

RELATÓRIO DA CONSULTA PÚBLICA N.º 1/2015

**Projeto de Aviso do Banco de Portugal sobre
Transferências de Fundos para Ordenamentos Jurídicos *Offshore***

ÍNDICE

I. PROCESSO DE CONSULTA	3
II. ANÁLISE AOS CONTRIBUTOS REMETIDOS PELAS ENTIDADES CONSULTADAS	4
ANEXOS.....	18

I. PROCESSO DE CONSULTA

O Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 46/2014, de 28 de julho, procedeu a profundas alterações ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (“RGICSF”), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro. De acordo com a nova redação do n.º 3 do artigo 118.º-A do RGICSF, trazida pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro, devem as instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal com base na sua situação financeira consolidada, independentemente da sua tipologia institucional, proceder ao registo das operações correspondentes a serviços de pagamento prestados por todas as entidades incluídas no perímetro de supervisão prudencial que tenham como beneficiária pessoa singular ou coletiva sediada em qualquer ordenamento jurídico *offshore* e comunicá-las ao Banco de Portugal, nos termos por este definidos em regulamentação.

Adicionalmente, o novo n.º 5 do artigo 118.º-A do RGICSF, igualmente introduzido pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro, determina às entidades habilitadas a prestar serviços de pagamento em território nacional, mas que não se encontrem sujeitas à supervisão do Banco de Portugal com base na sua situação financeira consolidada, que assegurem também o registo e a comunicação das operações correspondentes a serviços de pagamento que prestem e que tenham como beneficiária pessoa singular ou coletiva sediada em ordenamento jurídico *offshore*.

Neste contexto, o Banco de Portugal, no dia 6 de abril de 2015, submeteu a consulta pública um projeto de Aviso destinado a regulamentar o disposto nos números 3 e 5 do artigo 118.º-A do RGICSF, para o qual remete ainda o artigo 9.º-A do Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica (“RJSPME”), anexo ao Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, na sua atual redação¹. Pronunciaram-se no âmbito do referido processo de consulta as seguintes entidades:

- **Associação Portuguesa de Bancos (“APB”);**
- **CTT Correios de Portugal, S.A. (“CTT”);**
- **Banco Finantia, S.A. (“Finantia”);**
- **Novo Banco, S.A. (“NB”).**

Os contributos – cujo teor se encontra integralmente reproduzido no **ANEXO 1** – enriqueceram a discussão pública, abrindo assim caminho à introdução de melhorias no texto regulamentar. A análise àqueles contributos, incluindo a ponderação de eventuais alterações ao projeto submetido a consulta pública, encontra-se plasmada no Ponto II infra².

No **ANEXO 2** deste documento, apresenta-se o texto final 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. Para além daquelas alterações, foram ainda introduzidos outros ajustamentos redacionais de pormenor, destinados a melhorar a qualidade do instrumento normativo em apreço.

Por fim, o Banco de Portugal expressa o desejo de que o presente documento possa constituir um válido instrumento interpretativo para todos os operadores envolvidos na aplicação deste instrumento normativo.

¹ Disponível em <https://www.bportugal.pt/pt-PT/OBancoeoEurosistema/ComunicadoseNotasdeInformacao/Paginas/comb20150406-1.aspx>.

² A apresentação dos 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.

II. ANÁLISE AOS CONTRIBUTOS REMETIDOS PELAS ENTIDADES CONSULTADAS

PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA	ARTIGO 2.º número 11) DEFINIÇÕES Ordenamento jurídico offshore
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	NB
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	<ul style="list-style-type: none">• «A definição apresentada no presente artigo elenca diversos aspectos caracterizadores a serem tidos em conta na classificação de um território enquanto <i>offshore</i>. A redacção, sendo já conhecida, parece sugerir que os aspectos caracterizadores são alternativos, e não cumulativos, o que significa que a verificação de um apenas será suficiente para que tal designação seja atribuída. Poderá isto significar que um território onde existam “<i>vantagens fiscais</i>”, ou onde exista “<i>legislação diferenciada para residentes e não residentes</i>” – conceitos de espectro amplo – poderá/deverá ser classificado enquanto <i>offshore</i>, na medida em que essas características atraíam “<i>um volume significativo de actividade com não residentes</i>”. Sendo “<i>volume significativo</i>” em si mesmo um conceito subjectivo, esta simples definição poderá levantar a dúvida quanto à classificação de diversos territórios normalmente não associados com <i>offshores</i>. A classificação errónea, por excesso, de países e territórios poderá levar à diluição das transacções realmente relevantes numa infinidade de transacções eventualmente inócuas, pelo que nos parece um aspecto a ter em conta.»
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	<ul style="list-style-type: none">• A definição proposta de ordenamento jurídico <i>offshore</i> assenta na definição já resultante de outros instrumentos regulamentares emitidos pelo Banco de Portugal, em particular os Avisos n.º 7/2009 e n.º 5/2013.• De acordo com a definição avançada, a qualificação de um dado território como ordenamento jurídico <i>offshore</i> basta-se com a circunstância desse território atrair um volume significativo de atividade com não residentes, revestindo os demais elementos da definição natureza somente exemplificativa. Nesta conformidade, tais elementos relevarão, isoladamente ou em conjunto, na medida em que se traduzam na atração de um volume significativo de atividade com não residentes, podendo até enquadrar-se na definição de ordenamento jurídico <i>offshore</i> outros territórios relativamente aos quais não se verifiquem quaisquer daqueles indicadores exemplificativos, contanto que ocorra uma captação significativa de atividade com não residentes.• Reconhece-se, contudo, que as obrigações de registo e comunicação previstas no presente projeto regulamentar poderão não se compadecer com uma excessiva subjetividade em torno do conceito ordenamento jurídico <i>offshore</i>, tendo o Banco de Portugal promovido, nos artigos 2.º e 3.º do projeto regulamentar, as alterações redacionais necessárias à mitigação da referida subjetividade.

<p>PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA</p>	<p>ARTIGO 3.º ORDENAMENTO JURÍDICO OFFSHORE</p>
<p>AUTORES DOS CONTRIBUTOS</p>	<p>CTT, APB, NB</p>
<p>CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • «Os nºs 1 e 3 do artigo 3º fazem recair sobre os destinatários do Aviso a responsabilidade da identificação dos territórios enquadráveis na definição de “ordenamento jurídico <i>offshore</i>”, bem como a sua revisão trimestral coincidente com o período de reporte ao Banco de Portugal, estando salvaguardado no nº 4 que, naquela definição, estão compreendidos os territórios que venham a ser expressamente indicados como tal pelo Banco de Portugal, durante a vigência do Aviso. Sendo a lista dos países, territórios e regiões com regimes de tributação privilegiada claramente mais favoráveis objeto de publicação e atualização através de Portaria (casos das Portarias nºs 150/2004 e 292/2011), havendo igualmente listas indicativas de jurisdições <i>offshore</i> anteriormente divulgadas pelo Banco de Portugal, e tendo presente a complexidade e alguma subjetividade (considerando os critérios estipulados no nº 11 do artigo 2º do projeto de aviso) para a identificação de tais jurisdições, sugere-se que tal elenco seja oficialmente aferido e divulgado pelo Banco de Portugal. Tal iniciativa evitará, em nosso entender, diferentes interpretações por parte dos destinatários do Aviso, que poderão conduzir a uma não harmonização da sua aplicação, a qual poderá originar que determinadas operações não sejam objeto do devido e atempado reporte, impossibilitando ao supervisor ter uma visão agregada mais aderente com a realidade. Face ao exposto, sugere-se a reformulação deste artigo, com a menção de que os territórios suscetíveis de serem enquadrados na definição de ordenamento jurídico <i>offshore</i> sejam aferidos e divulgados pelo Banco de Portugal.» • «Não é muito claro, numa primeira abordagem, o modo como os “os perfis de risco dos clientes” e a “natureza das áreas de negócio desenvolvidas” (pela instituição destinatária do Aviso), referidos nas alíneas a) e b) do nº1 do artigo, relevam para a qualificação de um certo território como “ordenamento jurídico <i>off shore</i>.”» • «[...] Fica-se na dúvida sobre se o Banco de Portugal vai, de acordo com o previsto no nº4, publicar uma lista de “ordenamentos jurídicos <i>off shore</i>”, antes ou imediatamente após a entrada em vigor do Aviso, procedimento que os bancos consideram de fundamental interesse. Além disso, consideramos que deveria estar prevista a divulgação pelo Banco de Portugal da informação prestada pelos bancos nos termos do nº 3 do artigo 9º, por entendermos não fazer qualquer sentido uma prática divergente dos bancos nesta matéria.» • “O artigo 3º vem no fundo concretizar [...] que serão os destinatários do Aviso os primeiros responsáveis pela definição dos territórios a serem classificados como <i>offshore</i>, aspecto com o qual estamos em desacordo, por uma questão de equidade. [...] Julgamos que essa lista deve ser elaborada, mantida e divulgada pelo regulador para conhecimento e cumprimento uniforme por todos, equitativamente, e não variar em função da realidade particular – ou da percepção dela – de cada operador do mercado.” • “[...] Deverá ser clarificado em que medida os aspectos referidos nas alíneas a), b) e c) – nomeadamente perfis de risco dos clientes e contrapartes, natureza das áreas de negócio, etc – deverão ser tidos em conta para definir o perímetro dos países e territórios a serem considerados <i>offshore</i>. [...] Poderia ser clarificado se os aspectos contextuais referidos a serem tidos em conta deverão aplicar-se apenas no sentido de classificar o país ou território em questão para posterior registo e comunicação de <u>todas</u> as transferências que o

COMENTÁRIOS DO
BANCO DE
PORTUGAL

envolvam, ou se deverão ser tidos em conta na determinação das transacções a registar e reportar em si mesmas.”

- “[...] Deveria ser feito um esforço no sentido de evitar agregar num mesmo reporte duas abordagens distintas, fazendo conviver um reporte sistemático baseado em parâmetros determinados e quantificáveis, com análises subjectivas, do tipo das efectuadas pelas equipas de Prevenção e Detecção do Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo.”

- Na expectativa de mitigar a subjetividade em torno da definição de ordenamento jurídico *offshore*, passará a competir ao Banco de Portugal a identificação dos territórios enquadráveis naquela definição, apenas para os efeitos previstos no presente projeto regulamentar. Admite-se ainda que a existência de uma lista de referência uniforme favorecerá não apenas a consolidação de um “*level playing field*” na execução das obrigações previstas na presente iniciativa regulamentar, mas também a realização de análises comparativas mais precisas aos dados reportados.

- No entanto, não pode o Banco de Portugal prescindir do envolvimento das entidades reportantes no processo de elaboração e atualização da lista de ordenamentos jurídicos *offshore*, uma vez que a estas compete, diretamente ou através de terceiros, a condução do negócio nas geografias potencialmente abrangidas pelo projeto regulamentar. Por conseguinte, o Banco de Portugal considera que o conhecimento e a informação na posse das entidades visadas pelo projeto regulamentar, bem como a perceção do risco associada à condução do negócio nos territórios potencialmente abrangidos, se afiguram como elementos imprescindíveis para a boa elaboração e atualização da lista de “ordenamentos jurídicos *offshore*” pelo Banco de Portugal.

- Em suma, competirá ao Banco de Portugal, de acordo com as alterações redacionais ora promovidas, emitir e, sempre que adequado, atualizar a listagem de ordenamentos jurídicos *offshore* relevantes para efeitos do disposto no presente projeto regulamentar.

- Tendo em vista municiar o Banco de Portugal com os elementos necessários à boa execução daquelas tarefas, deverão as entidades reportantes, com base na sua realidade operativa específica, remeter anualmente ao Banco de Portugal a identificação dos territórios, incluindo eventualmente partes do território nacional, que se tenham caracterizado por atrair um volume significativo de atividade com não residentes, em virtude, designadamente, da existência de regimes menos exigentes de obtenção de autorização para o exercício da atividade bancária e de supervisão, de um regime especial de sigilo bancário, de vantagens fiscais, de legislação diferenciada para residentes e não residentes ou de facilidades de criação de veículos de finalidade especial (*special purpose vehicles – SPV*).

- Assim, os aspetos contextuais acima referidos relevarão apenas para efeitos de transmitir ao Banco de Portugal qual a perceção da entidade sobre os territórios que devem ser qualificados como ordenamentos jurídicos *offshore* no âmbito do presente projeto regulamentar, competindo posteriormente ao supervisor o exercício de identificação regular de tais territórios, com base em informação proveniente das entidades reportantes e de outras fontes credíveis.

- A perceção das entidades reportantes deverá estar necessariamente suportada na sua realidade operativa específica, presumindo-se que as mesmas, no exercício da sua atividade e no cumprimento das demais obrigações legalmente devidas (particularmente em sede de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo), tenham conhecimento dos seguintes aspetos, de entre muitos outros eventualmente relevantes:

- a) risco geográfico associado às relações de clientela estabelecidas (incluindo a jurisdição de origem ou atuação dos clientes), bem como dos fatores que determinam aquele risco;

	<ul style="list-style-type: none"> b) volume da atividade exercida por território; c) tipologias de clientes e de estruturas de detenção de ativos tipicamente associadas a um dado território; d) regras legais de teor mais favorável (tipicamente dirigidas a não residentes) associadas a um dado território. <ul style="list-style-type: none"> • Finalmente, o Banco de Portugal está em crer que, com as alterações ora promovidas, será possível atender às preocupações de natureza geral expressadas por uma das entidades consultadas, no que se refere à alegada dificuldade em fazer conviver, na presente iniciativa regulamentar, uma abordagem de cariz subjetivo e uma outra de índole mais objetiva, típica dos deveres de reporte ao Banco de Portugal.
--	--

PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA	ARTIGO 5.º ÂMBITO
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	CTT, APB
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	<ul style="list-style-type: none"> • “Atendendo ao disposto na alínea b) (i) do nº 1 e no nº 2 deste artigo, notamos que não existe um critério uniforme quanto ao tratamento das operações que embora se encontrem excluídas do RJSPME (pelo nº 1 do seu artigo 5º), se encontram abrangidas pelo Aviso ora em consulta. Neste Aviso é dado especial destaque às ordens postais de pagamento em suporte de papel, conforme definidas pela União Postal Universal – excecionadas do RJSPME pela alínea g) vii) do referido nº 1 do artigo 5º [...]. Propomos, assim, uma uniformização na remissão/menção às operações de pagamento constantes do artigo 5º do RJSPME.” • «Deverá clarificar-se no texto o que se entende por “operações intragrupo” e “operações próprias, realizadas com contrapartes contratuais”, designadamente se se devem considerar incluídas nas mesmas as operações de tesouraria realizadas pelos bancos com filiais ou sucursais sedeadas em jurisdições <i>offshore</i> ou operações por conta própria dos bancos realizadas com contrapartes, operações que parecem extravasar da letra e dos objectivos da disposição habilitante do artigo 118-A, nºs 3 e 5 do RGICSF.» • «Poderia ainda precisar-se o que deve entender-se neste preceito por operações realizadas “pelo menos parcialmente por meios electrónicos”.»
	<ul style="list-style-type: none"> • Com vista a acorrer à solicitação efetuada por uma das entidades consultadas, uniformizou-se o modo de remissão para as ordens postais de pagamento em suporte de papel, mediante mera referência à subalínea vii) da alínea g) do nº 1 do artigo 5.º do RJSPME. Contudo, não se afigura viável a integração daquela remissão na alínea b) do nº1 do artigo 5.º do projeto regulamentar, porquanto as operações ali referidas serão objeto de um tratamento diferenciado relativamente a alguns aspetos muito concretos, designadamente no que se prende com as exigências informativas constantes do Anexo I. • O presente projeto regulamentar pretende também abranger quaisquer operações entre entidades que integram o mesmo grupo, a par de quaisquer outras operações por conta própria realizadas com contrapartes, independentemente da respetiva natureza. Nessa medida, tanto as operações de tesouraria com filiais ou sucursais como todas as operações por conta própria estarão englobadas pelo âmbito de aplicação do presente projeto

COMENTÁRIOS DO
BANCO DE
PORTUGAL

regulamentar, na medida em que preencham elemento de conexão com ordenamento jurídico *offshore*.

- A este respeito, observa-se também que a previsão normativa constante do n.º3 do artigo 118.º-A do RGICSF somente alude a "operações correspondentes a serviços de pagamento", independente de se tratar de operações abrangidas ou excluídas do âmbito de aplicação do RJSPME e qualquer que seja a qualidade das partes intervenientes.
- Adicionalmente, importa ter em conta que, para além dos números 3 e 5 do artigo 118.º-A do RGICSF, a presente iniciativa regulamentar invoca como norma habilitante o artigo 133.º do mesmo diploma, segundo o qual pode o Banco de Portugal fixar por aviso os domínios em que terá lugar a supervisão em base consolidada. Nessa medida, uma conceção ampla de operação, como a que vem proposta no artigo 5.º do projeto de regulamento, seria admissível à luz daquela disposição habilitante, porquanto a informação daí decorrente relevaria sempre para efeitos da atividade de supervisão, inclusive quando a mesma é efetuada em base consolidada.
- Por outro lado, sempre se dirá que a conceção ampla de operação, vertida no prómio do artigo 5.º do projeto regulamentar, acomoda em larga medida a definição de transferência de fundos que resulta do Regulamento (UE) n.º 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, que revoga o Regulamento (CE) n.º 1781/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2006. Deste modo, e ainda que as isenções previstas naqueles Regulamentos não sejam transponíveis para o presente projeto regulamentar, estarão as entidades destinatárias deste último habilitadas a preencher no concreto a definição ampla de operação aqui proposta.
- Por fim, o Banco de Portugal reitera estarem abrangidas pelo presente projeto regulamentar todas as operações realizadas "pelo menos parcialmente por meios eletrónicos". A título exemplificativo, consideram-se abrangidas as operações em que o ordenante procede à entrega dos fundos em numerário e os mesmos são disponibilizados ao beneficiário igualmente em numerário, desde que num qualquer momento da cadeia de pagamento se verifique a transmissão de informação por via eletrónica, através de sistema de mensagens ou de pagamento e liquidação utilizado para a realização da operação.
- Sem prejuízo das observações tecidas, procedeu o Banco de Portugal a alterações redacionais de natureza meramente acessória, tendo em vista a melhor assimilação da iniciativa regulamentar por parte dos respetivos destinatários.

<p>PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA</p>	<p>ARTIGO 10.º NATUREZA AGREGADA DAS OPERAÇÕES</p>
<p>AUTORES DOS CONTRIBUTOS</p>	<p>APB, NB</p>
<p>CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • «Seria da maior conveniência qualquer indicação no texto do Aviso sobre o que deve entender-se por (ordenantes ou beneficiários) “reconhecidamente relacionados entre si”, quer no que respeita ao tipo de relacionamento considerado relevante, quer no que toca ao significado preciso do vocábulo “reconhecidamente”, neste contexto.» • «[...]Os critérios indicados (v.g. “lapso temporal decorrido entre as operações”, “operações efectuadas por pessoas reconhecidamente relacionadas com o ordenante ou com o beneficiário”) constituem factores subjectivos de avaliação que dificilmente poderão ser verificados no momento da transacção, obrigando a uma análise casuística <i>a posteriori</i>, o que – no quadro de um elevado número de operações diárias a analisar – poderá constituir uma relevante fonte de dificuldades para as instituições.»
<p>COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Os critérios de agregação indicados no artigo 10.º do projeto regulamentar coincidem em larga medida com os critérios constantes do artigo 26.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2013, não obstante o Banco de Portugal reconhecer que o âmbito de aplicação daquele artigo 10.º não se encontra limitado a transações ocasionais, para além das dissensões no domínio teleológico e ao nível dos respetivos períodos de referência. • De todo o modo, o Banco de Portugal considera que a experiência já adquirida na aplicação dos critérios de agregação relevantes em sede de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, bem como o retorno dado pelos sistemas utilizados nesse domínio, dispensam ulteriores objetivações do artigo 10.º do presente projeto regulamentar. • Por fim, é expectativa do supervisor que as entidades reportantes procedam, ainda que <i>ex post</i>, aos tratamentos de informação que repute necessários para assegurar a qualidade do reporte, sem prejuízo das situações em que a recolha daquela informação deva ter lugar em momento anterior à realização da operação.

<p>PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA</p>	<p>ARTIGO 12.º PROCEDIMENTOS DE CONTROLO</p>
<p>AUTORES DOS CONTRIBUTOS</p>	<p>NB</p>
<p>CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “Nos pontos 3, 4 e 5 do presente artigo, são estabelecidas diversas acções a serem seguidas pelas entidades operadoras caso se verifique na operação a omissão de informação relevante ao cumprimento do Aviso, em função do risco concreto que cada situação possa representar. Considerando que é também referido no ponto 4 que tudo se deve desenvolver sem prejuízo do disposto na legislação e regulamentação vigentes em matéria de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, fica a dúvida quanto a que tipo de risco (admitimos que outro) se está o artigo a referir, aspecto que julgamos poderia eventualmente ser clarificado.” • “[...] Sobre esta matéria – Risco – o regulador poderia tentar indicar de forma tão clara quanto possível a(s) tipologia(s) de risco(s) a ter em conta, designadamente se o risco em questão se refere apenas ao eventual incumprimento de disposições do presente projecto de Aviso e do artigo 118.º-A do RGICSF, ou ao eventual incumprimento de outras regras de actuação – e, nesse caso, quais. Esclarecer este aspecto por forma a permitir que a avaliação de risco(s) para definição dos procedimentos possa ser devidamente efectuada – em particular se o regulador valorará de modo diverso o incumprimento das diversas regras constantes do projecto de Aviso – contribuindo assim para clarificar em que situações será efectivamente legítimo e justificável suspender ou mesmo recusar operações.”
<p>COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dada a natureza regulamentar do presente projeto, não pode o mesmo ser desligado das normas habilitantes que o enquadram. Nessa medida, a presente iniciativa regulamentar destina-se, <i>prima facie</i>, a assegurar um efetivo conhecimento das operações englobadas pelo disposto nos números 3 e 5 do artigo 118.º-A do RGICSF, seja pelo supervisor, seja pelas respetivas entidades destinatárias. • Consequentemente, o artigo 12.º do presente projeto regulamentar visa, desde logo, tutelar o risco de desconhecimento das operações em apreço, variando esse risco em função do tipo de informação em falta ou incompleta, quando tal se verifique. • No entanto, entende o Banco de Portugal não poderem ser descuradas outras variáveis suscetíveis de influenciar aquele risco, como sejam: <ul style="list-style-type: none"> a) As características concretas da operação, incluindo o respetivo montante, as jurisdições associadas e as partes intervenientes, de entre outras características relevantes; b) Os prestadores de serviços de pagamento envolvidos, designadamente o respetivo histórico de incumprimento; c) A verificação dos impedimentos a que alude o artigo 14.º do projeto regulamentar. • Refira-se, contudo, que as variáveis indicadas revestem natureza não exaustiva, competindo às entidades destinatárias preencher no concreto o conceito de risco, aquando da execução do disposto na presente iniciativa regulamentar. Para o efeito, poderão aquelas entidades lançar mão da experiência adquirida na aplicação do Regulamento (CE) n.º 1781/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2006 [entretanto revogado pelo Regulamento (UE) n.º 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015], porquanto o disposto no artigo 12.º do projeto submetido a consulta é em larga

<p>medida decalcado daqueles instrumentos de Direito da União Europeia, na parte relevante. Importa, contudo, salvaguardar a diferente teleologia dos normativos em causa, sem prejuízo de comungarem dos mesmos propósitos de transparência.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De todo o modo, e na expectativa de conferir maior grau de segurança à atuação das entidades destinatárias da presente iniciativa regulamentar, procedeu-se à introdução de um regime mais prescritivo para as operações em que intervenham, na qualidade de prestador de serviços de pagamento do ordenante, entidades sujeitas à supervisão do Banco de Portugal em base individual. • Por fim, pretende-se, com o disposto no artigo 12.º do projeto regulamentar, induzir as respetivas entidades destinatárias a procederem à revisão das relações de correspondência (e outras de natureza similar) que mantenham com outros prestadores de serviços de pagamento, no sentido de lhes ser prestada toda a informação necessária ao cumprimento integral do disposto no referido projeto. Dada a importância nuclear da disposição em causa para a realização dos objetivos subjacentes à presente iniciativa regulamentar, o Banco de Portugal advoga a sua manutenção substantiva, com ressalva das alterações já identificadas e da introdução de alguns ajustamentos redacionais de pormenor.
--

<p>PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA</p>	<p>ARTIGO 14.º PROCEDIMENTOS DE CIRCULAÇÃO DA INFORMAÇÃO E IMPEDIMENTOS</p>
<p>AUTORES DOS CONTRIBUTOS</p>	<p>APB</p>
<p>CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “À semelhança do que aconteceu para a implementação do actual reporte da Instrução do Banco de Portugal nº 17/2010, este alargamento das obrigações de registo e de reporte coloca de novo as mesmas questões jurídicas relativas à impossibilidade de cumprimento do reporte por parte de algumas entidades que integram o perímetro de supervisão prudencial, por força da legislação local – envolvendo mesmo, em alguns casos, responsabilidade criminal - a que se encontram sujeitas, circunstância que, por sua vez, inibe a empresa-mãe de dar integral cumprimento ao art.º 13º do projecto de Aviso. Nesta situação e independentemente do dever de comunicação ao Banco de Portugal, não se apresenta muito evidente o que deva entender-se por “providências alternativas adoptadas para assegurar o cumprimento dos deveres aí previstos.”
<p>COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Em virtude da experiência adquirida no contexto da supervisão do cumprimento da Instrução do Banco de Portugal nº 17/2010, o artigo 14.º do presente projeto regulamentar vem precisamente estabelecer procedimentos sobre o modo de atuar face à verificação de impedimentos que inibam o cumprimento do preceituado no artigo 13.º do projeto. Dada a diversidade de impedimentos que podem prefigurar-se, o Banco de Portugal considera que a aferição das providências alternativas referidas no n.º 3 do artigo 14.º terá de ser efetuada casuisticamente, aquando da execução das obrigações previstas na presente iniciativa regulamentar. • Acende-se, no entanto, na possibilidade de conferir um maior grau de concretização e certeza jurídicas à expectável atuação supervisiva do Banco de Portugal, quando se verifique a inoperância das aludidas proveniências alternativas.

	<ul style="list-style-type: none"> • Por fim, procurou-se ainda conferir maior grau de robustez ao regime de comunicação de impedimentos que se relacionem com a execução de operações em que intervenham, na qualidade de prestador de serviços de pagamento do ordenante, entidades sujeitas à supervisão do Banco de Portugal em base individual, dado depender destas a emissão da ordem de pagamento subjacente à operação.
--	---

PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA	ARTIGO 20.º LÍNGUA PORTUGUESA
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	APB, NB
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	<ul style="list-style-type: none"> • «Relativamente aos documentos de suporte das operações registadas, a obrigação dos bancos deverá ser a de conservar os originais, na língua, portuguesa ou estrangeira, em que os mesmos se encontrem redigidos, não se afigurando razoável a exigência de “imediate e fidedigna” tradução dos mesmos, quando solicitada, em qualquer momento, pelo Banco de Portugal.» • “Considerando que o presente projecto de Aviso determina o reporte de operações realizadas por todas as entidades incluídas no perímetro de supervisão prudencial, e tendo em conta o novo paradigma de supervisão única ao nível europeu, não nos pareceria deslocado que o Regulador admitisse a possibilidade de os reportes poderem ser emitidos também em inglês (<i>língua universal e utilizada em todos os sistemas de operações internacionais</i>), não limitando este aspecto ao português conforme consta do texto actual.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	<ul style="list-style-type: none"> • Na sequência dos comentários formulados, e tendo em vista a mitigação dos ónus associados à implementação do presente projeto regulamentar, o Banco de Portugal dispensará as respetivas entidades destinatárias de conservarem em língua portuguesa os registos das operações abrangidas pelo referido projeto. Contudo, não pode o Banco de Portugal abdicar da tradução imediata e fidedigna de quaisquer suportes documentais que relevem para a supervisão do cumprimento da presente iniciativa regulamentar. • No que tange à possibilidade de os reportes poderem ser efetuados em língua inglesa, o Banco de Portugal adianta que as especificações técnicas a emitir posteriormente atenderão à necessidade de assegurar uma migração ágil entre os dados existentes nos sistemas de mensagens e de pagamento ou liquidação e os ficheiros de registo e reporte a elaborar em cumprimento da presente iniciativa regulamentar. Não obstante, uma eventual integração automática da informação existente naqueles sistemas (e em quaisquer outras ferramentas internas relevantes) não dispensará uma verificação ulterior da qualidade da informação.

<p>PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA</p>	<p>ARTIGO 23.º NORMA TRANSITÓRIA</p>
<p>AUTORES DOS CONTRIBUTOS</p>	<p>CTT, APB</p>
<p>CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “[...] O primeiro envio de informação deverá reportar-se às operações registadas no trimestre seguinte à determinação pelo BdP das especificações técnicas necessárias ao dever de comunicação (art. 9º, nº5). A ser assim, o hiato entre esta determinação e a primeira comunicação devida poderá ser acrescido ou diminuído em 3 meses consoante a determinação técnica pelo BdP ocorra no início ou no fim do trimestre, respectivamente. Dito de outra forma, a data de obrigação de comunicação mantém-se fixa, ainda que a data de determinação técnica pelo BdP possa variar 3 meses, podendo os destinatários do aviso perder tempo de resposta para se adaptarem. Seria eventualmente vantajoso determinar um período fixo.” • “[...] Os deveres de registo e de controlo ocorrem liminarmente 30 dias após a entrada em vigor do presente Aviso. Imaginemos o seguinte cenário: o presente Aviso é publicado no início de Junho, o dever de registo aplica-se 30 dias depois (início de Julho). Caso a determinação técnica pelo BdP ocorra dentro do mesmo trimestre (até 30 de Setembro), a primeira comunicação só será devida no final de Janeiro, 7 meses após o início da obrigação de registo. Mas caso a determinação técnica pelo BdP ocorra após 30 de Setembro, a primeira comunicação versará sobre as transacções ocorridas no trimestre seguinte, ou seja, o primeiro de 2016, sendo devida apenas no final de Abril de 2016, quase 10 meses após o início do registo. [...] Caso a determinação técnica pelo BdP por alguma razão se atrase, os destinatários do Aviso poderão ter feito um esforço considerável para dar cumprimento a uma determinação do regulador que pode não produzir resultados ou apresentar utilidade prática durante talvez cerca de um ano [...] seria de toda a conveniência que o período transitório para a entrada em vigor venha a ser substancialmente superior. De outra forma, estar-se-á apenas a criar as condições propícias ao incumprimento inevitável por parte dos destinatários, por impossibilidade objectiva de cumprimento.”
<p>COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Na expectativa de atender às preocupações suscitadas pelas entidades que se pronunciaram no decurso do processo de consulta, o Banco de Portugal fixou, como data de entrada em vigor da presente iniciativa regulamentar, o dia 1 de dezembro de 2016. • Em face da referida data de entrada em vigor, o primeiro envio de informação ao Banco de Portugal deve ter lugar até ao dia 31 de janeiro de 2017 e reportar-se ao mês de dezembro de 2016. • Por último, o Banco de Portugal diligenciará atempadamente a emissão das especificações técnicas necessárias à boa execução da presente iniciativa regulamentar.

PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA	ARTIGO 24.º NORMA REVOGATÓRIA
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	NB
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	<ul style="list-style-type: none"> • “[...] Poderia ser esclarecido se a Carta Circular 23/2010/DSBDR, de 11 de Agosto de 2010, com o título “<i>Offshores</i> – Listagem de jurisdições para o nº 3 do Aviso nº 7/2009” se mantém ou não válida e, nesse caso, se irá ser substituída por outra futuramente.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	<ul style="list-style-type: none"> • Até à emissão, pelo Banco de Portugal, de uma nova listagem de ordenamentos jurídicos <i>offshore</i> para efeitos do disposto na presente iniciativa regulamentar, consideram-se como tal os territórios identificados na Carta-Circular n.º 23/10/DSBDR, de 11 de agosto de 2010, com a atualização dada pela Carta-Circular n.º 8/11/DSPDR, de 5 de agosto de 2011.

PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA	ARTIGO 25.º ENTRADA EM VIGOR
AUTORES DOS CONTRIBUTOS	CTT, APB
CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS	<ul style="list-style-type: none"> • “No que respeita à vigência, considera-se reduzido o prazo de 30 dias após a publicação para a entrada em vigor do diploma ora em análise. Parece-nos razoável prever, no mínimo, um prazo de 60 dias [...] Assim, face às alterações decorrentes do presente aviso, com o alargamento das operações sujeitas a registo e reporte, conduzirá à necessidade de desenvolvimentos informáticos, pelo que o referido prazo de 30 dias será manifestamente insuficiente.” • “[...] É imperativo que as instituições disponham do tempo indispensável para a avaliação dos seus sistemas operacionais e para a implementação das necessárias adaptações (em especial no que respeita aos pesados e exigentes procedimentos de controlo previstos no artigo 12º e a sua adaptação ao novo âmbito do regime) pelo que o prazo previsto neste artigo deverá ser consideravelmente alargado, no mínimo para noventa dias.”
COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL	<ul style="list-style-type: none"> • Na expectativa de atender às preocupações suscitadas pelas entidades que se pronunciaram no decurso do processo de consulta, o Banco de Portugal fixou, como data de entrada em vigor da presente iniciativa regulamentar, o dia 1 de dezembro de 2016.

<p>PRECEITOS DO PROJETO SUBMETIDO A CONSULTA</p>	<p>ANEXO I</p>
<p>AUTORES DOS CONTRIBUTOS</p>	<p>Finantia, NB</p>
<p>CONSIDERAÇÕES QUESTÕES FORMULADAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “Relativamente ao texto do último parágrafo da introdução do Anexo I, deveria ser clarificado se se pretende que sejam registados todos os dados, actuais ou passados, porventura distintos, de clientes envolvidos numa transacção, para além dos dados constantes da própria transacção, uma vez que a sua aplicação prática não se afigura de forma alguma linear, desde logo na identificação inequívoca de que se possa estar na presença de um mesmo beneficiário de uma transacção ocasional anterior.” • “[...] Quanto aos deveres de identificação para ordenantes e beneficiários que não sejam clientes da Instituição, somos da opinião que existem obrigações previstas no aviso que são de difícil implementação e cuja aplicabilidade correta será de difícil execução, mais concretamente a obrigação de criar um “identificador exclusivo” para cada ordenante / beneficiário. [...] Tendo em conta a informação disponível relativamente a ordenantes e beneficiários que não sejam clientes, que normalmente se baseia apenas no nome ou denominação social do ordenante / beneficiário, será muito difícil estabelecer uma ligação ou identificar corretamente estas entidades, uma vez que nas transferências entre Instituições, quando os ordenantes ou beneficiários não são clientes da Instituição, de acordo com as exigências atuais de identificação constantes na legislação vigente, as Instituições apenas têm acesso ao nome ou denominação social do ordenante / beneficiário.” • “De acordo com a legislação atualmente aplicável, apenas quando exista o risco de uma operação ser suspeita de estar envolvida em operações de branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo, é exigido que se recolha informação adicional do ordenante / beneficiário, onde se consegue determinar e individualizar os ordenantes / beneficiários de uma transferência. Contudo, grande parte das transferências não apresenta este tipo de risco, pelo que de acordo com o normativo em vigor, não é possível aceder a outro tipo de informação para além do nome ou denominação social do ordenante / beneficiário.” • “O facto do presente projeto de Instrução obrigar as Instituições de Crédito obter dados pessoais dos ordenantes / beneficiários que não sejam clientes poderão causar limitações e transtornos nos procedimentos de transferências, uma vez que este tipo de identificação não é exigido de acordo com o normativo atualmente aplicável às transferências bancárias que não apresentem riscos [...].Assim, sempre que exista qualquer divergência neste tipo de identificação, será muito difícil para a Instituição identificar corretamente as entidades e atribuir-lhes o correto identificador exclusivo. Por exemplo, J.A.B. tem conta no Banco X com o nome J.B., enquanto no banco Y a conta da mesma entidade tem o nome J.A.B.. A Instituição cria um identificador exclusivo quando recebe uma transferência de J.A.B. do banco Y, e irá criar outro identificador exclusivo quando receber transferência do banco X em nome de J.B. Deste modo, o objetivo de criação de um identificador exclusivo perde-se pelo facto de não ser possível atualmente, apenas com o nome dos ordenantes / beneficiários, identificar corretamente as entidades. Para além das dificuldades referidas, o facto de não ser exigido que este identificador exclusivo seja comum a todas as Instituições Financeiras, cria dificuldades na recolha de informação a nível central. Ou seja, caso se optasse por impor a obrigação de adicionar, para além do nome ou denominação social da entidade, outro elemento identificativo já

existente (Cartão Cidadão, NIF, NUIPC, Passaporte), seria mais coerente para as Instituições Financeiras estabelecerem o referido identificador exclusivo e seria igualmente mais fácil a recolha central de informação pelo Banco de Portugal.”

- “[...]De acordo com as exigências atuais previstas na legislação portuguesa para identificação dos ordenantes / beneficiários das transferências, a exigência prevista no projeto de aviso de atribuir um identificador exclusivo para cada ordenante / beneficiário, mesmo que não sejam clientes, se esvazia por não ser possível identificar corretamente as entidades e por ser possível que à mesma entidade sejam atribuídos identificadores exclusivos diferentes, tendo em conta o nome da entidade que conste nas contas das diversas Instituições.”
- No respeitante à parte final do número 1 do ponto IV, “[...] parece-nos que se pretende assegurar que os dados de ordenantes/beneficiários para transacções ocorridas no mesmo trimestre sejam absolutamente coincidentes. No entanto, caso tenha ocorrido legitimamente alguma alteração de dados ao logo do trimestre, fica a dúvida se se pretende que os dados utilizados sejam os mais recentes, ainda que – para as transacções mais antigas – estes possam não reflectir a realidade à data da sua ocorrência.”

COMENTÁRIOS DO BANCO DE PORTUGAL

- O Banco de Portugal adere aos comentários tecidos a respeito da necessidade de clarificar se se pretende que sejam registados todos os dados, atuais ou passados, de clientes envolvidos em operações abrangidas pela vertente iniciativa regulamentar. Nesse sentido, devem ser objeto de registo todos os elementos informativos **mais recentes** de que a entidade operadora disponha, ainda que no contexto de outras relações de negócio ou transacções ocasionais.
- Procedeu-se ainda à supressão do ponto IV do Anexo I do projeto submetido a consulta, pelo que deverão ser objeto de registo os dados mais recentes dos ordenantes e dos beneficiários, que se encontrem disponíveis à data da realização da operação. Observe-se, porém, que **a atribuição de um identificador exclusivo deverá permitir a agregação de todas as operações realizadas, na qualidade de ordenante e/ou beneficiário, por uma dada pessoa ou entidade, mesmo quando ocorra a atualização dos elementos informativos no decurso do período de referência.**
- Como anteriormente referido, pretende-se, com o presente projeto regulamentar, induzir as respetivas entidades destinatárias a procederem à revisão das relações de correspondência (e outras de natureza similar) que mantenham com outros prestadores de serviços de pagamento, no sentido de lhes ser prestada toda a informação necessária ao cumprimento integral do disposto no referido projeto.
- Nessa medida, o registo dos elementos informativos relativos a não clientes deve processar-se com o maior grau de completude possível, a fim de preservar a utilidade do identificador exclusivo. Quando a informação transmitida pelos demais prestadores de serviços de pagamento, designadamente através dos sistemas de mensagens, de pagamento ou liquidação, não se mostre suficiente para assegurar o bom cumprimento da presente iniciativa regulamentar, devem as respetivas entidades destinatárias lançar mão dos procedimentos previstos no artigo 12.º, no sentido de aumentar a quantidade e/ou a qualidade da informação facultada.
- Ademais, sempre que a incompletude ou insuficiência da informação se traduza igualmente num risco não negligenciável de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, nada obsta ao aproveitamento, para os vertentes efeitos, da informação suplementar recolhida em sede de prevenção daqueles fenómenos.
- Por outro lado, observa-se que a informação transmitida através dos sistemas de mensagens, de pagamento ou liquidação se desdobra numa panóplia de possíveis combinações que não se compadece com o nível de standardização pretendido por uma das entidades consultadas. Por conseguinte, entende o Banco de Portugal que, pelo menos por ora, deve competir às entidades destinatárias da presente iniciativa

regulamentar a determinação, em parceria com os demais prestadores de serviços de pagamento com que se relacionem, das possíveis combinações de informação que assegurem a exatidão e a utilidade do identificador exclusivo. Porém, nada obsta a que, por decisão interna das entidades destinatárias, o identificador exclusivo corresponda a um qualquer dado identificativo que satisfaça as condições previstas na definição de identificador exclusivo constante do artigo 2.º da presente iniciativa regulamentar.

- Finalmente, procedeu-se também à eliminação do ponto II. do Anexo I, com vista a conferir maior certeza jurídica a respeito dos elementos informativos sujeitos a registo e, quando aplicável, posterior comunicação ao Banco de Portugal. Tal não preclude, naturalmente, a pertinência de futuras iniciativas regulamentares alteradoras que se mostrem adequadas à prossecução dos objetivos pretendidos.

ANEXOS

Anexo	Descrição
Anexo 1	Teor dos contributos apresentados no decurso do processo de consulta
Anexo 2	Texto final do Aviso, a encaminhar para publicação em D.R.