

Proposta de Lei n.º 31/XVII/1ª (GOV)

Executa na ordem jurídica interna o artigo 38.º do Regulamento (UE) 2023/1113, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos e de determinados criptoativos, e altera a Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto

Data de admissão: 2025.09.18

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: João Carlos Oliveira (Biblioteca); Carolina Caldeira (DAPLEN); Paulo Ferreira Campos e Gonçalo Sousa Pereira (DAC); Filipa Paixão e Belchior Lourenço (DELP)

Data: 2025.10.10

I. A INICIATIVA

Sucintamente, a presente iniciativa promove a atualização dos requisitos aplicáveis ao conjunto de informações que acompanham transferências de fundos e de determinados criptoativos, com vista ao robustecimento dos mecanismos de combate ao branqueamento de capitais e financiamento de terrorismo e, paralela e subsidiariamente, à simplificação regulatória dos mesmos.

Com a presente iniciativa, pretende o Governo, conforme se adita na respetiva exposição de motivos:

- Assegurar a transposição para o ordenamento interno das alterações à Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de maio de 2015, promovidas pelo Regulamento (UE) 2023/1113 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023;
- Estabelecer as medidas de execução do Regulamento acima elencado;
- Introduzir um conjunto de alterações complementares, decorrentes da vigência do Regulamento (UE) 2024/1620 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2024, que cria a Autoridade para o Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (ACBC/AMLA).

As alterações propugnadas materializam-se, no plano do ordenamento interno, com a alteração da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, na sua redação atual, que estabelece as medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento de terrorismo, designadamente (mas não em exclusivo) pela revogação dos artigos 112.º-A e 112.º-B e o aditamento de um novo n.º5 ao artigo 2.º daquele diploma.

O articulado compreende sete artigos e prevê o concreto regime da sua entrada em vigor e respetiva produção de efeitos no artigo 7.º, com peculiaridades decorrentes das ínsitas aos respetivos instrumentos normativos europeus cuja transposição pretende assegurar para o ordenamento jurídico interno.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição)¹ e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assume a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

A apresentação da presente proposta de lei não foi acompanhada por quaisquer estudos, documentos e pareceres que eventualmente a tenha fundamentado, referidos no n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado sobre a mesma, nos termos do [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)²³, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo.

¹ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

² Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet do Diário da República*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

³ O n.º 1 do artigo 6.º deste diploma prevê que «os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao caráter obrigatório ou facultativo das mesmas». Porém, o Governo não juntou quaisquer documentos à sua iniciativa. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo.

A proposta de lei respeita os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A presente iniciativa é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro de Estado e das Finanças e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário. Foi aprovada em Conselho de Ministros a 28 de agosto de 2025, ao abrigo da competência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 200.º da Constituição.

A iniciativa deu entrada a 15 de setembro de 2025, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª) em 18 de setembro de 2025, por despacho do Presidente da Assembleia da República, anunciado em 19 de setembro de 2025.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

A iniciativa em apreço contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros (28 de agosto de 2025) e as assinaturas do Primeiro-Ministro, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro dos Assuntos Parlamentares, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da lei formulário.

A proposta de lei tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento.

O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário dispõe que «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Através da consulta do *Diário da República* confirma-se que, em caso de aprovação, esta poderá constituir a sexta à Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, conforme consta do artigo 1.º da proposta de lei, devendo a identificação das alterações anteriores, indicadas no campo «enquadramento jurídico nacional», ser acrescentadas, em eventual sede de especialidade ou redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa estabelece, no seu artigo 7.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá «na data prevista na» Proposta de Lei n.º 32/XVII/1.ª (GOV). No entanto, nesta iniciativa não parece existir uma data concreta para este efeito, pelo que, caso as normas sobre o início de vigência não sejam alteradas na especialidade, a presente iniciativa entrará em vigor no quinto dia após a sua publicação, em conformidade com a *vacatio legis* supletiva prevista no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos](#)

[Normativos](#)⁴, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, quanto ao artigo de aplicação da lei no tempo (artigo 7.º), sugere-se que o mesmo seja dividido de forma a autonomizar em norma de entrada em vigor e de produção de efeitos.

Na presente fase do processo legislativo, as iniciativas em apreço não nos parecem suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto](#)⁵, estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo parcialmente as Diretivas [2015/849/UE](#)⁶, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e [2016/2258/UE](#), do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, e alterando o [Código Penal](#) e o [Código da Propriedade Industrial](#).

Esta lei estabelece igualmente, nos termos do n.º 2 do [artigo 1.º](#), «as medidas nacionais necessárias à efetiva aplicação do [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 (...)». Conforme [informação](#) disponível no portal legislativo da União Europeia, EUR-LEX, este último regulamento «estabelece as regras relativas às informações sobre os ordenantes* e os beneficiários*, que acompanham as transferências de fundos*, com vista a ajudar a prevenir, detetar e investigar o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo».

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ Texto consolidado retirado do sítio da Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 03/10/2025.

⁶ Diploma completo no portal legislativo da União Europeia, EUR-Lex. Todas as referências legislativas europeias são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 03/10/2025

O [artigo 2.º](#) da Lei n.º 83/2017 apresenta várias definições relevantes para a aplicabilidade do diploma, nomeadamente a de «contas correspondentes de transferência (*payable-through accounts*)», definidas como «as contas disponibilizadas pelos correspondentes que, diretamente ou através de uma subconta, permitem a execução de operações, por conta própria, por parte dos clientes do respondente ou outros terceiros» [*alínea m*]]. Igualmente, define-se, na *alínea ee*), «relação de correspondência» como «a prestação de serviços por banco, entidade financeira ou outra entidade prestadora de serviços similares (o correspondente), a banco, entidade financeira ou outra entidade de natureza equivalente que seja sua cliente (o respondente), a qual inclua a disponibilização de uma conta corrente ou outra conta que gere uma obrigação e serviços conexos, tais como gestão de numerário, processamento de transferências de fundos e de outros serviços de pagamento por conta do respondente, compensação de cheques, contas correspondentes de transferência (*payable-through accounts*), serviços de câmbio e operações com valores mobiliários». E ainda, «transferência de fundos» como «qualquer transferência na aceção do n.º 9 do artigo 3.º do Regulamento (UE) 2015/847» [*alínea ii*]]. «Moeda fiduciária» define-se, por seu lado, na *alínea kk*), como «notas de banco e moedas designadas como tendo curso legal, moeda escritural e moeda eletrónica». E ainda, entende-se por «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, valor mobiliário ou outro instrumento financeiro, 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» [*alínea ll*]]. Por fim, «atividades com ativos virtuais» são quaisquer atividades elencadas na *alínea mm*), exercidas em nome ou por conta de um cliente, a saber: «*i*) Serviços de troca entre ativos virtuais e moedas fiduciárias; *ii*) Serviços de troca entre um ou mais ativos virtuais; *iii*) Serviços por via dos quais um ativo virtual é movido de um endereço ou carteira (*wallet*) para outro (transferência de ativos virtuais); *iv*) 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».

O n.º 1 do [artigo 3.º](#) elenca as entidades financeiras, com sede em território nacional, que estão sujeitas às disposições daquela lei, com exceção do disposto no capítulo XI. Ali se incluem, entre outras, as «instituições de crédito» [*alínea a*)], as «instituições de

pagamento» [*alínea b*)], as «instituições de moeda eletrónica» [*alínea c*)], as «empresas de investimento e outras sociedades financeiras» [*alínea d*)], as «sociedades de capital de risco, investidores em capital de risco, sociedades de empreendedorismo social, sociedades gestoras de fundos de capital de risco, sociedades de investimento em capital de risco autogeridas e sociedades de investimento alternativo especializado autogeridas» [*alínea f*)]. Ali se incluem igualmente os «gestores de fundos de capital de risco qualificados» [*alínea m*)] e os «gestores de fundos de empreendedorismo social qualificados» [*alínea n*)].

Por seu lado, o n.º 1 do [artigo 4.º](#) regula as entidades não financeiras com sede em território nacional que também estão sujeitas à Lei n.º 83/2017, com exceção do disposto no capítulo XI. São elas, entre outras, «concessionários de exploração de jogo em casinos e concessionários de exploração de salas de jogo do bingo» [*alínea a*)], os «advogados, solicitadores, notários e outros profissionais independentes da área jurídica, constituídos em sociedade ou em prática individual [*alínea f*)], ou as «entidades que exerçam qualquer atividade com ativos virtuais» [*alínea o*)]. O n.º 6 da norma estabelece, para efeitos da *alínea o*) supratranscrita, quais as entidades que se considera exercerem atividade em território nacional.

E ainda, no [artigo 6.º](#) preveem-se os prestadores de serviços de pagamento que estão sujeitos ao Regulamento (UE) 2015/847, sendo este diploma aplicável estabelecidos em Portugal que se encontrem abrangidos pelo n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/847⁷.

O [artigo 8.º](#) da Lei n.º 83/2017 incide sobre a avaliação nacional de risco. Assim, dita o n.º 1 que «a condução das avaliações nacionais dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo cabe, sem prejuízo das competências e da autonomia das diferentes autoridades que a integram, à Comissão de Coordenação⁸», a quem cabe:

⁷ O qual manda aplicar o Regulamento às «transferências de fundos, em qualquer moeda, enviadas ou recebidas por um prestador de serviços de pagamento ou um prestador de serviços de pagamento intermediário estabelecido na União».

⁸ Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, criada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2015](#), de 6 de outubro.

1. «Acompanhar e coordenar a identificação, avaliação e compreensão dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que Portugal se encontra ou se venha a encontrar exposto» [*alínea a*] do n.º 1];
2. «Coordenar a resposta nacional necessária à mitigação dos riscos» de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que Portugal se encontra ou se venha a encontrar exposto [*alínea b*] do n.º 1];
3. Promover, «com uma periodicidade adequada aos riscos concretos identificados, os exercícios de avaliação e atualização que se mostrem necessários (...), desenvolvendo os instrumentos, procedimentos e mecanismos para o efeito necessários» (n.º 2).

Estes exercícios de avaliação e atualização, nos termos do n.º 4 da norma, fazem uso, entre outros, «dos pareceres, e respetivas atualizações, que venham a ser disponibilizados pela Autoridade Bancária Europeia sobre os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo a que se encontra exposto o setor financeiro da União Europeia» [*alínea b*]).

Ainda, estabelece o n.º 6 da norma a obrigação das entidades competentes disponibilizarem «à Comissão Europeia, à Autoridade Bancária Europeia e aos demais Estados-Membros: a) Os resultados de cada exercício de avaliação e atualização a que se refere o n.º 2; b) Informação relacionada com a estrutura institucional e procedimentos gerais do regime de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, incluindo a Unidade de Informação Financeira, a Autoridade Tributária e Aduaneira e a Procuradoria-Geral da República; c) Na medida em que a informação esteja disponível, informação sobre recursos humanos e financeiros afetos ao combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo».

Acresce que o [artigo 23.º](#) impõe a observação, pelas entidades obrigadas, dos procedimentos de identificação e diligência previstos na Secção III da lei sempre que estas, entre outros, «efetuem transações ocasionais, independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações aparentemente relacionadas entre si: i) De montante igual ou superior a 15 000 (euro); ou ii) Que constituam uma transferência de fundos ou uma transação executada no

âmbito de atividade com ativos virtuais, sempre que o montante das mesmas exceda 1000 (euro)» [*alínea b*] do n.º 1].

Tais procedimentos poderão vir a ser reforçados por medidas «adotadas ao abrigo do dever de identificação e diligência quando for identificado, pelas próprias entidades obrigadas ou pelas respetivas autoridades setoriais, um risco acrescido de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo nas relações de negócio, nas transações ocasionais ou nas operações que efetuem» (n.º 1 do [artigo 36.º](#)). Independentemente da identificação da situação de risco, as medidas reforçadas devem ser sempre aplicadas às situações previstas nos artigos 37.º (Países terceiros de risco elevado), 38.º (Contratação à distância), 39.º (Pessoas politicamente expostas e titulares de outros cargos políticos ou públicos), 69.º (Medidas reforçadas), 70.º (Medidas reforçadas a cargo do correspondente) e 71.º (Medidas reforçadas a cargo do respondente), «bem como em quaisquer outras situações que, para o efeito, venham a ser designadas pelas autoridades setoriais competentes» (n.º 2 do artigo 36.º).

No que se refere, em concreto, às medidas reforçadas a cargo do correspondente previstas no [artigo 70.º](#), estas incluem, entre outros, a obrigação de as entidades financeiras, quando atuem como correspondentes no quadro de relações transfronteiriças de correspondência com respondentes de países terceiros, avaliarem «criticamente as políticas e os procedimentos e controlos internos definidos e adotados pelo respondente com vista a prevenir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo» [*alínea c*] do n.º 1), ou a de fazerem «constar de documento escrito as responsabilidades dos intervenientes na relação de correspondência» [*alínea e*] do n.º 1]. O n.º 3 da norma obriga à atualização de alguns dos elementos recolhidos por via da aplicação das medidas aqui em causa, «em função do grau de risco associado às relações de correspondência bancária estabelecidas».

Já quanto às medidas reforçadas a cargo do respondente previstas no [artigo 71.º](#), estabelece o n.º 1 que «No âmbito da execução de transferências de fundos que identifiquem como sendo de risco elevado, as entidades financeiras que atuem como respondentes no âmbito de quaisquer relações transfronteiriças de correspondência devem, nos termos a definir por regulamentação setorial: a) Conhecer todo o circuito dos fundos que confiem aos seus correspondentes, desde o momento em que os mesmos lhes são entregues pelos ordenantes das operações até ao momento em que

são disponibilizados, no país ou jurisdição de destino, aos respetivos beneficiários finais; b) Conhecer todos os intervenientes naquele circuito, assegurando-se de que no mesmo apenas intervêm, seja a que título for, entidades ou pessoas devidamente autorizadas para o processamento de transferências de fundos, pelas autoridades competentes dos países ou jurisdições envolvidos; c) Obter e conservar permanentemente atualizada documentação que ateste o cumprimento do disposto nas alíneas anteriores, devendo a mesma ser colocada, em permanência, à disposição das autoridades setoriais».

No Capítulo VII da Lei 83/2017 preveem-se as autoridades competentes.

Neste seguimento, importa referir que, nesta matéria, o Banco de Portugal tem competências exclusivas, as quais veem previstas no [artigo 86.º](#) desta lei, e que implicam a supervisão de entidades financeiras, como as instituições de crédito hipotecário [*alínea a*)], as instituições de moeda eletrónica com sede em Portugal [*alínea d*)], ou as «instituições de moeda eletrónica com sede noutro Estado membro da União Europeia, quando operem em território nacional através de agentes ou distribuidores» [*alínea g*)].

Por seu lado, cabe igualmente à CMVM, nos termos do [artigo 87.º](#), a supervisão de algumas entidades financeiras, entre as quais as «sociedades de capital de risco, investidores em capital de risco, sociedades de empreendedorismo social, sociedades gestoras de fundos de capital de risco, sociedades de investimento em capital de risco autogeridas e sociedades de investimento alternativo especializado autogeridas» [*alínea d*)], os «gestores de fundos de capital de risco qualificados» [*alínea k*)] e os «gestores de fundos de empreendedorismo social qualificados» [*alínea l*)].

O [artigo 89.º](#) estabelece quem são as entidades supervisoras quando se trate de entidades não financeiras, ali se determinando, no que toca às entidades que exerçam qualquer atividade com ativos virtuais, a supervisão do Banco de Portugal [*alínea j*) do n.º 1].

A Lei 83/2017 atribui igualmente poderes às entidades setoriais, nomeadamente poderes de regulamentação, a que se refere o [artigo 94.º](#). Assim, estas entidades «podem elaborar, aprovar ou fazer aprovar regulamentos, ou outras normas de carácter geral, destinados a assegurar que as obrigações previstas na presente lei são cumpridas com a extensão adequada aos riscos de branqueamento de capitais e de

financiamento do terrorismo existentes em cada setor e à dimensão, à natureza e à complexidade das entidades obrigadas e das atividades por estas prosseguidas» (n.º 1). Em particular, estes regulamentos podem, entre outros, «concretizar a amplitude e os termos do cumprimento dos deveres preventivos previstos na presente lei, por parte das entidades que exerçam atividades com ativos virtuais» [*alínea d*] do n.º 2].

Para além das demais competências conferidas por lei, e sem prejuízo das competências e autonomia das diferentes autoridades que a integram, cabe à Comissão de Coordenação, nos termos do n.º 1 do [artigo 122.º](#), «a) Avaliar e propor, numa base contínua, a adoção das políticas necessárias ao prosseguimento da estratégia nacional de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, com base nos riscos identificados; b) Promover e coordenar o intercâmbio de informações e a realização de consultas recíprocas entre as entidades que integram a Comissão de Coordenação e entre estas e outras entidades com responsabilidades no domínio da prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, definindo instrumentos, mecanismos e procedimentos adequados e eficazes de troca de informação».

O [artigo 124.º](#) incide sobre a cooperação entre entidades com competências operacionais no âmbito de atividades de prevenção e de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, sendo essas entidades as previstas no n.º 8, ou seja, «a) A Unidade de Informação Financeira e as autoridades judiciais, policiais e setoriais previstas na presente lei; b) A Autoridade Tributária e Aduaneira; c) O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras; d) O Serviço de Informações de Segurança e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa do Sistema de Informações da República Portuguesa».

Já no âmbito da cooperação internacional, e em concreto com a Autoridade Bancária Europeia, determina o [artigo 141.º](#) que «as autoridades de supervisão das entidades financeiras cooperam com a Autoridade Bancária Europeia, designadamente facultando-lhe todas as informações necessárias ao cumprimento das suas atribuições, nos termos do disposto na legislação da União Europeia relativa à prevenção do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo e da legislação aplicável a essa autoridade».

A cooperação com a Comissão Europeia vem prevista no [artigo 143.º](#), nos termos do qual «a Unidade de Informação Financeira presta à Comissão Europeia a colaboração que se mostre necessária ao prosseguimento das funções que a esta competem por força da [Diretiva 2015/849/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015».

No [Capítulo XI](#) da Lei n.º 83/2017, definem-se medidas de execução do Regulamento (UE) 2015/847.

Uma dessas medidas diz respeito à verificação da exatidão das informações relativas ao ordenante ou ao beneficiário e vem prevista no [artigo 147.º](#). Dispõe o n.º 1 desta norma que «para os efeitos do disposto no n.º 5 do artigo 4.º do Regulamento (UE) 2015/847, considera-se que foi efetuada a verificação prevista no n.º 4 daquele artigo se: a) A identidade do ordenante tiver sido verificada ou atualizada nos termos das subsecções I e IV da secção III do capítulo IV da presente lei; b) As informações obtidas forem objeto de conservação nos termos do disposto no artigo 51.º da presente lei». Dispõe o n.º 2 «- Para os efeitos do disposto no n.º 5 do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/847, considera-se que foi efetuada a verificação prevista nos n.os 3 e 4 daquele artigo se: a) A identidade do beneficiário tiver sido verificada ou atualizada nos termos das subsecções I e IV da secção III do capítulo IV da presente lei; b) As informações obtidas forem objeto de conservação nos termos do disposto no artigo 51.º da presente lei».

O suprarreferido capítulo prevê ainda, como medidas:

1. Procedimentos baseados no risco, que devem em conta os procedimentos adotados em cumprimento do disposto no artigo 28.º ([artigo 148.º](#));
2. Comunicações sobre omissão de informação e adoção de medidas, que devem ser dirigidas ao Banco de Portugal ou a outras entidades competentes ([artigo 149.º](#));
3. Operações suspeitas, nomeadamente quando informação relevante é ocultada ou uma transferência de fundos seja de natureza eventualmente suspeita ([artigo 150.º](#));
4. Obrigação de prestação de informações pelos prestadores de serviços de pagamento ([artigo 151.º](#));
5. Proteção de dados ([artigo 152.º](#));

6. Obrigação de conservação da informação ([artigo 153.º](#));
7. Determinação do Banco de Portugal como a autoridade sectorial competente ([artigo 154.º](#));
8. Cooperação do Banco de Portugal com outras autoridades competentes ([artigo 155.º](#));
9. Comunicação de irregularidades ([artigo 156.º](#)).

O regime sancionatório vem previsto no [Capítulo XII](#) da lei aqui em análise, sendo que a [secção I](#) trata dos ilícitos criminais, a [secção II](#) de ilícitos contraordenacionais e a [secção III](#) de ilícitos disciplinares.

Entre os ilícitos criminais, inclui-se a Divulgação ilegítima de informação ([artigo 157.º](#)), que pressupõe a divulgação ilegítima, a clientes ou a terceiros, das informações, das comunicações, das análises ou de quaisquer outros elementos previstos nas alíneas a) a d) do n.º 1 do [artigo 54.º](#) da presente lei e no artigo 14.º do Regulamento (UE) 2015/847».

De referir é também, no âmbito dos ilícitos criminais, «a revelação ou o favorecimento da descoberta da identidade de quem forneceu informações, documentos ou elementos ao abrigo dos artigos [43.º a 45.º](#), [47.º](#) e [53.º](#) da presente lei ou do Regulamento (UE) 2015/847», previsto no [artigo 158.º](#).

Já no que respeita aos ilícitos contraordenacionais, o [artigo 169.º](#) elenca as contraordenações, nas quais se incluem, entre outras, «a ausência de conservação, pelos prestadores de serviços de pagamento, das informações sobre os ordenantes e os beneficiários juntamente com as transferências, em violação do disposto no artigo 10.º do Regulamento (UE) 2015/847» [*alínea i*)], «o incumprimento, pelos prestadores de serviços de pagamento, dos deveres sobre proteção de dados pessoais previstos no artigo 15.º do Regulamento (UE) 2015/847, com as especificações constantes do artigo 152.º da presente lei» [*alínea j*)], e, «a não instituição, pelos prestadores de serviços de pagamento, de procedimentos internos adequados que permitam aos funcionários ou pessoas equiparadas comunicar infrações cometidas a nível interno, em violação do disposto no n.º 2 do artigo 21.º do Regulamento (UE) 2015/847, com as especificações constantes do artigo 156.º da presente lei» [*alínea k*)].

O [artigo 173.º](#) determina a quem cabe a competência para instruir e decidir sobre os procedimentos instaurados pela prática das contraordenações previstas na lei aqui em

análise, sendo que, «no caso das contraordenações praticadas pelas entidades referidas na alínea o) do n.º 1 do artigo 4.º, na alínea a) do [artigo 5.º](#) e no artigo 6.º», tal competência cabe ao Banco de Portugal.

Refira-se, por fim, que o Banco de Portugal [define](#) «criptoativos» como «representações digitais de valores ou direitos que podem ser transferidos e armazenados eletronicamente. Baseiam-se na blockchain, um tipo tecnologia de registo descentralizado de informação, que não tem um administrador central». Mais se diz na mesma página informativa, que «as operações com ativos virtuais (criptoativos) têm muitos riscos associados: os ativos virtuais não têm curso legal em Portugal, pelo que ninguém é obrigado a aceitá-los pelo valor que alegadamente têm; não existe nenhuma proteção legal que garanta direitos de reembolso ao consumidor dos fundos investidos, pelo que eventuais perdas resultantes da desvalorização parcial ou total dos ativos virtuais são da responsabilidade do próprio consumidor; o utilizador de ativos virtuais pode perder o seu dinheiro na plataforma de negociação; as transações com ativos virtuais podem ser utilizadas indevidamente, em atividades criminosas, incluindo de branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. A atividade de emissão e de comercialização de ativos virtuais não é ilegal ou proibida, mas apenas é regulada e supervisionada para efeitos de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo».

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ **Âmbito da União Europeia**

A proposta de lei em apreço visa assegurar a transposição para o ordenamento interno das alterações à [Diretiva \(UE\) 2015/849](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, promovidas pelo [Regulamento \(UE\) 2023/1113](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos e de determinados criptoativos e que altera a supra referida Diretiva.

A Diretiva (UE) 2015/849⁹ faz parte de um [pacote de medidas legislativas da UE destinado a prevenir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo](#) e que inclui o [Regulamento \(UE\) 2015/847](#) relativo à rastreabilidade das transferências de fundos. A Diretiva integra uma estratégia mais ampla da UE de combate à criminalidade financeira, que inclui o trabalho de:

- um [Grupo de Peritos para o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo](#) que se reúne regularmente para trocar pontos de vista e assistir a Comissão na preparação de legislação ou na definição de políticas;
- um [Comité de Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo](#) que pode emitir pareceres sobre as medidas de execução propostas pela Comissão;
- a rede de [unidades de informação financeira](#) (UIF); e o
- o [Comité Conjunto das Autoridades Europeias de Supervisão](#).

Concretamente, a [Diretiva \(UE\) 2015/849](#) pretende combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo prevenindo a utilização abusiva dos mercados financeiros para estes fins, reforçando as regras em matéria de transparência no que diz respeito à identificação dos clientes — em particular os beneficiários efetivos de empresas ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica (fundos fiduciários).

Nessa medida, a Diretiva exige que as informações sobre o proprietário legal de empresas sejam conservadas num registo central em cada Estado-Membro da UE, como por exemplo um registo comercial, um registo das sociedades ou registo público, reforçando, de igual modo, a sensibilização e a capacidade de resposta face a qualquer fragilidade em matéria de branqueamento de capitais / financiamento do terrorismo — além das avaliações de risco nacionais realizadas pelos Estados-Membros da UE, a Comissão Europeia também efetua uma avaliação dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo relacionados com atividades transfronteiriças a que está exposto o mercado interno.

⁹ Portugal já [transpôs](#) esta Diretiva.

A Diretiva estabeleceu, igualmente, uma política europeia coordenada para lidar com os países não pertencentes à UE (países terceiros) que têm regimes de luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo ineficazes, a fim de proteger o sistema financeiro da UE exigindo que os destinatários introduzam medidas de apoio, tais como assegurar a devida formação do pessoal e a criação de políticas e procedimentos internos de prevenção apropriados e salvaguardas adicionais, nomeadamente, em transações com entidades singulares ou coletivas estabelecidas em países não pertencentes à UE identificados pela Comissão Europeia como países terceiros de risco elevado.

Salientar, por fim, que a Diretiva veio atribuir à [Autoridade Bancária Europeia](#) (ABE), a partir de 1 de janeiro de 2020, as funções de prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo e de condução, coordenação e acompanhamento dos esforços envidados por todos os prestadores de serviços financeiros e autoridades competentes da UE neste domínio.

Importa destacar que a [Diretiva \(UE\) 2015/849](#) teve em consideração as [recomendações](#) do [Grupo de Ação Financeira](#) (GAFI), que foram revistas em 2025. Assim, a fim de refletir as referidas recomendações atualizadas, o Regulamento [Regulamento \(UE\) 2023/1113](#) veio alterar esta Diretiva e introduzir categorias adicionais de prestadores de serviços de ativos virtuais não abrangidos anteriormente pela Diretiva, que estão definidas no [Regulamento \(UE\) 2023/1114](#)¹⁰ relativo aos mercados de criptoativos. O Regulamento de alteração (UE) 2023/1113 veio também estabelecer regras destinadas a assegurar que, no âmbito dos criptoativos, os prestadores de serviços estavam em condições de atenuar adequadamente os riscos a que estavam expostos em matéria de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

Com efeito, este [Regulamento \(UE\) 2023/1113](#) é, de igual forma, uma [reformulação](#) do [Regulamento \(UE\) 2015/847](#) relativo às informações que acompanham as transferências de fundos alargando o âmbito de aplicação do Regulamento (UE) 2015/847 de modo a abranger também as transferências de criptoativos. Concretamente, veio estabelecer regras relativas às informações sobre os ordenantes

¹⁰ Regulamento (UE) 2023/1114 — conhecida como MiCA ([Markets in Crypto-Assets](#)) — é uma peça essencial do quadro regulatório europeu de cripto-ativos. Ela define regimes de autorização, supervisão, requisitos prudenciais, transparência, divulgação e requisitos de conduta para emissores de criptoativos e provedores de serviços de cripto-ativos.

e os beneficiários que acompanham as transferências de fundos, em qualquer moeda, e às informações sobre os ordenantes e os beneficiários que acompanham as transferências de criptoativos, bem como as regras relativas às políticas, procedimentos e controlos internos destinados a assegurar a aplicação de medidas restritivas.

Portanto, em suma, as matérias que a proposta *a quo* aborda incluem:

1. Incorporação das obrigações sobre transferências de criptoativos no regime nacional de prevenção ao branqueamento de capitais, impondo deveres aos operadores nacionais para que recolham, verifiquem e transmitam informação sobre ordenantes e beneficiários das transferências de cripto ativos, conforme o Regulamento europeu aplicável;
2. Ajustes ao regime de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (CBC/CFT) nacional para incluir os criptoativos e alinhar as sanções, controles, obrigações de compliance, fiscalização e reporte às autoridades competentes, para refletir o novo escopo europeu;
3. Definições nacionais compatíveis com as definidas pelo Regulamento europeu, para assegurar que os operadores nacionais entendem “criptoativo”, “serviço de criptoativos”, etc., de modo alinhado ao Regulamento da UE; e
4. Capacidade de fiscalização e aplicação de sanções no plano nacional para garantir cumprimento das obrigações previstas no Regulamento da UE.

Pelo que, a iniciativa em análise é, em essência, um ato de implementação (transposição parcial e adaptação) do Regulamento europeu para o sistema legal português, especificamente no âmbito do CBC/CFT.

- **Âmbito internacional**
Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Bulgária e Espanha.

BULGÁRIA

Os dois diplomas mais relevantes para a apreciação da matéria em apreço são:

- A [Lei de Medidas contra o Branqueamento de Capitais, de 23 de março de 2018](#)¹¹; e
- A Lei do Mercado dos Criptoativos, aprovada pelo [Decreto n.º 105, de 20 de junho de 2025](#)¹², diploma que estabelece os procedimentos de admissão, licenciamento, atividade e regulação dos prestadores de serviços de criptoativos.

A Comissão de Supervisão Financeira (FSC) disponibiliza no seu portal, [informações adicionais](#)¹³ relativas à matéria em apreço.

ESPANHA

De acordo com o portal [Euro-Lex](#)¹⁴, a Espanha ainda não adaptou a sua legislação por forma a assegurar a execução, no ordenamento jurídico nacional, do Regulamento (UE) 2023/1113, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023. De acordo com as disposições constantes da alínea *h*) do [artículo 251](#)¹⁵ da [Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión](#), a [Comisión Nacional del Mercado de Valores \(CNMV\)](#)¹⁶ é a autoridade competente para a supervisão do cumprimento do regulamento supracitado, sem prejuízo das funções de supervisão, fiscalização e sancionatórias, adstritas ao [Banco de España](#)¹⁷.

A [Circular n.º 2/2025](#) da CNMV não desenvolve aspetos contidos no Regulamento (UE) 2023/1114, mas apenas detalha antecipadamente as informações específicas que a CNMV pode solicitar às entidades por meio de uma ordem obrigatória individual no exercício das competências contidas no seu artigo 94.º.

¹¹ *Закон за мерките срещу изпирането на пари*. Diplomas consolidados retirado do portal *lex.bg*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Bulgária são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 01.10.2025.

¹² Retirado do portal oficial *parliament.bg*. Consultas efetuadas a 01.10.2025.

¹³ Retirado do portal oficial *fsc.bg*. Consultas efetuadas a 01.10.2025.

¹⁴ Retirado do portal oficial *eur-lex.europa.eu*. Consultas efetuadas a 01.10.2025.

¹⁵ Diplomas consolidados retirado do portal *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 06.10.2025.

¹⁶ Retirado do portal oficial *cnmv.es*. Consultas efetuadas a 06.10.2025.

¹⁷ Retirado do portal oficial *bde.es*. Consultas efetuadas a 06.10.2025.

O *Ministerio de Hacienda* apresentou, em 28 de julho de 2025, um [Projeto de Real Decreto](#)¹⁸, no qual se visa o desenvolvimento das obrigações de diligências devidas e de reporte para os fornecedores de serviços de criptoativos e operadores, bem como o registo junto da administração tributária, tendo o prazo da consulta pública findado a 15.09.2025.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

No que concerne ao tema em apreço, encontra-se igualmente em apreciação, na generalidade, a [Proposta de Lei 32/XVII/1 \(GOV\)](#) - “Assegura a execução do Regulamento (UE) 2023/1114, relativo aos mercados de criptoativos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010, e (UE) n.º 1095/2010 e as Diretivas 2013/36/UE e (UE) 2019/1937”.

Encontram-se ainda em apreciação, na especialidade, os seguintes projetos de resolução:

- [Projeto de Resolução 179/XVII/1 \(PS\)](#) – “Recomenda ao Governo que aprove com urgência o diploma que assegura a execução nacional do Regulamento Europeu para o setor dos criptoativos”;
- [Projeto de Resolução 119/XVII/1 \(CH\)](#) – “Recomenda ao Governo que crie as condições necessárias para o cumprimento interno do regulamento europeu relativo aos mercados de criptoativos”.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

¹⁸ Retirado do portal oficial *hacienda.gob.es*. Consultas efetuadas a 01.10.2025.

Compulsada a base de dados da Atividade Parlamentar, reveste interesse a referência ao [Projeto de Resolução 644/XVII/1 \(CH\)](#) – “Recomenda ao Governo a transposição do regulamento europeu relativo aos mercados de criptoativos”, **caducado** a 2-06-2025.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Foi promovida a consulta pública da iniciativa, nos termos do artigo 134.º do Regimento, não se assinalando, até à data, o envio de nenhum contributo. Qualquer pronúncia que venha a ser recebida até ao início da votação na especialidade poderá ser consultada nesta [ligação](#).

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

AUTORIDADE BANCÁRIA EUROPEIA. *Guidelines on information requirements in relation to transfers of funds and certain crypto-assets transfers under Regulation (EU) 2023/1113 ('Travel Rule Guidelines'): final report*. Em linha. Paris: EBA, 2024. Disponível em: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-07/6de6e9b9-0ed9-49cd-985d-c0834b5b4356/Travel%20Rule%20Guidelines.pdf>. [visualizado em 2025.09.18]

Resumo: «O Regulamento (UE) 2023/1113, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos e determinados criptoativos, foi publicado a 9 de junho de 2023. Revoga o Regulamento (UE) 2015/847 e alarga o seu âmbito às transferências de determinados criptoativos. O seu principal objetivo é dificultar a utilização abusiva de fundos e de determinadas transferências de criptoativos para o financiamento do terrorismo e outras formas de criminalidade financeira, bem como permitir que as autoridades competentes possam rastrear integralmente tais transferências sempre que tal seja necessário para prevenir, detetar ou investigar branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo (BC/FT).

O Regulamento (UE) 2023/1113 não define em detalhe o que os prestadores de serviços de pagamento (PSP), os prestadores intermediários de serviços de pagamento (IPSP), os prestadores de serviços de criptoativos (CASP) e os prestadores intermediários de

serviços de criptoativos (ICASP) devem fazer para cumprir o disposto. Em vez disso, confere à Autoridade Bancária Europeia (EBA) o mandato para emitir orientações dirigidas a PSP, IPSP, CASP e ICASP, sobre as medidas que devem adotar para detetar informações em falta ou incompletas que acompanhem uma transferência de fundos ou de criptoativos, bem como os procedimentos que devem implementar para gerir uma transferência de fundos ou de criptoativos sem as informações exigidas.

A EBA cumpre este mandato revogando as Orientações Conjuntas das Autoridades Europeias de Supervisão (AES), de 2017, emitidas ao abrigo do artigo 25.º do Regulamento (UE) 2015/847, relativas às medidas que os prestadores de serviços de pagamento deviam adotar para detetar informações em falta ou incompletas sobre o ordenante ou o beneficiário, e aos procedimentos a implementar para gerir uma transferência de fundos sem as informações obrigatórias. A abordagem baseada no risco definida pelas AES na altura estabelece expectativas regulamentares e de supervisão claras, ao mesmo tempo que concede margem suficiente para que os PSP, IPSP, e agora também os CASP e ICASP, possam definir a sua abordagem de forma proporcional à natureza e à dimensão da sua atividade, e adequada ao risco de BC/FT a que estão expostos. Por esse motivo, esta abordagem mantém-se pertinente e foi preservada no relatório final.

As autoridades competentes recorrerão a estas Orientações quando avaliarem se os procedimentos adotados por PSP, IPSP, CASP e ICASP para cumprimento do Regulamento (UE) 2023/1113 são adequados e eficazes.

As Orientações serão traduzidas para as línguas oficiais da UE e publicadas no sítio da EBA. O prazo para as autoridades competentes comunicarem se cumprem as Orientações será de dois meses após a publicação das traduções. As Orientações serão aplicáveis a partir de 30 de dezembro de 2024.» [resumo dos autores]

BURES, Oldrich. The new EU Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism: a paradigm shift in EU efforts to combat terrorist financing? Em linha. *Studies in Conflict & Terrorism*, 2025, pp. 1-31. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/1057610X.2025.2460594?needAccess=true>. [visualizado em 2025.09.19]

Resumo: «Este artigo analisa as recentes reformas da União Europeia (UE) destinadas a reforçar o combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo,

com especial enfoque na criação da nova Autoridade Europeia de Prevenção do Branqueamento de Capitais (AMLA). Apresenta uma análise abrangente das inovações jurídicas e institucionais introduzidas pelo novo quadro, avaliando o seu potencial impacto nos esforços de combate ao financiamento do terrorismo (CFT) em toda a UE. Identificam-se as principais deficiências das anteriores medidas da UE em matéria de CFT, tais como a implementação inconsistente a nível nacional, o excesso de comunicação de operações suspeitas (*overreporting*) e os desafios decorrentes das práticas de redução de risco (*de-risking*). Embora a criação da AMLA represente um passo significativo no sentido de uma abordagem mais coordenada e harmonizada do CFT, o seu sucesso dependerá da capacidade da UE para assegurar a implementação a longo prazo não apenas de instrumentos preventivos, mas também repressivos, no combate ao financiamento do terrorismo — instrumentos estes que não foram abrangidos pelo novo quadro da UE em matéria de CFT.» [resumo do autor]

GRACJAN, Pietras; LISZKA, Marcin. *Impact of the EU and FATF regulatory frameworks on non-custodial crypto-assets wallets*. Em linha. Brussels: ODF, 2024. Disponível em: https://en.odfoundation.eu/content/uploads/2024/12/24.12.2024_report_on_non-custodial_wallets_final.pdf. [visualizado em 2025.09.19]

Resumo: «Este relatório apresenta uma análise dos atuais e futuros quadros regulamentares no âmbito do direito da União Europeia, baseados nas recomendações do GAFI (Grupo de Ação Financeira), relativamente a carteiras de Bitcoin e de outros criptoativos não custodiais (“carteiras não custodiais”) e a transações de criptomoedas entre pares (“transações P2P”). O objetivo principal é determinar se, e em que medida, as carteiras não custodiais se enquadram nos sistemas de regulação pública. Além disso, avalia as potenciais implicações desses quadros para entidades e indivíduos que utilizam carteiras não custodiais, em particular no que respeita às exigências de Prevenção do Branqueamento de Capitais (“AML”) e de Combate ao Financiamento do Terrorismo (“CFT”).

A União Europeia desempenha um papel central na definição das normas regulatórias financeiras globais. Contudo, a atual abordagem restritiva relativamente a ferramentas de pagamento que reforçam a privacidade, como as carteiras auto-hospedadas e os *mixers*, apresenta desafios significativos. Estas restrições limitam as liberdades financeiras de indivíduos e entidades na UE e em países terceiros, em especial

daqueles já marginalizados ou financeiramente excluídos. Além disso, tais medidas podem, de forma não intencional, permitir que regimes iliberais exerçam repressão financeira ao restringirem o acesso a instrumentos financeiros seguros e privados.

Na preparação deste relatório, os autores tiveram em conta as discussões em curso sobre a competitividade global da UE e a necessidade crucial de instrumentos financeiros eficazes para apoiar organizações da sociedade civil que enfrentam violações de direitos humanos e crises humanitárias em países terceiros. Foi dada especial atenção aos apelos da Fundação Open Dialogue, representante da Building True Change Coalition, para uma reavaliação da posição regulatória da UE. Esta defende a eliminação das disposições restritivas que visam ferramentas de pagamento orientadas para a privacidade, de modo a garantir que a regulamentação da UE respeite os direitos fundamentais, facilite os esforços humanitários e reforce a posição da União como líder global na promoção de valores democráticos.» [resumo dos autores]

HUTUKKA, Päivi. Fintech law in the European Union, the United States and China: regulation of financial technology in comparative context. *Maastricht journal of European and comparative law*, vol. 31, n.º 5 (2024), pp. 559-594. Cota: RE-226.

Resumo: «Este estudo comparativo identifica e explica as semelhanças e diferenças na regulação das fintech na UE, nos EUA e na China. Uma vez que as fintech são profundamente moldadas pelo sistema financeiro local, os setores de fintech que receberam maior atenção regulatória, bem como o ritmo e o âmbito com que as reformas regulatórias adequadas às fintech foram introduzidas, são específicos de cada jurisdição. Embora cada jurisdição tenha demonstrado interesse no desenvolvimento da sua própria moeda digital de banco central, as motivações estão parcialmente enraizadas em causas diferentes. A regulação dos pagamentos móveis e da proteção de dados também difere, com uma convergência recente para a abordagem da UE. Semelhanças entre as jurisdições comparadas podem ser encontradas nos objetivos das políticas de regulação das fintech, bem como na dificuldade em equilibrar esses objetivos regulatórios. Devido ao ritmo acelerado e à constante evolução das fintech, nenhuma das jurisdições possui um quadro legislativo único para fintech nem um único regulador de fintech, resultando em estruturas regulatórias fragmentadas para empresas e serviços de fintech. O nível local tem sido significativo na regulação das fintech, ao mesmo tempo que permite espaço para flexibilidade regulatória e

experimentação. Por fim, as criptomoedas levantaram preocupações semelhantes nas três jurisdições, mesmo que a abordagem regulatória tenha diferido.» [resumo do autor] ISMAIL, Huda. Combating financial crimes: how are crypto-asset providers navigating regulatory challenges? Em linha. *STG Policy Papers*, 2025/4. Disponível em: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=148263&img=36083>. [visualizado em 2025.09.19]

Resumo: «Embora algumas pessoas vejam as criptomoedas como uma forma de “enriquecer rapidamente”, elas são cada vez mais estigmatizadas como um meio para transações ilícitas. Estatísticas recentes revelam um aumento significativo nos ataques a plataformas de criptomoedas, com os fundos roubados a subir 21% em relação ao ano anterior, atingindo 2,2 mil milhões de dólares em 2024. Crimes como fraude, esquemas fraudulentos, crime organizado e branqueamento de capitais são frequentemente associados às plataformas de negociação de criptomoedas.

Estas plataformas, legalmente reconhecidas como Prestadores de Serviços de Ativos Cripto (PSACs), tornaram-se um ponto central de intenso escrutínio regulatório a nível mundial. Como resultado, muitos PSACs enfrentam desafios significativos para acompanhar os quadros regulamentares em rápida evolução, bem como os avanços operacionais e tecnológicos.

Este resumo de política analisa os desafios regulatórios que os PSACs enfrentam no combate aos crimes financeiros, ao mesmo tempo que fomentam a inovação. Salienta a necessidade crítica de colaboração entre reguladores e PSACs. Ao abordar estas questões, o documento apresenta recomendações para estabelecer um quadro regulatório sólido que mitigue os riscos de crime financeiro, promova a confiança e apoie a inovação no ecossistema de moedas digitais.» [resumo do autor]

MIRAS MARÍN, Norberto. La importante diferenciación entre criptomonedas y criptoactivos y su incidencia en las obligaciones informativas: un análisis detallado. *Revista Española de Derecho Financiero*, n.º 202 (Abril-Junio 2024), pp. 115-162. Cota: RE-356.

Resumo: «Este artigo examina como o ressurgimento do investimento em criptoativos, fomentado pela introdução de fundos cotados em bolsa (ETFs) do tipo "spot" para a compra direta destes ativos, tornou necessárias novas obrigações de fornecimento de informação. No entanto, critica-se que a legislação espanhola, ao limitar estas

obrigações exclusivamente às criptomoedas e excluir outros tipos de criptoativos ou tokens de investimento, se apresenta desfasada e restritiva. O artigo destaca que, do ponto de vista técnico, económico e de harmonização com a legislação da União Europeia (especificamente a Diretiva 2011/16/UE – DAC8, que se aplica aos criptoativos em geral), é imprescindível uma extensão do âmbito objetivo destas obrigações de fornecimento de informação.» [resumo do autor]

POCHER, Nadia. Traceability of crypto-asset transfers under the new EU AML/CFT regime: the crypto travel rule between challenges and open issues. Em linha. In: LEE, Joseph (ed.). *A Research Agenda for Financial Law and Regulation*, pp. 197-220. [S.I.]: Edward Elgar Publisher, 2025. ISBN 9781803929996. Disponível em: <https://www.elgaronline.com/downloadpdf/edcollchap-0a/book/9781803929996/chapter10.pdf>. [visualizado em 2025.09.09]

Resumo: «O regime internacional de prevenção de Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo (BC/CFT) tem combatido há muito tempo a circulação de dinheiro ilícito através de transferências de fundos, dado que tal representa uma ameaça significativa à integridade e à estabilidade financeiras. Muito antes do surgimento dos criptoativos, estratégias de “seguir o dinheiro” já eram utilizadas para limitar as atividades de grupos criminosos, visando os seus recursos económicos. Diversas técnicas forenses são aplicadas para monitorizar e investigar transações financeiras, evoluindo constantemente para dar resposta às novas tecnologias e à descentralização. Contudo, apesar dos avanços na análise de transações, um dos pilares do esforço para garantir a responsabilização no espaço financeiro continua a ser assegurar a rastreabilidade das transações.

Este capítulo analisa as obrigações previstas na “travel rule (cripto)” tanto a nível internacional como europeu, com referência específica às novas medidas introduzidas pelo Pacote Anti-Money Laundering (AML) da UE. Fá-lo considerando a expansão mais ampla das medidas AML/CFT ao domínio dos criptoativos, bem como identificando os principais desafios à sua implementação eficaz.» [da autora]

TRAN TU XUAN. *Money laundering risks in decentralized finance: reassessing the EU anti-money laundering framework for crypto-assets in light of legal certainty and effective enforcement*. Em linha. Stockholm: Stockholm University, 2025. Dissertação de

mestrado. Disponível em: <https://su.diva-portal.org/smash/get/diva2%3A1985250/FULLTEXT01.pdf>. [visualizado em 2025.09.19]

Resumo: «Esta tese investiga os riscos de branqueamento de capitais associados ao DeFi (*Decentralized Finance*) e reavalia criticamente o quadro europeu de prevenção do branqueamento de capitais (AML) à luz dos princípios da segurança jurídica e da eficácia da aplicação da lei.

O DeFi permite aos utilizadores aceder a serviços financeiros através de protocolos baseados em *blockchain*, sem depender de intermediários tradicionais. Embora esta inovação tecnológica proporcione maior eficiência, também coloca desafios regulamentares significativos. Em particular, o DeFi levanta questões quanto à aplicabilidade e à eficácia do atual quadro de prevenção do branqueamento de capitais, podendo gerar incerteza jurídica e comprometer a execução das normas.

A investigação centra-se em três instrumentos legislativos da UE: o Regulamento MiCA, o Regulamento AML e o Regulamento relativo às Transferências de Fundos. Estes são analisados em conjunto com o direito primário da UE, em especial o TFUE e o TUE, a fim de compreender os fundamentos constitucionais do regime europeu de prevenção do branqueamento de capitais. A tese destaca ainda a importância do princípio da segurança jurídica, que desempenha um papel fundamental na garantia de uma aplicação eficaz do sistema AML. Para além disso, considera as orientações do GAFI (FATF), com especial enfoque nas suas recomendações relativas ao setor do DeFi.

Com base nesta análise, a tese defende que a eficácia do sistema europeu de prevenção do branqueamento de capitais depende da concretização da segurança jurídica. Contudo, o DeFi introduz uma incerteza significativa, sobretudo na identificação de quem se qualifica como “entidade obrigada” ao abrigo das regras AML e na aplicação de medidas preventivas AML no contexto de arranjos DeFi.

Para responder a estes desafios, a tese apresenta várias recomendações de política. Entre elas, destacam-se: a adoção de definições mais claras de descentralização, a imposição de obrigações proporcionais aos principais intervenientes, a criação de *regulatory sandboxes* e mecanismos de conformidade voluntária para projetos DeFi, bem como o reforço da supervisão na interface entre o DeFi e as finanças tradicionais.»
[resumo do autor]



NOTA TÉCNICA