



# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

**Projeto de Lei n.º 781/XIV/2.<sup>a</sup> (PS), o qual aprova um regime de prevenção da atividade financeira não autorizada com vista à tutela dos direitos dos consumidores.**

Procedimento

2021/GAVPM/1526

1

7.05.2021

## 1. Objeto

Pelo Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) o projecto de diploma (Lei), acima melhor identificado, para efeitos de emissão de parecer escrito.

O referido projecto de Lei visa proceder à criação de deveres preventivos de publicitação de produtos ou serviços que possam consubstanciar atividade financeira não autorizada; reforça as formas de divulgação de alertas ou decisões condenatórias emitidas pelas autoridades de supervisão financeira; determina a criação de deveres adicionais para notários, solicitadores e advogados; especifica os deveres de cooperação existentes entre diferentes entidades públicas; simplifica as formas de denúncia destas atividades e institui um quadro legal que viabiliza as





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

decisões de remoção de conteúdos ilícitos e ações de bloqueio no acesso a sítios através dos quais se promova atividades financeiras não autorizadas.

### **2. Finalidade**

Conforme resulta da exposição de motivos: “A lei reserva, de forma exclusiva, a entidades devidamente habilitadas, sujeitas à supervisão das autoridades de supervisão financeira, o exercício profissional de atividade no setor financeiro, onde se inclui, por exemplo, a receção de depósitos, a concessão de crédito, a locação financeira, os serviços de pagamento, os serviços de investimento em instrumentos financeiros e a mediação de seguros. O princípio da exclusividade já encontra previsão nos diplomas que disciplinam estas atividades, nomeadamente no Código dos Valores Mobiliários, no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, no Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica e no Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Atividade Seguradora e Resseguradora. Esses diplomas estabelecem, designadamente, os poderes à disposição das entidades competentes para prevenir e dissuadir a atividade financeira não autorizada, punindo ainda essa conduta como contraordenação ou, em certos casos, como crime. Não obstante, constata-se que a proteção do consumidor perante a oferta de serviços financeiros não autorizada não é suficiente, importando criar mecanismos adicionais que previnam a sua ocorrência, tornando mais expeditos e céleres os mecanismos de reação e, bem assim, evitando os danos que ocorrem durante o período de investigação e instrução dos processos. As medidas adotadas na presente iniciativa tomam em conta os regimes existentes e consideram o ordenamento jurídico no seu todo, nomeadamente, as regras referentes à utilização de meio de pagamento específico em transações que envolvam montantes iguais ou superiores a (euro) 3 000,





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

introduzidas pela Lei n.º 92/2017, de 22 de agosto, ou a disciplina aplicável em sede de prevenção do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo e o regime de validade substantiva dos negócios celebrados previstos na lei civil, adotando a presente iniciativa uma lógica de complementaridade e reforço dos direitos dos consumidores. Do mesmo modo, teve-se presente a necessidade de criar soluções expeditas assegurando-se, todavia, que não fosse prejudicado o normal funcionamento da celebração dos negócios jurídicos e as formalidades que lhe estão associadas. Partilhando o objetivo de eficiência, criam-se deveres de reporte de informação pontuais e baseados no risco associado a determinado tipo de operações. A presente iniciativa procede à criação de deveres preventivos de publicitação de produtos ou serviços que possam consubstanciar atividade financeira não autorizada; reforça as formas de divulgação de alertas ou decisões condenatórias emitidas pelas autoridades de supervisão financeira; determina a criação de deveres adicionais para notários, solicitadores e advogados; especifica os deveres de cooperação existentes entre diferentes entidades públicas; simplifica as formas de denúncia destas atividades e institui um quadro legal que viabiliza as decisões de remoção de conteúdos ilícitos e ações de bloqueio no acesso a sítios através dos quais se promova atividades financeiras não autorizadas”.

\*

Concretamente vem proposto pelo PS a seguinte proposta de lei:

*“Artigo 1.º*

*Objeto*

*1. A presente lei procede:*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

a) *Ao estabelecimento de um quadro complementar de proteção do consumidor perante a oferta de produtos ou serviços financeiros por pessoa ou entidade não habilitada a exercer essa atividade;*

b) *À quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, na sua redação atual, especificando competências do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros em matéria de atividade financeira não autorizada.*

2. *Para efeitos da presente lei, considera-se:*

c) *«Atividade financeira não autorizada», a prática de atos ou o exercício profissional de atividade regulada pela legislação do setor financeiro sem autorização ou sem registo ou de outros factos permissivos devidos ou fora do âmbito que resulta da autorização, do registo ou desses factos;*

d) *«Autoridade de supervisão financeira», a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, o Banco de Portugal e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.*

### *Artigo 2.º*

#### *Dever geral de abstenção*

1. *Qualquer pessoa que tenha conhecimento de publicitação, oferta, prestação, comercialização ou distribuição de produtos ou serviços financeiros por pessoa ou entidade que não esteja habilitada para o efeito ou que não atue por conta de pessoa ou entidade habilitada:*

a) *Abstém-se, por qualquer meio, de difundir, aconselhar ou recomendar os produtos ou serviços em causa; e*

b) *Comunica o facto à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, ao Banco de Portugal ou à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, consoante aplicável, ou ao Conselho Nacional de Supervisores Financeiros.*

2. *A comunicação referida no número anterior pode ser anónima ou conter identificação, aplicando-se os regimes de comunicações, informações, elementos e denúncias previstos nos respetivos regimes setoriais.*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

### *Artigo 3.º*

#### *Publicidade a serviços financeiros por entidade não autorizada*

1. *A publicidade dirigida à prestação de serviços financeiros só pode ser efetuada por entidade autorizada para essa atividade ou por pessoa que atue por conta desta.*

2. *Sem prejuízo do cumprimento das demais regras constantes da legislação aplicável, a divulgação, transmissão ou difusão de publicidade relativa à comercialização ou prestação de quaisquer produtos ou serviços financeiros em órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso, ou outro, apenas pode ocorrer após a consulta dos registos disponibilizados pelas autoridades de supervisão financeira, incluindo os relativos às entidades que atuem ao abrigo da livre prestação de serviços ou do direito de estabelecimento.*

3. *Caso a entidade não se encontre autorizada, os responsáveis pelos órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso ou outro:*

*a) Recusam a divulgação da mensagem publicitária; e*

*b) Comunicam imediatamente à autoridade de supervisão competente o pedido recusado, incluindo o conteúdo da publicidade e os dados de identificação do requerente.*

### *Artigo 4.º*

#### *Dever de consulta de Notários, Solicitadores e Advogados*

1. *Sempre que, no exercício da sua atividade, notários, solicitadores e advogados intervenham em negócios que, pela sua natureza, possam estar relacionados com atividade financeira não autorizada, nomeadamente, em contratos de mútuo ou declarações de assunção de dívida, contratos de compra e venda de imóveis associados a contrato de arrendamento ao vendedor ou de transmissão da propriedade ao primitivo alienante, procedem a uma análise com base no*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*risco sobre a existência de indícios que possam sugerir a prática de atividade financeira não autorizada.*

*2. Os notários, solicitadores e advogados abstêm-se de executar qualquer operação ou conjunto de operações, presentes ou futuras, que saibam ou que suspeitem poder estar associadas a atividade financeira não autorizada.*

*3. Os notários, solicitadores e advogados comunicam às respetivas ordens profissionais as suspeitas identificadas nos termos do n.º 1 que as comunicam de imediato e sem filtragem à autoridade de supervisão financeira competente. 4. O disposto no n.os 1 e 3 não é aplicável sempre que advogados e solicitadores atuem no decurso da apreciação da situação jurídica de cliente ou no âmbito da defesa ou representação desse cliente em processos judiciais ou a respeito de processos judiciais, mesmo quando se trate de conselhos prestados quanto à forma de instaurar ou evitar tais processos, independentemente de essas informações serem recebidas ou obtidas antes, durante ou depois do processo. 5. As autoridades de supervisão financeira ou o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros divulgam entendimento conjunto com lista de indicadores para efeitos da verificação dos indícios a que se refere o n.º 1.*

### *Artigo 5.º*

#### *Dever especial de informação dos Notários*

*Os notários que intervenham na celebração de escrituras públicas de contrato de mútuo têm o dever proceder à consulta do registo público de entidade habilitadas disponível no sítio do Banco de Portugal e informar as partes no momento da sua realização sobre se o mutante tem a qualidade de entidade autorizada.*

### *Artigo 6.º*

#### *Reforço da informação pública*

*1. As autoridades de supervisão financeira e o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros disponibilizam, nos respetivos sítios institucionais, um canal de denúncias expedito*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*e com visibilidade adequada destinado à comunicação de factos relacionados com o conhecimento de prestação de atividade financeira não autorizada.*

*2. As autoridades de supervisão financeira e o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros organizam um registo público dos alertas de atividade financeira não autorizada difundidos.*

### *Artigo 7.º*

#### *Ações de capacitação*

*A Direção-Geral do Consumidor, em parceria com as autoridades de supervisão financeira ou com o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, promove ações destinadas a informar os consumidores sobre os riscos associados à atividade financeira não autorizada, de modo a aumentar a literacia nesta matéria.*

### *Artigo 8.º*

#### *Dever de cooperação da Administração*

*1. A Direção-Geral do Consumidor, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica e o Instituto do Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção remetem ao Conselho Nacional de Supervisores Financeiros as reclamações de consumidores de que tenham conhecimento, através do livro de reclamações ou pelos seus canais próprios de receção de queixas que estejam ou possam estar relacionadas com atividade financeira não autorizada.*

*2. A Comissão Nacional de Proteção de Dados, sem prejuízo das suas competências em matéria de comunicações comerciais não solicitadas, dá conhecimento ao Conselho Nacional de Supervisores Financeiros das queixas que estejam ou possam estar relacionadas com atividade financeira não autorizada, designadamente, as que respeitem à receção de mensagens de correio eletrónico não solicitadas com oferta de serviços financeiros por entidades não habilitadas.*

### *Artigo 9.º*

#### *Bloqueio de sítios eletrónicos*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

1. *Em caso de promoção de atividade financeira não autorizada, as autoridades de supervisão financeira podem determinar preventivamente o bloqueio do acesso a sítios eletrónicos (takedown) que tenham por objeto a promoção ou comercialização de produtos ou serviços financeiros por entidades não habilitadas.*

2. *Para efeitos do disposto no número anterior, as autoridades de supervisão financeira podem solicitar a colaboração de qualquer entidade pública ou privada, designadamente da Autoridade Nacional de Comunicações, dos prestadores intermediários de serviços em rede, da entidade gestora de nomes de domínio e do Centro Nacional de Cibersegurança.*

3. *As entidades públicas e privadas referidas no número anterior prestam toda a colaboração necessária e cumprem as determinações no sentido de bloqueio de acesso a sítios com a maior brevidade possível, tendo em consideração os procedimentos técnicos a adotar.*

### *Artigo 10.º*

#### *Remoção de conteúdo ilícito*

1. *Em caso de promoção de atividade financeira não autorizada, as autoridades de supervisão financeira podem determinar preventivamente a remoção de acesso a determinado conteúdo que publicite a comercialização ou distribuição de produtos ou serviços financeiros por entidades não habilitadas.*

2. *Para efeitos do disposto no número anterior, as autoridades de supervisão financeira podem solicitar a colaboração de qualquer entidade pública ou privada, designadamente da Autoridade Nacional de Comunicações, dos prestadores intermediários de serviços em rede, da entidade gestora de nomes de domínio e do Centro Nacional de Cibersegurança.*

3. *As entidades públicas e privadas referidas no número anterior prestam toda a colaboração necessária e cumprem as determinações emitidas nos termos do n.º 1 com a maior brevidade possível, tendo em consideração os procedimentos técnicos a adotar.*

### *Artigo 11.º*

#### *Informação aos consumidores*







## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

1. *As decisões condenatórias proferidas por exercício de atividade financeira não autorizada são publicitadas, por extrato ou na íntegra, nos sítios das autoridades de supervisão financeira, nos termos da legislação setorial aplicável.*

2. *Sem prejuízo da legislação setorial aplicável, a divulgação referida no número anterior inclui a identificação da pessoa ou entidade objeto de processo contraordenacional por prática de atividade financeira não autorizada, a tipologia da infração e a sanção aplicada.*

3. *Independentemente do trânsito em julgado, os tribunais comunicam às autoridades de supervisão financeira as decisões judiciais relativas a atividade financeira não autorizada, as quais são divulgadas pelas autoridades de supervisão financeira nos termos dos n.os 1 e 2.*

### *Artigo 12.º*

#### *Regime sancionatório*

1. *A violação do dever previsto no artigo 3.º constitui contraordenação punível com coima entre de 1750 (euro) a 3750 (euro) ou de 3500 (euro) a 45 000 (euro), consoante o infrator seja pessoa singular ou coletiva.*

2. *A negligência é punível, sendo reduzidos a metade os limites mínimo e máximo referidos no número anterior.*

3. *Além das demais sanções acessórias previstas no regime geral do ilícito de mera ordenação social, a decisão condenatória pode ainda aplicar a sanção acessória da divulgação de alerta referente à não existência de habilitação da entidade para prestação de serviços financeiros.*

4. *A sanção referida no número anterior é cumprida através da divulgação de alerta na mesma secção, com o mesmo relevo e a mesma apresentação da mensagem publicitária que originou o processo de contraordenação, de uma só vez, sem interpolações*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*nem interrupções, com a menção que tal alerta é publicado por decisão da Direção-Geral do Consumidor.*

*5. A instrução dos processos de contraordenação relativos às infrações previstas no n.º 1 compete à Direção-Geral do Consumidor.*

*6. O incumprimento das determinações emitidas ao abrigo dos artigos 9.º e 10.º da presente lei constitui crime de desobediência qualificada, para os efeitos previstos no Código Penal.*

### *Artigo 13.º*

*Alteração ao Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro*

*O artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, na sua redação atual, passa a ter a seguinte redação:*

*«Artigo 2.º [...]*

*1. [...].*

*2. [...]:*

*a) [...];*

*b) [...];*

*c) [...];*

*d) [...];*

*e) [...];*

*f) [...];*

*g) [...];*

*h) [...];*

*i) [...];*

*j) [...];*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*k) Elaborar as linhas de orientação estratégica da atividade do Conselho; l) Exercer funções em matéria de prevenção da atividade financeira não autorizada.*

*3. [...].*

*4. [...].*

*5. [...].*

*6. [...].*

*7. [...].*

*8. [...].»*

*Artigo 14.º*

*Aditamento ao Decreto-Lei n.º 228/2000*

*É aditado ao Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, na sua redação atual, o artigo 8.º-A com a seguinte redação:*

*«Artigo 8.º-A*

*Funções em matéria de atividade financeira não autorizada*

*1. Sem prejuízo das funções das autoridades de supervisão, o Conselho adota as ações que considere adequadas para prevenir fenómenos de atividade financeira não autorizada.*

*2. Para o efeito, o Conselho nomeadamente:*

*a) Promove ações de esclarecimento e de informação transversais sobre as condições de exercício de atividade no sistema financeiro;*

*b) Divulga informação periódica sobre a evolução de fenómenos de atividade não autorizada no sistema financeiro;*

*c) Coordena ações de fiscalização de fenómenos que tenham características ou conexão com o objeto da atividade de entidades sujeitas à supervisão de duas ou mais autoridades de supervisão;*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*d) Aprova entendimentos conjuntos relativos a indícios relacionados com a prática de atos ou o exercício de atividades financeiras não autorizadas;*

*e) Divulga alertas ao público relativos a fenómenos de atividade financeira não autorizada referidos na alínea anterior.*

*3. As autoridades de supervisão comunicam ao Conselho, com a maior brevidade possível, qualquer situação que tenham conhecimento que possa igualmente relevar para o exercício de funções de outra autoridade de supervisão.»*

*Artigo 15.º*

*Entrada em vigor*

*A presente lei entra em vigor 180 dias após a data da sua publicação”.*

\*

### **3. Apreciação**

Antes de mais, cumpre notar que nos termos do art.º 149.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais (aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30.07, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 67/2019, de 27.08) compete ao Conselho Superior da Magistratura, entre outros, emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça (al. i) do n.º 1 do citado normativo legal). Em sentido idêntico dispõe o art.º 155.º, al. b), da LOSJ (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na versão mais recente introduzida pela Lei n.º 107/2019, de 09/09).

No estrito cumprimento das mencionadas normas legais, cumpre dizer que a presente iniciativa legislativa está conforme a exposição de motivos adiantada e, no que concerne ao aspeto substancial, configura uma opção de política legislativa, não contendendo nem conflituando com o sistema judiciário





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

em geral, nem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português.

\*

## 4. Conclusão

O presente projeto de Lei está de acordo com as motivações que o determinaram, consubstanciando uma opção de política legislativa, não contendendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral, nem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico Português.

Lisboa, 17 de maio de 2021

Rosa Lima Teixeira, Juiz - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM



**Rosa dos  
Remédios Lima  
Teixeira**

*Adjunta*

Assinado de forma digital por Rosa dos  
Remédios Lima Teixeira  
16a0af5c47acaa75d5d73598106ae8763e206921  
Dados: 2021.05.18 10:14:06

