



PARECER DO BANCO DE PORTUGAL SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 16/XVI/1ª (GOV)

ENQUADRAMENTO

Através do Ofício 256/1.ª-CACDLG/2020, datado de 12 de maio de 2020, veio o Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, Dr. Luís Marques Guedes, solicitar o Parecer do Banco de Portugal sobre a Proposta de Lei n.º 16/XVI/1ª (GOV) (doravante, “Proposta de Lei”).

A Proposta de Lei altera o quadro jurídico nacional aplicável em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (BC/FT), incluindo a Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, a Lei n.º 97/2017, de 23 de agosto e a Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto, transpondo para a ordem jurídica interna duas diretivas europeias:

- (i) A Diretiva (UE) 2018/843, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo e que altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/EU; e
- (ii) A Diretiva (UE) 2018/1673, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativa ao combate ao branqueamento de capitais através do Direito Penal

A Proposta de Lei introduz, ainda, outras alterações que, não sendo motivadas pela transposição daqueles instrumentos da União visam, à luz da experiência entretanto adquirida, contribuir para melhorar o regime nacional aplicável nesta matéria.

PARECER

A. Apreciação face às atuais competências de supervisão do Banco de Portugal em matéria de prevenção do BC/FT

A.1. Apreciação global

O Banco de Portugal saúda a presente iniciativa legislativa e considera que, de um modo genérico, a mesma satisfaz cabalmente as finalidades a que se propõe de cumprimento das obrigações de transposição das diretivas supra identificadas e de melhoria do quadro jurídico nacional em matéria de prevenção do BC/FT.

Em particular, tanto nos aspetos de novidade como de melhoria que introduz no referido regime, entende o Banco de Portugal que a Proposta de Lei acautela, em termos gerais, as preocupações associadas à atividade de supervisão que esta Autoridade desempenha atualmente no âmbito da prevenção do BC/FT.

De entre as soluções que a Proposta de Lei incorpora, merecem enaltecimento, pelo especial interesse de que revestem para a atual esfera de atuação supervisiva do Banco de Portugal neste domínio, as seguintes alterações à Lei n.º 83/2017:

- ***Incremento do leque de medidas reforçadas de identificação e diligência obrigatoriamente aplicáveis às relações de negócio e operações que envolvam os países terceiros de risco elevado, identificados pela Comissão Europeia através de Regulamento Delegado (artigo 37.º)***

O Banco de Portugal considera que o aprofundamento do regime previsto no artigo 37.º da Lei n.º 83/2017 (pelo alargamento do respetivo âmbito de aplicação e previsão da obrigatoriedade de adoção de determinadas medidas, sempre que o risco concretamente identificado o justifique), em paralelo com o reconhecimento explícito da possibilidade de aplicar contramedidas face a países terceiros de risco elevado (por força da projetada modificação ao artigo 99.º da Lei), contribuirá não apenas para um adequado seguimento dos clientes e operações oriundos desses países, mas constituirá também um forte incentivo a que as jurisdições visadas sanem as deficiências estratégicas que determinaram a sua inclusão na lista europeia de países de risco elevado.

- ***Clarificação do âmbito da proibição de anonimato prevista no artigo 64.º, saudando-se particularmente a proibição da existência de cofres anónimos, a que acrescem as alterações no sentido de assegurar a rastreabilidade de toda a cadeia de pagamento.***
- ***Alteração do regime aplicável aos agentes e distribuidores de instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica com sede em outro Estado-Membro da União Europeia previsto no artigo 72.º***
Por se tratar de uma ferramenta essencial para a organização da atividade de supervisão de entidades que não têm sede ou sucursal em território nacional, o Banco de Portugal vê com muito apreço o alinhamento do artigo 72.º com as disposições constantes do Regulamento Delegado (UE) 2018/1108, que estabelece os critérios aplicáveis à nomeação de pontos de contacto centrais pelos emitentes de moeda eletrónica e os prestadores de serviços de pagamento.
- ***Clarificações introduzidas nas normas de competência previstas nos artigos 84.º e 88.º, que permitem uma melhor delimitação de competências face ao Banco Central Europeu e às autoridades nacionais com as quais o Banco de Portugal partilha a supervisão de determinadas realidades institucionais.***
- ***Incorporação do Regulamento Delegado (UE) 2019/758 por via da introdução de um novo artigo 62.º-A, que se traduz num robustecimento das ferramentas ao dispor das casas-mãe (entidades obrigadas) e***

seus supervisores, com vista a gerir o risco decorrente da impossibilidade de aplicar, nas filiais e sucursais em países terceiros, requisitos idênticos aos que vigoram na casa-mãe do grupo.

- **Alteração ao regime de cooperação nacional consagrado no artigo 124.º**

O Banco de Portugal aplaude com particular ênfase as alterações operadas com o intuito de eliminar quaisquer entraves à utilização, para fins de prevenção do BC/FT, da informação obtida no exercício dos demais domínios da atividade de supervisão (mormente o prudencial).

- **Densificação do regime de cooperação internacional estatuído pelos artigos 135.º e 142.º**

Em linha com o que sucede ao nível da cooperação nacional, o Banco de Portugal regista com agrado o cumprimento das obrigações de transposição no sentido de eliminar os constrangimentos à troca de informação entre a esfera prudencial e o domínio da prevenção do BC/FT, incluindo no que concerne à efetivação da cooperação com o Banco Central Europeu, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão. Em paralelo, saúdam-se também as modificações efetuadas ao artigo 81.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (“RGICSF”), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, no sentido de consolidar a utilização, para propósitos prudenciais, da informação adquirida no exercício da supervisão preventiva do BC/FT.

- **Melhoramentos técnicos introduzidos no regime sancionatório (Capítulo XII), designadamente no que concerne à classificação dos ilícitos contraordenacionais em função da respetiva gravidade, que por sua vez se traduz na definição dos montantes das coimas aplicáveis e, portanto, num incremento da proporcionalidade das sanções, pelo menos do ponto de vista da sua moldura abstrata.**

Ademais, o Banco de Portugal perspetiva positivamente as alterações propostas ao artigo 81.º-A do RGICSF, que regula a base de dados de contas, a qual passará a incluir informação sobre cofres e beneficiários efetivos dos titulares das contas. Conjuntamente com a generalização do acesso à base de contas pelas autoridades competentes em matéria de prevenção e combate ao BC/FT (incluindo o acesso direto e sem filtro pela Unidade de Informação Financeira e pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal), crê-se que a projetada ampliação da informação constante da base contribuirá para a agilização dos procedimentos de supervisão e investigatórios, sempre no máximo respeito pelos normativos aplicáveis em matéria de proteção de dados pessoais.

Por último, o Banco de Portugal congratula-se com os aperfeiçoamentos introduzidos à Lei n.º 97/2017 e à Lei n.º 89/2017. No que respeita ao regime jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo (“RCBE”) aprovado por este último diploma legal, merecem destaque positivo as clarificações introduzidas no âmbito de aplicação do regime e respetivas exclusões, embora subsistam, na projetada versão do diploma preambular, insuficiências suscetíveis de inviabilizar a punição, em sede contraordenacional, do incumprimento da obrigação de registo.

Mais concretamente, e sem prejuízo de se tratar de matéria exógena às atribuições do Banco de Portugal (motivo pelo qual não se apresentam propostas concretas de redação), observa-se que o artigo 6.º da Lei n.º 89/2017, ainda que prescreva sanções de natureza contraordenacional para o incumprimento da obrigação de registo no

RCBE pelas sociedades¹ ao mesmo sujeitas, não prevê qualquer norma que defina a(s) autoridade(s) com competência instrutória e decisória para o efeito. A este propósito, salienta-se que a remissão, no n.º 2 do referido artigo 6.º, para o regime previsto na Lei n.º 83/2017 e, subsidiariamente, para o Regime Geral das Contraordenações, não afasta a necessidade de previsão da norma acima referida, desde logo, em razão de a entidade gestora do RCBE (Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.) não dispor, nos termos da Lei n.º 83/2017, de quaisquer competências instrutória ou decisória de foro contraordenacional.

Não obstante a necessidade de alteração agora identificada e a enunciação de um conjunto de oportunidades de melhoria de natureza meramente formal (destinadas tão-somente a uniformizar as referências utilizadas ou a clarificar o texto legal), o Banco de Portugal, face às competências de supervisão de que atualmente dispõe no domínio da prevenção do BC/FT, reitera a sua apreciação globalmente favorável à presente iniciativa legislativa.

A.2. Considerações específicas sobre meios comprovativos dos elementos de identificação dos clientes

De acordo com a nova redação introduzida pela Diretiva (UE) 2018/843, a alínea a) do n.º 1 do artigo 13.º da Diretiva (UE) 2015/849 limita-se a especificar que constituem fontes independentes e credíveis, entre outros, “os meios de identificação eletrónica, os serviços de confiança relevantes na aceção do Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho ou qualquer outro processo de identificação eletrónica ou à distância seguro, regulamentado, reconhecido, aprovado ou aceite pelas autoridades nacionais relevantes”.

Constata o Banco de Portugal que, pelas alterações que propõe ao artigo 25.º da Lei n.º 83/2017, a Proposta de Lei vai além do mínimo necessário ao cumprimento das obrigações de transposição, modificando várias das suas normas.

Embora presuma que tais alterações tenham sido motivadas pelo propósito de simplificar tais disposições e de as adequar às especificidades nacionais, o Banco de Portugal é da opinião que na versão incluída na Proposta de Lei, o artigo 25.º prevê um regime demasiado restritivo, sobretudo, nos casos em que os clientes não disponham de documento de identificação nacional.

Propõem-se, por isso, algumas alterações tendentes a assegurar que o regime constante da Proposta de Lei acautela as diversas realidades a que o mesmo se dirige, máxime a possibilidade de comprovação dos elementos identificativos dos clientes com recurso a documentos de identificação emitidos por autoridade estrangeira ou a plataforma de interoperabilidade de serviços públicos de outro país (de que os clientes sejam nacionais ou residentes).

¹ Obrigação essa que é ampliada às demais entidades sujeitas ao RCBE, por força do artigo 7.º da Lei n.º 89/2017.

B. Atividades com ativos virtuais

B.1. Apreciação global

No que concerne às atividades e aos prestadores de serviços com ativos virtuais, o Banco de Portugal constata que a Proposta de Lei propõe uma transposição pelo mínimo imposto pela Diretiva (UE) 2015/849, como alterada pela Diretiva (UE) 2018/843. Significa isto, em termos gerais, que o leque de atividades com ativos virtuais que se propõe sujeitar às normas legais e regulamentares em matéria de prevenção do BC/FT é apenas aquele que vem definido na Diretiva, portanto, a troca entre ativos virtuais e moedas fiduciárias e a salvaguarda de chaves criptográficas privadas.

De acordo com a Proposta de Lei, o Banco de Portugal será a autoridade nacional competente quer pelo registo das entidades que exerçam aquelas atividades com ativos virtuais, quer pela verificação do cumprimento por estes prestadores de serviços das disposições legais e regulamentares aplicáveis em matéria de prevenção do BC/FT².

Contudo, os desenvolvimentos entretanto ocorridos apontam para a necessidade de se repensar a opção a seguir matéria, sendo o Banco de Portugal da opinião de que se deverá ponderar nesta sede, pelo menos, o eventual alargamento do tipo de atividades e, em consequência, de prestadores de serviços com ativos virtuais que devem ser incluídos no âmbito de aplicação da Lei n.º 83/2017.

Conforme tem sido reiterado em diversos fora, se é certo que os ativos virtuais e os serviços com eles relacionados têm em si o potencial de estimular a inovação e a eficiência financeiras, não poderá olvidar-se que as suas características únicas – em particular, o anonimato que, em maior ou menor grau, propiciam às transações, bem como a suscetibilidade de serem transacionados de forma rápida e com um alcance transfronteiriço –, os tornam particularmente expostos aos riscos de BC/FT, ao criarem novas oportunidades para que estas atividades ilícitas possam ocorrer. Como facilmente se antecipa, tais características colocam, ainda, dificuldades acrescidas no plano da deteção e, conseqüente investigação, de operações suspeitas pelas autoridades competentes.

A inclusão dos prestadores de serviços acima identificados no escopo da Diretiva (UE) 2015/849 sendo, naturalmente, de louvar, contribui apenas em parte para mitigar os riscos associados à utilização de ativos virtuais. De facto, e como é reconhecido pela própria Diretiva (UE) 2018/843, no Considerando (9), “grande parte do contexto da moeda virtual permanecerá anónimo”. De fora deste regime ficam não só certas operações com ativos virtuais, mas igualmente certos players relevantes deste mercado. Ressalvada fica, porém, à luz da harmonização mínima das disposições da Diretiva, a possibilidade de os Estados-Membros incluírem outras operações e/ou prestadores de serviços no âmbito de aplicação da sua legislação nacional em matéria de prevenção do BC/FT.

² Sublinhe-se, porém, que a esfera de supervisão a que ficarão sujeitos aqueles prestadores de serviços, é circunscrita à prevenção do BC/FT.

A Recomendação 15 do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) e a respetiva Nota Interpretativa preveem, desde outubro de 2018, várias diretrizes expressamente relacionadas com as atividades com ativos virtuais e a sua sujeição a regras nacionais de prevenção e combate do BC/FT. Em particular, determina a Recomendação 15 que:

“To manage and mitigate the risks emerging from virtual assets, countries should ensure that virtual asset service providers are regulated for AML/CFT purposes, and licensed or registered and subject to effective systems for monitoring and ensuring compliance with the relevant measures called for in the FATF Recommendations”.

O elenco de atividades com ativos virtuais e de prestadores de serviços abrangidos pelas Recomendações do GAFI é, porém, mais amplo do que o previsto no regime da União e, portanto, na Proposta de Lei³.

A este propósito, o Banco de Portugal salienta que, desde outubro de 2018, o GAFI promoveu várias iniciativas e fóruns de discussão, criou grupos de trabalho mandatados para análise de questões específicas e publicou vários documentos relevantes relacionados com este setor⁴, todos convergindo no propósito de serem implementados, no mais curto prazo e com a máxima extensão possível, os standards definidos por aquele organismo.

Como é por todos reconhecido, a eficácia na mitigação dos riscos associados à utilização de ativos virtuais dependerá, em larguíssima medida, da convergência de regimes e de práticas supervisivas que se consigam alcançar a nível internacional, evitando-se o denominado “forum shopping”.

Todos os Estados Membros da União Europeia e a própria Comissão Europeia são membros do GAFI ou da Moneyval. Estão, por isso, vinculados ao cumprimento das Recomendações do GAFI, incluindo da aludida Recomendação 15. Será, pois, expectável que numa futura alteração à AMLD se alinhem as disposições daquela diretiva relativas aos ativos virtuais com a Recomendação 15 do GAFI.

Na decorrência do acaba de se referir, entende o Banco de Portugal que fica clarificada a necessidade de se alargar a proposta de alteração do âmbito de aplicação da Lei n.º 83/2017, para incluir, na qualidade de entidades obrigadas, outros prestadores de serviços com ativos virtuais para além dos atualmente previstos na Proposta de Lei. Tal alargamento deverá, pelo menos, incluir as (demais) atividades previstas na Recomendação 15 do GAFI.

Neste ponto, cumpre recordar que no decurso de 2021 ocorrerá a ação de follow-up do GAFI relativamente à Avaliação Mútua de Portugal ocorrida em 2017, onde a questão do cumprimento das Recomendações do GAFI

³ Não esgota, ainda assim, todas as possibilidades neste domínio. Para os fins previstos nas Recomendações, e em conformidade com o respetivo Glossário, entende-se por: “Virtual Asset: a digital representation of value that can be digitally traded, or transferred, and can be used for payment or investment purposes. Virtual assets do not include digital representations of fiat currencies, securities and other financial assets that are already covered elsewhere in the FATF Recommendations”; e “Virtual asset service providers: any natural or legal person who is not covered elsewhere under the Recommendations, and as a business conducts one or more of the following activities or operations for or on behalf of another natural or legal person: (i) exchange between virtual assets and fiat currencies; (ii) exchange between one or more forms of virtual assets; (iii) transfer of virtual assets; (iv) safekeeping and/or administration of virtual assets or instruments enabling control over virtual assets; and (v) participation in and provision of financial services related to an issuer’s offer and/or sale of a virtual asset”.

⁴ Com destaque para o [Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers](#).

(incluindo da Recomendação 15) à luz do novo regime aplicável à prevenção do BC/FT entretanto aprovado, será naturalmente suscitada.

Portanto, em face do exposto, o Banco de Portugal considera que o regime proposto em matéria de atividades com ativos virtuais:

- *Ainda que cumpra as obrigações de transposição, não se encontra alinhada com as Recomendações do GAFI neste domínio, podendo acarretar um impacto negativo em ulteriores avaliações internacionais, com prejuízo para os operadores e para o sistema de prevenção globalmente considerado;*
- *Não endereça riscos de BC/FT particularmente relevantes, designadamente os que se prendem com a anonimização decorrente de trocas entre ativos virtuais, podendo tornar Portugal num país particularmente exposto a práticas ilícitas com recurso a este expediente (que já se têm, aliás, verificado em território nacional, sem que às atividades subjacentes seja aplicável qualquer regulação);*
- *Ao não regular algumas atividades com elevado risco de anonimização, dificultará as tarefas de follow the money sob a alçada das autoridades judiciais e policiais, bem como a tarefa do próprio Banco de Portugal, porquanto este ficará privado de sindicar os procedimentos adotados pelos operadores para verificar a origem ou destino último dos fundos, sempre que os mesmos estejam associados a atividades não reguladas pela Diretiva (UE) 2015/849, conforme alterada pela Diretiva (UE) 2018/843;*
- *Não lhe confere as ferramentas necessárias para prevenir adequadamente o exercício não autorizado de atividades com ativos virtuais;*
- *Não permite acorrer aos elevados riscos (comprovados por fontes credíveis internacionais) associados a fenómenos de tokenização e de emissão/ distribuição de novos ativos virtuais, para cujo acompanhamento, atenta a similitude com valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros análogos, se considera existir autoridade com mais expertise e melhor posicionada para o efeito.*

Nessa conformidade, o Banco de Portugal reputa como de elevada criticidade a ponderação das propostas de alteração efetuadas aos artigos 2.º, 23.º, 89.º, 112.º-A, 112.º-B e 173.º da Lei n.º 83/2017, na redação da Proposta de Lei, em conformidade com os pontos seguintes.

B.2. Propostas de alteração

• **Definições (n.º 1 do artigo 2.º)**

Propõe o Banco de Portugal a alteração da definição de ativos virtuais, prevista na alínea II) do n.º 1 do artigo 2.º, clarificando-se que, nos termos e para efeitos previstos na Lei n.º 83/2017, a mesma não inclui certas figuras que, por serem enquadráveis noutras categorias jurídicas, já se encontram sujeitas às disposições daquele diploma. Considera o Banco de Portugal que esta ressalva é tanto mais importante quanto se atente que tais figuras são objeto de regimes setoriais específicos que, entre outros aspetos, fixam as normais aplicáveis ao acesso e exercício de atividade.

Neste sentido, para além da moeda fiduciária (cfr. alínea k) do n.º 1 do artigo 2.º), clarifica-se que aquele conceito não inclui os valores mobiliários e outros instrumentos financeiros. Tal especificação, para além de alinhada com a

definição de ativos virtuais do Glossário das Recomendações do GAFI⁵, tem ainda o mérito de contribuir para a delimitação da atividade que se propõe incluir na subalínea v) da alínea mm) do n.º 1 do mesmo artigo 2.º (“Serviços prestados a emitentes de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição”), excluindo do seu escopo os serviços que se relacionem com as emissões qualificáveis como ofertas públicas de valores mobiliários, nos termos e para os efeitos do Código dos Valores Mobiliários.

Propõe, ainda, a alteração da definição de atividades com ativos virtuais, prevista na alínea mm), de forma a alinhar as atividades com ativos virtuais (e, em decorrência, de prestadores de serviços) sujeitas as regras nacionais aplicáveis em matéria de prevenção e combate do BC/FT com os standards fixados pelo GAFI na Recomendação 15, garantindo-se a *pari passu* o cumprimento das obrigações de transposição da 5AMLD.

- **Dever de Identificação e Diligência (n.º 1 do artigo 23.º)**

Propõe o Banco de Portugal a alteração da subalínea ii) da alínea b) do n.º 1 do artigo 23.º, a qual é justificada pelo propósito de implementar a Recomendação 15 do GAFI, na parte da respetiva Nota Interpretativa que determina que, para efeitos de aplicação de procedimentos de identificação e diligência, o limite aplicável às transações ocasionais que envolvam ativos virtuais deve ser de € 1000⁶.

Aproveita, ainda, a oportunidade para sugerir a alteração do corpo da alínea b) do referido n.º 1, de forma a deixar claro que, relativamente a operações relacionadas entre si, a aferição dos limites fixados em termos agregados é igualmente aplicável às transferências de fundos (em linha, aliás, com o que resulta do Regulamento (UE) 2015/847⁷) e às operações com ativos virtuais.

- **Autoridades competentes e âmbito das respetivas competências (artigos 89.º, 112.º-A, 112.º-B e 173.º)**

Das alterações propostas à definição de “atividades com ativos virtuais” (vide supra) resultará um alargamento (face à Proposta de Lei) das entidades que, por exercerem tais atividades, serão consideradas entidades obrigadas nos termos e para os efeitos da Lei n.º 83/2017.

Relativamente às atividades que se propõem incluir na subalínea v) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 83/2017, considera o Banco de Portugal que não dispõe de competências nem expertise relativamente serviços que sejam prestados aos emitentes de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição (por exemplo, no contexto de uma Initial Coin Offering – ICO). Entende, por isso, que não deverá esta Autoridade ficar incumbida da supervisão de tais atividades e das entidades que as prossigam. Neste pressuposto, torna-se necessário alterar os artigos 89.º, 112.º-A, 112.º-B e 173.º da Lei n.º 83/2017, na versão da Proposta de Lei.

⁵ Na parte em que especifica que “Virtual assets do not include digital representations of fiat currencies, securities and other financial assets that are already covered elsewhere in the FATF Recommendations”.

⁶ “The occasional transactions designated threshold above which VASPs are required to conduct CDD is USD/EUR 1 000”.

⁷ Regulamento (UE) 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos para efeitos de prevenção do BC/FT.

Tratando-se de uma ICO dirigida a residentes em Portugal e, na hipótese de os ativos virtuais emitidos serem qualificáveis como valores mobiliários na aceção do Código de Valores Mobiliários, consubstanciando uma oferta pública de valores mobiliários, caberá à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (“CMVM”) a respetiva supervisão. Conforme difundido no sítio na Internet daquela Autoridade⁸, aferir se um determinado ativo virtual deverá ser qualificado como valor mobiliário, dependerá de uma análise casuística da própria CMVM.

Nessa medida, entende o Banco de Portugal ser aquela Autoridade a que melhor se posiciona para supervisionar as entidades que prestem serviços ao emitente de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição. Assim é, em razão da sua experiência e conhecimentos técnicos, reforçada pela (eventual) necessidade de aferir, com base na análise casuística acima referida, a natureza do bem emitido/a emitir: se ativo virtual ou valor mobiliário. Acrescente-se que, no segundo caso, enquadrando-se as operações nas atividades de intermediação financeira, sempre caberia à CMVM a respetiva supervisão.

Sem prejuízo de exposto, porquanto o Banco de Portugal considera que tal previsão deverá ser precedida de consulta à CMVM, nas propostas de alteração que apresenta aos artigos 89.º e 173.º, para além do Banco de Portugal, optou por incluir a referência a “[autoridade a designar]”. Por sua vez, nos artigos 112.º-A e 112.º-B, substituiu-se a referência a Banco de Portugal por “autoridade setorial competente”, para que o regime aí previsto seja aplicável, independentemente daquela que for, em cada caso, a autoridade competente (o Banco de Portugal ou a “autoridade a designar”).

Da proposta apresentada pelo Banco de Portugal resultará, portanto, uma sobreposição entre as competências desta Autoridade e as da “autoridade a designar”, nos casos em que uma entidade exerça, em simultâneo, a atividade da subalínea v) e uma ou mais das atividades previstas nas subalíneas i) a iv) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º. Por essa razão, o Banco de Portugal propõe, igualmente, alterações ao n.º 7 do artigo 112.º-A de forma a evitar, tanto quanto possível, duplicações nos elementos a apresentar pelas entidades requerentes nos pedidos de registo que efetuem junto das duas autoridades, aproveitando-se nesta sede o regime de cooperação e troca de informações previsto no artigo 124.º.

Mais propõe o Banco de Portugal, a introdução de alterações ao n.º 2 do artigo 112.º-A, que se afiguram essenciais, posto que delas depende a atribuição às autoridades competentes (o Banco de Portugal e a outra autoridade a designar) dos poderes necessários para salvaguarda da esfera de reserva estabelecida pelo n.º 1 do artigo 112.º-A, portanto, para prevenir o exercício de atividades com ativos virtuais por entidades que não se encontrem devidamente registadas para o efeito (cfr. alínea ccc) do artigo 169.º da Lei n.º 83/2017, na redação da Proposta de Lei).

Propõe-se, por fim, alterações à alínea c) do n.º 3 do artigo 112.º-B, para incluir, entre os fundamentos de cancelamento do registo, as situações em que nunca chega a ser exercida, num período de 6 meses, atividade relevante.

⁸ Remete-se para a informação veiculada por esta Autoridade de Supervisão em: https://www.cmvm.pt/pt/AreadoInvestidor/Faq/Pages/FAQs-Criptoativos_industria.aspx.

C. Propostas de alteração

As propostas de contributos a apresentar pelo Banco de Portugal à Proposta de Lei, encontram-se em anexo ao presente Parecer. Por razões de clareza e facilidade de exposição, optou o Banco de Portugal por desagregar aqueles contributos em duas tabelas distintas.

A Tabela 1 reúne os comentários e propostas de alteração de natureza material ou substancial e, portanto, dirigidas a alterar o sentido ou alcance da norma da Proposta de Lei a que se dirigem, nos termos expostos nos pontos A e B do presente Parecer.

Por sua vez, na Tabela 2 incluem-se os comentários ou propostas de carácter meramente formal, destinando-se tão-somente a uniformizar as referências utilizadas ou a clarificar o texto legal, consoante os casos.



ANEXO
PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO

TABELA 1

ALTERAÇÕES À PROPOSTA DE LEI DE NATUREZA MATERIAL

Proposta de Lei n.º 16/XIV/L.ª (GOV)	Alterações à Proposta de Lei	Comentários
Alteração à Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (artigo 5.º da Proposta de Lei)		
<p>Artigo 2.º [...] [...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>II) «Ativo virtual», uma representação digital de valor que não esteja necessariamente ligada a uma moeda legalmente estabelecida e que não possua o estatuto jurídico de moeda fiduciária, mas que é aceite por pessoas singulares ou coletivas como meio de troca ou de investimento e que pode ser transferida, armazenada e comercializada por via eletrónica; [...]</p>	<p>Artigo 2.º [...] [...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>II) «Ativo virtual», uma representação digital de valor que não esteja necessariamente ligada a uma moeda legalmente estabelecida e que não possua o estatuto jurídico de moeda fiduciária, <u>valor mobiliário ou outro instrumento financeiro</u>, mas que é aceite por pessoas singulares ou coletivas como meio de troca ou de investimento e que pode ser transferida, armazenada e comercializada por via eletrónica; [...]</p>	<p>Pelas alterações propostas pretende-se tornar claro que, nos termos e para os efeitos previstos na Lei n.º 83/2017, o conceito de ativo virtual não inclui outras figuras que, por serem enquadráveis noutras categorias jurídicas, já se encontram sujeitas às disposições daquele diploma. Note-se, ademais, que esta ressalva é tanto mais importante quanto se atente que tais figuras são objeto de regimes setoriais específicos que, entre outros aspetos, fixam as normas aplicáveis ao acesso e exercício de atividade.</p> <p>Neste sentido, para além da moeda fiduciária (cfr. alínea k) do n.º 1 do artigo 2.º), clarifica-se que aquele conceito não inclui os valores mobiliários e outros instrumentos financeiros. Tal especificação, para além de alinhada com a definição de ativos virtuais do Glossário das Recomendações do GAFI⁹, tem ainda o mérito de contribuir para a delimitação da atividade que se propõe incluir na subalínea v) da alínea mm) do n.º 1 do mesmo artigo 2.º (“<i>Serviços prestados a</i></p>

⁹ Na parte em que especifica que “Virtual assets do not include digital representations of fiat currencies, securities and other financial assets that are already covered elsewhere in the FATF Recommendations”.

<p>Artigo 2.º [...] [...]</p> <p>1 - [...] mm) «Atividades com ativos virtuais», qualquer uma das seguintes atividades económicas, exercidas em nome ou por conta de uma pessoa singular ou coletiva («utilizador»):</p> <p>i) [...]</p> <p>ii) <u>Serviços de salvaguarda de chaves criptográficas privadas em nome de um utilizador, com vista a deter, armazenar e transferir ativos virtuais;</u></p>	<p>Artigo 2.º [...] [...]</p> <p>1 - [...] mm) «Atividades com ativos virtuais», qualquer uma das seguintes atividades económicas, exercidas em nome ou por conta de uma pessoa singular ou coletiva («utilizador») <u>um cliente</u>:</p> <p>i) [...]</p> <p>ii) <u>Serviços de salvaguarda de chaves criptográficas privadas em nome de um utilizador, com vista a deter, armazenar e transferir ativos virtuais; troca entre um ou mais ativos virtuais;</u></p> <p>iii) <u>Serviços por via dos quais um ativo virtual é movido de um endereço ou carteira (wallet) para outro (transferência de ativos virtuais);</u></p> <p>iv) <u>Serviços de guarda ou guarda e administração de ativos virtuais ou de instrumentos que permitam controlar, deter, armazenar ou transferir esses ativos, incluindo chaves criptográficas privadas;</u></p> <p>v) <u>Serviços prestados a emitentes de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição.</u></p>	<p><i>emitentes de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição”), excluindo do seu escopo os serviços que se relacionem com as emissões qualificáveis como ofertas públicas de valores mobiliários, nos termos e para os efeitos do Código dos Valores Mobiliários.</i></p>
<p>Artigo 23.º [...]</p> <p>1 - [...] a) [...]</p>	<p>Artigo 23.º [...]</p> <p>1 - [...] a) [...]</p>	<p>Pelas alterações propostas alinham-se as atividades com ativos virtuais (e, em decorrência, de prestadores de serviços) sujeitas as regras nacionais aplicáveis em matéria de prevenção e combate do BC/FT com os <i>standards</i> fixados pelo GAFI na Recomendação 15, garantindo-se a <i>pari passu</i> o cumprimento das obrigações de transposição da Diretiva (UE) 2018/843.</p>
<p>Artigo 23.º [...]</p> <p>1 - [...] a) [...]</p>	<p>Artigo 23.º [...]</p> <p>1 - [...] a) [...]</p>	<p>As alterações propostas quais são justificadas pelo propósito de implementar a Recomendação 15 do GAFI, na parte da respetiva Nota Interpretativa em que determina que, para efeitos de aplicação de</p>

<p>b) Efetuem transações ocasionais:</p> <p>i) De montante igual ou superior a € 15 000, independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações aparentemente relacionadas entre si; ou</p> <p>ii) Que constituam uma transferência de fundos de montante superior a € 1 000; [...]</p>	<p>b) Efetuem transações ocasionais, independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações aparentemente relacionadas entre si:</p> <p>i) De montante igual ou superior a € 15 000; independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações aparentemente relacionadas entre si; ou</p> <p>ii) Que constituam uma transferência de fundos de montante superior a € 1 000 ou uma transação executada no âmbito de atividade com ativos virtuais, sempre que o montante das mesmas exceda € 1 000; [...]</p>	<p>procedimentos de identificação e diligência, o limite aplicável às transações ocasionais que envolvam ativos virtuais deve ser de € 1000¹⁰.</p> <p>Sugere-se, ainda, a alteração do corpo da alínea b) do n.º 1, de forma a deixar claro que, relativamente a operações relacionadas entre si, a aferição dos limites fixados em termos agregados é igualmente aplicável às transferências de fundos (em linha, aliás, com o que resulta do Regulamento (UE) 2015/847¹¹) e às operações com ativos virtuais.</p>
<p>Artigo 25.º [...]</p> <p>2 - A comprovação dos dados referidos no número anterior deve ser efetuada pelos seguintes meios: [...]</p> <p>4 - Quando o cidadão não tenha cartão de cidadão, a comprovação dos documentos referidos no n.º 1 é efetuada mediante: [...]</p>	<p>Artigo 25.º [...]</p> <p>2 - A comprovação dos dados referidos no número anterior deve ser efetuada pelos seguintes meios, sempre que os clientes e os respetivos representantes disponham dos elementos necessários para o efeito e manifestem à entidade obrigada a intenção de recorrer aos mesmos: [...]</p> <p>4 - Quando o cidadão não tenha cartão de cidadão, fora dos casos previstos no n.º 2, a comprovação dos documentos referidos no n.º 1 é efetuada mediante: [...]</p>	<p>Das alterações que pretendem introduzir pela Proposta de Lei ao corpo do n.º 2 e do n.º 4 do artigo 25.º resulta, por comparação com o atual, um regime demasiado restritivo, pensado em exclusivo para os clientes que sejam titulares de um documento de identificação nacional.</p> <p>Para além disso, mesmo nestes casos, da redação do n.º 2 decorre a possibilidade da sua aplicação apenas quando os clientes (portadores de um documento de identificação nacional) tenham na sua posse os elementos necessários à comprovação dos elementos identificativos através dos meios elencados naquela norma, o que poderá não suceder.</p>

¹⁰ "The occasional transactions designated threshold above which VASPs are required to conduct CDD is USD/EUR 1 000".

¹¹ Regulamento (UE) 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos para efeitos de prevenção do BC/FT.

	<p>À luz deste regime, caso tenham cartão de cidadão mas não disponham dos elementos necessários (por exemplo, os códigos para aceder à informação), em face da redação proposta para o corpo do n.º 4 que limita a sua aplicação às hipóteses em que “o cidadão não <u>tenha cartão de cidadão</u>”, haverá que concluir pela existência de obstáculos legais (injustificáveis) ao acesso ao sistema financeiro (ex. abertura de conta) ou outros produtos e serviços abrangidos pela Lei n.º 83/2017.</p> <p>Uma vez que haverá que acautelar os casos em que o cliente <u>não tenha documento de identificação nacional</u> ou tendo-o, não disponha dos demais elementos necessários (“<u>não possa</u>”), bem como, os casos em que o cliente simplesmente <u>não queira</u> recorrer aos meios comprovativos do n.º 2, propõe-se recuperar a previsão do corpo do n.º 2 e do n.º 4 do artigo 25.º, na redação atual da Lei n.º 83/2017, embora com a seguinte correção. Aproveita-se para propor a alteração do “<u>deve ser</u>” por “<u>é</u>” no n.º 2, em conformidade com o artigo 16.º das Regras de legística na elaboração de atos normativos do Governo (em Anexo ao Decreto-Lei n.º 169-B/2019 de 3 de dezembro), que postulam a utilização do presente do indicativo na redação de normas.</p>	<p>A redação introduzida pela Proposta de Lei ao n.º 2 do artigo 25.º restringe a possibilidade de comprovação dos elementos identificativos com recurso a plataformas de interoperabilidade apenas à plataforma de interoperabilidade da administração pública do Estado Português. Deixa, assim, de prever-se a possibilidade de recurso a plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação emitidos por serviços públicos de outros Estados, conforme decorre atualmente da alínea c) do n.º 2 do artigo 25.º.</p>
		<p>Artigo 25.º [...] [...] 2- [...] c) <u>[Revogada] Com recurso a plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação emitidos por serviços públicos, nos termos do Regulamento (UE) 910/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014;</u> [...]</p>
		<p>Artigo 25.º [...] [...] [...] 2- [...] c) <u>[Revogada];</u></p>

		<p>Salvo melhor opinião, esta solução afigura-se-nos demasiado restritiva, vedando, por exemplo, a possibilidade de cidadãos não nacionais, que não dispõem de cartão de cidadão nacional, de comprovar os seus elementos de identificação com recurso a plataforma de interoperabilidade de serviços públicos de outro país (de que são nacionais ou residentes).</p> <p>Para além disso, dá-se nota que a redação proposta para a alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º remete para a “<i>identificação eletrónica</i>” e “<i>assinatura eletrónica qualificada</i>”, sendo certo que nos termos do Regulamento eIDAS (Regulamento (UE) 910/2014), estes meios devem ser objeto de reconhecimento mútuo pelos diferentes Estados Membros.</p> <p>De forma a obstar às fragilidades <i>supra</i> identificadas, sugere-se recuperar a previsão da alínea c) do n.º 2 do artigo 25.º, na redação atual da Lei n.º 83/2017.</p>
<p>Artigo 25.º [...]</p> <p>4- [...] a) Reprodução do original do Bilhete de Identidade, em suporte físico ou eletrónico; [...]</p>	<p>Artigo 25.º [...]</p> <p>4- [...] a) Reprodução do original de Bilhete de Identidade dos documentos de identificação, em suporte físico ou eletrónico; [...]</p>	<p>Também aqui a redação proposta limita a sua aplicabilidade aos clientes que dispõem de um documento de identificação nacional, não acautelando os casos de clientes não nacionais que pretendam aceder ao sistema financeiro (ex. abertura de conta) ou outros produtos e serviços abrangidos pela Lei n.º 83/2017.</p> <p>Nessa medida, em alternativa ao conceito “<i>bilhete de identidade</i>” – de pendur nacional – sugere-se recuperar a previsão da alínea a) do n.º 4 do artigo 25.º, na redação atual da Lei n.º 83/2017, que alude a “<i>documento de identificação</i>”, sendo por isso abstratamente apta a incluir na sua previsão os documentos de identificação nacionais e não nacionais.</p>

<p>Artigo 25.º [...] [...] [...]</p> <p>4- [...] b) [Revogada];</p>	<p>Artigo 25.º [...] [...] [...]</p> <p>4- [...] b) [Revogada] Cópia certificada dos mesmos;</p>	<p>A revogação da alínea b) do n.º 4 do artigo 25.º projetada pela Proposta de Lei tem como consequência, entre outras, a impossibilidade da sua aplicação, por remissão do n.º 6, à comprovação dos elementos de pessoas coletivas ou de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica.</p> <p>Tendo presente que no caso daquelas entidades, sobretudo quando não tenham a sede (ou equivalente) em Portugal, o recurso à cópia certificada do documento de constituição é o meio de comprovação mais comumente utilizado, considera-se que a revogação da atual alínea b) do n.º 4 do artigo 25.º poderá impactar grandemente na possibilidade de as empresas que pretendam exercer atividade em Portugal, acederem ao sistema financeiro nacional ou a outros produtos e serviços abrangidos pela Lei n.º 83/2017.</p> <p>Nessa medida, propõe-se que seja reequacionada a proposta de revogação da alínea b) do n.º 4 do artigo 25.º. Admite-se, no entanto, como solução alternativa, que a revogação da alínea b) do n.º 4 do artigo 25.º seja acompanhada da expressa previsão, relativamente às pessoas coletivas, da possibilidade de recorrer aquele meio comprovativo (i.e. <i>cópia certificada dos documentos</i>).</p>
<p>Artigo 25.º [...] [...] [...]</p> <p>6 - A comprovação dos dados referidos no número anterior é efetuada mediante o recurso a plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação da Administração Pública ou através de qualquer dos meios de comprovação previstos no presente artigo.</p>	<p>Artigo 25.º [...] [...] [...]</p> <p>6 - A comprovação dos dados referidos no número anterior é efetuada mediante o recurso a plataformas de interoperabilidade entre sistemas de informação da Administração Pública emitidos por serviços públicos ou através de qualquer dos meios de comprovação previstos no presente artigo.</p>	<p>Pela alteração sugerida pretende-se alargar a possibilidade de comprovação dos elementos relativos a pessoas coletivas ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica com recurso a plataformas de interoperabilidade de serviços públicos de outro país (e.g. onde se localize a sede ou equivalente).</p>

<p>Artigo 89.º [...] [...]</p> <p>1 - [...] i) À ASAE, relativamente às demais pessoas ou entidades que, estando abrangidas pelo n.º 1 do artigo 4.º, não se encontrem sujeitas à supervisão ou fiscalização de uma outra autoridade referida no presente artigo;</p> <p>j) Ao Banco de Portugal, relativamente às entidades referidas na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º. [...]</p>	<p>Artigo 89.º [...] [...]</p> <p>1 - [...] i) À ASAE, relativamente às demais pessoas ou entidades que, estando abrangidas pelo n.º 1 do artigo 4.º, não se encontrem sujeitas à supervisão ou fiscalização de uma outra autoridade referida no presente artigo; Ao Banco de Portugal, relativamente às entidades referidas na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º, quando prestem os serviços enunciados nas subalíneas i) a iv) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º;</p> <p>j) Ao Banco de Portugal À [Autoridade a designar], relativamente às entidades referidas na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º, quando prestem os serviços previstos na subalínea v) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º;</p> <p>k) À ASAE, relativamente às demais pessoas ou entidades que, estando abrangidas pelo n.º 1 do artigo 4.º, não se encontrem sujeitas à supervisão ou fiscalização de uma outra autoridade referida no presente artigo.</p> <p>4 - Sempre que as entidades referidas na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º prestem, simultaneamente, os serviços previstos na subalínea v) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º e um ou mais dos demais serviços previstos na mesma alínea, a verificação do cumprimento dos deveres e obrigações previstos na presente lei e respetiva regulamentação setorial, compete ao Banco de Portugal e à [Autoridade a designar], em função dos serviços prestados.</p>	<p>Das alterações propostas à definição de “atividades com ativos virtuais” (vide supra) resultará um alargamento (face à Proposta de Lei) das entidades que, por exercerem tais atividades, serão consideradas entidades obrigadas nos termos e para os efeitos da Lei n.º 83/2017.</p> <p>No que concerne às atividades que se propõem incluir na subalínea v) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 83/2017, considerando que o Banco de Portugal não dispõe de competências nem <i>expertise</i> relativamente serviços que sejam prestados aos emitentes de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição (por exemplo, no contexto de uma <i>Initial Coin Offering</i> - ICO), entende-se que não deverá esta Autoridade ficar incumbida da supervisão de tais atividades e das entidades que as prossigam. Neste pressuposto, torna-se necessário alterar os artigos 89.º, 112.º-A, 112.º-B e 173.º da Lei n.º 83/2017, na versão da Proposta de Lei.</p> <p>Tratando-se de uma ICO dirigida a residentes em Portugal e, no pressuposto de os ativos virtuais emitidos serem qualificáveis como valores mobiliários na aceção do Código de Valores Mobiliários, consubstanciando uma oferta pública de valores mobiliários, caberá à CMVM a respetiva supervisão. Conforme difundido no sítio na Internet daquela Autoridade¹², aferir se um determinado ativo virtual deverá (antes) ser qualificado como valor mobiliário, dependerá de uma análise casuística da própria CMVM.</p> <p>Nessa medida, considera-se ser aquela Autoridade a que melhor se posiciona para supervisionar as entidades que prestem serviços ao</p>
---	--	--

¹² Remete-se para a informação veiculada por esta Autoridade de Supervisão em https://www.cmvm.pt/pt/areadoinvestidor/Faq/Pages/FAQs-Criptoativos_industria.aspx.

<p>emite de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição. Assim é, em razão da sua experiência e conhecimentos técnicos, reforçada pela (eventual) necessidade de aferir, com base na análise casuística acima referida, a natureza do bem emitido/a emitir, se ativo virtual ou valor mobiliário. Aliás, no segundo caso, enquadrando-se tais operações nas atividades de intermediação financeira, sempre caberia à CMVM a respetiva supervisão.</p> <p>Sem prejuízo de exposto, porquanto se considera que tal previsão deverá ser precedida de consulta à CMVM, nas propostas de alteração que se apresentam aos artigos 89.º e 173.º, para além do Banco de Portugal, optou-se por incluir a referência a “[<i>autoridade a designar</i>]”. Por sua vez, nos artigos 112.º-A e 112.º-B, substituiu-se a referência a Banco de Portugal por “[<i>autoridade setorial competente</i>]”, para que o regime aí previsto seja aplicável independentemente daquela que for, em cada caso, a autoridade competente (Banco de Portugal ou a “[<i>autoridade a designar</i>]”).</p> <p>Para além das alterações destinadas a definir a repartição de competências na supervisão das entidades que exerçam atividades com ativos virtuais, sugere-se renumerar a alínea i) do n.º 1 do artigo 89.º da Proposta de Lei de modo a que a mesma passe a figurar como a última alínea do elenco, atento o seu caráter residual.</p>		<p>emite de ativos virtuais, no âmbito das operações financeiras relacionadas com a respetiva oferta ou distribuição. Assim é, em razão da sua experiência e conhecimentos técnicos, reforçada pela (eventual) necessidade de aferir, com base na análise casuística acima referida, a natureza do bem emitido/a emitir, se ativo virtual ou valor mobiliário. Aliás, no segundo caso, enquadrando-se tais operações nas atividades de intermediação financeira, sempre caberia à CMVM a respetiva supervisão.</p> <p>Sem prejuízo de exposto, porquanto se considera que tal previsão deverá ser precedida de consulta à CMVM, nas propostas de alteração que se apresentam aos artigos 89.º e 173.º, para além do Banco de Portugal, optou-se por incluir a referência a “[<i>autoridade a designar</i>]”. Por sua vez, nos artigos 112.º-A e 112.º-B, substituiu-se a referência a Banco de Portugal por “[<i>autoridade setorial competente</i>]”, para que o regime aí previsto seja aplicável independentemente daquela que for, em cada caso, a autoridade competente (Banco de Portugal ou a “[<i>autoridade a designar</i>]”).</p> <p>Para além das alterações destinadas a definir a repartição de competências na supervisão das entidades que exerçam atividades com ativos virtuais, sugere-se renumerar a alínea i) do n.º 1 do artigo 89.º da Proposta de Lei de modo a que a mesma passe a figurar como a última alínea do elenco, atento o seu caráter residual.</p>
	<p>Artigo 112.º-A [...]</p> <p>1 - As atividades com ativos virtuais só podem ser exercidas por entidades que para o efeito obtenham o seu registo prévio junto do Banco de Portugal para verificar os deveres previstos na presente lei, ainda que a entidade requerente exerça</p>	<p>Artigo 112.º-A [...]</p> <p>1 - As atividades com ativos virtuais só podem ser exercidas por entidades que para o efeito obtenham o seu registo prévio junto do Banco de Portugal para verificar os deveres previstos na presente lei, ainda que a entidade requerente exerça outra profissão ou atividade</p>
<p>Em conformidade com as propostas para o artigo 89.º, alteram-se as normas do presente artigo e do artigo 112.º-B, pela substituição das referências ao Banco de Portugal por “[<i>autoridade setorial competente</i>]”. Dessa forma, alinha-se o escopo destes artigos, tornando-os aplicáveis ao registo de qualquer entidade que pretenda exercer as atividades com ativos virtuais que se propõem incluir no</p>	<p>Artigo 112.º-A [...]</p> <p>1 - As atividades com ativos virtuais só podem ser exercidas por entidades que para o efeito obtenham o seu registo prévio junto do Banco de Portugal para verificar os deveres previstos na presente lei, ainda que a entidade requerente exerça</p>	<p>Artigo 112.º-A [...]</p> <p>1 - As atividades com ativos virtuais só podem ser exercidas por entidades que para o efeito obtenham o seu registo prévio junto do Banco de Portugal para verificar os deveres previstos na presente lei, ainda que a entidade requerente exerça outra profissão ou atividade</p>

<p>abrangida pela lei, mesmo que sujeita a autorização ou habilitação.</p> <p>2 - O disposto no número anterior não prejudica os poderes conferidos ao Banco de Portugal, em legislação setorial, para prevenir o exercício não habilitado de outras atividades reservadas sujeitas à sua supervisão.</p> <p>3 - O Banco de Portugal procede à avaliação da competência e idoneidade nos termos previstos no artigo 111.º, como condição para a concessão e manutenção do registo referido no n.º 1.</p> <p>[...]</p> <p>5 - O pedido do registo referido no n.º 1 é apresentado pelo requerente junto do Banco de Portugal, devidamente instruído pelos seguintes elementos:</p> <p>[...]</p> <p>6 - O pedido do registo das alterações a que se refere a alínea j) do n.º 4 é apresentado ao Banco de Portugal no prazo máximo de 30 dias a contar da data em que os factos tenham ocorrido, devidamente instruído pelos documentos que titulem o facto a registar.</p> <p>7 - A apresentação dos elementos referidos nos n.ºs 4 e 5 pode ser dispensada quando o Banco de Portugal já tenha conhecimento dos mesmos.</p> <p>8 - O Banco de Portugal pode solicitar aos requerentes informações complementares e desenvolver as averiguações que considere necessárias.</p> <p>9 - A decisão sobre o pedido de registo inicial é notificada ao requerente no prazo máximo de três meses contados desde a data de receção dos elementos previstos no n.º 5 ou, se for o caso, da receção das informações complementares solicitadas pelo Banco de Portugal, mas</p>	<p>outra profissão ou atividade abrangida pela lei, mesmo que sujeita a autorização ou habilitação.</p> <p>2 - O disposto no número anterior não prejudica os poderes conferidos ao Banco de Portugal, em legislação setorial, para prevenir o exercício não habilitado de outras atividades reservadas sujeitas à sua supervisão.</p> <p><u>Para verificação do cumprimento do disposto no número anterior a autoridade setorial competente dispõe dos poderes conferidos em legislação setorial para prevenir o exercício não habilitado de outras atividades reservadas sujeitas à sua supervisão.</u></p> <p>3 - O Banco de Portugal A autoridade setorial competente procede à avaliação da competência e idoneidade nos termos previstos no artigo 111.º, como condição para a concessão e manutenção do registo referido no n.º 1.</p> <p>[...]</p> <p>5 - O pedido do registo referido no n.º 1 é apresentado pelo requerente junto do Banco de Portugal da autoridade setorial competente, devidamente instruído pelos seguintes elementos:</p> <p>[...]</p> <p>6 - O pedido do registo das alterações a que se refere a alínea j) do n.º 4 é apresentado ao Banco de Portugal à autoridade setorial competente no prazo máximo de 30 dias a contar da data em que os factos tenham ocorrido, devidamente instruído pelo facto a registar.</p> <p>7 - A apresentação dos elementos referidos nos n.ºs 4 e 5 pode ser dispensada, no todo ou em parte, pelo Banco de Portugal quando a mesma já tenha conhecimento dos mesmos</p>	<p>âmbito de aplicação da Lei n.º 83/2017. A autoridade setorial competente em cada caso – Banco de Portugal ou a “autoridade a designar” – dependerá do tipo de atividades que a entidade requerente se propõe exercer, de acordo com as regras de repartição de competências definidas pelo artigo 89.º.</p> <p>Das alterações propostas resultará, portanto, uma sobreposição entre as competências do Banco de Portugal e da “autoridade a designar” nos casos em que uma entidade exerça, em simultâneo, a atividade da subalínea v) e uma ou mais das atividades previstas nas subalíneas i) a iv) da alínea mm) do n.º 1 do artigo 2.º.</p> <p>Por essa razão, são propostas alterações ao n.º 7 do artigo 112.º-A de forma a evitar, tanto quanto possível, duplicações nos elementos a apresentar pelas entidades requerentes nos pedidos de registo que efetuem junto das duas autoridades, aproveitando-se nesta sede o regime de cooperação e troca de informações previsto no artigo 124.º.</p> <p>Mais se propõem alterações ao n.º 2 do artigo 112.º-A, que se afiguram essenciais, posto que delas depende a atribuição às autoridades competentes (o Banco de Portugal e a outra autoridade a designar) dos poderes necessários para salvaguarda da esfera de reserva estabelecida pelo n.º 1 do artigo 112.º-A, portanto, para prevenir o exercício de atividades com ativos virtuais por entidades que não se encontrem devidamente registadas para o efeito (cfr. alínea ccc) do artigo 169.º da Lei n.º 83/2017, na redação da Proposta de Lei)¹³.</p>
--	---	--

¹³ A este propósito, atente-se que o GAFI, na Nota Interpretativa da Recomendação 15, refere expressamente que “Countries should take action to identify natural or legal persons that carry out VASP activities without the requisite license or registration, and apply appropriate sanctions”.

<p>nunca depois de decorridos seis meses sobre a data da entrega inicial do pedido.</p> <p>10 - A decisão sobre o pedido de registo de alterações é notificada ao requerente no prazo máximo de 30 dias contados desde a data de receção dos elementos previstos no n.º 5 ou, se for o caso, da receção das informações complementares solicitadas pelo Banco de Portugal, mas nunca depois de decorridos dois meses sobre a data da entrega do pedido de alteração.</p> <p>[...]</p>	<p><u>elementos apresentados ou possa aceder aos mesmos ao abrigo do regime de troca de informações previsto no artigo 124.º</u></p> <p>8 - O Banco de Portugal <u>A autoridade setorial competente</u> pode solicitar aos requerentes informações complementares e desenvolver as averiguações que considere necessárias.</p> <p>9- A decisão sobre o pedido de registo inicial é notificada ao requerente no prazo máximo de três meses contados desde a data de receção dos elementos previstos no n.º 5 ou, se for o caso, da receção das informações complementares solicitadas pelo Banco de Portugal <u>pela autoridade setorial competente</u>, mas nunca depois de decorridos seis meses sobre a data da entrega inicial do pedido.</p> <p>10 - A decisão sobre o pedido de registo de alterações é notificada ao requerente no prazo máximo de 30 dias contados desde a data de receção dos elementos previstos no n.º 5 ou, se for o caso, da receção das informações complementares solicitadas pelo Banco de Portugal <u>pela autoridade setorial competente</u>, mas nunca depois de decorridos dois meses sobre a data da entrega do pedido de alteração.</p> <p>[...]</p>	<p>A capacidade das autoridades setoriais competentes para sindicarem o cumprimento da esfera de reserva estabelecida pelo n.º 1 do artigo 112.º-A, pressupõe que as mesmas sejam dotadas dos poderes adequados para o efeito, nomeadamente de natureza inspetiva.</p> <p>Salvo melhor opinião, a norma prevista no n.º 2 do artigo 112.º-A da Proposta de Lei, não só não cumpre aquelas finalidades, como se apresenta como uma norma destituída de utilidade prática.</p> <p>Com efeito, e tomando como exemplo o Banco de Portugal, da referida norma da Proposta de Lei resulta a interpretação de que o disposto no n.º 1 não prejudica os poderes daquela Autoridade que sejam conferidos em legislação setorial relativamente ao exercício não habilitado de outras atividades sujeitas à sua supervisão.</p> <p>Ora, tal sempre sucederia, sem necessidade de qualquer previsão adicional, posto que o princípio da exclusividade no exercício de tais atividades, de natureza financeira, bem como os poderes necessários para garantir o respetiva cumprimento, estão previstos em legislação setorial, concentrando-se, sobretudo, no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras ("RGICSF") e no Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica ("RJSPME").</p> <p>Como se referiu, necessário será, antes, permitir que as autoridades setoriais competentes (o Banco de Portugal e a "autoridade a designar") possam aproveitar dos poderes previstos nos respetivos diplomas setoriais – no caso do Banco de Portugal, no RGICSF e RJSPME – também no âmbito da defesa do perímetro da sua supervisão no domínio das atividades com ativos virtuais.</p>
---	--	---

<p>Artigo 112.º-B [...]</p> <p>1-O Banco de Portugal recusa os pedidos de registo apresentados ao abrigo do artigo anterior sempre que: [...]</p> <p>2- [...] 3- [...]</p> <p>c) A entidade ter cessado o exercício de atividades com ativos virtuais ou ter reduzido as mesmas para um nível insignificante por um período superior a seis meses; [...]</p>	<p>Artigo 112.º-B [...]</p> <p>1-O Banco de Portugal <u>A autoridade setorial competente recusa os pedidos de registo apresentados ao abrigo do artigo anterior sempre que:</u> [...]</p> <p>2- [...] 3- [...]</p> <p>c) A entidade ter cessado o exercício de atividades com ativos virtuais ou ter reduzido ou mantido as mesmas para um nível insignificante por um período superior a seis meses; [...]</p>	<p>Vide justificação no ponto anterior.</p> <p>Propõem-se, ainda, alterações à alínea c) do n.º 3, para incluir, entre os fundamentos de cancelamento do registo, as situações em que nunca chega a ser exercida, num período de 6 meses, atividade relevante.</p>
<p>Artigo 173.º [...]</p> <p>1 - [...]; a) [...];</p> <p>b) Ao Banco de Portugal, no caso das contraordenações praticadas pelas entidades referidas na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 6.º; [...]</p>	<p>Artigo 173.º [...]</p> <p>1 - [...]; a) [...];</p> <p>b) Ao Banco de Portugal, no caso das contraordenações praticadas pelas entidades referidas na alínea a) do n.º 1 de artigo 4.º, na alínea a) do artigo 5.º e no artigo 6.º; [...]</p> <p>c) <u>Ao Banco de Portugal e à autoridade a designar, no caso das contraordenações praticadas pelas entidades referidas na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º de acordo com os critérios de repartição de competências previstos no artigo 89.º;</u> [renumerar restantes alíneas] [...]</p>	<p>Alteração que visa alinhar as disposições deste artigo com as alterações propostas ao artigo 89.º.</p>

TABELA 2

ALTERAÇÕES À PROPOSTA DE LEI DE NATUREZA MERAMENTE FORMAL

Proposta de Lei n.º 16/XIV/L.ª (GOV)	Alterações à Proposta de Lei	Comentários
Comentário Geral		
<p>Na presente Proposta de Lei seguem-se as regras de legística do Anexo ao Decreto-Lei n.º 169-B/2019 de 3 de dezembro. Tais regras, por não coincidirem totalmente com aquelas que foram seguidas na Lei n.º 83/2017, levam a que no diploma final alterado se sigam critérios díspares em situações idênticas, com prejuízo da harmonização formal do regime.</p>		
Exposição de Motivos		
<p>"Por um lado, é transposta a Diretiva (UE) 2018/843, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que, por sua vez, altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/UE, introduzindo-se, em simultâneo, alguns ajustamentos pontuais aos instrumentos legais e regulamentares aplicáveis neste contexto."</p>	<p>"Por um lado, é transposta a Diretiva (UE) 2018/843, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que, por sua vez, altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/UE, introduzindo-se, em simultâneo, alguns ajustamentos pontuais aos instrumentos legais e regulamentares aplicáveis neste contexto."</p>	<p>De outra forma, poderá levar à interpretação de que é a Diretiva, e não a Proposta de Lei, que diretamente altera tais instrumentos legais e regulamentares.</p>
<p>"Assim, em primeiro lugar, a presente proposta de lei procede a uma revisão dos principais instrumentos jurídicos nacionais em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, num esforço de garantir um regime jurídico mais eficiente e completo para enfrentar e mitigar riscos emergentes, decorrentes, em particular, do recurso a moeda eletrónica, dos ativos virtuais e da ameaça resultante de uma maior convergência entre a criminalidade organizada transnacional e o terrorismo."</p>	<p>"Assim, em primeiro lugar, a presente proposta de lei procede a uma revisão dos principais instrumentos jurídicos nacionais em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, num esforço de garantir um regime jurídico mais eficiente e completo para enfrentar e mitigar riscos emergentes, decorrentes, em particular, do recurso a moeda eletrónica, dos ativos virtuais e da ameaça resultante de uma maior convergência entre a criminalidade organizada transnacional e o terrorismo."</p>	<p>Considerando que as atividades com moeda eletrónica são tipificadas como atividades financeiras, sendo como tal reguladas pelo RUSPME e sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, somos da opinião de que será avisado não afirmar que as mesmas se apresentem como "sistemas financeiros alternativos", sobretudo, quando em tal afirmação se coloque a par ou igualdade de circunstâncias as atividades com ativos virtuais.</p> <p>Note-se que do ponto de vista dos diplomas legais relevantes nesta matéria de natureza bancária, as atividades com ativos virtuais não</p>

<p>são consideradas atividades financeiras, circunscrevendo-se a supervisão do BpP nesta matéria a aspetos relacionados com a previsão do BC/FT, previstos na Lei n.º 83/2017.</p> <p>As alterações propostas são ainda motivadas pela necessidade de esclarecer que os ativos virtuais não se confundem com a moeda eletrónica, conforme decorre expressamente do conceito de ativo virtual ("uma representação digital de valor (...) que não possua o estatuto jurídico de moeda fiduciária (...)", em conjugação com o de moeda fiduciária ("notas de banco e moedas designadas como tendo curso legal, moeda escritural e moeda eletrónica") – cfr. novas alíneas II) e kk) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 83/2017, na versão da Proposta de Lei).</p>		
<p>Alteração que visa deixar claro que a adoção de medidas de diligência reforçada neste cenário não é colocada na discricionariedade das entidades obrigadas, ainda que tal margem possa existir no que se refere à concreta medida a adotar, em função do risco identificado.</p>	<p>"Em terceiro lugar, a presente proposta de lei <u>introduz alterações no regime aplicável às medidas de diligência reforçada que devem ser adotadas pelas entidades obrigadas sempre que estabeleçam relações de negócio, realizem transações ocasionais, efetuem operações ou, de algum outro modo, se relacionem com países terceiros de risco elevado.</u>"</p>	<p>"Em terceiro lugar, a presente proposta de lei propõe a imposição de adoção de medidas de diligência reforçada às entidades obrigadas sempre que estabeleçam relações de negócio, realizem transações ocasionais, efetuem operações ou, de algum outro modo, se relacionem com países terceiros de risco elevado."</p>
<p>Alterações à Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (artigo 5.º da Proposta de Lei)</p>		
<p>Corrige-se a gralha identificada.</p> <p>Além disso, entende-se que a abreviatura "Caixa Central" deverá ser colocada no corpo n.º 1, por ser aí que pela primeira vez que se faz referência à Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo.</p>	<p>Artigo 67.º [...]</p> <p>1 - Em virtude das funções conferidas à Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo ("Caixa Central"), pelo disposto no artigo 65.º do Regime Jurídico do Crédito Agrícola Mútuo e das Cooperativas de Crédito Agrícola Mútuo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de janeiro, na redação atual:</p>	<p>Artigo 67.º [...]</p> <p>1 - Em virtude das funções conferidas à Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, pelo disposto no artigo 65.º do Regime Jurídico do Crédito Agrícola Mútuo e das Cooperativas de Crédito Agrícola Mútuo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de janeiro, alterado e</p>

<p>republicado pelo Decreto-Lei n.º 142/2009, de 16 de junho:</p> <p>a) O conjunto de políticas, procedimentos e controlos das caixas de crédito agrícola mútuo (CCAM) integrantes do Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo (SICAM), em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, deve ser concebido e organizado em articulação com a Caixa Central;</p> <p>[...]</p>	<p>a) O conjunto de políticas, procedimentos e controlos das caixas de crédito agrícola mútuo (CCAM) integrantes do Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo (SICAM), em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, deve ser concebido e organizado em articulação com a Caixa Central;</p> <p>[...]</p>	
<p>Artigo 135.º</p> <p>[...]</p> <p>2 - Sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades de supervisão das entidades financeiras trocam, espontaneamente ou a pedido, todas as informações relevantes para a atividade de supervisão, de que possam dispor ao abrigo da presente lei e dos demais diplomas que regem a respetiva atividade, de acordo com os padrões internacionais aplicáveis e na proporção das respetivas necessidades, incluindo:</p> <p>[...]</p>	<p>Artigo 135.º</p> <p>[...]</p> <p>2 - Sem prejuízo do disposto no n.º 4, as autoridades de supervisão das entidades financeiras trocam, espontaneamente ou a pedido, todas as informações relevantes para a atividade de <u>supervisão</u> de que possam dispor ao abrigo da presente lei e dos demais diplomas que regem a respetiva atividade, de acordo com os padrões internacionais aplicáveis e na proporção das respetivas necessidades, incluindo:</p> <p>[...]</p>	<p>Sugere-se a eliminação da vírgula após "atividade de supervisão", para benefício da clareza e fluidez da norma.</p>