

Relatório de Atividades | 2023



COMISSÃO DE COORDENAÇÃO
DAS POLÍTICAS DE PREVENÇÃO
E COMBATE AO
BRANQUEAMENTO DE CAPITALIS
E AO **FINANCIAMENTO DO TERRORISMO**

Índice

I – INTRODUÇÃO.....	2
II - ATIVIDADES PLANEADAS E REALIZADAS	4
III – ATIVIDADES PLANEADAS E NÃO REALIZADAS.....	7
IV - ATIVIDADES NÃO PLANEADAS E REALIZADAS.....	8
V - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E FUNCIONAL.....	110

I – INTRODUÇÃO

A Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (“Comissão de Coordenação”) foi criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2015, de 6 de outubro (“Resolução”), funcionando na dependência do Ministério das Finanças.

Tem por missão acompanhar e coordenar a identificação, avaliação e resposta aos riscos de branqueamento de capitais (BC), de financiamento do terrorismo (FT) e de financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (FP) a que Portugal está ou venha a estar exposto, contribuindo para a melhoria contínua da conformidade técnica e da eficácia do sistema nacional de combate ao BC/FT/FP, nos termos definidos na Resolução e na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (na última redação conferida).

De entre as atribuições da Comissão de Coordenação, destacam-se a avaliação e proposição, numa base contínua, das políticas necessárias ao prosseguimento da Estratégia Nacional de Prevenção e Combate ao BC/FT/FP.

1. A Comissão de Coordenação é presidida pelo **Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais** (SEAF), sendo integrada por:

Ministério das Finanças	Ministério dos Negócios Estrangeiros	Ministério da Administração Interna
Ministério da Justiça	Ministério da Economia e do Mar	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
Procuradoria-Geral da República	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna	Polícia Judiciária
Guarda Nacional Republicana	Polícia de Segurança Pública	Serviço de Informações de Segurança
Banco de Portugal	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

Autoridade de Segurança Alimentar e Económica	Instituto de Registos e do Notariado, I. P.	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P. (IMPIC)
Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I.P.	Autoridade Tributária e Aduaneira	Ordem dos Advogados
Ordem dos Revisores Oficiais de Contas	Ordem dos Contabilistas Certificados	Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução
Coordenador da delegação portuguesa ao GAFI		

2. De acordo com o [Plano de Atividades para 2023](#), a Comissão de Coordenação definiu como objetivos principais:

- Iniciar o processo de atualização da anterior Avaliação Nacional dos Riscos (ANR) de BC, FT e FP;
- Consolidar as medidas de resposta para garantir a eficácia do sistema nacional de prevenção e de combate ao BC, ao FT e ao FP;
- Apresentar as medidas necessárias para dar cumprimento ao pacote anti branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (ABC/CFT) [*Anti-money laundering (AML) Package*];
- Proceder à manutenção e atualização do Portal da Comissão de Coordenação;
- Desenvolver, sempre que necessário, a realização dos procedimentos de consulta que se enquadrem nas atribuições da Comissão de Coordenação;
- Monitorizar a adequação dos instrumentos de cooperação estabelecidos entre as entidades com competências operacionais no domínio da prevenção e do combate ao BC/FT;
- Promover a realização de jornadas técnicas de cooperação operacional e iniciativas visando a partilha de experiências e de conhecimento entre as diversas entidades com responsabilidades no domínio da prevenção BC/FT/FP.

Nos termos do disposto no n.º 8, alínea a), subalínea iii) da Resolução e do n.º 5 do artigo 14.º do Regulamento Interno da Comissão de Coordenação, o presente Relatório de Atividades foi elaborado pelo Comité Executivo.

II - ATIVIDADES PLANEADAS E REALIZADAS

A) Iniciar o processo de atualização da Avaliação Nacional dos Riscos de BC, FT e FP, elaborada em 2019

No decurso do ano 2023, a atualização da ANR foi abordada em diversas reuniões do Comité Executivo.

Os trabalhos desenvolvidos incluíram a apresentação da proposta de *modelo de governance* e de *calendarização do processo*, bem como a elaboração da proposta de *metodologia* a que o mesmo deve obedecer, nos termos do n.º 2 do artigo 16.º do Regulamento Interno da Comissão de Coordenação.

A metodologia prevê a identificação (i) dos grupos institucionais a considerar no exercício, segmentados por autoridade setorial, (ii) das variáveis de contexto, incluindo as que devem ser quantitativamente preenchidas para cada tipo institucional, (iii) dos controlos ABC/CFT para cada tipo institucional, (iv) das vulnerabilidades, (v) dos controlos a medir para apuramento da capacidade nacional ABC/CFT e (vi) do elenco de dados quantitativos e de elementos qualitativos a recolher.

Estas propostas foram aprovadas pelo Comité Executivo, na sua reunião de 12 de dezembro e foram apreciadas no plenário da Comissão de Coordenação de 21 de dezembro, prevendo-se o arranque da fase de execução do exercício no início de 2024.

B) Consolidar as medidas de resposta para garantir a eficácia do sistema nacional de prevenção e de combate ao BC, ao FT e ao FP

A Estratégia Nacional de Prevenção e Combate ao BC, ao FT e ao FP, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 69/2022, de 9 de agosto, prevê medidas ou ações a adotar pelas autoridades competentes.

Além da Estratégia, foram identificadas outras fontes documentais de medidas ou ações, as quais incluem: (i) as anteriores Avaliações Nacionais de Risco (2015 e 2019), (ii) a avaliação do Grupo de Ação Financeira (GAFI) de 2017, (iii) a avaliação supranacional de riscos de BC/FT da Comissão Europeia, de 2022, (iv) a avaliação da implementação da 4.ª Diretiva ABC/CFT, a cargo da Comissão Europeia¹, (v) o relatório sobre o cumprimento do dever de formação destinado à prevenção do BC/FT (aprovado pela Comissão de Coordenação em março último) e (vi) o

¹ A avaliação foi efetuada pelo Conselho da Europa em representação da Comissão Europeia.

documento atinente à avaliação descritiva dos riscos de BC/FT das organizações sem fins lucrativos (OSFL).

As medidas e ações constantes destas múltiplas fontes foram identificadas e agregadas num documento único – o [documento consolidador](#) – o qual eliminou duplicações e sistematizou em “recomendações macro” as medidas ou ações que cada autoridade competente deve executar.

Além de ter sido concluída a elaboração técnica do documento consolidador (incluindo todo o processo de seleção e de agregação de fontes), foi finalizado o respetivo ficheiro unificado de comunicação. Este ficheiro visa aglutinar numa única comunicação anual o seguimento dos aspetos mais relevantes ainda por cumprir. Assim, a próxima comunicação abará as medidas adotadas em 2023 para cumprimento da Estratégia Nacional e, em conjunto com a atualização da ANR a executar em 2024, permitirá rever a adequação da referida Estratégia, conforme previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 69/2022.

Foram ainda recolhidos, junto das autoridades competentes, os elementos atinentes às ações executadas para dar cumprimento à Estratégia Nacional, desde a respetiva aprovação até ao final do ano de 2022.

C) Proceder à manutenção e atualização do Portal da Comissão de Coordenação

No decurso do ano de 2023, o Portal da Comissão de Coordenação foi atualizado em permanência através da publicação de novos conteúdos, nomeadamente referentes a novos instrumentos normativos e orientações emitidas pelos organismos da especialidade, com destaque para o GAFI. Regista-se o acesso ao Portal de um total de 52.766 utilizadores (incremento de 3,35% face ao ano anterior), com cerca de 129.105 visualizações.

D) Desenvolver, sempre que necessário, a realização dos procedimentos de consulta que se enquadrem nas atribuições da Comissão de Coordenação

Os diversos procedimentos de consulta realizados ao longo do ano de 2023 visaram a recolha de contributos, junto das autoridades competentes, para dar resposta às diversas solicitações discriminadas *infra*, em [IV.2.](#) e em [V.](#)

E) Monitorizar a adequação dos instrumentos de cooperação estabelecidos para efeitos da alínea j) do n.º 3 da Resolução, com destaque para o apuramento dos instrumentos bilaterais celebrados em execução do *Protocolo de Cooperação entre as entidades com competências operacionais no domínio da prevenção e do combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo*, aprovado em reunião desta Comissão de 10 de julho de 2019

Tendo em conta que a celebração de protocolos de cooperação entre autoridades competentes constitui um dos objetivos estratégicos do compromisso III da Estratégia Nacional, foi feito um levantamento dos protocolos bilaterais celebrados ou a celebrar neste domínio.

Esse levantamento permitiu a elaboração e divulgação de uma estrutura de um [modelo de protocolo](#), com base em exemplos de cláusulas já utilizadas, a fim de apoiar e estimular a celebração de novos protocolos bilaterais e garantir a cobertura de todos os elementos indispensáveis à sua conformidade com o disposto no n.º 5 do artigo 124.º da Lei n.º 83/2017.

F) Promover a realização de jornadas técnicas de cooperação operacional e iniciativas visando a partilha de experiências e conhecimento entre as diversas entidades com responsabilidades no domínio da prevenção BC/FT/FP

Este ano, a temática da [recuperação e perda de ativos](#) foi eleita para, de forma sequencial, constituir o objeto de sessões temáticas a ocorrer durante os plenários da Comissão de Coordenação.

Neste contexto, durante o plenário de 10 de março de 2023, a Polícia Judiciária – entidade que tem sob a sua alçada a Unidade de Informação Financeira (UIF) e o Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA) conduziu a sessão temática, salientando a necessidade de melhorar a gestão dos bens apreendidos, evitar a sua degradação e diminuir os custos indemnizatórios associados à sua devolução.

No plenário de 11 de setembro de 2023, a sessão temática foi assegurada Procuradoria-Geral da República (PGR), abordando-se, entre outros aspetos, o estado da arte da investigação criminal quanto a esta matéria e a importância de promover a procura de ativos numa fase precoce dessa investigação.

Durante o plenário de 21 de dezembro de 2023, a sessão temática ficou a cargo do Gabinete de Administração de Bens (GAB), que funciona na alçada do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, IP (IGFEJ). Após exposição do processo de administração dos bens perdidos, apreendidos ou recuperados, foram salientados os principais desafios que o GAB enfrenta e exploradas soluções mitigadoras.

Por último, destaca-se o seminário conjunto da UIF e do IMPIC, denominado *Setor Imobiliário, Prevenção e Deveres – Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo*, que se realizou no Porto, na Faculdade de Economia da Universidade do Porto, no dia 29 de junho 2023, e que juntou mais de 150 profissionais do setor imobiliário, tendo contado ainda com a presença do Presidente do Comité Executivo da Comissão de Coordenação.

III – ATIVIDADES PLANEADAS E NÃO REALIZADAS

Uma vez que ainda se encontram em curso as negociações relativas aos projetos de diplomas que integram o Pacote europeu ABC/CFT (*AML Package*), a seguinte atividade não foi realizada:

- Apresentar as medidas necessárias para dar cumprimento ao pacote ABC/CFT (*AML Package*), apresentado pela Comissão Europeia.

IV - ATIVIDADES NÃO PLANEADAS E REALIZADAS

IV.1. Atividades que transitaram da anterior coordenação

Por força das nomeações operadas pelo [Despacho n.º 11606/2022, de 30 de setembro](#), foi necessário assegurar a conclusão dos trabalhos que transitaram da anterior coordenação, com destaque para os seguintes:

- Conclusão do [relatório sobre o cumprimento do dever de formação](#), o qual compreende um conjunto de recomendações para a melhoria da qualidade global das políticas de formação, quer por parte das autoridades setoriais, quer por parte das entidades obrigadas. O relatório foi aprovado no plenário da Comissão de Coordenação de 10 de março;
- Conclusão da [parte descritiva do relatório sobre a avaliação de risco de BC/FT das organizações sem fins lucrativos \(OSFL\)](#), aprovado como documento de trabalho na reunião do Comité Executivo de 8 de março e submetido para informação no plenário da Comissão de Coordenação de 10 de março, com conhecimento do seu sumário executivo.

IV.2. Atividades extraordinárias

- [Assistência técnica a Angola](#): no seguimento da aprovação do respetivo relatório de avaliação mútua de tipo GAFI, em março de 2023, Angola solicitou colaboração para o cumprimento das recomendações constantes do relatório. A assistência compreendeu:
 - i. Diversas reuniões com as autoridades angolanas e manutenção de contactos permanentes com os interlocutores locais sobre a execução da cooperação técnica e sobre os próximos passos expectáveis perante o GAFI;
 - ii. Reuniões de coordenação interna com as entidades nacionais que podem prestar assistência técnica e com os pontos de contacto governamentais relevantes;
 - iii. Elaboração do documento enquadrador da cooperação técnica;
 - iv. Levantamento de pontos de contacto bilaterais em todas as autoridades nacionais relevantes e partilha com os interlocutores angolanos;
 - v. No quadro das competências próprias da Comissão de Coordenação, (i) remessa de comentários sobre um projeto de Estatuto de Organizações Não Governamentais e (ii) análise de um conjunto vasto de alterações a diplomas

legais, com o objetivo de cumprir as recomendações do relatório de avaliação mútua em matéria de conformidade técnica.

- **Antecipação de assistência técnica a Cabo Verde:** o Presidente do Comité Executivo da Comissão de Coordenação manteve reuniões periódicas com o seu homólogo cabo-verdiano, tendo em vista a identificação de necessidades de cooperação técnica e possíveis ações para, num futuro próximo, colmatar tais necessidades no quadro dos recursos nacionais disponíveis.

V – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E FUNCIONAL

Por força do Despacho n.º 1005/2023, de 20 de janeiro, do Senhor Ministro das Finanças, foi designado um novo Presidente da Comissão de Coordenação, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais em exercício, com efeitos que retroagiram a 2 de dezembro de 2022.

Plenário

Durante o ano de 2023, o Plenário da Comissão de Coordenação reuniu-se nos meses de março, de setembro e de dezembro.

Comité Executivo

Nos termos do n.º 6 da Resolução, o Comité Executivo é composto pelo **Coordenador da delegação portuguesa ao GAFI**, que preside, e por um representante de cada uma das seguintes entidades:

- Ministério das Finanças;
- Ministério da Justiça;
- Procuradoria-Geral da República;
- Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna;
- Unidade de Informação Financeira;
- Banco de Portugal;
- Comissão do Mercado de Valores Mobiliários;
- Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões;
- Autoridade de Segurança Alimentar e Económica;
- **Ordens profissionais** (Ordem dos Advogados, Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, Ordem dos Contabilistas Certificados e Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução).

Durante o ano de 2023, o Comité Executivo realizou 9 reuniões.

Na sua reunião de 15 de fevereiro, o Comité Executivo aprovou uma proposta de formalização da sua **composição alargada** como formação ordinária, proposta que foi unanimemente aprovada na reunião plenária da Comissão de Coordenação de 10 de março, pelo que, desde então, integram formalmente o Comité Executivo as seguintes entidades:

- Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- Serviço de Informações de Segurança do Sistema de Informações da República Portuguesa;
- Instituto de Registos e Notariado, I. P.;

- Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P.;
- Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I. P.;
- Autoridade Tributária e Aduaneira.

Na reunião de 10 de maio de 2023 foi apresentada a nova representante das Ordens profissionais, desde então representadas no Comité Executivo pela Ordem dos Contabilistas Certificados.

Secretariado Técnico Permanente

A Comissão é assessorada por um Secretariado Técnico Permanente, que elabora documentos e presta todo o apoio técnico e administrativo, nos termos definidos pelo Comité Executivo.

Em 2023, o STP foi integrado:

A) Em regime de **dedicação exclusiva**, por:

- um elemento da **Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões** (com funções de coordenação);
- quatro elementos do **Banco de Portugal**;
- um elemento da **Comissão do Mercado de Valores Mobiliários**, desde julho de 2023².

B) Em regime de **tempo parcial**, por:

- um elemento da **Unidade de Informação Financeira**;
- um elemento do **Serviço de Informações de Segurança**;
- um elemento da **Autoridade de Segurança Alimentar e Económica**;
- um elemento do **Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P.**;
- um elemento do **Ministério das Finanças**;
- um elemento do **Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I. P.**;
- um elemento da **Guarda Nacional Republicana**.

Em 2023, o STP reuniu 26 vezes, tendo em vista a preparação e coordenação dos trabalhos técnicos a submeter ao Comité Executivo da Comissão de Coordenação e reflexão sobre temáticas relacionadas.

No decurso do ano, o STP desenvolveu as atividades que, pela sua relevância, a seguir se elencam:

² Elemento que, até então, exercia funções em regime de tempo parcial.

A. Âmbito Nacional

- Apoio técnico na realização das atividades planeadas e na atualização permanente do Portal da Comissão de Coordenação;
- Preparação de instrumentos de planeamento e comunicação anual de atividades da Comissão de Coordenação;
- Apoio técnico na preparação das reuniões plenárias da Comissão de Coordenação e do seu Comité Executivo e redação das respetivas súmulas;
- Revisão dos *templates* destinados à recolha de dados estatísticos relevantes para a prevenção e combate ao BC/FT, junto das autoridades setoriais, da Unidade de Informação Financeira e do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (no caso deste último, quanto às funções preventivas que exerce a montante da ação penal);
- Apoio técnico no levantamento dos protocolos bilaterais celebrados ou a celebrar e na elaboração da minuta de protocolo de cooperação entre autoridades competentes;
- No quadro da assistência técnica a Angola, (i) apoio nas reuniões, (ii) definição dos *templates* necessários para a efetivação da assistência a prestar bilateralmente pelas autoridades portuguesas às respetivas congéneres e (iii) preparação dos contributos atinentes às competências próprias da Comissão de Coordenação;

B. Âmbito Internacional

Nos termos do disposto na alínea n) do n.º 3 da Resolução e no artigo 23.º do Regulamento Interno da Comissão de Coordenação, o STP prestou apoio técnico nas seguintes atividades:

B.1. Apoio à Delegação Portuguesa ao GAFI

- Preparação e participação ativa nas discussões dos grupos de trabalho e nas reuniões plenárias do GAFI, bem como na sua Rede Global, merecendo destaque a participação em:
 - Equipas de projeto específicas do GAFI: (i) Recomendação 8 do GAFI e boas práticas relacionadas com as organizações sem fins lucrativos, (ii) atualização das orientações do GAFI para Avaliações Nacionais de Risco;
 - Exercícios de avaliação de países membros do GAFI ou da Rede Global do GAFI, bem como nos respetivos exercícios de seguimento;
 - *Fora* da Rede Global: (i) Grupo Regional da África Médio Oriente do Grupo de Análise da Cooperação Internacional do GAFI (ICRG), (ii) Grupo Regional da Europa/ Eurásia do

- ICRG, (iii) Grupo Intergovernamental de Ação contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental (GIABA), (iv) Grupo de Anti-Branqueamento da África Austral e Oriental (ESAAMLG), (v) Comité de Especialistas de Avaliação anti Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo do Conselho da Europa (MONEYVAL), (vi) Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFILAT);
- o Outras reuniões ou interações relevantes promovidas no contexto do GAFI, além do seu plenário ou grupos de trabalho.

B.2. Consultas e preparação de contributos

B.2.1. Solicitados pelo GAFI

- Apoio na recolha de elementos (junto das diversas entidades competentes) e na redação das respostas aos questionários que instruíram os trabalhos dos grupos de projeto do GAFI intitulados *Misuse of Citizenship and Residency by Investment Schemes, ML/TF and Cyber-enabled Fraud* e *Methods and Techniques of Crowdfunding for Terrorism Financing*;
- Redação de resposta ao questionário que visou instruir o trabalho do grupo de projeto do GAFI destinado à revisão da *ML NRA Guidance*, com recolha dos contributos necessários;
- Preparação das diversas discussões do Grupo de Desenvolvimento de Política do GAFI (PDG), com o intuito de alterar as recomendações em matéria de recuperação e perda de ativos (4, 38 e recomendações conexas) e sistematização dos diversos contributos escritos recebidos;
- Recolha de contributos junto das autoridades setoriais e preparação de resposta a questionário destinado a aferir a conformidade do ordenamento jurídico aplicável a certas tipologias do setor não financeiro face às Recomendações relevantes do GAFI (22,23,28), com particular incidência na matéria da corrupção (*Horizontal Review of DNFBP Technical Compliance Related to Corruption*);
- Comentários escritos quanto aos seguintes relatórios de avaliação mútua (MER) ou de seguimento (FUR): Qatar (MER), Angola (MER), Luxemburgo (MER), Brasil (MER), Nigéria (FUR) e Mali (FUR);
- Comentários escritos sobre os efeitos do incumprimento das Recomendações 24 e 25 do GAFI, em matéria de transparência e beneficiários efetivos;
- Comentários escritos sobre a revisão dos critérios que devem determinar a entrada dos países no ICRG.

B.2.2. Solicitados pela Comissão Europeia

- Conclusão da elaboração de resposta técnica a carta de Mairead McGuinness, Comissária Europeia de Estabilidade Financeira, Serviços Financeiros e Mercado de Capitais, de 26.10.22, que solicitou a Portugal informações complementares relativamente a várias questões abordadas no Relatório de Avaliação da Comissão sobre a implementação da 4.^a Diretiva AML (em diversos domínios de atuação que exigiram as correspondentes recolhas de contributos);
- Recolha de contributos e preparação da resposta à alegada transposição incorreta da 5.^a Diretiva AML [INFR(2023)2030] em matérias como o acesso ao registo do beneficiário efetivo, a informação constante da base de dados de contas e a aplicação de medidas de diligência reforçada³;
- Articulação com o Conselho Superior da Magistratura e com o Ministério Público para recolha de dados estatísticos sobre a investigação criminal e a atividade dos tribunais em matéria de branqueamento de capitais e criminalidade subjacente, para posterior envio à Comissão Europeia no quadro do *EU Justice Scoreboard*.

B.2.3. Solicitados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

- A pedido da Autoridade Tributária e Aduaneira, recolha e consolidação de contributos para efeitos de resposta ao relatório de seguimento em matéria de transparência fiscal, na parte relacionada com as competências das autoridades setoriais relevantes, denominado *Peer Review Report on the Exchange of Information on Request PORTUGAL 2022 (Second Round)*;
- Também a pedido da Autoridade Tributária e Aduaneira, recolha e consolidação de contributos para resposta ao questionário, na parte respeitante à prevenção e combate ao BC/FT, denominado *Questionário de autoavaliação de Portugal quanto aos Dez Princípios Globais de Luta contra a Criminalidade Fiscal*.

³ Após análise da resposta do Governo de Portugal preparada com base nos contributos organizados pelo STP, a Comissão Europeia decidiu pelo arquivamento do processo e pela conformidade da transposição.

Lisboa, 9 de fevereiro de 2024

O Comité Executivo

Lisboa, 29 de fevereiro de 2024

Aprovado em reunião da Comissão de Coordenação