



## *CONTRIBUTOS*

### **PROPOSTA DE LEI n.º 72/XIII (2.ª)**

**Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo a Diretiva (UE) 2015/849 e executando o Regulamento (UE) n.º 2015/847**

*Comissão de  
Orçamento,  
Finanças e  
Modernização Administrativa*

*Junho 2017*

O setor do financiamento especializado do consumo é composto por diversos tipos de instituições de crédito:

- Bancos e sucursais de Bancos estrangeiros
- Instituições Financeiras de Crédito (IFIC)
- Sociedades Financeiras de Crédito (SFIC)
- Sucursais de instituições de crédito estrangeiras.

As Associadas da ASFAC distinguem-se dos bancos por operar através de canais de distribuição alternativos, maioritariamente pontos de venda - cerca de 25.000 que empregam mais de 50.000 colaboradores e canais à distância (ex. digitais) tais como:

- Concessionários e stands automóvel
- Retalho de produtos para o lar, computadores, entre outros produtos
- Formação, educação, entre outros serviços
- Internet

O Risco da Concessão de Crédito é inferior ao dos bancos pois existe o bem (automóvel) como garantia e percentagem de recusa de operações de crédito é mais elevada.

Em 2016 a produção das Associadas da ASFAC atingiu um valor de 8.083 milhões de euros, equivalente a 4% do PIB nacional.

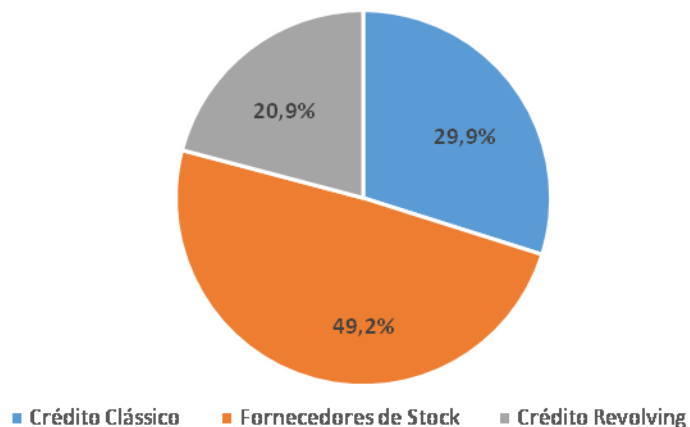
O financiamento automóvel a particulares concedido pelas Associadas totalizou 87% do financiamento reportado pelo Banco de Portugal.

Paralelamente à concessão de crédito ao consumo, as associadas da ASFAC financiam - através do produto crédito stock - a atividade comercial de pequenas e médias empresas do ramo automóvel. Em 2016, este tipo de financiamento totalizou 4 mil milhões de euros, e correspondeu a 49% do volume total do crédito concedido.

O setor empregou em 2016 aproximadamente 3.000 colaboradores diretos.

Evolução da produção das Associadas em euros

Produção das Associadas em 2016: 8.083 milhões de euros



	2014	2015	2016
Crédito Clássico	1.405.926	1.838.745	2.413.926
..Particulares	1.303.229	1.729.406	2.273.752
..Empresas	102.697	108.926	139.848
Diversos	325	414	325
Fornecedores de stock	2.362.821	2.972.187	3.980.587
Crédito Revolving (cartões de crédito)	1.324.481	1.439.138	1.688.797
Crédito ao Consumo*	2.627.710	3.168.543	3.962.549
<b>Total</b>	<b>5.093.228</b>	<b>6.250.070</b>	<b>8.083.634</b>

\* Crédito Clássico a Particulares + Crédito Revolving

## Objetivos privilegiados para o setor financeiro:



*A prestação transfronteiras de serviços financeiros não se desenvolverá enquanto os consumidores tiverem de comparecer perante os prestadores para serem identificados, receber documentos de informação em papel e apor assinaturas manuscritas nos contratos.*

Não é Diretiva de harmonização máxima pelo que é necessário assegurar um *level playing field*, entre bancos e instituições de crédito nacionais e entre estas e instituições de crédito da EU, o que não acontece na atual proposta!

- Tratam-se operações com risco diferente: contas depósito e concessão de crédito ao consumo de forma semelhante. As medidas de diligência a adotar pelas entidades obrigadas diferem consoante o risco identificado.
- Devem ser levados em consideração na determinação do regime aplicável, os fatores de risco constantes dos Anexos II e III da presente proposta

Crédito ao consumo é ineficaz para branqueamento de capitais

O Crédito ao Consumo é uma **operação de baixo risco e ineficaz enquanto veículo de branqueamento de capitais**, não existindo histórico da sua utilização como veículo de BC/FT

- (i) A análise do risco da operação,
- (ii) O escrutínio,
- (iii) O enquadramento regulatório das operações de crédito ao consumo,
- (iv) As restrições aos pagamentos em numerário, *cash advance* e transferências de saldos

fazem com que o **crédito ao consumo** seja um **meio ineficaz de branqueamento de capitais**.

*A título de exemplo, o caso dos cartões de crédito em que a natureza do produto impõe restrições à colocação e integração de fundos em circuitos de BC: i) o montante de fundos disponibilizados por cartão é limitado ii) os reembolsos são regulados iii) os acordos de pagamento são em geral em moeda local pelo que os fundos já foram introduzidos no mercado bancário regulado antes de chegarem à instituição de crédito.*

**No Crédito ao Consumo os reembolsos são efetuados via conta bancária aberta em instituição sujeita aos deveres de identificação / diligência em matéria de BC/FT (quase na sua totalidade a partir de contas abertas em instituições portuguesas ou na EU, por débito direto ou, em n.º bastante reduzido, por transferência bancária)**

*Ou seja,*

*O cliente já foi alvo das medidas de identificação:*

(a) na abertura de conta

(b) verificações regulares de segurança/ atualização de dados.

Considerando 35) da diretiva que a proposta em análise visa transpor:

“(35) A fim de evitar a **repetição dos procedimentos de identificação dos clientes, conducente a atrasos e ineficiência nas relações de negócio**, é conveniente, sob reserva de salvaguardas adequadas, autorizar que clientes, cuja identificação tenha sido efetuada noutro local, sejam apresentados às entidades obrigadas. (..) O terceiro, ou a **pessoa que apresentou o cliente, deverá também continuar a ser responsável** pelo cumprimento da presente diretiva, designadamente pelo **cumprimento da obrigação de comunicar operações suspeitas e de manutenção de registos**, na medida em que tenha com o cliente uma relação abrangida pela presente diretiva.”

## PROPOSTA ASFAC

De forma a respeitar abordagem baseada no risco e criar um campo de atuação equilibrado para instituições de crédito nacionais e comunitárias (passaporte/licenças) deverão ser incluídos no Anexo II (a que se refere a alínea a) do n.º 3 do art.º 35.º) como fator relativo ao produto indicativo de risco potencialmente mais baixo: (...)

→ Contratos de crédito ao consumo

→ Contratos cuja titularidade do bem apenas é transmitida ao beneficiário no final da relação de negócio

→ Operações que são realizadas através de conta de depósito aberta em nome do cliente e relativamente à qual já tenham sido aplicadas as obrigações de identificação / diligência ao abrigo do regime de prevenção do BC/FT por outra entidade obrigada



## 2. Contratação Digital - art.º 38 da Proposta (incluído nas medidas reforçadas)

Identifica como meios de comprovação dos documentos de identidade a (i) comprovação mediante originais em suporte eletrónico; (ii) obtenção de certidão ou cópia certificada de originais em suporte físico; (iii) acesso a informação eletrónica com valor equivalente, designadamente através dos seguintes meios:

- Utilização eletrónica do cartão do cidadão ou plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação emitidos por serviços públicos (Regulamento 910/2014)
- Dispositivos que confirmam certificação qualificada
- Recolha e verificação dos dados eletrónicos junto das entidades competentes responsáveis pela sua gestão
- *Não prevê o uso de ferramentas digitais, no Crédito ao Consumo, à semelhança do que já acontece na Alemanha, Espanha, Itália, etc, que possam certificar a identidade dos consumidores.*
- ***PROPOSTA ASFAC: Incentivar e incluir instrumentos de video-identificação e complementares como os documentos eletrónicos, assinatura eletrónica, e, em geral, outras inovações tecnológicas que surjam no campo da identificação à distância de que são exemplo os dados biométricos, como procedimentos admitidos para a verificação de identidade e due diligences aplicáveis ao BC/FT.***

## Artigo 38.º Contratação à distância

Necessidade de especificar e regular o crédito ao consumo como de baixo risco, para isso o artigo deverá ser modificado de forma a permitir que o risco específico do crédito ao consumo seja acautelado, à semelhança do que acontece atualmente mediante a previsão do n.º 2 do art.º 23.º do Aviso 5/2013 do BdP (*sem prejuízo das necessárias alterações a este Aviso*)

### PROPOSTA ASFAC:

Aditar um n.º 3 ao artigo 38º para ser *mantida a permissão, na contratação de operações de crédito com recurso a meios de comunicação à distância de montante igual ou inferior a 75.000 euros, de comprovação dos elementos identificativos mediante a utilização de cópias simples*, desde que, *cumulativamente, cumpram outros requisitos, que se sugerem ser os seguintes:*

- (i) As instituições financeiras adotem diligências complementares adequadas à cabal comprovação dos elementos identificativos, designadamente através da consulta a bases de dados públicas;
- (ii) O risco associado àquelas operações de crédito não seja considerado relevante pelas instituições financeiras;
- (iii) O primeiro pagamento relativo à operação seja realizada através de meio rastreável com origem em conta de pagamento aberta pelo cliente junto de entidade obrigada que, não se situando em país terceiro de risco elevado, comprovadamente aplique medidas de identificação e diligência equivalentes (medida reforçada agora prevista na alínea g) do n.º 6 do art.º 36º da Proposta.

### 3.CONFLITO REGULAÇÃO DO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS / REGIME DE IDENTIFICAÇÃO CIVIL

Artigo 51.º da Proposta (Dever de Conservação) e o Artigo 5º. Nº 2 da Lei7/2007: a primeira impõe a conservação de cópias dos elementos comprovativos (eg, cartão de cidadão) e a segunda proíbe essas cópias, **salvo, nos casos previstos na lei (...).**

**Oportunidade perfeita para excecionar o cumprimento do regime de branqueamento de capitais ou excecionar o setor financeiro (ex. França).**

Clarificação do regime da cópia simples dos documentos de identificação

## 4. ENTRADA EM VIGOR

### Artigo 191.º

#### Entrada em vigor

O presente lei entra em vigor no prazo de 30 dias após a sua publicação.

## COMENTÁRIO

O prazo estabelecido é manifestamente curto para a implementação das medidas propostas.

- alterações profundas a sistemas e aplicações tecnológicas
- necessidade de formação dos RH nas áreas comerciais e de *compliance*

## SUGESTÃO

Sugere-se a um período de adaptação de pelo menos 180 dias



## *CONTRIBUTOS*

### **PROPOSTA DE LEI n.º 72/XIII (2.ª)**

**Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo a Diretiva (UE) 2015/849 e executando o Regulamento (UE) n.º 2015/847**

*Comissão de  
Orçamento,  
Finanças e  
Modernização Administrativa*

*Junho 2017*

## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

Lei 7/2007 (cria o Cartão do Cidadão e rege a sua emissão e utilização)

### Art.º 5.º

#### Proibição de retenção

1 – A conferência de identidade que se mostre necessária a qualquer entidade pública ou privada não permite a retenção ou conservação do cartão do cidadão, salvo nos casos expressamente previstos na lei ou mediante decisão de autoridade judiciária.

2 – É igualmente interdita a reprodução do cartão do cidadão em fotocópia ou qualquer outro meio sem consentimento do titular, salvo nos casos expressamente previstos na lei ou mediante decisão de autoridade judiciária.

### Art.º 43.º

#### Violação de deveres

1 – A retenção ou conservação do cartão de cidadão alheio em violação do disposto no n.º 1 do artigo 5.º constitui contra-ordenação punível com coima de € 250 a €750.

(...)

## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

Tomada de posição do Provedor de justiça, no Relatório à Assembleia da República – 2015. Lisboa: Provedor de Justiça – divisão de Documentação, 2016. ISNN 0872-9263.

*“(…) as instituições de crédito estão ainda obrigadas a conservar as cópias ou referências aos documentos que comprovem esse cumprimento por um período de 7 anos após o momento em que a referida identificação se processou ou, no caso das relações de negócio, após o respetivo termo (vide artigo 14.º da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho).*

*(…) deve igualmente ter em conta o previsto nas disposições regulamentares emitidas pelas respetivas autoridades de supervisão (vide artigo 23.º, do diploma legal citado).*

*Assim, (...) importa a observância das disposições específicas previstas na Lei e no Aviso n.º 5/2013 (...). Deste modo, a comprovação documental dos elementos de identificação só pode ser efetuada mediante originais, em suporte físico ou eletrónico, ou cópia certificada dos mesmos, ou ainda mediante o acesso à respetiva informação eletrónica com valor equivalente, designadamente através da utilização eletrónica do Cartão do Cidadão, do recurso a plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação da Administração Pública ou a dispositivos que confirmam certificação qualificada ou um idêntico grau de segurança; da recolha e verificação dos dados eletrónicos junto das entidades competentes para a sua gestão.”*

## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

Tomada de posição do Provedor de justiça, no Relatório à Assembleia da República – 2015. Lisboa: Provedor de Justiça – divisão de Documentação, 2016. ISNN 0872-9263.

*“Ainda assim, «as instituições financeiras devem, em qualquer circunstância, conservar em arquivo elementos que evidenciem inequivocamente que procederam à comprovação da veracidade dos elementos identificativos» (vide artigos 10.º e 18.º, do Aviso 5/2013).*

*(...) parece resultar que, na prática, pese embora o recurso a meios eletrónicos de comprovação, continua a ser possível, e até recomendável, a extração de «cópias legíveis de todos os documentos que sejam apresentados às instituições de crédito» como previa o Aviso n.º 11/2005 da mesma entidade supervisora.»*

Por outro lado, não devem ser esquecidas as tomadas de posição da CNPD sobre o assunto e que vão contra o entendimento supra expresso do BdP e do Provedor de Justiça.



## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

### Artigo 24.º

#### Elementos identificativos

1 - A identificação dos clientes e dos respetivos representantes é efetuada:

a) No caso de pessoas singulares, mediante recolha e registo dos seguintes elementos identificativos:

i) Elementos constantes do documento de identificação válido;

(...)

## COMENTÁRIO

Necessidade de maior concretização quanto aos elementos de recolha obrigatória

## SUGESTÃO

Sugere-se a recolha dos seguintes elementos:

- Nome
- Apelido
- Data de nascimento
- Nacionalidade
- N.º do documento de identificação

Aponta-se para a necessidade de eliminação do elemento identificativo “assinatura” constante do Aviso 5/2013 na regulamentação a ser aprovada em sua substituição

## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

### Artigo 25.º

#### Meios comprovativos dos elementos identificativos

(...) 3 - A comprovação dos documentos referidos nos números anteriores apenas pode ser efetuada mediante originais, em suporte físico ou eletrónico, ou cópia certificada dos mesmos, ou ainda mediante o acesso à respetiva informação eletrónica com valor equivalente, designadamente através:

a) Da utilização eletrónica do cartão de cidadão, ou do recurso as plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação emitidos por serviços públicos, nos termos do Regulamento (UE) n.º 910/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014 (...);

b) Do recurso a dispositivos que confirmam **um grau de segurança elevado face à operação a realizar**;

c) Da recolha e verificação dos dados eletrónicos junto das entidades competentes responsáveis pela sua gestão.

(...)

## COMENTÁRIO

A previsão é demasiado restritiva e dificulta o reconhecimento de outros procedimentos de identificação habitualmente permitidos noutros EM como a videoconferência ou vídeo-identificação.

De forma a não contribuir para um “*level playing field*” similar às restantes instituições de crédito ao consumo na EU deve ser adoptada a expressão “segurança elevada” e não “segurança idênticos”, o que poderá obstacularizar soluções comumente aceites noutros países da UE

## SUGESTÃO

Sugere-se a introdução do texto a azul

## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

A matéria deverá ser especialmente regulada pelo BdP, em especial no que se refere aos meios comprovativos dos elementos identificativos a recolher, à semelhança do atual regime do [Aviso 5/2013](#)

*No entanto,*

Este regime deve ser revisto à luz do novo quadro jurídico sobre o reconhecimento mútuo dos sistemas e meios de identificação eletrónica notificados, eliminando eventuais incompatibilidades com o Regulamento eIDAS.

Neste particular, considera-se imperativa a eliminação do elemento assinatura previsto no art.º 17.º do Aviso para a identificação do cliente para efeitos de BC/FT

*Tal como se encontra redigido o art.º 18.º do Aviso, deduz-se, dos meios pelos quais o elemento “assinatura” pode ser comprovado, que o que se pretende recolher é a assinatura no sentido de imagem representativa do nome e apelido constantes do cartão do cidadão (imagem da assinatura autógrafa) ou de qualquer outro documento identificativo admitido por lei. Tal significa que uma assinatura eletrónica ao abrigo do eIDAS que não contenha a imagem desta assinatura (por, por exemplo, se realizar por verificação de dados biométricos) não servirá nunca para comprovação do cumprimento do dever de identificação relativamente a este elemento assinatura, no sentido que lhe é atribuído.*

## CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

**CONCLUSÃO** - Elementos identificativos e sua recolha (*art.º 24.º e 25.º da Proposta*)

Necessidade de clarificação dos elementos constantes do documento de identificação que são para o efeito considerados de recolha e registo obrigatório

Os elementos devem permitir a harmonização dos diferentes regimes entendendo-se adequado e suficiente a recolha de informação nos termos do Regulamento 910/2014 e normas regulamentares que o implementam. Devem assim ser elementos de recolha obrigatória apenas os seguintes (no caso de pessoas singulares)

Nome

Apelido

Data de nascimento

Nacionalidade

N.º do documento

Aponta-se para a necessidade de eliminação do elemento identificativo “assinatura” constante do **Aviso 5/2013** na regulamentação a ser aprovada em sua substituição, de forma a não impedir o reconhecimento de outros procedimentos de comprovação que ofereçam graus de segurança idênticos e o reconhecimento mútuo, tornando o regime de mais fácil aplicação e garantindo a interoperacionalidade por via de uma uniformização.

Proposta de lei n.º 72/XIII  
Transposição Diretiva (UE) 2015/849 e Regulamento (UE) n.º 2015/847

A ASFAC disponibiliza o presente documento à  
Comissão de Orçamento, Finanças e  
Modernização Administrativa