar um risco acrescido de branqueamento ou de financiamento do terrorismo, devido ao seu perfil ou à natureza das operações desenvolvidas.”

- Nessa medida, o Banco de Portugal, atentas as preocupações expressas, procurou, dentro do quadro legal vigente, densificar o disposto no número 5 do artigo 12.º da Lei, em termos que possibilitem um maior alinhamento com os *standards* internacionais, estabelecendo procedimentos concretos de análise do risco de BC/FT para os clientes que tenham deixado de ostentar a qualidade de PEP, muito embora a obrigatoriedade da sua adoção já emergisse genericamente do citado número 5 do artigo 12.º da Lei.
- Aliás, a redação emergente do número 5 do artigo 12.º da Lei afigura-se, até, consistente com uma abordagem “*open ended*”, segundo a qual “*uma vez PEP, para sempre PEP*”.
- Crê-se, desta forma, que um maior grau de clarificação dos procedimentos a adotar em cumprimento do citado preceito legal permitirá, no seio de uma abordagem baseada no risco:
 - a) Auxiliar as instituições financeiras na deteção das situações de risco acrescido, relativamente às quais deverão ser postas em prática, enquanto persistir aquele risco acrescido, medidas reforçadas de vigilância análogas às aplicadas durante o período em que vigorou a condição de PEP, sem prejuízo das demais medidas de vigilância que se mostrem adequadas ao risco identificado;
 - b) Mitigar os efeitos decorrentes da perda do referencial de cinco anos antes aplicável à identificação dos titulares de cargos públicos, cujo escopo subjetivo se afigurava, em parte, sobreponível com o conceito de PEP.
- Por fim, e na sequência das considerações anteriormente tecidas, designadamente as respeitantes à criação de um novo conceito de “*titulares de outros cargos políticos ou públicos*”, consagrou-se, para os sujeitos abrangidos pelo recém-criado conceito regulamentar, um regime idêntico ao que vigorará para as PEP residentes em território nacional, fazendo uso, para o efeito, dos poderes regulamentares diretamente conferidos pelo número 2 do artigo 12.º da Lei (sem prejuízo da existência de outras disposições legais que, de forma mais ampla, fundamentam a competência regulamentar do Banco de Portugal, conforme se alcança das considerações preambulares agora introduzidas).
- Não se olvide, contudo, que a circunstância de determinadas funções de natureza política ou pública não recaírem na esfera subjetiva das definições de PEP e de “*titular de outro cargo político ou público*” não exonera as instituições financeiras de levarem a cabo os procedimentos de vigilância adequados às circunstâncias concretas da relação de negócio ou transação ocasional, incluindo, se necessário, quaisquer outras medidas acrescidas de diligência.

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO

Renumeração do artigo: S ☐ N ☒

Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO

ARTIGO 38.º | *RELAÇÕES DE CORRESPONDÊNCIA*

AUTORES DOS CONTRIBUTOS	EY e ING
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• Versando o artigo 38.º do projeto de Aviso sobre relações de correspondência bancária com instituições de crédito estabelecidas em países terceiros, é correto o entendimento de que as medidas reforçadas de diligência previstas naquele normativo se deverão «[...] aplicar apenas a instituições sediadas em países cuja regulação / ambiente “AML&CT” levante dúvidas [...]” ou “a entidades sediadas em países fora do espaço europeu [...]” que não sejam considerados equivalentes em matéria de prevenção do BC/FT? • “Sugere-se a inclusão de uma disposição específica relativa aos bancos de fachada no âmbito da correspondência bancária [...]”.
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• Conforme decorria, desde logo, do artigo 26.º da Lei, as medidas reforçadas de diligência são aplicáveis às relações transfronteiriças de correspondência bancária com instituições estabelecidas em quaisquer países terceiros, sejam estes ou não reconhecidos como equivalentes. • Não obstante, o concreto risco geográfico apurado não poderá deixar de influenciar a extensão das medidas de diligência complementares adotadas aquando do estabelecimento de relações de correspondência, designadamente as previstas na alínea a) do número 1 e no número 3 do artigo 38.º do projeto de Aviso. • No que se refere à inclusão de uma disposição específica a respeito dos bancos de fachada, considera-se que o disposto no artigo 30.º da Lei n.º 25/2008 serve, na íntegra, os propósitos preventivos que a solução normativa visa atingir. • Com efeito, e à imagem que sucede com a disposição atinente à proibição de abertura de contas anónimas, o teor liminar e prescritivo das disposições legais prescinde de qualquer ulterior concretização regulamentar.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 39.º OUTRAS OPERAÇÕES JUSTIFICATIVAS DE DILIGÊNCIA REFORÇADA
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BES
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• Faz sentido considerar que as operações de “<i>trade finance</i>” têm sempre um grau de risco que as torna merecedoras de diligência reforçada? «Importa anotar que não há clientes cuja relação se cinja a “<i>trade finance</i>” [...]».
COMENTÁRIOS DO	• Na sequência dos comentários formulados à generalidade do projeto de Aviso, e em coerência com as modificações entretanto introduzidas, acede-se numa redação mais alinhada com uma <i>risk-based approach</i>, em termos suscetíveis de determinar, pelo menos, uma ponderação da necessidade de adotar medidas acrescidas de diligência nas situações qualificadas pela instituição como de risco elevado,

BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	sem que, contudo, tal signifique uma aplicação automática daquelas medidas. • Deste modo, o Banco de Portugal, ao qualificar como merecedoras de diligência reforçada as situações em que se verifique, efetivamente, um concreto risco elevado, pretende incentivar a implementação de sistemas preventivos mais alinhados com uma lógica de efetividade e, deste modo, conduzir a análises de custo-benefício que se traduzam numa maior alocação de recursos às situações em que se afigure fundamental aprofundar o conhecimento do cliente e/ou da operação. • Nesta conformidade, a consagração transversal de uma metodologia que remeta para fatores indicativos de risco elevado implica a supressão de parte considerável das operações que dantes constavam do número 1 do artigo 39.º, uma vez que transitarão, como fatores exemplificativos de risco elevado, para o novo Anexo I do projeto de Aviso. • Crê-se, por conseguinte, que uma abordagem mais flexível e de maior sensibilidade ao risco permitirá dar resposta a questões concretas como a que foi colocada a propósito do presente artigo 39.º do projeto de Aviso, sendo certo que, em contrapartida, recairá sobre as instituições financeiras um mais elevado grau de responsabilização, no âmbito dos seus modelos de gestão do risco e do ambiente de controlo destinado à sua mitigação. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
--	--

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	ARTIGO 41.º SISTEMA DE CONTROLO INTERNO BCP e EY • Deveria constar, como requisito obrigatório da política de aceitação de clientes, a proibição da abertura de contas anónimas. • Uma das medidas trazidas pelo projeto de Aviso que acarretará maior impacto no setor financeiro consiste na obrigatoriedade em efetuar “[...] avaliações periódicas, internas e exteriores, dos sistemas privativos de prevenção, concretamente adequação, eficácia e efetividade. Crê-se ainda que se poderia ter alcançado uma melhor definição [...] das áreas e responsabilidades atribuídas, onde a dimensão das entidades [...]” o permita. • “Crê-se que a regra da proporcionalidade e adequação do dever à dimensão e complexidade da instituição de crédito [...]”, constante do número 2 do artigo 41.º do projeto de Aviso, “[...] deve igualmente ser aplicada à obrigatoriedade de “efetuar uma avaliação contínua da qualidade do sistema de controlo interno e proceder a testes regulares da sua adequação e eficácia”, resultante da alínea f) do número 1 do artigo 41.º do projeto de Aviso. • A obrigação, que resulta da alínea f) do número 1 do artigo 41.º do projeto de Aviso, de efetuar uma avaliação contínua da qualidade do sistema de controlo interno e proceder a testes regulares da sua adequação e eficácia é objeto de adequada densificação no normativo
--	--

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	constante do artigo 44.º do projeto de Aviso, cujo teor ocorre às preocupações nesta sede expressas pelas entidades consultadas. Já no que se refere à consagração explícita, como requisito obrigatório da política de aceitação de clientes, da proibição da abertura de contas anónimas entende o Banco de Portugal, conforme já aduzido, não existirem razões ponderosas para replicar <i>ipsis verbis</i> o que emerge da Lei. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 42.º ÓRGÃO DE ADMINISTRAÇÃO Banco BIC «Qual o alcance da expressão “ativamente”», que consta do artigo 42.º do projeto de Aviso? - O Banco de Portugal considera nada obstar, neste domínio, à consagração de uma solução regulamentar idêntica à que foi adotada no artigo 4.º do projeto de Aviso, relativamente ao envolvimento do órgão de administração no modelo de gestão do risco de BC/FT. - O Banco de Portugal considera, desta maneira, estar a contribuir para a densificação da alocação “ativamente”, muito embora o seu preenchimento revista, necessariamente, índole casuística. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES	ARTIGO 43.º FUNÇÃO DE COMPLIANCE BST “Entende-se que o RCBCFT é alguém integrado na função geral de <i>compliance</i> a quem é estritamente atribuído a função da prevenção do branqueamento podendo ou não ser o <i>Head of Compliance</i>; no caso de não o ser dependerá dele.” Deve ser este o entendimento a adotar?

FORMULADAS	
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	O Banco de Portugal sufraga o entendimento aventado pela entidade consultada, mais considerando que a letra regulamentar lhe confere plena cobertura.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 44.º TESTES DE EFETIVIDADE
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ASFAC e VW Bank
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	“Deverá ser clarificado na redacção da norma se o grau de risco das áreas de negócio é opção da própria instituição de crédito ou do Banco de Portugal.” [...] “Dado que as Sucursais de Instituições Financeiras com sede na União Europeia não estão abrangidas pelo Aviso 5/2008, este artigo é, ainda assim, aplicável? Caso seja, podem as sucursais requerer a dispensa da realização de testes de efectividade nas condições previstas no n.º 8 [do artigo 26.º] do Aviso 5/2008?”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	- A modelação concreta dos testes de efetividade, nos termos do disposto na alínea a) do número 2 do artigo 44.º do projeto de Aviso, depende da identificação e avaliação do grau de risco associado às diversas áreas de negócio, de acordo com a ponderação efetuada pelas instituições financeiras, em cumprimento do disposto do artigo 4.º do projeto de Aviso. - Atendendo à matriz territorial da supervisão anti-branqueamento, não se compadece a mesma com qualquer dispensa da realização de testes de efetividade, mesmo pelas sucursais de instituições financeiras com sede na União Europeia. - Nada impede, porém, que aquelas sucursais se socorram da função de auditoria interna ou externa da “empresa-mãe” para a execução dos testes de efetividade respeitantes ao seu sistema de controlo interno destinado à prevenção do BC/FT, desde que cumpridos os requisitos previstos no artigo 44.º do projeto de Aviso. - Por fim, observe-se que mesmo as situações de dispensa previstas nos números 8 e 9 do artigo 21.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008 deverão ser compensadas com a adoção de procedimentos de monitorização substitutivos, relativamente aos quais se impunha encetar uma concretização adicional.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 45.º <i>RELAÇÃO DE GRUPO</i>
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BCP, BES e EY
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• «Consideramos que a previsão do nº 1 do artigo 45.º (Relação de Grupo) excede largamente o âmbito e a base legal do artigo 29.º da Lei nº 25/2008. De facto, a Lei refere apenas as filiais “<i>em que detenham uma participação maioritária</i>”, limita a “<i>estabelecidas em países terceiros</i>” e refere apenas a aplicação de “<i>medidas equivalentes às previstas na presente lei em matéria de deveres de identificação, de diligência, de conservação e de formação</i>”». • “As normas de prevenção ao nível do grupo só podem ter como destinatária a própria instituição, não a filial ou sucursal e, mesmo então, a imputação do comportamento da filial desconforme com as normas AML em vigor do Estado da sede só parece ser de admitir quando exista domínio total ou, em concreto, uma modalidade de influência dominante que pudesse ter evitado aquele comportamento, sob pena de violação do princípio da culpa. Caso não seja de acolher esta solução, deverá, pelo menos, circunscrever-se o âmbito de aplicação da norma às hipóteses em que a instituição de crédito seja titular de participações sociais representativas da maioria do capital social (art. 29.º/1 da Lei n.º 25/2008).” • O artigo 45.º do projeto de Aviso “não inclui a referência à aplicação das medidas mais exigentes em matéria de ABC/CFT às sucursais e filiais situadas em países terceiros. A possibilidade de aplicação de medidas de supervisão adicionais pelo BdP, e potencial solicitação de encerramento de operações no país terceiro não se encontra prevista [...]”. • Em consonância com as Recomendações do GAFI e com a proposta de Diretiva, “[...] poderá considerar-se a flexibilização dos requisitos exigidos para a execução por terceiros [...]”, que sejam parte do mesmo grupo financeiro, «[...] dos deveres de identificação e diligência (com a devida referência no artigo 12.º “execução por terceiros do dever de identificação”). Sugere-se que a comunicação ao BdP inclua a informação requerida nos termos do artigo 29.º, n.º1, alínea b)» da Lei, tendo em vista uma supervisão a nível de grupo.
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O Banco de Portugal considera que a legalidade da disposição constante do número 1 do artigo 45.º do projeto de Aviso não merece qualquer censura apriorística, uma vez que o seu fundamento assenta, em grande medida, no dever de controlo previsto no artigo 21.º da Lei, o que, aliás, motivou a sua inserção sistemática nesta sede. • Com efeito, o preceito legal determina às instituições que concebam e implementem políticas e procedimentos internos de avaliação de risco, sem os quais, naturalmente, não poderão estas dar cumprimento ao disposto no artigo 4.º do projeto de Aviso, relativamente ao qual não foram colocadas questões de alegada ilegalidade. • Impõe-se, assim, questionar: como poderão as instituições financeiras controlar o seu próprio risco se não desenvolverem procedimentos capazes de mitigar a sua exposição individual às operações que realize numa lógica de grupo, designadamente através das suas filiais e sucursais no exterior? • Na mesma linha, como podem as instituições assegurar uma adequada troca de informações no seio do grupo financeiro e,

simultaneamente, dar cumprimento aos condicionalismos impostos pelo artigo 19.º da Lei, que aborda a matéria atinente ao dever de segredo?

- Concede-se, todavia, na possibilidade de consagrar uma redação mais restritiva que acolha as preocupações ora expressas, em homenagem ao cariz compromissório do texto regulamentar.
- De todo o modo, não se abstém o Banco de Portugal de, dentro dos limites da legalidade e das competências regulamentares que lhe são conferidas, caminhar no sentido do disposto no artigo 42.º da proposta de Diretiva.
- Com efeito, tal desiderato motivou também o acolhimento dos comentários aqui tecidos pelas entidades consultadas, designadamente no que se refere à concretização da reação supervisiva, quando não sejam adotadas providências adequadas que decorram da impossibilidade de aplicar medidas preventivas equivalentes às previstas na alínea a) do número 1 do artigo 29.º da Lei.
- Todavia, constitui entendimento do Banco de Portugal não poder ser aqui obtido um ainda maior alinhamento com a proposta de Diretiva, nos termos sugeridos pelas entidades consultadas, em virtude de o artigo 24.º da Lei não conferir qualquer margem habilitante para a consagração do exercício das medidas de vigilância da clientela através de um programa de grupo.
- Na verdade, nem sequer o recurso à Diretiva ainda vigente permitiria, à imagem do efetuado noutros casos, consagrar a solução avançada com base numa interpretação conforme ao direito comunitário.
- O Banco de Portugal aproveitou ainda a oportunidade para clarificar a forma como lhe deve ser prestada a informação prevista no n.º 3 deste artigo [cfr. alínea a) do n.º 4].
- Por último, refira-se que as normas de prevenção ao nível do grupo previstas na Lei e no texto regulamentar projetado só podem, efetivamente, ter como destinatária a própria instituição, tal como impõe o âmbito territorial das competências (*in casu*) supervisivas neste domínio.
- Não se concebe, desta monta, como possa ser violado o princípio da culpa quando as obrigações impostas recaem sobre a instituição supervisionada e, ademais, lhe é deferida a possibilidade de, em caso de incumprimento de medidas equivalente pelas sucursais e filiais abrangidas pelo artigo 29.º da Lei, poder adotar providências mitigadoras proporcionais ao grau de risco incorrido.
- Na nova solução proposta para o número 1 do artigo 42.º, o cumprimento da norma regulamentar aí projetada medir-se-á, aliás, através da forma como a instituição mitiga a sua exposição ao risco e confere observância ao dever de segredo, pelo que, tudo ponderado, o não cumprimento das obrigações emergentes do artigo 42.º revestirá tendencialmente a prática de uma infração de natureza omissiva insuscetível de introduzir desvios inadmissíveis face ao princípio da culpa.

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO

Renumeração do artigo: S ☐ N ☒

Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO

ARTIGO 46.º | POLÍTICA FORMATIVA

AUTORES DOS CONTRIBUTOS	EY e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• Relativamente ao programa de formação, pensa-se que “[...]se poderia ter ido mais longe na periodicidade, duração e vinculação de funcionários a envolver.” Nessa medida, “coloca-se à consideração a introdução no artigo 45.º, n.º 1 da referência expressa à adequação da formação/sensibilização e à matéria de protecção de dados, em conformidade [...]” com a proposta de Diretiva. • A ampliação do dever de formação aos colaboradores relevantes, internos e externos, produz impactos sensíveis no plano de formação e respetivo orçamento, a que acresce a necessidade de rever os conteúdos formativos e a alocação de recursos e custos para a reestruturação do plano.
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• A natureza antagónica dos comentários efetuados a propósito do artigo 46.º do projeto de Aviso demonstra a necessidade de se proceder a uma análise custo-benefício que se compadeça com uma lógica de proporcionalidade e de adequação às funções concretamente exercidas. • Nessa medida, o Banco de Portugal entende que a solução normativa proposta, sem prejuízo de modificações pontuais tendo em vista a compatibilização com outras alterações encetadas ao projeto de Aviso (como a que respeita à clarificação de que a menção ao órgão de administração deve também compreender qualquer órgão equivalente), reproduz um justo balanceamento dos diversos interesses em concurso e, como tal, não deverá ser no presente momento objeto de alteração. • No que se refere à inclusão concreta de disposições sobre proteção de dados (<i>in casu</i> no âmbito formativo), aconselha a prudência, dada a natureza intersetorial da matéria, a que se aguarde o desfecho do processo de negociação e transposição da proposta de Diretiva. • Com efeito, o Banco de Portugal entende, nesta fase, não dever dispor sobre uma matéria ainda não abordada na Lei e, como tal, de difícil tratamento no âmbito de uma competência regulamentar habilitada, a que acresce a circunstância de a futura articulação de regimes (preventivo do BC/FT e de proteção de dados pessoais) dever, na opinião do Banco de Portugal, ser objeto de discussão em foro mais alargado e com a presença das diversas autoridades com poderes tutelares sobre a matéria. • Não obstante, o Banco de Portugal vê naturalmente com bons olhos a inclusão, desde já, da matéria de proteção de dados nos programas internos de formação das instituições supervisionadas.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 47.º REGISTO E DOCUMENTAÇÃO DAS AÇÕES DE FORMAÇÃO
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	Entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos

CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	• O registo e a documentação das ações de formação implicam um novo tratamento de dados pessoais, a ser objeto de registo junto da CNPD, nos termos do disposto no artigo 27.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro.
	• O Banco de Portugal não vislumbra como poderia ser dado, até à data da presente consulta, cumprimento ao disposto no número 2 do artigo 22.º da Lei sem a implementação de um registo de ações de formação suscetível de permitir uma avaliação da adequação concreta dos programas regulares e específicos de formação. • Por conseguinte, o Banco de Portugal encara o parecer global positivo proferido pela CNPD, relativamente às disposições da Lei que relevam para a sua esfera de supervisão, como compreendendo os tratamentos de dados tendentes à observância do dever de formação. • De todo o modo, a natureza não sensível dos dados em apreço [note-se que as habilitações profissionais dos colaboradores, embora com fim diverso, se encontram isentadas de notificação por parte da CNPD (<i>vide</i> a Autorização de Isenção n.º 4/99 daquela Comissão)] e as parcas categorias de dados pessoais objeto de tratamento nesta sede permitem não antever especiais dificuldades no cumprimento de uma obrigação de mera notificação, ao abrigo do disposto na Lei n.º 67/98, de, de 26 de Outubro.
	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO	ARTIGO 48.º DEVER DE RECUSA
	EY
	• “Deverá ser equacionada a harmonização do prazo previsto no nº 5 do artigo 48º com o prazo legal, para garantia dos efeitos expressamente previstos no artigo 49º.” • Uma vez que o âmbito objetivo do dever de conservação, nos termos resultantes do artigo 14.º da Lei, não abarca os comprovativos do exercício do dever de recusa, entendeu o Banco de Portugal, numa ótica de custo-benefício, não sobrecarregar a arquivística das instituições financeiras através da imposição de um prazo mais dilatado, quando o mesmo não se afigura <i>a priori</i> necessário para conferir cumprimento aos <i>standards</i> internacionais. • Ademais, e à imagem do sucedido com outras disposições concretas do projeto de Aviso e pelos motivos já anteriormente expostos, procedeu-se à supressão da alusão ao nome da pessoa contactada no decurso da articulação com as autoridades judiciais e policiais competentes, substituindo-a pelo meio de comunicação utilizado.
	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒

PROJETO DE AVISO	Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 49.º <i>DEVER DE CONSERVAÇÃO</i>
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	BES e EY
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• «Ao se prever que os elementos possam “<i>ser conservados em papel ou noutro suporte duradouro</i>” admite-se que o arquivo da documentação possa ser todo feito de forma digitalizada, sem a obrigação de conservar documentos em papel?». • Não obstante a proposta de Diretiva ainda não ter sido aprovada, “[...] sugere-se que seja ponderada a inclusão da obrigatoriedade da destruição de dados pessoais no artigo 49.º do Projecto de Aviso, salvaguardando o prazo legal.” • “Deverá ser incluída menção à UIF no elenco das entidades referidas na alínea b) do nº 3” do artigo 49.º do projeto de Aviso.
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• No que se refere à possibilidade de recorrer a suportes duradouros eletrónicos, o Banco de Portugal remete para as considerações anteriormente tecidas a propósito da noção de suporte duradouro, segundo as quais se admite a possibilidade de utilização de suportes diversos do físico, desde que asseguradas as cautelas respeitantes à acessibilidade, durabilidade, fiabilidade, integridade, legibilidade e inviolabilidade da informação armazenada. • Já no que tange à inclusão da expressa da obrigatoriedade de destruição de dados pessoais após o termo do prazo legal, e ainda que a mesma já decorra do regime legal de proteção de dados e das autorizações concretamente emitidas pela CNPD, entende-se, pelos motivos já apontados, não dever haver por lugar a qualquer previsão normativa explícita neste domínio. • Por fim, e em virtude de o projeto de Aviso partir da clara assunção, em diversas disposições concretas, de que a Unidade de Informação Financeira se enquadra institucionalmente no conceito de autoridade policial competente (<i>vide</i> o Decreto-Lei n.º 304/2002, de 13 de Dezembro, que consagra a UIF como parte integrante da Diretoria Nacional da Polícia Judiciária), não se vislumbram argumentos ponderosos para prescindir da postura de coerência que, neste aspeto, perpassa pelo texto regulamentar.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☐ N ☒
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 50.º <i>DEVER DE EXAME</i>
AUTORES	Luís Brito

DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	• “Da leitura do nº 2 do artº 50º do projecto, o qual remete para os nºs 3 e 4 do artº 49º, o prazo de conservação dos resultados do exame efectuado pelas entidades sujeitas ao cumprimento desse dever, é aquele que resulta do artº 14º da lei 25/2008 (7 anos) e não o prazo de conservação previsto no nº 3 do artº 15º da mesma lei (5 anos). Desta forma, e no que respeita ao prazo de conservação dos resultados do cumprimento do dever de exame, não existirá coerência entre a lei 25/2008 e o projecto de aviso.” • O Banco de Portugal considera que a remissão constante do número 2 do artigo 50.º do projeto de Aviso para o número 3 do artigo 15.º da Lei acarreta, por si só, a prevalência do prazo de cinco anos legalmente previsto, sem prejuízo de se aceitar uma redação que importe um maior grau de clarificação. • Assinala-se ainda o aditamento de um novo número 3 ao preceito em escrutínio, na sequência dos comentários efetuados ao artigo seguinte do projeto de Aviso. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
---	---

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	ARTIGO 51.º DEVER DE COMUNICAÇÃO BES e EY • A propósito da alínea d) do número 1 do artigo 51.º do projeto de Aviso, observe-se que «[...] as comunicações efetuadas às autoridades competentes (PGR e UIF) são efetuadas num “<i>template</i>” de reporte fornecido por essas mesmas autoridades, com campos e conteúdos de informação pré-definidos. Parece-nos que a informação mínima a incluir nas comunicações deve ser suscitada pelas (ou junto das) autoridades em causa». • Na mesma linha, «a referência a “<i>procedimentos de averiguação e análise adotados pela instituição financeira no caso concreto</i>” afigura-se como correspondendo a uma ação necessariamente anterior ao Dever de Comunicação, pelo que nos parece de considerar no articulado do artigo 50º (Dever de Exame), em linha aliás com o previsto no artigo 15º da Lei nº 25/2008.» • Ao se prever, no número 2 do artigo 51.º do projeto de Aviso, que «“<i>a circulação da informação sobre operações suspeitas entre os respetivos serviços, o RCBCFT e o órgão de administração se processe de forma simples e ágil</i>” pretende o Banco de Portugal determinar que o órgão de administração tem de intervir obrigatoriamente no processo de decisão da comunicação de operações suspeitas às autoridades competentes?». • A respeito do disposto no número 4 do artigo 51.º do projeto de Aviso, “no exercício do dever de exame de uma operação e sempre que a instituição decida não proceder à comunicação da operação, deve ainda assim proceder a “<i>contactos informais</i>” com as autoridades, que deve registar? Qual a base legal desta disposição? E qual a utilidade prática, se o exame não revelar suspeita? Não consideramos que a
---	--

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

exigência deste registo decorra da Lei e seja necessária ao efetivo cumprimento dos deveres previstos na Lei.»

- “Face à abrangência de matérias abordadas no Projecto de Aviso, poderá considerar-se igualmente a questão da imunidade das instituições e dos respectivos colaboradores, quanto à comunicação de operações suspeitas, realizadas de boa fé e no âmbito das obrigações a que estão adstritas.”
- Nos termos do disposto nas alíneas a) e b) do número 1 do artigo 39.º da Lei, é ao Banco de Portugal que compete, dentro do seu perímetro de supervisão, a fiscalização e regulamentação do dever de comunicação, como já foi timbre na Instrução do Banco de Portugal n.º 26/2005.
- Nessa medida, é à autoridade de supervisão que compete, depois de auscultadas as autoridades recetoras das comunicações e em estreita articulação com estas, definir o conteúdo concreto do dever de comunicação, a que a acresce a plasticidade do *template* hoje em vigor para a efetivação do dever de comunicação (o qual, no limite, prevê campos para observações/ informações complementares e comporta a introdução de anexos, sem prejuízo de a informação a comunicar dever ser reconduzida, na máxima extensão possível, aos campos específicos disponibilizados).
- Por outro lado, as instituições financeiras dispõem de margem de discricionariedade para adotar os procedimentos de averiguação e análise que redundem no cumprimento do dever de exame, pretendendo-se tão-só, com a inclusão daqueles procedimentos nos suportes de comunicação de operações suspeitas, assegurar que os mesmos integram o conteúdo mínimo de informações comunicadas às autoridades recetoras.
- Pelo que, sem embargo das óbvias interseções com o dever de exame (os deveres preventivos do BC/FT estão longe de ostentar fronteiras estanques), entende o Banco de Portugal ser esta a sede privilegiada para dispor sobre a matéria, até como forma de reforçar que o *template* de comunicação, quando contendo todas as informações que permitam percecioner satisfatoriamente o exercício do dever de exame, é suscetível de configurar um suporte idóneo, para cumprimento do disposto no número 3 do artigo 15.º da Lei.
- Ao invés, concede-se que a disposição que constava do número 4 do artigo 51.º do projeto de Aviso, na sua versão submetida a consulta, poderá merecer um melhor posicionamento sistemático no artigo 50.º do projeto de Aviso, uma vez que a decisão de não comunicar se afigura como o outro resultado possível que emergirá do exercício do dever de exame.
- Aliás, o reposicionamento do normativo em apreço permitirá dilucidar de forma mais precisa qual o conteúdo que deverá constar do documento ou registo que corporiza os resultados do dever de exame, bem como fundamentar a sua legalidade de forma mais imediata, enquanto especificidade introduzida ao exercício daquele dever, ao abrigo dos poderes conferidos pelo número 1 dos artigos 23.º e 39.º da Lei.
- No que se refere às preocupações de natureza substantiva expressas a propósito da mesma previsão normativa, o Banco de Portugal reforça o que já resultava da letra da norma: ao invés de outras disposições que caucionam a obrigatoriedade de proceder ao registo dos contactos havidos com as autoridades judiciais e policiais, aqui esse registo não surge associado à obrigatoriedade de uma articulação com aquelas autoridades.
- Pretende-se apenas que, quando tais contactos existam, sejam os mesmos sujeitos a registo, pelos mesmos motivos de rastreabilidade e, até, de proteção das próprias instituições financeiras, que assim vêm ser-lhes assegurada a demonstrabilidade dos contactos em que terão fundamentado, pelo menos em parte, a decisão de não comunicar operações suspeitas.

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	- No mais, e por motivos de coerência interna com outras obrigações – polvilhadas pelo projeto de Aviso – de registo dos contactos havidos com as autoridades judiciais ou policiais, o reposicionamento do normativo em escrutínio foi acompanhado pela supressão da alusão ao nome da pessoa contactada no decurso da articulação com as autoridades judiciais e policiais competentes, substituindo-se a mesma pelo meio de comunicação utilizado. - Sem prejuízo de se aceitar a inclusão de uma redação mais clarificadora, observe-se ainda que os dispositivos regulamentares não pretendem envolver o órgão de administração no processo de avaliação e comunicação de operações suspeitas, mas antes garantir que, quando o mesmo esteja presente (através da participação em órgãos <i>ad hoc</i>, como sejam os comités internamente constituídos), a sua participação não induza – de forma alguma – ao entorpecimento dos fluxos de informação que precedem uma eventual comunicação. De todo o modo, e por forma a obviar a interpretações menos adequadas, optou-se por alterar a alínea a) do n.º 2 deste artigo, eliminando-se qualquer referência ao órgão de administração, ou equivalente, das instituições financeiras. - Por fim, o Banco de Portugal considera que a redação gizada pelo número 1 do artigo 20.º da Lei dispensa qualquer ulterior concretização regulamentar, dado o seu teor prescritivo. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	ARTIGO 52.º DEVER DE ABSTENÇÃO EY “A Lei n.º25/2008 dispõe de forma ligeiramente diferente (ainda que não contrária) à Directiva, referindo que caso a entidade sujeita considere que a não execução da operação seja susceptível de frustrar a prevenção ou a futura investigação a operação pode ser realizada. O artigo 52.º do Projecto de Aviso deverá ser ajustado em conformidade”, a fim de acomodar “[...] a articulação entre a excepção ao dever de abstenção (quando a não execução da operação possa frustrar os esforços de localização e identificação dos beneficiários) e o dever de congelamento de fundos terroristas de acordo com as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas relevantes)”. - O Banco de Portugal considera que a interpretação aventada pela entidade consultada resultaria, desde logo, do quadro normativo hoje vigente, designadamente por intermédio do disposto na Lei n.º 11/2002, de 16 de Fevereiro, e do artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa, que confere vinculatividade àquelas Resoluções e à regulamentação comunitária sobre a matéria. - De todo o modo, não se vislumbra inconveniente, à imagem do que sucedeu noutras disposições concretas, em precisar o que já resultava de uma interpretação conforme à letra comunitária, designadamente do considerando número 30 da atual Diretiva (que perpassou para a proposta de Diretiva), muito embora o acatamento da sugestão efetuada deva passar por uma redação cuja latitude comporte posteriores iniciativas legislativas que, neste domínio, se encontram em preparação.

ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	• Por fim, e à imagem do sucedido com outras disposições concretas do projeto de Aviso e pelos motivos já anteriormente expostos, procedeu-se à supressão da alusão ao nome da pessoa contactada no decurso da articulação com as autoridades judiciais e policiais competentes, substituindo-a pelo meio de comunicação utilizado. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 54.º DEVER DE SEGREDO BES e outra entidade que solicitou confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos • «Sugere-se uma maior objetividade na redação desta norma, até porque as situações abrangidas pelo dever de segredo não se limitam às “operações suspeitas comunicadas”, abrangendo também clientes/operações objeto de questões/diligências pelas autoridades competentes, através de Ofícios. Por outro lado, parece-nos desnecessário o nº 2 deste artigo, dado as “comunicações às autoridades competentes” serem centralizadas na função de <i>compliance</i> (como decorre do artigo 43º - nº 2, alínea c)), que acautelará o cumprimento do dever de segredo.» • O número 2 do artigo 54.º do projeto de Aviso impõe um ónus excessivo às instituições, uma vez que bastará que a articulação ali prevista seja efetuada com recurso a colaboradores afetos à função de <i>compliance</i> e, em específico, à prevenção do BC/FT. • O Banco de Portugal acolhe a generalidade das preocupações expressas pelas entidades consultadas, sem prejuízo de considerar que deve ser mantida a previsão da obrigatoriedade de articulação com a função de <i>compliance</i>, dadas as diversas realidades que compõem o perímetro de supervisão do Banco de Portugal, a que correspondem diversos graus de experiência e maturidade. Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ARTIGO 55.º LÍNGUA PORTUGUESA VW Bank

CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “Como sucursal de Instituição de Crédito sediada na Alemanha teremos de dispor de documentos em Língua Inglesa para efeitos de comunicação com a Sede, para disponibilização a auditorias realizadas pelo Grupo e/ou para auditorias/inspecções realizadas pelo Bafin. Para cumprimento destas obrigações a sucursal, no âmbito das políticas do Grupo, prepara os documentos em língua Inglesa, em razão da sua universalidade. Solicitamos a revisão do Artigo, permitindo-se a manutenção de documentos, procedimentos e políticas em língua Inglesa.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• O Banco de Portugal considera que a disponibilização de procedimentos em língua portuguesa facilita, por um lado, a disseminação da cultura de cumprimento no seio das instituições financeiras e, por outro, a monitorização supervisa do cumprimento dos deveres preventivos, designadamente ao nível da qualidade dos reportes, em especial o Relatório de Prevenção do Branqueamento instituído pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 9/2012. • Todavia, procurou o Banco de Portugal clarificar o que cria já resultar da redação do artigo 55.º do projeto de Aviso submetida a consulta, no que respeita à exclusão, do âmbito objetivo do preceito: a) Dos documentos apresentados pelos clientes e por outras pessoas externas à instituição financeira; b) Dos registos e suportes comprovativos das operações. • Importa, na mesma ótica de clarificação, salvaguardar que as instituições financeiras: a) Estão dotadas dos meios e recursos necessários para a integral compreensão do teor daqueles documentos, registos e suportes comprovativos; b) Assegurarão a imediata e fidedigna tradução dos mesmos, sempre que esta lhes seja solicitada pelo Banco de Portugal ou por outras autoridades competentes previstas na Lei.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☐ N ☒ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 58.º NORMAS DE OUTRAS AUTORIDADES DE SUPERVISÃO
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• Aproveita o Banco de Portugal o presente processo de consulta para clarificar que o disposto no texto regulamentar projetado não prejudicará nem será prejudicado pela vigência de outras normas emitidas pelas demais autoridades de supervisão do sistema financeiro nacional, no âmbito das suas atribuições legais.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☒ N ☐ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 59.º NORMA TRANSITÓRIA
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	VW Bank
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “Solicitamos que seja concedido um prazo não inferior a 90 dias para execução dos procedimentos.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	• Com exceção do número 1, que já consagra o prazo de 90 dias, os demais dispositivos favorecem uma harmonização paulatina com os critérios e arquivos internos das instituições, pelo que não existirão razões ponderosas para modificar a abordagem projetada. • No entanto, os comentários tecidos a propósito do artigo 61.º do projeto de Aviso (na numeração submetida a consulta) determinaram a inclusão de um novo dispositivo, consagrando a previsão de uma moratória de noventa dias para a incorporação de normativos que, presumivelmente, poderão representar um maior impacto.
ALTERAÇÕES AO PROJETO DE AVISO	Renumeração do artigo: S ☒ N ☐ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐

PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	ARTIGO 61.º ENTRADA EM VIGOR
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	APB, ASFAC, Banco BIC, BCP, BES, EY, VW Bank e outras entidades que solicitaram confidencialidade relativamente à totalidade dos seus contributos
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	• “O prazo de 30 dias previsto para o efeito no art.º 61º é manifestamente insuficiente, tendo em conta o impacto previsível do Aviso, designadamente no domínio dos desenvolvimentos informáticos, propondo-se, em alternativa, um prazo de 180 dias”, que melhor acautele a extensão das matérias objeto de regulamentação no projeto de Aviso e o conjunto de novas exigências por este trazidas. • “No mínimo e à semelhança do acontecido com Aviso nº 11/2005 e com a Instrução o nº 26/2005, seria de prever um prazo não inferior a 90 dias.” • “Solicitamos o alargamento do prazo para entrada em vigor do Aviso não inferior a 90 dias dado que o prazo de 30 dias é insuficiente para implementar todas as alterações previstas no novo Aviso.” • “O prazo de 30 dias concedido para a entrada em vigor deste Aviso é manifestamente insuficiente, tendo em conta a necessidade de formação [...] dos intermediários responsáveis pela disponibilização dos contratos de crédito nos pontos de venda. “Propomos assim que o

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	prazo para entrada em vigor do presente Aviso nunca poderá ser inferior a 120 dias após a sua publicação.” • “[...] As regras que o Aviso vem impor obrigam a um grande esforço de adaptação, mormente das instituições de menor dimensão. Pensamos que, por isso, seria de ponderar também o alargamento do prazo de 30 dias sobre a data da publicação previsto, por forma a permitir uma acomodação mais tranquila às novas exigências.” • O Banco de Portugal não considera atendíveis as reclamações apresentadas pelas entidades consultadas, no sentido da previsão de um prazo preferencial de entrada em vigor de 180 dias, mas nunca inferior a 90 dias. • Na verdade, o Banco de Portugal constata que parte das matérias que suscitaram maior reserva do ponto de vista de uma análise custo-benefício já eram objeto, embora em diferentes moldes, de tratamento regulamentar em diplomas anteriores, pelo que não se afigura expectável a necessidade de um prazo tão longo para a absorção das novas exigências regulamentares (<i>vide</i>, por exemplo, a disposição respeitante à identificação dos terceiros depositantes em numerário, a qual já constava da Instrução do Banco de Portugal n.º 26/2005). • Por outro lado, as disposições transitórias constantes do agora artigo 60.º do projeto de Aviso visam assegurar uma migração para o novo quadro regulamentar, procurando compatibilizá-la, na medida do possível, com os procedimentos internos das instituições (é o que sucede, por exemplo, quanto aos procedimentos de atualização preceituados no artigo 33.º do projeto de Aviso). • Ademais, a tradição regulamentar incrementada com o Aviso n.º 11/2005 e a Instrução n.º 26/2005 permitiu consolidar um grau de sensibilização da comunidade financeira assaz superior ao que se verificava aquando da entrada em vigor daqueles instrumentos. • Por sua vez, os eventuais desenvolvimentos informáticos e/ou procedimentais que se imponham não deverão colocar em causa a atempada entrada em vigor do bloco das demais disposições regulamentares, antes podendo beneficiar de um regime de excecionalidade a consignar em sede de disposições transitórias. • Tudo ponderado, e atendendo ao cariz compromissório do projeto de Aviso, que visa favorecer a absorção dos novos <i>standards</i> internacionais e do quadro legal e regulatório que os mesmos importarão, considera o Banco Portugal ser suficiente a consagração de uma <i>vacatio legis</i> de 60 dias, embora cirurgicamente contrabalanceada por um regime excecional de transitoriedade.
	Renumeração do artigo: S ☒ N ☐ Alteração de epígrafe: S ☐ N ☒ Alteração de redação: S ☒ N ☐
PRECEITOS DO PROJETO DE AVISO	LISTA DE POTENCIAIS INDICADORES DE SUSPEIÇÃO
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	ASFAC e EY
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES	• “No entanto, não obstante o esforço de alargamento do número de indicadores (i.e., cerca de 110 indicadores), consideramos que o tipo de indicador relacionado com cada operação financeira permanece genérico. De facto, entendemos que poderá existir uma maior

FORMULADAS

concretização dos indicadores, pormenorizando instrumentos financeiros específicos dentro de cada tipo de operação, que poderão ser utilizados na tentativa ou na prática de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo (BC/FT). A identificação de indicadores e a definição de tipologias, aferidos pela realidade nacional, é um factor muito importante para a indústria, na medida em que deve orientar a gestão para as melhores práticas. É dessa forma, um instrumento de supervisão prudencial, constituindo uma obrigação legal do Banco de Portugal, nos termos do artigo 42º da Lei n.º 25/2008, de 5 de Junho.” Deverá, contudo, ser analisada “[...] a representatividade destes métodos junto das instituições financeiras bancárias portuguesas.”

- «Neste sentido, [...] poderá ser ponderada a inclusão dos seguintes indicadores:
 - Indicadores relacionados de instrumentos de depósito ao portador específico como *travellers checks* ou de ordens de pagamento, ou no caso de operações de crédito, a concessão de cartas de crédito para efeitos de importação/ exportação de bens;
 - Indicadores relacionados com o uso de máquinas de pagamento automático, utilizadas de forma abusiva face à conveniência e facilidade de levantamento de numerário em qualquer localização geográfica, independentemente do país onde a conta bancária se encontra.
 - Indicadores específicos relativos a prestadores de serviços de remessas, especialmente devido ao recente alargamento do âmbito da actividade a casas de câmbio. Note-se que as transferências de dinheiro de e para o exterior ganharam maior expressão nos últimos anos, com o aumento dos trabalhadores imigrantes em Portugal;
 - Indicadores relacionados com “*Money Services Business*”. [...] A este propósito, veja-se a título de referência o *guidance* do FinCen, que indica algumas “*red-flags*” a ter em consideração no caso de “*Money Services Business*”, indicando exemplos de actividades e características atípicas. (http://www.fincen.gov/statutes_regs/guidance/)
 - Indicadores relacionados com os novos meios de pagamento associados a novas tecnologias (“*New Payment Methods*”). O FAFT alerta para as tendências associadas aos “*New Payment Methods*”, identificando alguns indicadores.»
- «Dispõe o número 32 que é um potencial indicador “*Clientes que estejam ou tenham estado sob escrutínio pela prática de actividades criminosas, em especial Branqueamento de Capitais ou Financiamento ao Terrorismo ou qualquer um dos ilícitos criminais subjacentes a estes dois tipos de crime*” (sendo essa informação do conhecimento directo da instituição financeira ou adquirida através de uma fonte pública e credível). [...] Algumas associadas solicitaram já no passado autorização à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) para tratar a informação sobre clientes que tenham estado sob investigação no âmbito de suspeitas de crimes associados ao Branqueamento de Capitais ou Financiamento ao Terrorismo, embora sem condenação, sendo que a CNPD nunca autorizou este tratamento.» Nesta medida, seria importante que “[...] o Banco de Portugal se articulasse com a CNPD no que se refere ao tratamento desta a informação.”

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

- Como decorre do texto introdutório à lista exemplificativa de potenciais indicadores de suspeição, não se pretende com a lista em apreço induzir as instituições financeiras a conferirem – de forma automática – um carácter de suspeição a qualquer relação de negócio, transacção ocasional ou operação concreta enquadrável nas situações descritas, devendo a aferição do grau de suspeição decorrer da apreciação casuística das circunstâncias concretas de cada situação. Por conseguinte, o Banco de Portugal procurou dotar a lista em apreço de um certo grau de plasticidade, sem que isso prejudicasse a sua utilidade concreta.
- Adicionalmente, esclarece-se ainda que, no entendimento do Banco de Portugal, o conhecimento de que determinado cliente esteja ou tenha estado sob escrutínio pela prática de actividades criminosas poderá assentar na razão de ciência dos colaboradores ou, até, no *screening* de fontes públicas e credíveis que não se traduzirão necessariamente num tratamento automatizado de dados pessoais.

**ALTERAÇÕES AO
PROJETO DE AVISO**

- De todo o modo, a lista de potenciais indicadores de suspeição, atento o seu carácter não vinculativo, poderá, nos termos do disposto no artigo 50.º do projeto de Aviso, ser objeto de atualização por intermédio de Carta-Circular, pelo que a atribuição à referida lista de um maior grau de densificação não deverá comprometer a atempada entrada em vigor do texto regulamentar.
- Nessa conformidade, convidam-se as entidades consultadas e o público em geral a municiar o regulador de novos indicadores de suspeição ou a auxiliar na concretização dos que já constam da lista, comprometendo-se, por sua vez, o Banco de Portugal a sistematizar os contributos recebidos e a ponderar a sua consolidação numa lista ainda mais ajustada às realidades operativas específicas.
- Da mesma forma, o Banco de Portugal adotará idêntica postura relativamente a quaisquer outros contributos que permitam uma maior perceção dos riscos de BC/FT existentes no setor, na medida em que os mesmos se traduzirão em avaliações globais do risco mais profícuas e, reflexamente, na futura dimanação de *guidelines* com um maior grau de ajustamento às diversas realidades operativas.
- Com efeito, o Banco de Portugal, à imagem do que sucede em outros países, encara o envolvimento da indústria e do associativismo ao nível dos diversos setores como um vetor fundamental da prevenção generalizada do BC/FT, vendo com os melhores olhos uma dinamização do mercado da conformidade neste domínio.

Alterações à lista exemplificativa de potenciais indiciadores de suspeição: S ☐ N ☒

Lisboa, 18 de Dezembro de 2013

Anexos

ANEXO	DESCRIÇÃO
Anexo 1	Texto de apresentação do projeto de Aviso a consulta pública
Anexo 2	Teor dos contributos apresentados no decurso do processo de consulta ³
Anexo 3	Versão final do texto do Aviso, a encaminhar para publicação em D.R.

³ Com exceção dos contributos a coberto de integral confidencialidade.