



Council of the
European Union

Brussels, 10 November 2021
(OR. en, pt)

13732/21

**Interinstitutional File:
2021/0239 (COD)**

EF 339
ECOFIN 1074
DROIPEN 151
ENFOPOL 415
CT 149
FISC 189
COTER 140
CODEC 1442
INST 382
PARLNAT 192

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	5 November 2021
To:	Mr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretary-General of the Council of the European Union

No. prev. doc.:	10286/21 - COM(2021) 420 final
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing [10286/21 - COM(2021) 420 final] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality ¹

Delegations will find enclosed the opinion of the Portuguese Parliament on the above.

Encl.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2021-420>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2021)420

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO relativo à prevenção da utilização do sistema financeiro para
efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo [COM (2021) 420]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e à Comissão de Orçamento e Finanças, comissões competentes em razão da matéria, para que estas procedessem à sua análise. Contudo, entenderam as referidas comissões que não havia fundamentação pertinente que justificasse a sua pronúncia.

Não obstante, a deputada relatora, ainda que de forma sucinta, refere o seguinte:

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO relativo à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo.

2 – A presente iniciativa começa por lembrar que o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo constituem uma séria ameaça para a integridade da economia e do sistema financeiro da UE e para a segurança dos seus cidadãos.

A Europol estimou, a este propósito, que cerca de 1 % do produto interno bruto anual da UE é «detetado como estando envolvido em atividades financeiras suspeitas»¹.

¹ Europol, «Da suspeita à ação: Transformar a informação financeira num maior impacto operacional», 2017.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Com efeito, em julho de 2019, na sequência de uma série de casos proeminentes de alegado branqueamento de capitais envolvendo instituições de crédito na União, a Comissão adotou um pacote² que analisa a eficácia do regime anti-branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (CBC/FT) da UE na versão em vigor à data e concluiu que eram necessárias reformas.

3 - Neste contexto, a Estratégia da UE para a União da Segurança³ para 2020-2025 salientou a importância de reforçar o quadro da UE em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, a fim de proteger os cidadãos europeus do terrorismo e da criminalidade organizada.

4 – Nesta sequência, é referido e lembrado, na presente iniciativa, que em maio de 2020, a Comissão apresentou um plano de ação para uma política global da União em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo⁴.

Nesse plano de ação, a Comissão comprometeu-se a tomar medidas para reforçar as regras da UE em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e a sua execução e definiu seis prioridades ou pilares:

- i). Assegurar a aplicação efetiva do atual quadro da UE em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo;
- ii). Criar um conjunto único de regras da UE em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo;
- iii). Assegurar a supervisão do combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo a nível da UE;
- iv). Criar um mecanismo de apoio e cooperação para as UIF;
- v). Aplicar as disposições de direito penal da UE e intercâmbio de informações;

² Comunicação da Comissão — Para uma melhor aplicação do quadro da UE em matéria de luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo (COM/2019/360 final), Relatório da Comissão sobre a avaliação de casos recentes de alegado branqueamento de capitais envolvendo instituições de crédito da UE, (COM/2019/373 final), Relatório de avaliação do quadro de cooperação entre as UIF (COM/2019/371 final); Relatório sobre a avaliação de risco a nível supranacional (COM/2019/370 final).

³ COM(2020) 605 final

⁴ Comunicação da Comissão relativa a um plano de ação para uma política global da União em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (C/2020/2800), JO C 164 de 13.5.2020, p. 21-33.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

vi). Reforçar a dimensão internacional do quadro em matéria de CBC/FT da UE.

5 – A presente iniciativa, juntamente com uma proposta de diretiva e uma proposta de reformulação do Regulamento (UE) 2015/847, cumpre, assim, o objetivo de estabelecer um conjunto único de regras da UE

6 – Com efeito, a *necessidade de regras harmonizadas em todo o mercado interno é corroborada pelos elementos de prova apresentados nos relatórios de 2019 publicados pela Comissão.*

Estes relatórios identificaram que, embora as exigências da Diretiva (UE) 2015/849 sejam ambiciosas, a sua falta de aplicabilidade direta e de pormenorização conduziu a uma fragmentação na sua aplicação em função das fronteiras nacionais, bem como a interpretações divergentes.

Esta situação não permite lidar eficazmente com situações transfronteiras e, por conseguinte, não é adequada para proteger devidamente o mercado interno. Além disso, gera custos e encargos adicionais para os operadores que prestam serviços transfronteiras e requer arbitragem regulamentar.

7 - A presente iniciativa não se limita a transferir disposições da atual Diretiva CBC/FT para um regulamento; são introduzidas várias alterações de fundo a fim de alcançar um maior nível de harmonização e convergência na aplicação das regras em matéria de CBC/FT em toda a UE, a saber:

- *a fim de atenuar os riscos novos e emergentes, a lista de entidades obrigadas é alargada de modo a incluir os prestadores de serviços de criptoativos, mas também outros setores, como as plataformas de financiamento colaborativo e os operadores de migração,*
- *a fim de assegurar uma aplicação coerente das regras em todo o mercado interno, os requisitos relativos às políticas, controlos e procedimentos internos são clarificados, incluindo no caso dos grupos, e as medidas de diligência quanto à clientela são mais pormenorizadas, com requisitos mais claros em função do nível de risco do cliente,*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- *os requisitos aplicáveis aos países terceiros são revistos a fim de assegurar a aplicação de medidas de diligência reforçada aos países que constituem uma ameaça para o sistema financeiro da União,*
- *os requisitos relativos a pessoas politicamente expostas são sujeitos a pequenas clarificações, nomeadamente no que diz respeito à definição de pessoa politicamente exposta,*
- *os requisitos em matéria de beneficiários efetivos são simplificados para assegurar um nível adequado de transparência em toda a União e são introduzidos novos requisitos em relação aos representantes nomeados e às entidades estrangeiras, a fim de atenuar os riscos de os criminosos se ocultarem em níveis intermédios,*
- *a fim de orientar de forma mais clara a comunicação de transações suspeitas, são clarificados os sinais de alerta que suscitam suspeitas, ao passo que os requisitos de divulgação e a partilha de informações entre particulares permanecem inalterados,*
- *a fim de assegurar a total coerência com as regras da UE em matéria de proteção de dados, são introduzidos requisitos para o processamento de determinadas categorias de dados pessoais e é previsto um prazo mais curto para a conservação dos dados pessoais,*
- *as medidas destinadas a atenuar a utilização abusiva de instrumentos ao portador são reforçadas e é inserida uma disposição que limita a utilização de numerário em operações de valor elevado, à luz do efeito aparentemente baixo da atual abordagem baseada nos comerciantes de bens para a aplicação dos requisitos em matéria de CBC/FT em relação aos pagamentos de elevados montantes em numerário.*

8 – Deste modo, a presente iniciativa indica que a existência de regras em matéria de CBC/FT diretamente aplicáveis num regulamento, de forma mais pormenorizada do que atualmente na Diretiva (UE) 2015/849, não só promoverá a convergência da aplicação das medidas em matéria de CBC/FT nos Estados-Membros, como proporcionará também um quadro coerente em relação ao qual a AMLA (Autoridade da UE para o combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo) poderá



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

controlar a aplicação dessas regras na qualidade de autoridade de supervisão direta de determinadas entidades obrigadas.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa tem por base o artigo 114.º do TFUE, a mesma base jurídica que o atual quadro jurídico da UE em matéria de CBC/FT.

O artigo 114.º é adequado tendo em conta a ameaça significativa para o mercado interno causada pelo branqueamento de capitais e pelo financiamento do terrorismo, bem como as perdas económicas e a perturbação do funcionamento do mercado único e os danos para a reputação a nível transfronteiras que tal pode criar a nível da União.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo a que o objetivo da presente iniciativa, a saber, a prevenção da utilização do sistema financeiro da União para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros e pode, devido à dimensão ou aos efeitos da ação preconizada, ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

c) Do Princípio da Proporcionalidade

A natureza transfronteira de grande parte do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo exige uma abordagem coerente e consistente em todos os Estados-Membros, baseada num conjunto único de regras, sob a forma de um código único de regras.

No entanto, a presente iniciativa não adota uma abordagem de harmonização máxima, uma vez que é incompatível com a natureza fundamental baseada no risco do regime da UE em matéria de CBC/FT. Nos domínios em que os riscos nacionais específicos o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Justifiquem, os Estados-Membros continuam a ser livres de introduzir regras que vão além das estabelecidas na presente proposta.

Assim, e em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5º do TUE, a presente iniciativa não excede o necessário para alcançar os seus objetivos.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da proporcionalidade.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 28 de outubro de 2021

A Deputada Autora do Parecer


(Isabel Meirelles)

O Presidente da Comissão


(Luís Capoulas dos Santos)