



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA**

Offício n.º 425/XIII/1ª – CACDLG /2017

Data: 10-05-2017

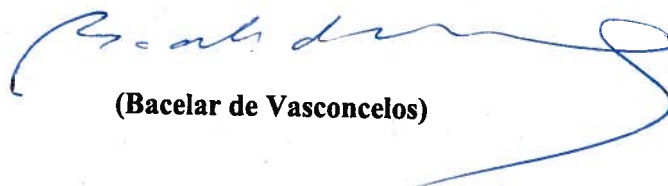
NU: 575083

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 72/XIII/1.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo a Proposta de Lei n.º 72/XIII/2.ª (GOV) - "Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo a Diretiva (UE) n.º 2015/849 e executando o Regulamento (UE) n.º 2015/847", tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 10 de maio de 2017 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



(Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 72/XIII/2ª (GOV) – ESTABELECE MEDIDAS DE COMBATE AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO, TRANSPONDO A DIRETIVA (UE) N.º 2015/849 E EXECUTANDO O REGULAMENTO (UE) N.º 2015/847

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 11 de abril de 2017, a **Proposta de Lei n.º 72/XIII/2ª** – “*Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo a Diretiva (UE) n.º 2015/849 e executando o Regulamento (UE) n.º 2015/847*”, com pedido de prioridade e urgência.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, datado de 13 de abril de 2017, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer. Esta iniciativa encontra-se em conexão com a 5.ª Comissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou, em 19 de abril de 2017, a emissão de parecer ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados, à Ordem dos Contabilistas Certificados, à Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, à Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e à Comissão Nacional de Proteção de Dados.

Foi promovida, em 20 de abril de 2017, a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.

A discussão na generalidade desta iniciativa já se encontra agendada para o Plenário do próximo dia 11 de maio de 2017.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente Proposta de Lei (PPL) pretende estabelecer medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) n.º 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, bem como a Diretiva (UE) n.º 2016/2258 do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva n.º 2011/16/UE, no que respeita ao acesso às informações antibranqueamento de capitais por parte das autoridades fiscais (cfr. artigo 1.º, n.º 1, da PPL).

Pretende também estabelecer as medidas nacionais necessárias à efetiva aplicação do Regulamento (UE) n.º 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1781/2006 (cfr. artigo 1.º, n.º 2, da PPL).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Neste sentido, a presente iniciativa propõe a revogação da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho¹, alargando o âmbito de aplicação do regime de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo.

Absorvendo muitas das normas que já hoje vigoram na referida Lei n.º 25/2008, esta Proposta de Lei, composta por catorze capítulos e três anexos, num total de 191 artigos, por comparação àquela lei, composta sete capítulos, num total de 65 artigos, inova em diversos aspetos, dos quais se destacam os seguintes:

- Contempla mais definições para efeitos de aplicação da lei, nomeadamente a definição de agentes, auditores, autoridades policiais, autoridades setoriais, bens, branqueamento de capitais, Comissão de Coordenação, contas correspondentes de transferência, direção de topo, distribuidores, financiamento do terrorismo, grupo, indicadores de controlo, instituição financeira, moeda eletrónica, ordens profissionais, organização sem fins lucrativos, órgão de administração, países terceiros de risco elevado, pessoas reconhecidas como estreitamente associadas, relação de correspondência, titulares de outros cargos políticos ou públicos, e transferência de fundos – cfr. artigo 2.º;
- O arrendamento passa a integrar as atividades imobiliárias – cfr. artigo 2.º, n.º 1 alínea b) iii;
- Integra no conceito de pessoas politicamente expostas nomeadamente os Representantes da República e membros dos órgãos de governo próprio de Regiões Autónomas, Provedor de Justiça, conselheiros de Estado, e membros da Comissão Nacional da Proteção de Dados, do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos

¹ Esta lei estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de agosto, relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Na sua origem esteve a PPL 173/X/3 (GOV), a qual foi aprovada por unanimidade em votação final global em 03/04/2008. Esta lei foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 242/2012, de 7 de novembro, 18/2013, de 6 de fevereiro, e 157/2014, de 24 de outubro, e pelas Leis n.ºs 62/2015, de 24 de junho, e 118/2015, de 31 de agosto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Tribunais Administrativos e Fiscais, da Procuradoria-Geral da República, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior da Defesa Nacional, do Conselho Económico e Social, e da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, presidentes e vereadores com funções executivas de câmaras municipais, e membros dos órgãos executivos de direção de partidos políticos de âmbito nacional ou regional – cfr. artigo 2.º, n.º 1 alínea cc);

- Inclui no leque das entidades financeiras sujeitas à aplicação desta lei nomeadamente as sociedades de investimento mobiliário e sociedades de investimento imobiliário autogeridas, as sociedades de empreendedorismo social e os consultores para investimento em valores mobiliário, bem como as sucursais situadas em território português das entidades financeiras ou de outras de natureza equivalente, que tenham sede no estrangeiro, as sucursais financeiras exteriores, as instituições de pagamento com sede noutro Estado-Membro da União Europeia, quando operem em território nacional através de agentes, e as instituições de moeda eletrónica com sede noutro Estado-Membro da União Europeia, quando operem em território nacional através de agentes ou distribuidores – cfr. artigo 3.º;
- Inclui no leque de entidades não financeiras nomeadamente os concessionários de exploração de salas de jogo do bingo, os operadores económicos que exerçam a atividade leiloeira, incluindo os prestamistas, operadores económicos que exerçam as atividades de importação e exportação de diamantes em bruto, e outros profissionais (para além dos advogados, solicitadores, notários e outros profissionais independentes) que intervenham em operações de alienação e aquisição de direitos sobre praticantes de atividades desportivas profissionais – cfr. artigo 4.º;
- Diminui de € 15.000 para € 10.000 o montante a partir do qual os comerciantes estão sujeitos aos deveres gerais e deveres específicos das entidades não financeiras – cfr. artigo 4.º, n.º 4;
- Determina as entidades equiparadas a entidades obrigadas – cfr. artigo 5.º;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Define os prestadores de serviço sujeitos ao Regulamento (UE) 2015/847 – cfr. artigo 6.º;
- Considera os conservadores e os oficiais de registo auxiliares na prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, sujeitando-os a um conjunto de deveres – cfr. artigo 7.º;
- Atribui à Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, criada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 88/2015, de 6 de outubro, a condução das avaliações nacionais dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo – cfr. artigo 8.º;
- Impõe às entidades obrigadas o dever de se absterem de celebrar ou de algum modo participar em quaisquer negócios de que, no âmbito da sua atividade profissional, resulte a violação dos limites à utilização de numerário previstos nos n.ºs 1 e 3 do artigo 63.º-E² da Lei Geral Tributária – cfr. artigo 10.º;
- Os deveres gerais das entidades obrigadas passam a designar-se deveres preventivos, sendo o dever de segredo substituído pelo dever de não divulgação e consagrando-se a proibição expressa de estas entidades praticarem atos de que possa resultar o seu envolvimento em qualquer operação de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, bem como o dever de adotarem todas as medidas adequadas para prevenir tal envolvimento – cfr. artigo 11.º;
- É densificado o dever de controlo, que passa a integrar uma secção autónoma (secção II do capítulo IV), composta pelos artigos 12.º a 22.º, destacando-se a responsabilidade

² Ainda não foi aprovado, nem está em vigor, nenhum artigo 63.º-E da LGT. A PPL reporta-se ao texto conjunto alternativo apresentado pelo PS em relação aos Projetos de Lei n.ºs 206/XIII/1 (BE) e 261/XIII/1 (PS), que se encontra pendente, na fase de especialidade, no do Grupo de Trabalho – Criminalidade Económica, Financeira e Fiscal criado no âmbito da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, a aguardar pronúncia do Banco Central Europeu. Note-se que este texto do PS proíbe pagar ou receber em numerário em transações de qualquer natureza que envolvam montantes iguais ou superiores a € 3.000 ou o seu equivalente em moeda estrangeira, sendo este limite elevado para € 10.000 sempre que o pagamento seja realizado por pessoas singulares não residentes em território português e desde que não atuem na qualidade de empresários ou comerciantes (cfr. n.ºs 1 e 3 do novo artigo 63.º-F da LGT contante do referido texto conjunto).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

do órgão de administração das entidades obrigadas pela aplicação das políticas e dos procedimentos e controlo em matéria de prevenção do branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, bem como a obrigação de as entidades obrigadas designarem um elemento da sua direção de topo para zelar pelo controlo do cumprimento do quadro normativo em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo;

- O dever de identificação e diligência é unificado, deixando de constituir dois deveres autónomos, sendo igualmente densificado e passando a integrar uma secção autónoma (secção III do capítulo IV), composta pelos artigos 23.º a 42.º. Saliente-se o seguinte:
 - o Passam a ser enumerados os elementos identificativos dos clientes das entidades obrigadas, passando estas a exigir-lhes a apresentação de meios comprovativos desses mesmos elementos identificativos;
 - o A verificação da identidade passa a efetuar-se sempre antes do estabelecimento da relação de negócio (atualmente também pode ser feita no momento em que seja estabelecida essa relação), podendo nalguns casos ser complementada após o início da relação de negócio;
 - o As entidades obrigadas passam também a ter o dever de conhecer os beneficiários efetivos dos clientes que sejam pessoas coletivas ou centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, sendo que as informações sobre os beneficiários efetivos são registadas no registo central do beneficiário efetivo, regulado por lei própria (essa lei é a constante da Proposta de Lei n.º 71/XIII/2 - «*Aprova o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo e transpõe o capítulo III da Diretiva (UE) n.º 2015/849*»);
 - o A lei passa a enumerar, no anexo II, as situações indicativas de risco potencialmente mais reduzido, relativamente às quais são adotadas medidas simplificadas de identificação e diligência, enumerando também, no anexo III,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- as situações indicativas de risco potencialmente mais elevado, em relação às quais são adotadas medidas reforçadas;
- Nas relações de negócio com países terceiros de risco elevado exige-se a adoção de medidas reforçadas;
 - É regulada a forma como é feita a comprovação dos elementos identificativos quando esteja em causa contratação à distância;
 - São definidas as regras adicionais aos procedimentos normais de identificação e diligência quando estejam em causa pessoas politicamente expostas;
 - As entidades obrigadas passam a ter de cumprir procedimentos com o objetivo de manter atualizada a informação relativa aos elementos identificativos de clientes, representantes e beneficiários efetivos.
- O dever de comunicação também passa a integrar uma secção autónoma (secção IV do capítulo IV), composta pelos artigos 43.º a 46.º, destacando-se as seguintes novidades:
- As entidades obrigadas passam a comunicar as operações suspeitas ao Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) da Procuradoria-Geral da República (atualmente a comunicação é feita ao Procurador-Geral da República), mantendo-se a comunicação à Unidade de Informação Financeira (UIF) da Polícia Judiciária;
 - São definidos os termos das comunicações das operações suspeitas;
 - As entidades obrigadas passam ainda a comunicar numa base sistemática ao DCIAP e à UIF quaisquer tipologias de operações que venham a ser definidas por portaria do ministro responsável pela área da Justiça.
- O dever de comunicação passa igualmente a integrar uma secção autónoma, juntamente com as decisões de suspensão (secção V do capítulo IV), composta pelos artigos 47.º a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

49.º, destacando-se que a UIF passa a ter de se pronunciar, no prazo de dois dias, sobre as comunicações das entidades obrigadas que informem que se absteve de executar determinada operação suspeita de estar associada a fundos ou outros bens provenientes ou relacionados com a prática de atividades criminosas ou com o financiamento do terrorismo, remetendo essa informação ao DCIAP que, nos quatro dias seguintes, pode determinar a suspensão temporária das operações relativamente às quais foi ou deva ser exercido o dever de abstenção. A suspensão temporária também pode ocorrer noutras situações, nomeadamente quando as entidades obrigadas não tenham dado cumprimento ao dever de comunicação de operações suspeitas. A decisão de suspensão temporária caduca se não for judicialmente confirmada, em sede de inquérito, no prazo de dois dias uteis após a sua prolação.

- Os restantes deveres preventivos (dever de recusa, dever de conservação, dever de exame, dever de colaboração, dever de não divulgação e dever de formação) passam a constar de uma secção autónoma (secção VI do capítulo IV), salientando-se nomeadamente as seguintes inovações:
 - As entidades obrigadas passam a recusar iniciar relações de negócio quando não obtenham os meios comprovativos dos elementos identificativos, devendo, nesses casos, por termo à relação de negócio e analisar as possíveis razões para essa não obtenção, cujas conclusões devem constar de documento ou registo escrito;
 - É reduzido de sete para cinco anos o prazo de conservação das cópias, registos ou dados eletrónicos extraídos de documentos que as entidades obrigadas obtenham no âmbito do procedimento de identificação e diligência, mas é elevado de sete para dez anos o período para a reconstituição das operações a partir dos originais, cópias, referências ou quaisquer outros suportes duradouros, com idêntica força probatória, dos documentos comprovativos e dos registos das operações, sendo que estes se mantêm sempre conservados;
 - São definidas obrigações especiais que decorrem do dever de colaboração;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- É densificado o dever de formação, havendo regras específicas sobre a formação de recém-admitidos cujas funções relevem diretamente no âmbito da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, e impondo-se às entidades obrigadas o dever de manterem registos atualizados e completos das ações de formação internas e externas realizadas;
 - Consagra-se o dever de as entidades obrigadas se absterem de quaisquer ameaças ou atos hostis e, em particular, de práticas laborais desfavoráveis ou discriminatórias contra quem, de boa-fé, preste as informações, os documentos e os demais elementos necessários ao integral cumprimento dos deveres de comunicação de operações suspeitas, comunicação sistemática de operações, de abstenção e de colaboração, sendo que essa disponibilização não pode, por si só, servir de fundamento à promoção, pela entidade obrigada, de procedimento disciplinar, civil ou criminal contra quem os faculte, exceto se a referida disponibilização for deliberada e manifestamente infundada. Estas salvaguardas são aplicáveis aos colaboradores das entidades obrigadas que internamente disponibilizem as referidas informações, documentos e elementos.
- Inclui-se regras de proteção e tratamentos de dados pelas entidades obrigadas³ – cfr. artigos 57.º a 61.º. Estas são autorizadas a realizar os tratamentos de dados pessoais necessários ao cumprimento dos deveres preventivos com a finalidade exclusiva de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, não podendo tais dados ser posteriormente tratados para quaisquer outros fins, incluindo fins comerciais;
 - Nos deveres específicos das entidades financeiras (cfr. capítulo V, composto pelos artigos 62.º a 73.º), saliente-se as seguintes novidades:

³ Note-se que esta matéria está incluída na secção VIII do capítulo V, mas passa-se da secção VI para a secção VIII, pelo que esta matéria deveria estar na secção VII. A correção desta situação implicará a correção do disposto no artigo 152.º.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A consagração da regra da proibição do anonimato, que proíbe nomeadamente a abertura, a manutenção ou a existência de cadernetas ou contas anónimas, bem como da regra que impede, no caso de abertura de uma conta, as entidades financeiras de permitir a realização de operações pelo cliente ou em nome deste, disponibilizar instrumentos de pagamento sobre a conta ou efetuar alterações na sua titularidade, enquanto não se mostrar verificada a identidade do cliente e do beneficiário efetivo;
 - A inclusão de regras relativas ao cumprimento dos deveres preventivos no âmbito do Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo;
 - A previsão de deveres específicos de identificação e diligência no âmbito de contratos de seguros de vida, bem como no âmbito de relações de correspondência (quando as entidades financeiras atuem como correspondentes no âmbito de quaisquer relações transfronteiriças de correspondência);
 - A regulação da atividade em Portugal de entidades financeiras com sede no exterior.
- Nos deveres específicos das entidades não financeiras (cfr. Capítulo VI, composto pelos artigos 74.º a 80.º), destaque-se as seguintes inovações:
- Os concessionários de exploração de jogo em casinos identificam e verificam a identidade dos frequentadores e, sempre que aplicável, dos respetivos beneficiários efetivos, no momento da entrada dos frequentadores na sala de jogo ou quando os mesmos adquirirem ou trocarem fichas de jogo ou símbolos convencionais utilizáveis para jogar, independentemente do montante em causa (atualmente só quando estiver em causa um montante total igual ou superior a € 2.000);
 - Os concessionários de exploração de salas de jogo do bingo passam a ter de identificar e verificar a identidade dos jogadores e, sempre que aplicável, dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

respetivos beneficiários efetivos, pelo menos num dos seguintes momentos: da entrada dos jogadores na sala de jogo, da aquisição dos cartões de jogo ou da entrega do prémio;

- o As entidades pagadoras de prémios de apostas e lotarias passam dar cumprimento ao dever de identificação e diligência relativamente aos beneficiários de prémios de apostas ou lotarias, quando procedam a pagamentos de prémios de montante igual ou superior a € 2 000 (atualmente esse dever só existe relativamente a pagamentos de montante igual ou superior a €5.000), independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações aparentemente relacionadas entre si, embora essa obrigação só exista para os mediadores dos jogos sociais do Estado relativamente a prémios de montante igual ou superior a €5.000.
- No que se reporta às autoridades competentes (cfr. Capítulo VIII, composto pelos artigos 81.º a 112.º), sublinhe-se as seguintes novidades:
 - o Passa-se a contemplar neste domínio as autoridades judiciais e policiais (atualmente a lei só faz referência às autoridades de supervisão e fiscalização), atribuindo ao juiz de instrução criminal e ao Ministério Público as competências e as prerrogativas conferidas pelas disposições específicas desta lei e permitindo ao DCIAP a realização de ações de prevenção das práticas relacionadas com atividades criminosas de que provenham fundos ou outros bens, e com o branqueamento de capitais ou com o financiamento do terrorismo, no âmbito das tem os poderes conferidos pela presente lei e no n.º 3 do artigo 1.º da Lei n.º 36/94, de 29 de setembro⁴, bem como o acesso direto e mediante despacho⁵, a

⁴ Lei que estabelece medidas de combate à corrupção e à criminalidade económica e financeira. De acordo com o n.º 3 do artigo 1.º desta lei, as ações de prevenção compreendem, designadamente, a recolha de informação relativamente a notícias de factos suscetíveis de fundamentar suspeitas do perigo da prática de um crime; a solicitação de inquéritos, sindicâncias, inspeções e outras diligências que se revelem necessárias e adequadas à averiguação da conformidade de determinados atos ou procedimentos administrativos, no âmbito das relações entre a Administração Pública e as entidades privadas; e a proposta de medidas suscetíveis de conduzirem à diminuição da corrupção e da criminalidade económica e financeira.

⁵ Não se define de quem é o despacho.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

toda a informação financeira, fiscal, administrativa, judicial e policial, necessária aos procedimentos de averiguação preventiva subjacentes ao branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo;

- Inclui-se uma subsecção dedicada à Unidade de Informação Financeira, definindo as respetivas competências e conferindo-lhe independência e autonomia operacionais;
- Inclui-se uma secção dedicada às Autoridades setoriais, prevendo-se:
 - No que se refere às autoridades de supervisão do sector financeiro, as competências exclusivas da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, as competências exclusivas do Banco de Portugal, as competências exclusivas da Comissão de Mercado dos Valores Mobiliários e as competências partilhadas entre o Banco de Portugal e a Comissão de Mercado dos Valores Mobiliários;
 - No que concerne às autoridades do sector não financeiro, quais são as entidades competentes, bem como as competências atribuídas no âmbito desta lei às ordens profissionais;
 - A atribuição ao Instituto de Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção IP da competência para verificar o cumprimento do dever de comunicação de atividades imobiliárias;
 - As autoridades competentes para a verificação do cumprimento dos deveres e obrigações das entidades equiparadas a entidades obrigadas;
 - Os poderes das autoridades setoriais, nomeadamente os poderes de regulamentação, poderes de verificação do cumprimento, medidas de verificação do cumprimento de natureza inspetiva, a aplicação de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

medidas corretivas, a emissão de recomendações e a adoção de contramedidas;

- Os deveres das entidades setoriais;
- As regras de supervisão das instituições de pagamento e instituições de moeda eletrónica com sede noutro Estado-Membro da União Europeia;
- A regulação da denúncia de irregularidades, prevendo-se nomeadamente o seguinte:
 - Permite-se que qualquer pessoa que tenha conhecimento de violações ou de indícios de violações a esta lei e aos respetivos diplomas regulamentares de aplicação setorial possa fazer uma denúncia à autoridade setorial relevante, garantindo-se a proteção dos dados pessoais do denunciante e do suspeito da prática da infração, bem como a confidencialidade sobre a identidade do denunciante a todo o tempo ou até ao momento em que essa informação seja exigida para salvaguarda dos direitos de defesa dos visados pela denúncia, no âmbito das investigações a que a mesma dê lugar ou de processos judiciais subsequentes;
 - Determina-se que as entidades obrigadas devem abster-se de quaisquer ameaças ou atos hostis e, em particular, de quaisquer práticas laborais desfavoráveis ou discriminatórias contra quem efetue denúncias às autoridades setoriais competentes ao abrigo deste regime;
 - Estabelece-se que as denúncias efetuadas ao abrigo deste regime não podem, por si só, servir de fundamento à promoção de qualquer procedimento disciplinar, civil ou criminal



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

relativamente ao autor da denúncia, exceto se as mesmas forem deliberada e manifestamente infundadas;

- Obriga-se as autoridades setoriais a criar canais específicos, independentes e anónimos que internamente assegurem, de forma adequada, a receção, o tratamento e o arquivo das denúncias.
- As regras sobre autorizações e avaliação da competência e idoneidade de órgãos sociais, estabelecendo-se nomeadamente o seguinte:
 - As autoridades competentes para a concessão de autorização ou outra habilitação de que dependa o exercício de profissão ou atividade abrangida pela presente lei, devem, na medida do legalmente admissível, considerar os riscos existentes de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo na definição dos procedimentos que instituem para a concessão e a reavaliação da respetiva autorização ou habilitação;
 - A autorização ou outra habilitação de que dependa o exercício de profissão ou atividade abrangida por esta lei pode ser revogada em caso de violação grave ou reiterada das disposições legais ou regulamentares destinadas a prevenir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo;
 - As pessoas que ocupem funções de direção nas entidades obrigadas, com exceção dos comerciantes que transacionem bens ou prestem serviços cujo pagamento seja feito em numerário, devem ser consideradas competentes e idóneas pelas autoridades competentes para o seu registo, licenciamento ou autorização;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Os prestadores de serviços a sociedades, a outras pessoas coletivas ou a centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica que se enquadrem nas situações previstas no n.º 3 do artigo 4.º, registam-se perante a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica e mantêm atualizada toda a informação constante desse registo.
- No que se refere à informação e dados estatísticos (cfr. Capítulo VIII, composto pelos artigos 113.º a 121.º), destaca-se as seguintes inovações:
- É introduzida uma regra sobre a proteção da informação por parte do DCIAP e da UIF;
 - Discriminam-se os dados estatísticos em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo;
 - Esclarecem-se quais são os dados estatísticos recolhidos por parte da UIF, das autoridades judiciárias e policiais, e das autoridades setoriais;
 - A criação e manutenção de um portal na Internet de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo a cargo da Comissão de Coordenação.
- Introduce-se um Capítulo sobre a cooperação (cfr. Capítulo IX, composto pelos artigos 122.º a 143.º), que abrange quer a cooperação nacional, quer a cooperação internacional, prevendo-se nomeadamente:
- No âmbito da cooperação nacional:
 - A atribuição de um papel relevante à Comissão de Coordenação, a quem compete designadamente avaliar e propor, numa base contínua, a adoção das políticas necessárias ao prosseguimento da estratégia nacional de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, com base nos riscos identificados, devendo, neste domínio, submeter anualmente à aprovação do Conselho de Ministros um relatório de avaliação e proposta 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 e na contínua aferição da eficácia de tais políticas;

- A cooperação com a UIF;
- A cooperação entre o DCIAP e a UIF;
- A cooperação em matéria de registos e bases de dados.

o No âmbito da cooperação internacional:

- A cooperação entre as autoridades setoriais, incluindo a cooperação entre autoridades de supervisão do sector financeiro;
- A cooperação entre Unidades de Informação Financeira;
- A cooperação com as Autoridades Europeias de Supervisão (já prevista na lei atualmente em vigor) e com o Banco Central Europeu;
- A cooperação entre a Unidade de Informação Financeira e a Comissão Europeia.

- É introduzido um capítulo dedicado às entidades equiparadas a entidades obrigadas (cfr. Capítulo X, composto pelos artigos 144.º a 146.º), prevendo-se nomeadamente os deveres especiais das entidades gestoras de plataformas de financiamento colaborativo, bem como os deveres das organizações sem fins lucrativos;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- É introduzido um capítulo dedicado às medidas de execução do Regulamento (UE) n.º 2015/847 (cfr. Capítulo XI, composto pelos artigos 147.º a 156.º);
- Em matéria de regime sancionatório (cfr. Capítulo XII, composto pelos artigos 157.º a 185.º), sublinhe-se as seguintes novidades:
 - o São consagrados três novos ilícitos criminais: a divulgação ilegítima de informação, a revelação e favorecimento da descoberta da identidade, e a desobediência;
 - o No âmbito dos ilícitos contraordenacionais:
 - A punibilidade da tentativa;
 - As regras sobre o concurso de infrações;
 - A suspensão do prazo de prescrição, nos casos em que tenha havido ocultação dos factos que são objeto do processo de contraordenação, até ao conhecimento desses factos por parte da entidade com competência instrutória do procedimento contraordenacional, com limites: de 30 meses ou de 5 anos, consoante as infrações sejam puníveis com coima até um milhão de euros ou superior a esse montante, respetivamente;
 - A possibilidade de sujeitar o infrator à injunção de cumprir o dever violado em causa, de cessar a conduta ilícita e de evitar a suas consequências;
 - A consagração de mais de meia centena de novos factos puníveis como contraordenações;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A elevação, de € 1.250.000 para € 2.500.000, da coima máxima aplicável às infrações praticadas no âmbito da atividade de outra entidade financeira se o agente for uma pessoa singular;
- Autonomização das coimas aplicadas às contraordenações praticadas pelos concessionários de exploração de jogo, entidades pagadoras de prémios de apostas e lotarias, e entidades abrangidas pelo regime dos jogos e apostas online, prevendo-se a coima de € 50.000 a € 1.000.000, se o agente for uma pessoa coletiva ou entidade equiparada a pessoa coletiva, e a coima de € 25.000 a € 1.000.000, se o agente for uma pessoa singular;
- A elevação, de € 500.000 para € 1.000.000, da coima máxima aplicável às infrações praticadas no âmbito da atividade de outra entidade não financeira, com exceção dos contabilistas certificados, dos advogados, dos solicitadores e dos notários, se o agente for uma pessoa coletiva ou entidade equiparada a pessoa coletiva, e a elevação, de € 250.000 para € 1.000.000, da coima máxima aplicável às mesmas infrações se o agente for uma pessoa singular;
- Consagração de duas novas sanções acessórias: a perda, a favor do Estado, do objeto da infração e do benefício económico obtido pelo agente através da sua prática, e o encerramento, por um período até dois anos, de estabelecimento onde o agente exerça a profissão ou a atividade a que a contraordenação respeita;
- A possibilidade de serem aplicadas medidas cautelares quando se revele necessário à salvaguarda da eficaz averiguação ou instrução do processo de contraordenação, do sistema financeiro ou dos direitos dos interessados;
- A possibilidade de suspensão da execução da sanção;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A previsão do destino do benefício económico apreendido em processo de contraordenação;
 - A inaplicabilidade do princípio da proibição de *reformatio in pejus*.
- No âmbito dos ilícitos disciplinares, remete-se a responsabilidade disciplinar dos contabilistas certificados, advogados, solicitadores ou notários para o previsto no Estatuto da respetiva ordem profissional, elevando para o dobro o limite máximo da pena de multa, no caso do montante correspondente ao benefício económico resultante da prática da infração ser determinável e superior a € 500.000. No caso dos notários, estabelece-se que o poder disciplinar é da competência do Ministro da Justiça e da Ordem dos Notários.

A presente iniciativa procede ainda à alteração dos seguintes diplomas legais (cfr. artigo 1.º, n.º 3, e Capítulo XIII, composto pelos artigos 186.º e 187.º da PPL):

– **Código Penal**, nos seguintes termos:

- É alterado o artigo 368.º-A, relativo ao branqueamento, nos seguintes termos:
- No n.º 1, passa-se a incluir nas vantagens os bens provenientes da prática do crime previsto no artigo 324.º do Código da Propriedade Industrial;
 - No n.º 4, inverte-se a ordem das situações aí descritas e cria-se uma exceção: «*salvo se se tratar de factos lícitos perante a lei do local onde foram praticados e aos quais não seja aplicável a lei portuguesa nos termos do artigo 5.º*»;
 - No n.º 5, o facto passa a ser punível ainda que o procedimento criminal relativo aos factos ilícitos típicos de onde provêm as vantagens depender de queixa e esta não tiver sido apresentada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

– **Código da Propriedade Industrial**, nos seguintes termos:

- É alterado o artigo 324.º, procedendo-se à elevação, de um ano para 18 meses, da pena de prisão relativa ao crime de venda, circulação ou ocultação de produtos ou artigos.

No capítulo das disposições finais e transitórias (cfr. Capítulo XIV), estão previstos os seguintes artigos:

- Artigo 188.º, relativo a disposições transitórias, prevendo-se, no n.º 1, que os mediadores de seguros estão dispensados das obrigações previstas nesta lei até à entrada em vigor do instrumento legal que venha transpor para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2016/97, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de janeiro de 2016, sobre a distribuição de seguros. Não se compreende o teor dos n.ºs 2, 3 e 4 deste normativo, porquanto:
 - O n.º 2 remete para “*os prazos previstos no número anterior*” e o n.º 1 não prevê quaisquer prazos,
 - O n.º 3 começa por referir “*O disposto nos n.ºs 3 e 4*” não se compreendendo a que n.ºs 3 e 4 se refere (parece-nos que não se refere ao próprio n.º 3 deste artigo e ao n.º 4 deste, devendo querer-se reportar aos n.ºs 3 e 4 de outro artigo que se desconhece);
 - O n.º 4 refere-se à “*isenção prevista no artigo 5.º da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho*” e o artigo 5.º da atual Lei do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo não prevê nenhuma isenção, apenas a inaplicabilidade desta lei “*às empresas dos sectores turísticos e de viagens, autorizadas a exercer, de modo acessório e limitado, a atividade de câmbio manual de divisas, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 295/2003, de 21 de novembro*”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Artigo 189.º, relativo a remissões, considerando que todas as remissões feitas por outros diplomas revogados por esta lei consideram-se feitas a esta lei; que todas as remissões feitas por outros diplomas à Diretiva 2005/60/CE se consideram feitas para a Diretiva (UE) 2015/849; e que todas as remissões feitas por outros diplomas para o Regulamento (CE) 1781/2006 se consideram feitas para o Regulamento (UE) 2015/847.

- Artigo 190.º (norma revogatória), que propõe a revogação:
 - o Da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo;
 - o Do Decreto-Lei n.º 125/2008, de 21 de julho, que introduz um regime de fiscalização e sanção contraordenacional aplicável aos deveres previstos no Regulamento (CE) 1781/2006; e da
 - o Portaria n.º 150/2013, de 19 de fevereiro, publicada no DR II Série n.º 53, de 15 de março de 2013, que procede à aprovação da lista de países equivalentes em matéria de prevenção de branqueamento de capitais.

- Artigo 191.º, que estabelece a entrada em vigor desta lei “*no prazo de 30 dias após a sua publicação*”.

Esta iniciativa contém três anexos, concretamente os seguintes:

- Anexo I (“a que se refere a subalínea i) da alínea w)⁶ do artigo 2.º”), com a lista de operações;

- Anexo II (“a que se refere a alínea a) do n.º 3 do artigo 35.º”), com a lista não exaustiva dos fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais baixo;

⁶ A remissão encontra-se incorreta. Deve ser não para a alínea w), mas para a alínea v) do artigo 2.º.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Anexo III (“a que se refere a alínea a) do n.º 5 do artigo 36.º”), com a lista não exaustiva dos fatores e tipos indicativos potencialmente mais elevado, em acréscimo às situações especificamente previstas na presente lei.

De registar, por último, que esta iniciativa integra o pacote de providências legislativas propostas pelo Governo à Assembleia da República com vista a dar cumprimento às recomendações do Grupo de Ação Financeira (GAFI) no que respeita ao combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

I c) Antecedentes

Importa referir que a 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, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão, deverá ser transposta «até 26 de junho de 2017» (cfr. artigo 67.º, n.º 1).

Importa, ainda, referir que muito embora o prazo para a transposição desta Diretiva só se esgote em 26 de junho de 2017 havia conveniência em que essa transposição tivesse sido antecipada para 31 de dezembro de 2016. Isso mesmo foi proposto pelo PSD no Projeto de Resolução n.º 365/XIII/ (PSD) - «*Recomenda ao Governo a adoção de medidas para troca automática de informações fiscais e prevenção do branqueamento de capitais no quadro da transposição de Diretivas Comunitárias*», o qual foi aprovado em 9 de junho de 2016, com os votos a favor do PSD, PS, CDS-PP e PAN, e a abstenção do BE, PCP e PEV, dando origem à Resolução da Assembleia da República n.º 118/2016, de 27 de junho.

Antes disso, já a Ministra da Justiça se tinha comprometido em antecipar a transposição desta Diretiva para o final de 2016. Com efeito, no comunicado do Ministério da Justiça, de 7



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de abril de 2016, lia-se: «O Governo vai transpor, até ao final de 2016, a quarta Diretiva da União Europeia sobre branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo e melhorar a legislação de combate ao terrorismo e ao seu financiamento. A garantia foi deixada pela Ministra da Justiça, na sessão de abertura do II Encontro da Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária, que decorreu em Lisboa, com o tema «Financiamento do terrorismo e branqueamento: novos desafios».

A verdade, porém, é que esta Diretiva não foi transposta até ao final de 2016 e só no Conselho de Ministros do dia 30 de março de 2017 foram aprovadas as duas Propostas de Lei que procedem à respetiva transposição: as Propostas de Lei n.ºs 71 e 72/XIII/2 (GOV), que deram, ambas, entrada na Assembleia da República em 11 de abril de 2017.

De salientar que, da análise da exposição de motivos da iniciativa ora em apreciação, resulta que o Governo não procedeu a nenhuma audição no âmbito do processo legislativo ocorrido no Governo.

Com efeito, a exposição de motivos não só não refere nenhuma audição feita pelo Governo no âmbito desta iniciativa (consequentemente, o Governo não juntou a esta Proposta de Lei nenhum parecer), como sugere um conjunto de audições a realizar no processo legislativo a decorrer no âmbito da Assembleia da República.

Efetivamente, na parte final da exposição de motivos desta iniciativa lê-se: “Atenta a matéria, em sede do procedimento legislativo a decorrer na Assembleia da República, devem ser ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, a Procuradoria-Geral da República, o Conselho Superior do Ministério Público, a Ordem dos Advogados, a Ordem dos Contabilistas Certificados, a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas e a Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, a Comissão Nacional de Proteção de Dados, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Associação Portuguesa de Bancos, a Associação Portuguesa de Capital de Risco, a Associação Portuguesa de Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios, a Associação Portuguesa de Seguradores, a Associação Portuguesa de Empresas de Investimento e a Associação de Empresas Emitentes de Valores Cotados em Mercado”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente parecer exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 72/XIII/2ª (Governo), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 72/XIII/2ª – “*Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo a Diretiva (UE) n.º 2015/849 e executando o Regulamento (UE) n.º 2015/847*”.
2. Esta Proposta de Lei pretende estabelecer medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) n.º 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, bem como a Diretiva (UE) n.º 2016/2258 do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva n.º 2011/16/UE, no que respeita ao acesso às informações antibranqueamento de capitais por parte das autoridades fiscais.
3. Pretende também estabelecer as medidas nacionais necessárias à efetiva aplicação do Regulamento (UE) n.º 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1781/2006, bem como proceder à alteração do Código Penal e do Código da Propriedade Industrial.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 72/XIII/2ª, do Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 10 de maio de 2017

O Deputado Relator

(*Fernando Negrão*)

O Presidente da Comissão

(*Pedro Bacelar de Vasconcelos*)

Proposta de Lei n.º 72/XIII/2.ª (GOV)

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

Data de admissão: 13 de Abril de 2017

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: José Filipe Sousa (DAPLEN), José Manuel Pinto (DILP), Luís Correia da Silva (BIB), e Catarina Antunes e Pedro Pacheco (DAC)

Data: 02 de maio de 2017

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A proposta de lei *sub judice*, da iniciativa do Governo, visa alargar o âmbito de aplicação do regime de prevenção e repressão do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a [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, bem como a [Diretiva \(UE\) 2016/2258 do Conselho](#), de 6 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva n.º 2011/16/UE, no que respeita ao acesso às informações antibranqueamento de capitais por parte das autoridades fiscais, e executando ainda o [Regulamento \(UE\) n.º 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho](#), de 20 de maio de 2015.

Com esse propósito, a iniciativa propõe-se reduzir, de 15 000 para 10 000 euros, o patamar a partir do qual as entidades não financeiras que transacionam em numerário ficam sujeitas a estas disposições, no n.º 4 do artigo 4.º e no n.º 3 do artigo 23.º, propondo-se também a aplicação destas disposições às instituições de pagamento e de moeda eletrónica estrangeiras que atuem através de agentes ou distribuidores, conforme disposto nos artigos 72.º e 107.º, assim como às entidades gestoras de plataformas de financiamento colaborativo, nos termos do estabelecido pelo artigo 144.º da proposta.

Para além disso, promove-se a criação de um Registo Central do Beneficiário Efetivo, sendo o seu regime jurídico específico objeto de legislação autónoma¹, desde logo no artigo 34.º da iniciativa, e que uma vez aprovado permitirá a disponibilização de informação sobre os beneficiários efetivos, além de outras informações básicas, e que deverá ser consultado pelas entidades obrigadas.

Por fim, é dado particular destaque à troca de informações entre autoridades, em especial com a Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária (UIF), destacando-se a título exemplificativo o determinado pelos artigos 43.º, 45.º, 47.º, 53.º, 60.º e 117.º da iniciativa, assim como os artigos 82.º e 83.º, que fixam as competências, a independência e a autonomia operacional desta Unidade, prevendo-se ainda normas de proteção aos funcionários que comuniquem suspeitas de branqueamento de capitais, mormente nos artigos 20.º, 108.º, 156.º, e ainda na alínea *c*) do artigo 169.º da proposta de lei.

A exposição de motivos, apesar de evocar as origens da lei atualmente em vigor sobre esta matéria, a [Lei n.º 25/2008, de 5 de junho](#), que esta iniciativa se propõe revogar, assim como as principais alterações por si introduzidas no ordenamento jurídico, desde logo “a consagração legal dos poderes da UIF”, “o reforço dos

¹ Tendo sido já apresentada nesta Assembleia a [Proposta de Lei n.º 71/XIII/2 \(GOV\)](#), que se destina precisamente a aprovar o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo e transpõe o capítulo III da Diretiva (UE) n.º 2015/849”

deveres de cooperação das entidades obrigadas para com as autoridades e com a UIF”, bem como “o alargamento do leque de entidades obrigadas” e “a consagração do conceito de «pessoas politicamente expostas»”, reconhece porém que “a constante evolução e adaptação do fenómeno do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo justifica a atualização regular dos instrumentos legais e regulamentares aplicáveis”, recordando os novos Padrões Internacionais de Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, dimanados pelo Grupo de Ação Financeira (GAFI) em fevereiro de 2012, que introduziram alterações de relevo nesta matérias.

A proposta de lei agora apresentada é composta por 14 (catorze) capítulos e 3 (três) anexos, num total de 191 (cento e noventa e um) artigos.

Capítulo I – Disposições Gerais

Este primeiro capítulo subdivide-se em duas secções: enquanto a primeira determina o respetivo objeto e enumera as definições de conceitos a utilizar pelo diploma, a segunda delimita o seu âmbito de aplicação, em especial quanto a entidades financeiras, entidades não financeiras, entidades equiparadas a entidades obrigadas, prestadores de serviços de pagamento sujeitos ao [Regulamento \(UE\) n.º 2015/847, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015](#), e conservadores e oficiais dos registos (artigos 3.º a 7.º).

Capítulo II – Avaliação nacional de risco

Estabelece-se que as avaliações nacionais dos riscos das condutas ilícitas que são objeto do diploma cabem à competente Comissão de Coordenação, fixando-se ainda garantias em matérias de dados pessoais (artigo 9.º)

Capítulo III – Limites à utilização de numerário

Constituído por apenas um artigo, o capítulo em epígrafe proíbe as entidades obrigadas de celebrar ou participar em negócios de que resulte a violação dos limites à utilização de numerário previstos não no artigo 63.º-E, como seguramente por lapso de escrita se menciona, mas sim no [artigo 63.º-C da Lei Geral Tributária](#).

Capítulo IV – Deveres gerais

Este capítulo, que integra sete secções, e não oito como de forma errónea se indica na secção que tem por epígrafe “Proteção e tratamento de dados pelas entidades obrigadas”, que deverá ser tida como Secção VII e não como Secção VIII, mantém em termos genéricos o elenco de deveres previstos na legislação em vigor, modificando ainda assim a sua configuração e ordenação sistemática. Assim, se por um lado se mantêm os deveres de controlo, de identificação e diligência (agora tratados de forma conjunta), de comunicação e de abstenção (e decisões de suspensão), a que correspondem as secções II a V, são por outro lado integrados numa secção autónoma os deveres de recusa, de conservação, de exame, de colaboração, de segredo (agora designado dever de não divulgação) e de formação, aditando-se ainda a já aludida Secção VII.

Capítulo V – Deveres específicos das entidades financeiras

O presente diploma conserva a dicotomia de tratamento dos deveres específicos das diferentes entidades, convertendo porém as atuais secções em capítulos autónomos. Este sétimo capítulo é composto por quatro secções, sobressaindo as disposições da Secção III (Dever específico de identificação e diligência) e da Secção IV, que regulam a atividade em Portugal de entidades financeiras com sede no exterior.

Capítulo VI - Deveres específicos das entidades não financeiras

Como resulta da respetiva epígrafe, este capítulo concretiza os deveres específicos que impendem sobre as entidades obrigadas não financeiras, em particular sobre o setor económico dos jogos e sobre as profissões liberais, designadamente sobre advogados e solicitadores.

Capítulo VII – Autoridades competentes

A presente iniciativa introduz aqui um novel capítulo, que corresponde *mutatis mutandis* ao Capítulo III (Supervisão e fiscalização) da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, mas com profundas alterações. Assim, a Secção I disciplina logo à partida as autoridades competentes para o efeito, inserindo-se uma subsecção própria para reunir as competências atribuídas neste âmbito à Unidade de Informação Financeira da PJ (UIF) (Subsecção II). Merece também destaque a determinação expressa dos poderes (Secção II) e dos deveres (Secção III) das autoridades setoriais, bem como a introdução da Secção V, com um artigo único, que regula a denúncia de irregularidades por “ (...) qualquer pessoa que tenha conhecimento de violações ou indícios de violações à presente lei...” e ainda uma derradeira Secção VI que estatui sobre as autorizações e a avaliação da competência e idoneidade dos órgãos sociais das pessoas coletivas em causa.

Capítulo VIII – Informação e dados estatísticos

Em termos globais, este capítulo equivale ao Capítulo IV (“Informação e estatística”) da legislação atualmente em vigor, estruturando-se agora em duas secções: Secção I – “Informação e dados estatísticos”, e Secção II – “Recolha, manutenção e publicação (de dados estatísticos)”. Sublinha-se também aqui a agregação das competências da UIF, das autoridades judiciais e policiais e das autoridades setoriais em três artigos sucessivos (artigos 117.º a 119.º).

Capítulo IX – Cooperação

Com vista ao reforço da cooperação entre as entidades obrigadas, as autoridades e a UIF, aludido na exposição de motivos, procede-se à introdução de um capítulo inovador, que integra duas secções, que disciplinam respetivamente a cooperação nacional e internacional. Destaca-se logo à partida a concretização das competências atribuídas à Comissão de Coordenação (vide definição na alínea /) do n.º 1 do artigo 2.º do diploma), sem prejuízo das que lhe couberem em função de artigos anteriores, e das atribuídas às diferentes

autoridades que a integram. No que concerne à cooperação internacional, regulamentam-se especificamente a cooperação entre autoridades setoriais, entre Unidades de Informação Financeira, com as Autoridades Europeias de Supervisão e com o Banco Central Europeu e entre as Unidades de Informação Financeira e a Comissão Europeia.

Capítulo X – Entidades equiparadas e entidades obrigadas

Em desenvolvimento do disposto no artigo 5.º da proposta de lei, e em conexão com os artigos 92.º e 100.º, adita-se também aqui um capítulo inovador, que se desdobra em duas secções: “Entidades gestoras de plataformas de financiamento colaborativo” e “Organizações sem fins lucrativos”.

Capítulo XI - Medidas de execução do [Regulamento \(UE\) n.º 2015/847](#)

Como a própria epígrafe do capítulo indica, este visa concretizar as medidas de execução do referido Regulamento, *maxime* para efeitos de prestação, conservação e verificação da exatidão de informações, proteção de dados, determinação da autoridade setorial competente (Banco de Portugal) e da sua cooperação com as demais entidades, tal como para a comunicação de irregularidades.

Capítulo XII – Regime Sancionatório

O presente capítulo tipifica os ilícitos criminais, contraordenacionais e disciplinares resultantes da violação das disposições desta iniciativa, agregando os primeiros em três normativos (“Divulgação ilegítima de informação”, “Revelação e favorecimento da descoberta de identidade” e “Desobediência”), e regulando quanto aos segundos todo o seu quadro sancionatório, desde o elenco dos ilícitos, passando pelas sanções, principais e acessórias, seus limites, graduação e aplicação, e bem assim as disposições processuais e a possibilidade de recurso, e terminando no direito subsidiariamente aplicável.

Por fim, determina-se também a responsabilidade disciplinar de contabilistas certificados, advogados, solicitadores ou notários, e as correspondentes sanções daí decorrentes.

Capítulo XIII – Alterações legislativas

Explicitam-se neste capítulo as alterações a promover, em caso de aprovação da proposta de lei em apreço, no Código Penal, em especial no [artigo 368.º-A](#), com a epígrafe “Branqueamento”, e no Código da Propriedade Industrial, mais concretamente no [artigo 324.º](#), com a epígrafe “Venda, circulação ou ocultação de produtos ou artigos”

Capítulo XIV – Disposições transitórias e finais

Neste derradeiro capítulo, o artigo 188.º estabelece as disposições transitórias aplicáveis ao diploma, enquanto o artigo 189.º determina que as remissões para os diplomas revogados, enumerados no artigo 190.º, se

consideram feitas para a lei a aprovar com a presente iniciativa, assim como as disposições efetuadas para as anteriores Diretivas e Regulamentos se consideram efetuadas para as iniciativas comunitárias que as substituíram. A final, o artigo 191.º dispõe sobre a entrada em vigor do diploma.

Por último, o Anexo I concretiza a “Lista de operações” a que alude a subalínea *j*) da alínea *v*) do artigo 2.º [e não da alínea *w*), como aparentemente por lapso aí se indica], o Anexo II explicita a “Lista não exaustiva dos fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais baixo” a que se reporta a alínea *a*) do n.º 3 do artigo 35.º, e o Anexo III apresenta a “Lista não exaustiva dos fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais elevado, em acréscimo às situações especificamente previstas na presente lei” a que se refere a alínea *a*) do n.º 5 do artigo 36.º.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa em apreço 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](#) (CRP) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Tomando a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, 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 nas alíneas *a*), *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas *a*), *b*) e *c*) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR. Não obstante, não vem acompanhada de quaisquer estudos, documentos ou pareceres que eventualmente a tenham fundamentado, não preenchendo o requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do RAR, mas indica, no final da exposição de motivos, as entidades que devem ser ouvidas em sede do procedimento legislativo a decorrer na Assembleia da República.

A proposta de lei não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica, respeitando, assim, os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros em 30 de março de 2017 e, para efeitos do n.º 2 do artigo 123.º do Regimento, vem subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro das Finanças e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares.

O Governo apresenta esta proposta de lei nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, com pedido de prioridade e urgência.

A proposta de lei, que deu entrada em 11 de abril do corrente ano, foi admitida e anunciada em 13 abril, tendo baixado nesta mesma data, na generalidade, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), com conexão à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), doravante designada por *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 e que, por isso, devem ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão.

Assim, assinala-se, antes de mais, que a presente iniciativa, que “Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpondo a Diretiva, (UE) n.º 2015/849 e executando o Regulamento (UE) n.º 2015/847” apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, no entanto, ser aperfeiçoado em caso de aprovação.

Considerando que as regras de legística formal recomendam que o título dos atos normativos se inicie preferencialmente por um substantivo, e, “por ser a categoria gramatical que, por excelência, maior significado comporta” e completando a identificação dos atos que são objeto de transposição, em caso de aprovação, sugere-se a seguinte alteração ao título:

“Regime de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (transpõe a Diretiva (UE) 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e executa o Regulamento (UE) 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015).”

A iniciativa em apreço contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 13.º da lei formulário, apresentando sucessivamente, após o

articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros (30 de março de 2017) e as assinaturas do Primeiro-Ministro, do Ministro das Finanças e do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que concerne ao início de vigência, determina o artigo 191.º da proposta de lei que a entrada em vigor ocorrerá 30 dias após a sua publicação, dando assim cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que estabelece que “Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.”

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

Tem estreita conexão com a matéria tratada na iniciativa legislativa em apreço a [Lei n.º 25/2008, de 5 de junho](#) (“Estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.ºs 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de Agosto, relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das actividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, procede à segunda alteração à Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, e revoga a Lei n.º 11/2004, de 27 de Março”)², que a presente proposta de lei se propõe revogar.

Para além disso, o tema é enquadrado pelos seguintes diplomas, a maior parte dos quais citados na própria proposta de lei:

- O [Código da Propriedade Industrial](#),³
- O [Código dos Valores Mobiliários](#),⁴

² Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

³ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

⁴ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

- O [Código Penal](#);⁵
- A [Lei da Proteção de Dados Pessoais](#);⁶
- A [Lei Geral Tributária](#);⁷
- A [Lei n.º 4/83, de 2 de abril](#) (“Controle público da riqueza dos titulares de cargos políticos”);⁸
- A [Lei n.º 36/94, de 29 de setembro](#) (“Medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira”), alterada pelas Leis n.ºs [90/99, de 10 de julho](#), [101/2001, de 25 de agosto](#), [5/2002, de 11 de janeiro](#), e [32/2010, de 2 de setembro](#);
- A [Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro](#) (“Estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira e procede à segunda alteração à Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro, alterada pela Lei n.º 90/99, de 10 de Julho, e quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 325/95, de 2 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro, pelo Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, e pela Lei n.º 104/2001, de 25 de Agosto”);⁹
- A [Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto](#) (“Lei de combate ao terrorismo (em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho) - décima segunda alteração ao Código de Processo Penal e décima quarta alteração ao Código Penal”);¹⁰
- A [Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto](#) (“Aprova a Lei de Organização da Investigação Criminal”);¹¹
- A [Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro](#) (“Estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais”);
- A [Lei n.º 34/2013, de 16 de maio](#) (“Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada e procede à primeira alteração à Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (Lei de Organização da Investigação Criminal)”);
- A [Lei n.º 140/2015, de 7 de setembro](#) (“Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais”);
- A [Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro](#) (“Aprova o regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, bem como o regime processual aplicável aos crimes especiais do setor segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, transpondo a Diretiva 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, procede à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de janeiro, à primeira alteração ao regime jurídico do contrato de seguro, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 72/2008, de 16 de abril, à segunda alteração ao

⁵ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

⁶ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

⁷ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

⁸ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

⁹ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

¹⁰ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

¹¹ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, e revoga o Decreto de 21 de outubro de 1907 e o Decreto-Lei n.º 90/2003, de 30 de abril”);

- A [Lei n.º 148/2015, de 9 de setembro](#) (“Aprova o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, e assegura a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público”);

- O [Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro](#) (“Institui o ilícito de mera ordenação social e respectivo processo”);¹²

- O [Decreto-Lei n.º 422/89, de 2 de dezembro](#) (“Reformula a Lei do Jogo”);¹³

- O [Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de janeiro](#) (Aprova o regime jurídico do crédito agrícola mútuo¹⁴);¹⁵

- O [Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro](#) (“Aprova o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras”);¹⁶

- O [Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro](#) (“Estabelece o regime das sociedades de investimento”), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 100/2015, de 2 de junho](#);

- O [Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro](#) (“No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 49/2003, de 22 de Agosto, aprova o Estatuto do Notariado”), alterado pela [Lei n.º 51/2004, de 29 de outubro](#), pelo [Decreto-Lei n.º 15/2011, de 25 de janeiro](#), e pela [Lei n.º 155/2015, de 15 de setembro](#);

- O [Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de janeiro](#) (“Regula a constituição e o funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões e transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2003/41/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de Junho, relativa às actividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais”);¹⁷

- O [Decreto-Lei n.º 144/2006, de 31 de julho](#) (“No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 11/2006, de 4 de Abril, transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2002/92/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Dezembro, relativa à mediação de seguros, e estabelece o regime jurídico do acesso e do exercício da actividade de mediação de seguros ou de resseguros”), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 359/2007, de 2 de novembro](#), pela [Lei n.º 46/2011, de 24 de junho](#), pelo [Decreto-Lei n.º 1/2015, de 6 de janeiro](#), e pela [Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro](#);

¹² Texto consolidado retirado da base de dados DataJuris.

¹³ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

¹⁴ No texto recolhido lê-se a seguinte nota: “Há desconformidade entre o nome do diploma que consta no sumário e o que consta no texto respectivo”.

¹⁵ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

¹⁶ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

¹⁷ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

- O [Decreto-Lei n.º 125/2008, de 21 de julho](#) (“Introduz um regime de fiscalização e de sanção contraordenacional aplicável a infracções aos deveres previstos no Regulamento (CE) n.º 1781/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Novembro de 2006, relativo às informações sobre o ordenante que acompanham as transferências de fundos”), cuja revogação resultará da aprovação da iniciativa em análise;
- O [Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro](#) (“No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 84/2009, de 26 de Agosto, aprova o regime jurídico relativo ao acesso à actividade das instituições de pagamento e à prestação de serviços de pagamento, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2007/64/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Novembro”), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 1-A/2013](#), publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 3, de 4 de janeiro de 2013, e pelo [Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro](#);
- O [Decreto-Lei n.º 31/2011, de 4 de março](#) (“Regula o exercício da actividade de exploração do jogo do bingo”);¹⁸
- O [Decreto-Lei n.º 61/2013, de 10 de maio](#) (“No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, transpõe a Directiva n.º 2011/16/UE, do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e que revoga a Directiva n.º 77/799/CEE, do Conselho, de 19 de dezembro de 1977”), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro](#);
- O [Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril](#) (“No uso da autorização legislativa pela Lei n.º 73/2014, de 2 de setembro, aprova o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online e altera o Código da Publicidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de outubro, a Tabela Geral do Imposto do Selo, e o Decreto-Lei n.º 129/2012, de 22 de junho”);
- A [Portaria n.º 150/2013, de 19 de fevereiro](#) (“Aprovação da lista de países terceiros equivalentes em matéria de prevenção do branqueamento de capitais”), que a presente iniciativa também se propõe revogar.

Por desnecessidade, não foram pesquisados os diplomas que regulam, particularmente do ponto de vista das suas competências, funcionamento e estrutura orgânica, as diversas entidades que podem estar direta ou indiretamente envolvidas no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, como, por exemplo, o Banco de Portugal, o Ministério Público, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, a Autoridade Tributária e Aduaneira, o Serviço de Informações de Segurança e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa do Sistema de Informações da República Portuguesa, a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

ECONOMIC AND LEGAL EFFECTIVENESS OF ANTI-MONEY LAUNDERING AND COMBATING TERRORISM FINANCING POLICY - **The economic and legal effectiveness of anti-money laundering and combating**

¹⁸ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

terrorist financing policy [Em linha]: final report. Utrecht: Utrecht University, 2013. [Consult. 26 abril 2017].

Disponível na Intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=121557&img=2841&save=true>>.

Resumo: A política de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo na Europa faz 25 anos. Esta política envolveu vários intervenientes, vários esforços e muito dinheiro. Chegou a altura de parar por um momento e verificar se todos estes esforços e custos tiveram um resultado positivo.

O presente estudo ECOLEF, Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorism Financing Policy, faz um balanço da política de lavagem de dinheiro nos (então) 27 Estados membros da União Europeia.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE - **International standards on combating money laundering and the financing of terrorism and proliferation** [Em linha]: **the FATF recommendations**. Updated October 2016.

Paris: FATF, 2016. [Consult. 26 abril 2017]. Disponível na Intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=121553&img=2839&save=true>>.

Resumo: Esta obra apresenta as recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI, FATF na sigla inglesa) sobre o combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Estas recomendações apresentam um quadro global e consistente de medidas que os países devem implementar com vista a combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, bem como o financiamento e a proliferação de armas de destruição maciça. Os países têm enquadramentos legais, administrativos e operacionais diversos e sistemas financeiros diferentes, pelo que não podem tomar todas as medidas idênticas para contrariar estas ameaças. Assim sendo, as recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional estabelecem uma norma internacional que os países devem adotar através de medidas adaptadas às suas realidades.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE - **Money laundering and terrorist financing related to counterfeiting of currency** [Em linha]. Paris: FATF, 2013. [Consult. 26 abril 2017]. Disponível na Intranet da AR:<URL:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=121546&img=2826&save=true>>.

Resumo: A falsificação de moeda surgiu como uma violação da lei na mesma altura em que o dinheiro se tornou um meio de troca estandardizado. Com o uso de uma só moeda à escala nacional, e mesmo à escala internacional, tornou-se muito mais tentador falsificar moeda. Ao longo do tempo, a falsificação de moeda evoluiu para formas mais elaboradas, e começou inclusive a ser usada como forma de guerra económica.

A presente obra analisa este tema tendo em conta os seguintes tópicos: a falsificação de moeda e a sua relação com o crime organizado, a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo; prevenção e combate da falsificação de moeda e criminalidade a ela associada; enquadramento legal e cooperação internacional.

LAVAGEM de dinheiro e injusto penal: análise dogmática e doutrina comparada luso-brasileira.

Curitiba: Juruá, 2009. 695 p. ISBN 987-85-362-2695-8. Cota: 12.06.8 – 13/2010.

Resumo: Esta obra jurídica luso-brasileira contém um vasto conjunto de artigos sobre a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. Trata-se de uma obra que apresenta doutrina comparada luso-brasileira sobre este tema.

MITSILEGAS, Valsamis; VAVOULA, Niovi - The evolving EU anti-money laundering regime: challenges for Fundamental Rights and the Rule of Law. **Maastricht journal of European and comparative law**. Maastricht. ISSN 1023-263X. Vol. 23, nº 2 (2016), p. 261-293. Cota: RE-226.

Resumo: Durante os últimos 20 anos, a União Europeia desenvolveu um regime legal abrangente para combater a lavagem de dinheiro. Este artigo faz uma análise crítica da legislação europeia contra o branqueamento de capitais, apresentando uma visão global do regime europeu contra a lavagem de dinheiro, conforme pode ser visto nas sucessivas diretivas sobre este assunto, consistindo em três elementos: a criminalização da lavagem de dinheiro e do financiamento de terroristas; a prevenção da lavagem de dinheiro através da imposição de um conjunto de obrigações ao setor privado; e o destaque da atenção sobre as informações financeiras resultantes da troca de informação entre unidades responsáveis por receber e analisar relatórios do setor privado.

NGAPA, Théophile - L'harmonisation des sanctions pénales dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux: quand l'UE fait du "sur place." **Revue de l'Union européenne**. Paris. ISSN 0035-2616. Nº 579 (Jun 2014), p. 370-375. Cota: RE-33.

Resumo: O presente artigo aborda o tema do branqueamento de capitais, mais concretamente a cooperação europeia ao nível da harmonização das sanções penais a aplicar a tipo de crime. Este tema é desenvolvido tendo em conta dois tópicos principais: entre as reticências dos Estados Membros da União Europeia e a vontade da Comissão Europeia; a reafirmação da necessidade de harmonização europeia das sanções penais contra o branqueamento de capitais.

SPREUTELS, Jean – Le rôle du dispositif anti-blanchiment dans la lutte contre le financement du terrorisme. **Revue de l'Union Européenne**. Paris. ISSN 1023-263X. Nº 587 (Avr.2015), p. 231-242. Cota: RE-33.

Resumo: O branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo são fenómenos distintos. O primeiro consiste em legitimar fundos de origem criminosa, enquanto o segundo visa financiar uma atividade criminal, com fundos frequentemente de origem lícita. Contudo, os mecanismos implementados, por um e outro, são frequentemente semelhantes e os setores suscetíveis de ser utilizados para esses fins são em grande medida os mesmos. Daí que seja correto que os organismos internacionais (Grupo de Ação Financeira – GAFI, Conselho da Europa e União Europeia) e as legislações nacionais, em aplicação ou em transposição, tenham alargado o dispositivo preventivo anti branqueamento ao financiamento do terrorismo. O autor analisa a aplicação pela legislação belga das normas europeias e internacionais, designadamente no Organismo de Tratamento das Informações Financeiras (CTIF).

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A presente proposta transpõe para o direito nacional as mais recentes iniciativas legislativas europeias na área do combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo: a [Diretiva \(UE\) n.º 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 e de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão, e o [Regulamento \(UE\) n.º 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho](#), de 20 de maio de 2015, relativo às informações que acompanham as transferências de fundos, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1781/2006.

Esta diretiva visa combater o branqueamento de capitais (entendido como a conversão dos produtos do crime em fundos aparentemente limpos, normalmente através do sistema financeiro, por exemplo dissimulando a origem do dinheiro, alterando a sua forma ou transferindo os fundos para um local onde sejam menos suscetíveis de atrair atenções) e o financiamento do terrorismo (o fornecimento ou a recolha de fundos com a intenção de os utilizar para praticar atividades terroristas), prevenindo a utilização abusiva dos mercados financeiros para estes fins. É complementada pelo regulamento que estabelece as regras relativas às informações sobre o ordenante (uma pessoa singular ou coletiva que é titular de uma conta e que autoriza uma transferência de fundos a partir dessa conta, ou, na ausência de uma conta, que emite uma ordem de transferência de fundos) e o beneficiário (uma pessoa singular ou coletiva que é o destinatário final previsto da transferência de fundos) que devem acompanhar as transferências de fundos (qualquer operação realizada por meios eletrónicos por conta de um ordenante através de um prestador de serviços de pagamento, com vista a colocar os fundos à disposição de um beneficiário através de outro prestador de serviços de pagamento, independentemente de o ordenante e o beneficiário serem a mesma pessoa), para efeitos de prevenção, deteção e investigação dos crimes em apreço.

Ambas visam reforçar as regras em vigor na União Europeia (UE) e garantir a sua coerência com as normas globais definidas nas recomendações internacionais adotadas pelo [Grupo de Ação Financeira](#) (GAFI, FATF na sigla inglesa), um grupo de trabalho intergovernamental estabelecido para definir e promover a efetiva implementação de medidas legais, regulatórias e operacionais efetivas para combater o branqueamento de capitais, o financiamento do terrorismo e outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional. Este grupo foi estabelecido em 1989 pelos Ministérios com tutela desta matéria nos países participantes, nos quais se inclui Portugal.

Além disso, integram também uma estratégia mais ampla da UE de combate à criminalidade financeira, que inclui também os contributos das seguintes entidades:

- [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;
- Comité de Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo, que pode emitir pareceres sobre as medidas de execução propostas pela Comissão;
- Rede informal de [Unidades de Informação Financeira \(a "Plataforma das UIF da EU"\)](#)
- [Comité Conjunto das Autoridades Europeias de Supervisão](#).

A diretiva é aplicável ao setor financeiro e a outros setores determinados, como os advogados, os prestadores de serviços de jogo e os comerciantes de bens (por exemplo, pedras e metais preciosos), quando lidam com pagamentos em numerário de montante igual ou superior a 10 000 euros.

As entidades sujeitas aos termos da diretiva devem:

- Identificar e verificar a identidade dos seus clientes e dos beneficiários efetivos dos seus clientes, por exemplo a identidade da pessoa que efetivamente detém ou controla uma empresa;
- Comunicar suspeitas de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo às autoridades públicas, normalmente a unidade de informação financeira;
- Adotar medidas de apoio, tais como assegurar a devida formação do pessoal e a criação de políticas e procedimentos internos de prevenção apropriados;
- Adotar salvaguardas adicionais, como medidas de diligência reforçada quanto à clientela, para situações de risco mais elevado, como as transações com bancos localizados fora da UE.

As informações sobre os beneficiários efetivos das empresas serão armazenadas num registo central acessível aos organismos relevantes, como as unidades de informação financeira. No âmbito desta estratégia da UE, a Comissão deve ainda realizar uma avaliação supranacional dos riscos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo suscetíveis de afetar o mercado interno da UE. Essa avaliação deu origem ao [Regulamento Delegado \(UE\) 2016/1675 da Comissão](#), de 14 de julho de 2016, que completa a Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, com a identificação dos países terceiros de risco elevado que apresentam deficiências estratégicas. A transposição da legislação em apreço deve ser efetuada até 26 de junho de 2017.

Está ainda contemplada a transposição da [Diretiva \(UE\) 2016/2258 do Conselho](#), de 6 de dezembro de 2016, que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita ao acesso às informações antibranqueamento de capitais previstas na Diretiva (UE) 2015/849 também por parte das autoridades fiscais, e que deverá entrar em vigor até 1 de janeiro de 2018. Este instrumento aplica, na UE, a norma mundial para a troca automática de informações

sobre contas financeiras para efeitos fiscais, garantindo desta forma que as informações sobre os titulares de contas financeiras são comunicadas ao Estado-Membro onde reside o titular da conta.

O fundamento jurídico desta legislação é o 114.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE), que refere que o Parlamento Europeu e o Conselho podem adotar diretivas de acordo com o processo legislativo ordinário para estabelecer regras relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.

A Diretiva e o Regulamento em apreço foram apresentadas em 2013 pelas propostas de iniciativas europeias [COM\(2013\)045](#) e a [COM\(2013\)044](#), escrutinadas na Assembleia da República nos termos da legislação que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com relatórios, respetivamente, da [Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias](#), da autoria do Deputado [Paulo Simões Ribeiro \(PSD\)](#), e da [Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública](#), da autoria da Deputada [Cecília Meireles \(CDS-PP\)](#). Os pareceres da Comissão de Assuntos Europeus para a [Proposta de Regulamento](#) foram da autoria do Deputado [António Serrano \(PS\)](#) e, para a [Proposta de Diretiva](#), da autoria do Deputado [João Lobo \(PSD\)](#), não tendo sido suscitadas questões de violação dos princípios da proporcionalidade ou subsidiariedade (Protocolo n.º 2 anexo aos Tratados de Lisboa). A posição do Parlamento português sobre estas iniciativas legislativas europeias foi enviada em abril de 2013 às instituições europeias e ao Governo, tendo-se dado o seu escrutínio por concluído. A [Resposta da UE](#) às questões suscitadas foi enviada em agosto do mesmo ano.

Mais recentemente, em 2016, foram propostas medidas de atualização às regras em vigor para o setor financeiro, de modo a garantir uma maior harmonização, tendo em consideração os mais recentes desenvolvimentos tecnológicos, e incluindo também medidas contra a evasão e elisão fiscal. Incluiu a [COM\(2016\)450](#), proposta de alteração à Diretiva 2015/849, objeto de [Parecer da Comissão de Assuntos Europeus](#), da autoria do Deputado [Duarte Marques \(PSD\)](#), remetido em outubro de 2016 às instituições europeias e ao Governo, tendo-se dado o seu escrutínio por concluído. Esta proposta ainda não foi aprovada, estando em discussão no Conselho.

- **Enquadramento internacional**
Países europeus

De acordo com a base de dados própria da União Europeia¹⁹, a Diretiva (UE) n.º 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, apresenta um grau de transposição muito baixo. A consulta à

¹⁹ Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/>.

base de dados dá-nos conta de que só a República Checa, a Áustria e a França tomaram medidas. Os textos dos diplomas existentes, no caso dos dois primeiros países, só estão disponíveis nas suas línguas originais.

Por sua vez, e segundo a mesma fonte, a Diretiva (UE) n.º 2016/2258, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, foi transposta por apenas um Estado-membro, Malta. Segundo a base de dados, o instrumento legislativo pelo qual a transposição foi assegurada neste país existe em língua inglesa, designando-se por *Cooperation with Other Jurisdictions on Tax Matters (Amendment) Regulations*.²⁰

A legislação comparada é, assim, apresentada para os seguintes Estados-membros da União Europeia: França e Malta.

FRANÇA

Transpondo parcialmente a Diretiva (UE) n.º 2015/849, a [Lei n.º 2016-731, de 3 de junho de 2016](#), reforçando a luta contra o crime organizado, o terrorismo e o seu financiamento, e melhorando a eficácia e as garantias do procedimento criminal, habilita o Governo, no seu artigo 118.º, a tomar as medidas normativas que entender adequadas à devida regulamentação da matéria, sendo uma delas a [Ordonnance n.º 2016-1635, de 1 de dezembro de 2016](#), sobre o reforço das normas jurídicas francesas relativas à luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, essencialmente através da introdução de várias alterações ao [Código Monetário e Financeiro](#).

MALTA

A Diretiva (UE) n.º 2016/2258 foi transposta para o direito interno pelo ato designado por [Cooperation with Other Jurisdictions on Tax Matters \(Amendment\) Regulations, 2016](#), que modificou o ato designado por [Cooperation with Other Jurisdictions on Tax Matters \(Amendment\) Regulations, 2015](#), de onde substancialmente constam medidas respeitantes ao acesso às informações sobre branqueamento de capitais por parte das autoridades fiscais maltesas.

Organizações internacionais

Organização das Nações Unidas (ONU)²¹

O Conselho de Segurança da ONU integra uma [comissão](#) especial para lidar com as questões do combate ao terrorismo, sendo ainda de realçar, como instrumentos internacionais relevantes acerca do objeto da proposta de lei, a [Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção](#), cujo artigo 14.º se relaciona especificamente com o

²⁰ Malta tem duas línguas oficiais, uma das quais o inglês.

²¹ Localizada em <http://www.un.org/>.

combate ao branqueamento de capitais.²² Por sua vez, a existência de uma unidade de informação financeira nos Estados partes está prevista no artigo 58.º.

European Police Office (EUROPOL)²³

A rede europeia de unidades de informação financeira, designadas por *Financial Intelligence Units* (FIU)²⁴, a que se refere o n.º 4 do artigo 137.º da proposta de lei, desempenha um papel central na troca de informações sobre a matéria objeto da presente nota técnica, funcionando sob a alçada da Europol.

Grupo de Ação Financeira (GAFI)

Também as [recomendações do Grupo de Ação Financeira \(GAFI\)](#)²⁵, citadas na proposta de lei, assumem particular interesse, constituindo parâmetros a observar na conceção de políticas e legislação de combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes, sobre matéria conexa, as seguintes iniciativas:

[Proposta de Lei n.º 59/XIII/2 \(GOV\)](#) - "Adapta ao ordenamento jurídico interno as obrigações decorrentes da Decisão 2008/615/JAI, e da Decisão 2008/616/JAI que a executa, em sede de transmissão de dados do registo de veículos para efeitos de deteção e investigação de infrações de natureza penal"

[Proposta de Lei n.º 71/XIII/2 \(GOV\)](#) – "Aprova o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo e transpõe o capítulo III da Diretiva (UE) n.º 2015/849"

[Projeto de Lei n.º 478/XIII/2 \(CDS-PP\)](#) – "Determina a recusa de entrada e permanência em território nacional a todos os estrangeiros que sejam condenados pela prática de crime de terrorismo, nos termos da respetiva lei

²² A temática relativa à infração penal resumida no artigo 20.º, sob a designação de "enriquecimento ilícito", foi tratada na nota técnica elaborada a respeito do Projeto de Lei n.º 160/XIII, para cujas considerações - igualmente muito pertinentes para a análise da questão *sub judice* - remetemos.

²³ Situado em <https://www.europol.europa.eu/>.

²⁴ [Fiu.net](http://fiu.net).

²⁵ A versão oficial, à luz da qual as dúvidas de interpretação devem ser esclarecidas, corresponde ao [texto em língua inglesa](#).

(4.ª alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional)”

[Projeto de Lei n.º 479/XIII \(CDS-PP\)](#) – “Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo (8.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro - Lei da Nacionalidade)”

[Projeto de Lei n.º 480/XIII/2 – CDS-PP](#) – “Acesso a dados de tráfego, de localização ou outros dados conexos das comunicações por funcionários e agentes dos serviços de informações da República portuguesa”

[Projeto de Resolução n.º 779/XIII/2 \(CDS-PP\)](#) – “Recomenda ao Governo o reforço e alargamento, a todos os elementos das forças de segurança que desempenhem funções de policiamento de proximidade, de formação específica em deteção, prevenção e combate ao terrorismo”

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da Atividade Parlamentar (AP) da Assembleia da República, não foi identificada, neste momento, qualquer petição sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

Em 20 de abril 2017, o Senhor Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Para além disso, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou, a 19 de abril do corrente, a emissão de parecer escrito às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Ordem dos Contabilistas Certificados, OROC - Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e Comissão Nacional de Proteção de Dados, não tendo recebido até à data nenhum contributo.

Tal como defendido pelo Governo na exposição de motivos, poderá ser também promovida a audição da Associação Portuguesa de Bancos, da Associação Portuguesa de Capital de Risco, da Associação Portuguesa de

Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios, da Associação Portuguesa de Seguradores, da Associação Portuguesa de Empresas de Investimento e da Associação de Empresas Emitentes de Valores Cotados em Mercado, sugerindo-se ainda a solicitação do contributo do Banco de Portugal, da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e da Ordem dos Notários, atendendo até às disposições da proposta de lei que lhes dizem diretamente respeito.

Todos os pareceres e contributos enviados à Assembleia da República no âmbito deste processo legislativo serão disponibilizados para consulta na [página da Internet desta iniciativa](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.