



## REQUERIMENTO N.º 31/XIV/2ª-EI (PCP)

### **Bloqueamento de contas bancárias por motivo de naturalidade dos titulares**

## INFORMAÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL

25 de agosto de 2021

A seguinte resposta do Banco de Portugal deve ser entendida e apreciada sobretudo no contexto das normas aplicáveis em sede de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (“BC/FT”):

1. A Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (doravante, “Lei”), estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao BC/FT. Este diploma é regulado, entre outros instrumentos, pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018, de 26 de setembro (doravante, “Aviso”).

2. Regra geral, a identificação dos clientes é feita mediante recolha e registo dos elementos identificativos enumerados no n.º 1 do artigo 24.º da Lei, sendo os mesmos comprovados pelos meios elencados no artigo 25.º da Lei, com as especificidades introduzidas pelo artigo 21.º do Aviso. Entre os elementos de recolha e comprovação obrigatória pelas entidades financeiras no caso dos clientes pessoas singulares contam-se, entre outros: a nacionalidade constante do documento de identificação, a naturalidade e outras nacionalidades não constantes do documento de identificação (cfr. subalíneas v), x) e xi) da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da Lei).

3. O artigo 36.º da Lei determina que, em complemento dos procedimentos normais de identificação e diligência legalmente previstos, as entidades financeiras devem reforçar as medidas adotadas nessa sede, sempre que seja identificado, pelas próprias ou pelo Banco de Portugal, um risco acrescido de BC/FT.

4. Para este efeito, são especialmente ponderados, entre outros, os fatores indicativos de risco potencialmente mais elevado listados no Anexo III da Lei e no Anexo II da Instrução do Banco de Portugal n.º 2/2021, de 26 de fevereiro (“Instrução n.º 2/2021”). Entre estes, destacam-se os fatores de risco inerentes à localização geográfica elencados no n.º 3 do Anexo III da Lei e no n.º 4 do Anexo II da Instrução n.º 2/2021 e os fatores de risco inerentes aos clientes que derivem da sua relação – nacionalidade, residência, exercício de atividade ou outro tipo de associação, consoante os casos – com zonas de risco geográfico mais elevado.



5. Assim, a ligação de um dado cliente a uma jurisdição associada a um risco mais elevado de BC/FT é um fator (de risco elevado de BC/FT) que, a par de outros, deverá ser especialmente considerado pelas entidades financeiras na identificação e avaliação do concreto risco de BC/FT associado a uma dada relação de negócio

6. Por força do quadro legal e regulamentar aplicável em matéria de prevenção do BC/FT, não existem quaisquer restrições à abertura de contas ou à prestação de qualquer outro serviço financeiro junto de entidades financeiras sujeitas à supervisão do Banco de Portugal impostas tão-somente em razão da naturalidade ou da nacionalidade do cliente.

7. No entanto, cumpre realçar que, subjacente ao regime preventivo do BC/FT e, em particular, à abordagem baseada no risco que o norteia, está o propósito de assegurar que o risco associado a clientes ou produtos é devidamente identificado, avaliado e gerido pelas entidades financeiras e não o de impedir determinados clientes ou categorias de clientes, mesmo que de risco mais elevado, de acederem a certos produtos ou serviços – o denominado de “de-risking”.

8. Não obstante, à luz do artigo 14.º da Lei, é às entidades obrigadas que compete a definição das suas políticas internas de gestão do risco de BC/FT para dar cumprimento ao quadro normativo vigente neste domínio, incluindo no que concerne aos elementos a solicitar no concreto aos respetivos clientes ao abrigo dessa política.

9. Nesta conformidade, a não disponibilização pelos clientes de tais elementos determina o exercício do dever previsto no artigo 50.º da Lei, traduzido, no que para aqui importa, na recusa de estabelecer relações de negócio (como a abertura de contas de bancárias) e/ou de processar novas operações). A este respeito, chama-se à colação o disposto no n.º 7 do mencionado artigo 50.º da Lei, que prevê expressamente que o exercício do dever de recusa não determina qualquer responsabilidade para a entidade obrigada que atue de boa-fé.

10. Face ao exposto, ao Banco de Portugal compete, conforme reconhecido pelo artigo 94.º da Lei, enquanto supervisor preventivo do BC/FT do setor financeiro, verificar o cumprimento dos deveres preventivos do BC/FT previstos naquele diploma e nos respetivos regulamentos setoriais e não de que forma o cumprimento desses deveres e obrigações poderá, designadamente, afetar outras esferas merecedoras de tutela jurídica.

11. Por conseguinte, a possibilidade de as entidades financeiras graduarem a extensão de alguns deveres preventivos do BC/FT em função do risco não confere ao Banco de Portugal poderes para perseguir condutas que não encontram correspondente sancionatório nos artigos 169.º e 169.º-A da mesma Lei.

12. Ainda a respeito das competências do Banco de Portugal, importa esclarecer que a indisponibilidade dos fundos, no âmbito da prevenção do BC/FT, decorre por norma das decisões de suspensão da execução de operações pelas autoridades judiciais competentes, ao abrigo dos artigos 48.º e



49.º da Lei, no seguimento do exercício do dever de abstenção da execução de operações pelas entidades obrigadas, previsto no artigo 47.º do mesmo diploma.

13. De qualquer forma, sempre se acrescente que, no exercício da sua atividade de supervisão preventiva do BC/FT, o Banco de Portugal não tem a experiência de ser confrontado com práticas de de-risking fora do quadro legal ou que denotem uma relevância material suscetível de favorecer a exclusão financeira de clientes com determinada nacionalidade, sem prejuízo de se encontrar a acompanhar a matéria nas várias sedes em que a mesma se tem suscitado, atentas outras preocupações que tais situações podem convocar, desde logo no âmbito dos deveres de conduta, as quais devem sempre ser analisadas também no quadro da relação contratual a estabelecer entre as respetivas partes.

14. Sem prejuízo do acima exposto, importa ainda salientar, numa outra vertente, que as entidades financeiras se encontram ainda obrigadas ao cumprimento das medidas restritivas adotadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas ou pela União Europeia, nos termos da Lei n.º 97/2017, de 23 de agosto (“Lei n.º 97/2017”).

15. De acordo com o quadro jurídico vigente, as entidades financeiras devem adotar mecanismos que garantam uma execução imediata, plena e eficaz das medidas restritivas, aqui se incluindo a deteção de quaisquer pessoas ou entidades identificadas em listas de medidas restritivas e o bloqueio ou a suspensão de operações ou conjunto de operações com elas relacionados.

16. Neste contexto, importa salientar que a Rússia e a Ucrânia se encontram atualmente sujeitas a um conjunto de medidas restritivas impostas pela União Europeia, de natureza financeira e não financeira, sendo de mencionar, no plano financeiro, a aplicação da medida restritiva de congelamento de fundos e de recursos económicos relativamente às pessoas e entidades identificadas no Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 269/2014 do Conselho, de 17 de março de 2014, e nos Anexos à Decisão do Conselho 2014/145/PESC, de 17 de março de 2014 e à Decisão do Conselho 2014/119/PESC, de 5 de março de 2014, entre as quais se encontram listadas pessoas singulares com nacionalidade russa ou ucraniana e entidades sediadas em ambos os países.

17. Note-se, porém, que mesmo quando não estejam em causa clientes identificados naquelas listas, a circunstância de estarem relacionados com “[p]aíses ou jurisdições sujeitos a sanções, embargos, outras medidas restritivas ou contramedidas adicionais impostas, designadamente, pelas Nações Unidas e pela União Europeia” (cfr. Anexo III da Lei) leva a que as entidades financeiras ponderem tais ligações como um fator concreto de risco elevado, nomeadamente para fins da aplicação de medidas reforçadas de identificação e diligência, nos termos já descritos.

18. Observa-se, contudo, que o Banco de Portugal, enquanto autoridade de supervisão com competências em matéria de prevenção do BC/FT, é apenas responsável pela verificação da adoção, pelas entidades financeiras, dos mecanismos para dar cumprimento às medidas restritivas adotadas pelas Nações Unidas ou pela União Europeia, não sendo a autoridade incumbida de pugnar pela



**BANCO DE PORTUGAL**  
EUROSISTEMA

respetiva aplicação (sendo as autoridades nacionais competentes em matéria de medidas restritivas, nos termos da Lei n.º 97/2017, de 23 de agosto, a Direção-Geral de Política Externa do Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças).

O Banco de Portugal permanece inteiramente ao dispor para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais que sejam considerados necessários.