Council of the European Union

Brussels, 10 November 2021
(OR. pt)

13733/21

Interinstitutional Files:
2021/0240 (COD)
2021/0250 (COD)

EF 340
ECOFIN 1075
DROIPEN 152
ENFOPOL 416
CT 150
FISC 190
COTER 141
CODEC 1443
INST 383
PARLNAT 193

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.:	10287/21 - COM(2021) 421 final 10289/21 - COM(2021) 423 final
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism and amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010, (EU) 1095/2010 Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849 - 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-2021-421

Parecer

COM (2021)421

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria a Autoridade para o Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e altera os Regulamentos (UE) n.os 1093/2010, (UE) 1094/2010 e (UE) 1095/2010.

COM (2021)423

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa aos mecanismos a criar pelos Estados-Membros para prevenir a utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que revoga a Diretiva (UE) 2015/849.

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 Leis n.º 21/2012, de 17 de maio, n.º 18/2018, de 2 de maio e 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 que cria a Autoridade para o Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e altera os Regulamentos (UE) n.os 1093/2010, (UE) 1094/2010 e (UE) 1095/2010. [COM(2021) 421]; e a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa aos mecanismos a criar pelos Estados-Membros para prevenir a utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que revoga a Diretiva (UE) 2015/849. [COM(2021) 423].

Atento o seu objeto, as presentes iniciativas foram enviadas à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e à Comissão de Orçamento e Finanças, para que estas procedessem à sua análise e consequentemente à emissão dos respetivos relatórios. Não obstante, entenderam as referidas Comissões não se pronunciar sobre as iniciativas. Por conseguinte, a elaboração do presente parecer não pôde ser acompanhado dos citados relatórios nem das respetivas notas técnicas elaboradas pelos serviços da comissão que, por regra, acompanha as iniciativas europeias em apreciação.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Conforme salienta a Comissão *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. Cerca de 1 % do produto interno bruto anual da UE é* "detetado como estando envolvido em atividades financeiras suspeitas "[1].

Este é um problema grave com que a UE se tem vindo a confrontar e cujo combate não poderá ter tréguas, pois representa uma ameaça clara e efetiva para os cidadãos europeus, para as instituições democráticas e para o sistema financeiro. Apesar de, ao longo de trinta anos, a UE ter vindo a estabelecer um quadro regulamentar sólido para a prevenção e o combate ao branqueamento de capitais, bem como para o financiamento do terrorismo, e dos progressos realizados nos últimos anos e, das regras europeias antibranqueamento de capitais estarem entre

[1] In Europol, "Da suspeita à ação: Transformar a informação financeira num maior impacto operacional", 2017.

as mais rigorosas do mundo, considera-se ser necessário ir mais além[2]. *Agora, precisamos de as aplicar de forma coerente e rigorosamente supervisionada, a fim de garantir a sua eficácia*, sublinhou o Vice Presidente da Comissão Valdis Dombrovskis.

Importa assinalar que existe um consenso crescente quanto à necessidade de melhorar significativamente a aplicação do quadro legislativo atual, de estabelecer um conjunto de regras mais pormenorizado e harmonizado, de uma supervisão de elevada qualidade, de uma coerente interligação dos registos centralizados de contas bancárias e de um mecanismo mais sólido para coordenar e apoiar o trabalho das Unidades de Informação Financeira (UIF).

É neste contexto que a Comissão apresenta as iniciativas, em apreço, as quais fazem parte de um pacote de propostas legislativas (considerado pela Comissão "ambicioso") destinado a reforçar o regime antibranqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (ABC/CFT) da UE. Importa recordar que este conjunto de propostas se inserem nos objetivos da Estratégia da UE para a União da Segurança para 2020-2025, que visam o reforço do quadro legislativo da UE antibranqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo, contribuirá igualmente para proteger os europeus do terrorismo e da criminalidade organizada. Por conseguinte, o conjunto de propostas apresentadas destinam-se a reforçar consideravelmente o atual quadro da UE, em plena conformidade com o estabelecido no Plano de Ação para Uma Política Global em Matéria de Prevenção do Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo[3], abrangendo

[2] Conforme é referido no RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a avaliação dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo relacionados com atividades transnacionais a que está exposto o mercado interno - COM(2019) 370.

[3] Tal como é indicado no Plano de Ação, de maio de 2020, não obstante se verificar a existência de um consenso alargado quanto à necessidade de melhorar substancialmente a aplicação do quadro em vigor.

desafios novos e emergentes relacionados com a inovação tecnológica. Esses desafios abarcam as moedas virtuais, os fluxos financeiros mais integrados no mercado único e a natureza global das organizações terroristas. Pretende-se que este conjunto de propostas proporcione a criação de um quadro muito mais coerente para facilitar o cumprimento por parte dos operadores sujeitos às regras ABC/CFT, em especial, para os operadores ativos transfronteiras.

O conjunto de propostas é composto por quatro iniciativas legislativas: (1) as iniciativas, ora em apreço, que são: **a proposta de regulamento que institui uma nova autoridade ABC/CFT UE**[4]; **e a proposta de Diretiva que substitui a atual Diretiva 2015/849/UE, que estabelece os mecanismos que os Estados Membros devem criar para impedir a utilização do sistema financeiro para efeitos de BC/FT**[5]; (2) a proposta de regulamento relativo à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais (BC) e de financiamento do terrorismo (FT)[6]; (3) a proposta de reformulação do Regulamento (UE) 2015/847 no sentido de alargar os requisitos de rastreabilidade aos criptoativos[7].

Assim, das iniciativas que cumpre analisar no âmbito do presente parecer, destacam-se:

(1) **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria a Autoridade para o Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e altera os Regulamentos (UE) n.os 1093/2010, (UE) 1094/2010 e (UE) 1095/2010 - COM (2021)421**. Esta iniciativa visa a

"É necessário sanar as grandes divergências quanto à forma como é aplicado, mas também as graves deficiências na aplicação das regras".

[4] COM(2021) 421

[5] COM(2021) 423

[6] COM(2021) 420

[7] COM(2021) 422

criação de uma nova Autoridade da UE, que tem como objetivo transformar a supervisão do antibranqueamento de capitais e do combate ao financiamento (ABC/CFT) na UE, assim como reforçar a cooperação entre as Unidades de Informação Financeira (UIF). Por conseguinte esta nova Autoridade Antibranqueamento de Capitais (AABC) a nível da UE, será a autoridade central coordenadora das autoridades nacionais, para assegurar que o setor privado aplica correta e coerentemente as regras da UE. Irá igualmente apoiar a melhoria da capacidade analítica das UIF em relação aos fluxos ilícitos e a utilização da informação financeira como fonte fundamental para os serviços responsáveis pela aplicação da lei.

Em particular, a Autoridade Antibranqueamento de Capitais irá: i) estabelecer um sistema integrado único de supervisão ABC/CFT em toda a UE, com base em métodos comuns de supervisão e na convergência de elevados padrões de supervisão; ii) supervisionar diretamente algumas das instituições financeiras de maior risco, que operam num grande número de Estados Membros ou que exigem medidas imediatas para fazer face a riscos iminentes; iii) acompanhar e coordenar as autoridades nacionais de supervisão responsáveis por outras entidades financeiras, para além de coordenar as autoridades de supervisão das entidades não financeiras; iv) apoiar a cooperação entre as Unidades de Informação Financeira nacionais e facilitar a coordenação e a realização de análises conjuntas, a fim de melhor detetar os fluxos financeiros ilícitos de natureza transfronteiriça.

Em suma, esta nova autoridade europeia, dotada de personalidade jurídica, é essencial para colmatar as atuais lacunas de supervisão em matéria de CBC/FT na União. Atualmente, a supervisão CBC/FT na UE é realizada a nível dos Estados Membros e a sua qualidade e eficácia não são uniformes em toda a UE, tendo em conta enormes variações a nível de recursos e práticas entre os

Estados Membros. Deste modo, a Autoridade, proposta pela presente iniciativa, tornar-se-á um elemento central de um sistema integrado de supervisão e combate ao branqueamento de capitiais e de financiamento do terrorismo, cujo objetivo se destina a prevenir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo na União, contribuindo para o reforço da supervisão e para uma melhor cooperação entre as UIF e as autoridades de supervisão.

Por último, importa referir que a Autoridade deve estar plenamente operacional no início de 2024.

(2) **Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa aos mecanismos a criar pelos Estados Membros para prevenir a utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que revoga a Diretiva (UE) 2015/849 - COM(2021)423.** A presente iniciativa visa estabelecer um conjunto de regras destinadas a criar um mecanismo coordenado e coerente de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo.

Por conseguinte, serão harmonizadas as regras sobre esta matéria em toda a UE, incluindo, por exemplo, regras mais pormenorizadas sobre a diligência devida quanto à clientela, os beneficiários efetivos e os poderes e funções dos supervisores e das Unidades de Informação Financeira (UIF). Os registos nacionais de contas bancárias existentes serão interligados, proporcionando às UIF um acesso mais rápido às informações sobre contas bancárias e cofres. Também será facultado pela Comissão, às autoridades responsáveis pela aplicação da lei, um acesso a este sistema, acelerando as investigações financeiras e a recuperação de bens de origem criminosa em casos transfronteiriços. O acesso à informação financeira estará sujeito às sólidas

salvaguardas previstas na Diretiva (UE) 2019/1153 relativa ao intercâmbio de informações financeiras.

Em suma, a referida iniciativa substitui a atual Diretiva 2015/849/UE, e incluirá disposições que carecem de transposição para as legislações nacionais, nomeadamente regras sobre os supervisores nacionais e sobre as Unidades de Informação Financeira nos Estados Membros visando a criação de um mecanismo coordenado e coerente de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo.

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

a) Da base Jurídica

A base jurídica em que assentam ambas as iniciativas é o artigo 114.º do Tratado Funcionamento da União Europeia e que, por conseguinte, visa aproximar as disposições nacionais relevantes e minimizar as incoerências entre elas em toda a União.

a) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que, atendendo aos objetivos das presentes iniciativas, se constata que estes não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados Membros pelo facto de estes, isoladamente, não poderem assegurar a harmonização e a cooperação necessárias, no sentido de tornar a UE menos vulnerável aos riscos provocados pelo branqueamento de capitais e pelo o financiamento do terrorismo. Por conseguinte, estes objetivos serão mais eficazmente alcançados ao nível da União, em

conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Pelo exposto, considera-se que as presente iniciativas respeitam o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – PARECER

Perante os considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. As presentes iniciativas respeitam o princípio da subsidiariedade, na medida em que os objetivos a alcançar serão mais eficazmente atingidos através de uma ação da União Europeia;

2. Em relação às iniciativas em análise, o processo de escrutínio está concluído. No entanto, dada a relevância política da matéria em causa, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente às presentes iniciativas, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 28 de outubro de 2021

O Deputado Autor do Parecer	O Presidente da Comissão
(Carlos Brás)	(Luis Capoulas Santos)