



RESPOSTA DO BANCO DE PORTUGAL

Audições, a requerimento do Grupo Parlamentar do LIVRE, no âmbito da discussão dos Projetos de Lei n.ºs 219.ª/XVII/1.ª (L) - Proíbe a publicidade a jogos e apostas por figuras públicas e influenciadores digitais, 220.ª/XVII/1.ª (L) - Proíbe o patrocínio de eventos e competições por entidades que explorem jogos e apostas, alterando o Código da Publicidade, 221.ª/XVII/1.ª (L) - Limita a publicidade a jogos e apostas, alterando o Código da Publicidade e 222.ª/XVII/1.ª (L) - Obrigatoriedade da inclusão de advertências sobre o potencial de adição em todos os jogos de azar

Em cumprimento do solicitado e tendo por referência os pedidos de informação dos grupos parlamentares do Partido Social Democrata, Partido Socialista e Livre anexos ao V/ requerimento datado de 19 de janeiro de 2026, o Banco de Portugal vem, em primeiro lugar, esclarecer que exerce as suas atribuições no quadro definido pela respetiva Lei Orgânica e pela legislação nacional e europeia aplicável, atuando enquanto autoridade competente no domínio da supervisão das instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições de pagamento, instituições de moeda eletrónica e outras entidades que lhe estejam legalmente sujeitas. No âmbito das suas funções, compete ainda ao Banco de Portugal regular, fiscalizar e promover o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos.

A este propósito cumpre sublinhar que a atuação do Banco de Portugal não abrange a regulação de atividades económicas específicas cuja supervisão se encontre legalmente atribuída a outras autoridades administrativas. Concretamente, não compete ao Banco de Portugal determinar a legalidade ou ilegalidade de *sites*, plataformas ou outras estruturas de jogo, nem, conseqüentemente, emitir medidas dirigidas às mesmas, como seja a proibição de receberem ou enviarem pagamentos.

No contexto das funções legalmente atribuídas ao Banco de Portugal, esta Autoridade acompanha, entre outras matérias, o cumprimento do elenco alargado de disposições legais e regulamentares a que as entidades financeiras sujeitas à sua supervisão se encontram adstritas no contexto das relações que estabelecem com os respetivos clientes, adotando as medidas que entenda serem justificadas no quadro das referidas competências de supervisão.

Face ao exposto, vem o Banco de Portugal, numa abordagem holística que a matéria justifica, apresentar a V. Exas. as seguintes considerações com referência a diferentes funções que assegura, mais concretamente:



A) *Supervisão comportamental*

1. O Banco de Portugal, no domínio da supervisão comportamental, regula, fiscaliza e sanciona a conduta das instituições de crédito, das sociedades financeiras, das instituições de pagamento, das instituições de moeda eletrónica e dos intermediários de crédito na comercialização de produtos e serviços bancários de retalho (onde se incluem contas de depósito, crédito à habitação, crédito a consumidores e serviços de pagamento). Compete ao Banco de Portugal verificar se as entidades supervisionadas cumprem as normas legais e regulamentares aplicáveis à sua atuação, apoiando-se, para o efeito, num conjunto diversificado de ferramentas de supervisão, como sejam a análise de reclamações de clientes bancários e as ações de inspeção. Sempre que deteta incumprimentos aos deveres legais e regulamentares aplicáveis, o Banco de Portugal aplica medidas de supervisão (nomeadamente, a emissão de determinações específicas, que exigem a correção do comportamento da entidade) e pode ainda, sempre que a lei lhe confira esse poder, desencadear um procedimento de contraordenação.
2. Em particular, no âmbito dos serviços de pagamento, o enquadramento normativo aplicável resulta, maioritariamente, do regime jurídico dos serviços de pagamento e da moeda eletrónica (RJSPME), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno (DSP2). O regime em causa prevê, entre outros, deveres de informação no âmbito da prestação de serviços de pagamento, normas sobre a execução de operações de pagamento (p. ex. datas-valor, datas de disponibilização dos fundos) e sobre a autorização de operações. O Banco de Portugal, no exercício da sua função de supervisão comportamental, é chamado a verificar o cumprimento destes deveres por parte das instituições, podendo também, conforme resulta do regime, emitir as normas regulamentares que se mostrem necessárias.
3. Realça-se, em todo o caso, que a atuação do Banco de Portugal incide apenas sobre a comercialização dos produtos e serviços bancários de retalho, ou seja, sobre os deveres que incumbem às entidades supervisionadas quando comercializam contas de depósito, crédito à habitação, crédito a consumidores e serviços de pagamento, não abrangendo diretamente as relações contratuais concretas que podem estar associadas a tais produtos e serviços bancários.



4. Adicionalmente, o Banco de Portugal acompanha e monitoriza os desenvolvimentos nos mercados bancários de retalho e promove a informação e formação dos clientes bancários. Desde 2008, que o Banco de Portugal assumiu a formação financeira como uma linha de ação prioritária na supervisão comportamental dos mercados bancários de retalho. Neste contexto, o Banco de Portugal tem vindo a dinamizar um conjunto de iniciativas de formação financeira com o objetivo de aumentar os níveis de literacia financeira dos clientes bancários atuais e futuros. Em paralelo com as suas atividades de formação financeira setoriais, o Banco de Portugal, em conjunto com os outros dois supervisores financeiros (a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários), lidera o Plano Nacional de Formação Financeira (PNFF), lançado em 2011. Desde então, a promoção da educação financeira nas escolas foi assumida como uma prioridade estratégica do PNFF. Com esse objetivo, os supervisores financeiros, em articulação com o Ministério da Educação, Ciência e Inovação (MECI), têm adotado uma abordagem estruturada e abrangente, que inclui importantes etapas, entre as quais: i) a publicação, em 2013, de um referencial que estabelece as matérias financeiras consideradas essenciais desde a educação pré-escolar até ao ensino secundário; ii) a realização de cursos de formação de professores, a partir de 2014; iii) a preparação de materiais didático-pedagógicos para apoiar docentes de todos os níveis de ensino na abordagem da literacia financeira em sala de aula, desde a educação pré-escolar até ao ensino secundário; assim como iv) um concurso para premiar os melhores projetos de educação financeira nas escolas.
5. Este trabalho conjunto contribuiu para que a literacia financeira passasse a fazer parte do currículo escolar, em todos os níveis e ciclos de ensino, na sequência da aprovação da Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (ENEC). O Banco de Portugal, em conjunto com os outros supervisores financeiros, tem desenvolvido um conjunto de Módulos que versam os principais temas identificados pelo MECI nas Aprendizagens Essenciais (AEs) da referida Dimensão, sendo que, no módulo sobre “Orçamento Familiar e Fiscalidade”, é sublinhada a importância de planear as despesas e elaborar um orçamento familiar, dando prioridade às despesas necessárias, de forma a gerir adequadamente os rendimentos. O tema do “jogo” e das “apostas *online*” não é expressamente identificado, uma vez que não está considerado nas AEs; porém, cada formador tem a liberdade de abordar este tema, nomeadamente como exemplo de uma despesa supérflua que pode ter um impacto significativo na gestão das finanças pessoais e familiares.

B) Prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo



6. O sistema bancário e/ou financeiro está sujeito a diversas obrigações legais que visam prevenir a sua utilização para fins ilícitos, designadamente a legislação aplicável em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (BC/FT), nomeadamente a Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (doravante, Lei n.º 83/2017), que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao BC/FT, regulada, entre outros instrumentos, pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 1/2022, de 6 de junho. Entre outras obrigações, as entidades financeiras estão obrigadas a conhecer os seus clientes, a examinar as operações por estes solicitadas e a informar o Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP) e a Unidade de Informação Financeira “sempre que saibam, suspeitem ou tenham razões suficientes para suspeitar que certos fundos ou outros bens (...) provêm de atividades criminosas (...)” (cfr. artigo 43.º da Lei n.º 83/2017).

C) Central de Responsabilidades de Crédito

7. A Central de Responsabilidades de Crédito (CRC) centraliza informação reportada pelas entidades participantes sobre as responsabilidades de crédito, efetivas e potenciais, dos seus clientes, numa base contrato a contrato. Para além dos montantes (em dívida, em incumprimento ou potenciais), a CRC inclui informação de caracterização, designadamente sobre o tipo de instrumento de crédito e, em alguns casos, categorias genéricas de finalidade do crédito.
8. Contudo, a informação recolhida não permite identificar destinos específicos do crédito, designadamente a sua aplicação em práticas de jogo e apostas. Como tal, não é possível estabelecer, com base nos dados da CRC, uma relação direta entre situações de sobre-endevidamento ou incumprimento de crédito e a prática de jogo e apostas.

D) Regulação, fiscalização e promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamentos

9. O Banco de Portugal promove o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos, através da operação, regulação, superintendência e desenvolvimento dos sistemas e dos instrumentos de pagamento. A sua atuação visa, em particular:
- a) A promoção da eficiência, rapidez, inovação e segurança na utilização dos sistemas e instrumentos de pagamentos;
 - b) A estabilidade e a eficiência do sistema financeiro e da economia portugueses;
 - c) A implementação bem-sucedida da política monetária, que tem como objetivo primordial a estabilidade dos preços;



- d) A salvaguarda da confiança pública no euro.
10. Prosseguindo este propósito, o Banco de Portugal colabora com os agentes de mercado no desenvolvimento dos sistemas e dos instrumentos de pagamentos em Portugal.
 11. Com o objetivo de promover o diálogo com os principais intervenientes do mercado, o Banco de Portugal instituiu um conjunto de órgãos consultivos, designadamente o [Fórum para os Sistemas de Pagamentos \(FSP\)](#), para estimular o diálogo entre os principais intervenientes nacionais envolvidos nos pagamentos de retalho (sistema bancário, associações de defesa do consumidor, organismos da Administração Pública e setor empresarial).
 12. As entidades integrantes do FSP desenvolveram a “Estratégia Nacional para os Pagamentos de Retalho 2025” ([Estratégia 2025](#)), com o objetivo de contribuir para a disponibilização de soluções de pagamento seguras, eficientes e inovadoras no mercado português e promover o desenvolvimento, a modernização e a concorrência no setor, após a concretização bem-sucedida da antecessora “Estratégia Nacional para os Pagamentos de Retalho | Horizonte 2022” (Estratégia 2022).
 13. A prevenção e a mitigação de situações de fraude e burla está entre as prioridades estratégicas do Banco de Portugal, e, por isso, estes temas foram também abordados na Estratégia 2025 e no âmbito do FSP.
 14. Anotamos, sem prejuízo, que o Banco de Portugal adota uma postura neutral em relação aos diferentes instrumentos de pagamento, não privilegiando uns instrumentos em detrimento de outros. Como tal, todos os instrumentos de pagamento são relevantes e adequados a diferentes casos de uso. Como autoridade competente nacional para fiscalização do cumprimento do RJPSME, o Banco de Portugal procura assegurar que a utilização dos diferentes instrumentos de pagamento é feita de acordo com o enquadramento regulatório em vigor. A utilização dos diferentes instrumentos de pagamento em jogos *online* deve cumprir esses requisitos, não sendo alvo de procedimentos supervivos específicos.
 15. Enquanto regulador, o Banco de Portugal procura assegurar a existência de um enquadramento jurídico adequado para o funcionamento dos sistemas e instrumentos de pagamentos, emitindo, para o efeito, instrumentos regulatórios próprios - Avisos, Instruções e Cartas Circulares.



16. No domínio da identificação de beneficiários de operações de pagamento, que se afigura como uma matéria estreitamente relacionada com a mitigação e prevenção de acesso a plataformas de jogo não licenciadas, salientamos as seguintes iniciativas regulamentares do Banco de Portugal:
- a) [Instrução n.º 2/2024](#), que alterou a Instrução n.º 8/2018 (Regulamento do SICOI), instituindo um serviço de identificador para derivação de conta e de confirmação de beneficiário/devedor, conforme previsto na Estratégia 2025; e o
 - b) [Aviso do Banco de Portugal n.º 4/2024](#), de 19 de novembro, que estabelece a obrigação de identificação do beneficiário final em operações com recurso a referência de pagamento e em débitos diretos.
17. No que respeita ao serviço de identificador para derivação de conta e de confirmação de beneficiário/devedor, salientamos que o mesmo é prestado aos [prestadores de serviços de pagamento](#), no âmbito do [SICOI](#), que, por sua vez, o disponibilizam aos seus clientes, sejam estes particulares, empresas ou entidades da administração pública. Para melhor responder às diferentes necessidades e expectativas dos utilizadores, foram criadas três funcionalidades: (i) a confirmação de beneficiário singular; (ii) a confirmação de beneficiário/devedor agrupada; e (iii) o serviço de identificador para derivação de conta — SPIN.
18. Estas funcionalidades estão disponíveis para todos os utilizadores e em todos os canais nos quais os prestadores de serviços de pagamento permitem iniciar transferências a crédito, transferências imediatas e débitos diretos, sejam estes canais remotos, como o *homebanking* e a aplicação móvel, ou presenciais, como os balcões.
19. A [confirmação de beneficiário/devedor](#) está disponível desde 20 de maio de 2024, e o [SPIN](#) desde 24 de junho do mesmo ano.
20. Já no que concerne à identificação do beneficiário final em operações com recurso a referência de pagamento e em débitos diretos, em 19 de novembro de 2024, o Banco de Portugal publicou o [Aviso n.º 4/2024](#), que estabelece a obrigação de os prestadores de serviços de pagamento assegurarem que, nas operações de pagamento executadas com recurso a referência de pagamento e nas operações de pagamento realizadas através de débitos diretos, o ordenante tem acesso à identificação do beneficiário final dos fundos e do respetivo prestador de serviços de pagamento.



- 21.** Com este Aviso, que entrou em vigor no dia 19 de maio de 2025, pretende-se reduzir o risco de os ordenantes realizarem operações de pagamento para beneficiários indesejados, facilitar a resolução de litígios e dificultar a prática de crimes de burla.
- 22.** Ambos estes instrumentos regulamentares contribuem para a execução esclarecida de operações de pagamento, num contexto em que, à luz do artigo 108.º do RJSPME, o prestador dos serviços de pagamento apenas pode bloquear um instrumento de pagamento, desde que essa possibilidade esteja consagrada no contrato e o bloqueio opere por motivos objetivamente fundamentados que se relacionem com uma das seguintes situações:
- a) A segurança do instrumento;
 - b) A suspeita de utilização não autorizada ou fraudulenta do instrumento;
 - c) O aumento significativo do risco de o titular poder incumprir as suas responsabilidades de pagamento, nos casos em que haja uma linha de crédito associada ao instrumento.
- 23.** Nesta medida, qualquer restrição à utilização de instrumentos de pagamento, designadamente a limitação de pagamentos a plataformas de jogo não licenciadas, carecerá de previsão legal específica, a qual terá que ser compatibilizada com o princípio do primado do Direito da União Europeia, uma vez que o RJSPME transpõe para a ordem jurídica portuguesa a DSP2, a qual, neste âmbito, é de harmonização total.
- 24.** Com este pressuposto, salientamos que Banco de Portugal não acede a informação transacional que lhe permita controlar a transferência de fundos a favor de beneficiários específicos, pelo que qualquer controlo que possa vir a ser determinado terá de ser implementado diretamente pelos prestadores de serviços de pagamento, uma vez que são estas entidades que possuem todo o detalhe de cada operação de pagamento.
- 25.** Consideramos que os mecanismos que possam vir a ser definidos para controlar/bloquear a transmissão de fundos, através de transferência a crédito, débito direto ou cartão de pagamento, deverão assentar nos seguintes princípios:
- a) Universalidade: todos os prestadores de serviços de pagamento a operar em Portugal deverão estar sujeitos à mesma regulamentação (deveres e obrigações);
 - b) Eficácia: os *websites* objeto de bloqueio à receção de pagamentos deverão ser claramente identificados e deverá existir certeza quanto à atividade ilícita exercida;



- c) Eficiência: os mecanismos de controlo (por exemplo, listas de entidades/domínios/MCC¹) deverão ser tão automatizados quanto possível, limitando o impacto na atividade regular dos prestadores de serviços de pagamento e, em consequência, no bom funcionamento dos sistemas de pagamentos.

26. Quanto à exequibilidade da implementação dos referidos mecanismos de controlo/bloqueio de operações de pagamento, notamos que, no respeito às transferências a crédito e débitos diretos, a identificação [da conta] do beneficiário dos fundos é, de um modo geral, feita através do IBAN (*International Bank Account Number*). Neste sentido, de forma a bloquear os envios de fundos para estas contas, será à partida necessário identificar os IBAN associados aos *websites* em causa e informar atempadamente os prestadores ou processadores de serviços de pagamento da necessidade de “travar” essas transações (preferencialmente de forma automatizada). Todavia, afigura-se-nos que este possível procedimento padeceria de, pelo menos, duas limitações importantes:

- a) os IBAN utilizados pelos *websites* de apostas podem ser alterados com frequência, o que dificulta seriamente a atualização e manutenção da referida lista; e
- b) a validação de todas as transferências efetuadas contra IBAN constantes na lista pode originar degradação dos tempos de processamento das operações de pagamento nos referidos prestadores de serviços de pagamento.

27. Relativamente às transações com cartão de pagamento, o bloqueio das operações poderá ser efetuado, eventualmente, através do controlo do comerciante específico e/ou do MCC associado. Antecipamos, porém, possíveis limitações a esta abordagem, designadamente:

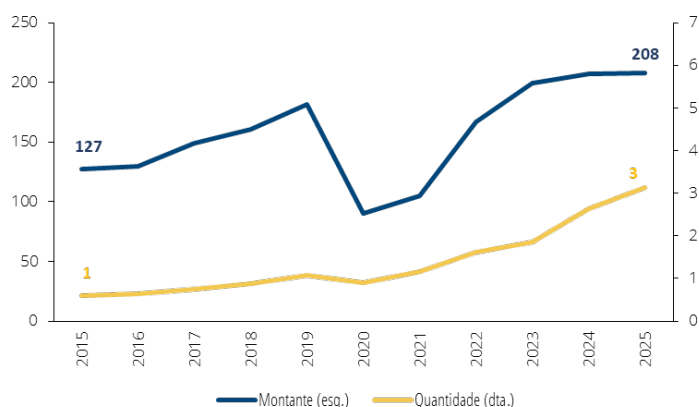
- a) dificuldade na identificação das operações efetuadas a favor dos *websites* de apostas através de prestadores de serviços de pagamento não estabelecidos em Portugal; e
- b) o bloqueio de pagamentos a favor de *websites* de apostas a partir do MCC pode não ter a eficácia pretendida, na medida em que alguns desses *websites* utilizam MCC que não correspondem efetivamente à atividade de apostas.

¹ MCC = *Merchant Category Codes*



28. Por outro lado, o Banco de Portugal recolhe, ao abrigo da [Instrução n.º 19/2012](#), informação sobre a utilização dos diferentes instrumentos de pagamentos.
29. Os dados recaem sobre operações de pagamento que envolvam prestadores de serviços de pagamento com sede em Portugal ou, tendo sede fora de Portugal, com sucursal em território nacional.
30. Analisando os dados de operações com cartões (nacionais ou estrangeiros) realizadas em terminais de pagamento automático cuja entidade possua um CAE (Código de Atividade Económica) 92 – *Lotarias e outros jogos de aposta* verifica-se que o montante global para o ano de 2025 ascendeu a 208 milhões de euros (Gráfico 1), abaixo dos 16,7 mil milhões de euros de apostas de jogadores entre janeiro e setembro de 2025 noticiados pelo [ECO](#) a 10 de janeiro de 2026 (com base em [dados](#) do SRIJ). No entanto, a informação recolhida pelo Banco de Portugal ao abrigo da Instrução n.º 19/2012 permite obter apenas uma visão parcelar sobre a atividade de jogos/apostas em Portugal, na medida em que existem cidadãos portugueses que utilizam prestadores de serviços de pagamento que não têm sede nem sucursal em Portugal para realizar pagamentos em plataformas de jogo *online*.
31. Ainda assim, com a informação disponível, é possível observar uma aceleração das taxas de variação homólogas em quantidade e em montante: na última década, o número de operações com cartão associadas à CAE 92 cresceu mais de 5 vezes e o montante associado quase duplicou. O ritmo de crescimento é mais marcado após a pandemia de covid-19: relativamente a 2019, observou-se um crescimento de 144% em quantidade e de 14% em montante.

Gráfico 1 • Operações realizadas com cartão de pagamento em terminais com CAE 92 – Lotarias e outros jogos de aposta | Quantidade em milhões e montante em milhões de euros



Fonte: Informação recolhida pelo Banco de Portugal ao abrigo da Instrução n.º 19/2012.



- 32.** O Banco de Portugal, na informação recolhida ao abrigo da Instrução n.º 19/2012, não dispõe de informação que permita inferir atividade relacionada com jogos e apostas, tendo por base operações realizadas através de transferências, ou de depósitos ou levantamentos de numerário.
- 33.** Importa também referir que o Banco de Portugal tem mantido contactos com o Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I.P., no sentido de analisar práticas e de encontrar mecanismos que introduzam maior transparência no sector do jogo, e em particular do jogo *online*.

O Banco de Portugal permanece disponível para colaborar, no âmbito das suas atribuições, nas iniciativas legislativas ou institucionais que venham a ser desenvolvidas sobre esta matéria.

11 de fevereiro de 2026