



Bruxelas, 17.12.2020  
C(2020) 9432 final

**Comunicação da Comissão**

**NOTA DE ORIENTAÇÃO DA COMISSÃO SOBRE A APLICAÇÃO DE  
DETERMINADAS DISPOSIÇÕES DO REGULAMENTO (UE) 2020/1998 DO  
CONSELHO**

## NOTA DE ORIENTAÇÃO DA COMISSÃO SOBRE A APLICAÇÃO DE DETERMINADAS DISPOSIÇÕES DO REGULAMENTO (UE) 2020/1998 DO CONSELHO

Em 7 de dezembro de 2020, a União Europeia adotou um regime de medidas restritivas (sanções) para fazer face a graves violações e atropelos dos direitos humanos em todo o mundo — o regime global de sanções da UE em matéria de direitos humanos. Este regime de sanções consiste em dois atos jurídicos: Decisão (PESC) 2020/1999 do Conselho (a seguir designada por «Decisão»)<sup>1</sup> e Regulamento (UE) 2020/1998 do Conselho (a seguir designado por «Regulamento»)<sup>2</sup>. Este último ato tem por destinatários todas as pessoas, entidades e organismos sob jurisdição da UE («operadores da UE»)<sup>3</sup>, para os quais cria obrigações jurídicas.

O objetivo da presente nota<sup>4</sup> é fornecer orientações sobre determinadas disposições do Regulamento, para efeitos de aplicação uniforme por parte dos operadores da UE e das autoridades nacionais competentes («ANC»). A nota é apresentada sob a forma de respostas às questões consideradas mais suscetíveis de surgir. Caso surjam outras questões, a Comissão pode rever ou alargar a nota.

Para mais informações sobre o regime global de sanções da UE em matéria de direitos humanos, consulte também: «Perguntas e Respostas sobre o regime global de sanções da UE em matéria de direitos humanos» do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE)<sup>5</sup>.

### 1. Que tipos de sanções estão em vigor?

Este regime de sanções inclui dois tipos de medidas, comuns à maioria dos regimes de sanções da UE: sanções financeiras e restrições à circulação (proibição de viajar). Não existem embargos de armas nem sanções setoriais/económicas, tais como proibições de importação/exportação, no quadro deste regime específico.

O Regulamento diz respeito à aplicação das sanções financeiras (artigo 3.º). Trata-se do congelamento de ativos e da proibição de colocar fundos e recursos económicos à disposição das pessoas singulares e coletivas, entidades e organismos visados pelas sanções e enumerados no anexo I do Regulamento («pessoas constantes da lista»).

---

<sup>1</sup> Decisão (PESC) 2020/1999 do Conselho que impõe medidas restritivas contra violações e atropelos graves dos direitos humanos (JO L 410I de 7.12.2020, p. 13).

<sup>2</sup> Regulamento (UE) 2020/1998 do Conselho que impõe medidas restritivas contra violações e atropelos graves dos direitos humanos (JO L 410I de 7.12.2020, p. 1).

<sup>3</sup> Ver também a pergunta 2.

<sup>4</sup> A presente nota foi concebida como documento de orientação em que a Comissão esclarece a sua atual interpretação de uma série de disposições do Regulamento. Não se pretende, com esta nota, abordar exaustivamente todas as disposições, nem estabelecer normas legislativas novas. A Comissão controla a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do Tribunal de Justiça da União Europeia. Em conformidade com os Tratados, apenas o Tribunal de Justiça da União Europeia pode proferir interpretações juridicamente vinculativas dos atos das instituições da União.

<sup>5</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90013/questions-and-answers-eu-global-human-rights-sanctions-regime\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90013/questions-and-answers-eu-global-human-rights-sanctions-regime_en)

## **2. Quem deve cumprir as disposições do Regulamento?**

As sanções da UE criam obrigações jurídicas para todos os operadores da UE e para todas as atividades realizadas na UE. O artigo 19.º do Regulamento define o âmbito desta jurisdição<sup>6</sup>.

Prevê-se que as sanções da UE produzam efeitos em países terceiros devido à pressão exercida sobre as pessoas constantes da lista. No entanto, não se aplicam extraterritorialmente. Por outras palavras, não criam obrigações para os operadores de países terceiros, a menos que as suas atividades sejam realizadas, pelo menos parcialmente, na UE.

## **3. O que implica as sanções financeiras?**

Os operadores da UE devem cumprir a obrigação de congelar todos os ativos (fundos e recursos económicos) das pessoas constantes da lista, bem como assegurar que não disponibilizam fundos ou recursos económicos às pessoas constantes da lista (artigo 3.º do Regulamento). Ver também as perguntas 4 e 5.

Em princípio, a realização de atividades com uma pessoa constante da lista envolve transações financeiras. Tal implicará mais provavelmente uma alteração formal dos fundos da pessoa constante da lista (por exemplo, alteração do montante ou da localização dos fundos), uma utilização dos seus recursos económicos ou a disponibilização de fundos ou recursos económicos à pessoa constante da lista, sendo todas estas práticas proibidas.

Os conceitos de «fundos», «recursos económicos», «congelamento de fundos» e «congelamento de recursos económicos» são definidos no artigo 1.º do Regulamento.

## **4. O que significa congelamento de ativos?**

O Regulamento exige que os operadores da UE congelem os fundos das pessoas constantes da lista. Por outras palavras, os operadores da UE devem evitar qualquer manipulação desses fundos que resulte numa qualquer alteração das suas características que permita a sua utilização (por qualquer pessoa). Isto significa, por exemplo, que um banco da UE que detenha as contas de uma pessoa constante da lista deve impedir transferências suscetíveis de alterar a localização dos fundos congelados, e que um cidadão da UE que detenha ações num fundo de investimento em nome de uma pessoa constante da lista deve impedir quaisquer alterações suscetíveis de alterar a propriedade efetiva das ações.

O Regulamento exige igualmente que os operadores da UE congelem os recursos económicos das pessoas constantes da lista. Por outras palavras, os operadores da UE devem impedir a utilização desses recursos para a obtenção de fundos, bens ou serviços

---

<sup>6</sup> O Regulamento é aplicável no território da União, incluindo o seu espaço aéreo; a bordo de qualquer aeronave ou navio sob jurisdição de um Estado-Membro; a qualquer cidadão de um Estado-Membro, dentro ou fora do território da União; a todas as pessoas coletivas, entidades ou organismos, dentro ou fora do território da União, registados ou constituídos nos termos do direito de um Estado-Membro; e a todas as pessoas coletivas, entidades ou organismos relativamente a qualquer atividade económica exercida, total ou parcialmente, na União.

sob qualquer forma. Em princípio e por exemplo, tal significa que um aeroporto da UE não deve permitir que o avião de uma pessoa constante da lista efetue voos e que uma agência imobiliária da UE que gere os bens de uma pessoa constante da lista não deve permitir a sua locação. A proibição não diz respeito a recursos que sejam apenas adequados para uso ou consumo pessoal, como a eletricidade ou os produtos alimentares. Em caso de dúvida, ver também a pergunta 13.

Note-se que o congelamento de ativos, ao contrário do confisco, não afeta a propriedade dos fundos ou recursos económicos em causa.

## **5. O que significa a proibição de disponibilizar fundos e recursos económicos?**

A medida proíbe os operadores da UE de colocar, direta ou indiretamente, quaisquer fundos ou recursos económicos à disposição das pessoas constantes da lista, por doação, venda, troca direta ou qualquer outro meio, incluindo a devolução dos próprios recursos da pessoa constante da lista.

Em princípio, e por exemplo, uma empresa da UE não está autorizada a vender ou fornecer produtos ou prestar serviços a uma pessoa constante da lista, mesmo a troco de pagamento adequado; um cidadão da UE não está autorizado a trabalhar para uma empresa constante da lista; e um cidadão de um país terceiro não está autorizado a efetuar donativos, a partir do território de um Estado-Membro, a favor de uma pessoa constante da lista.

## **6. Existem obrigações adicionais que os operadores da UE devem cumprir?**

i) Não evasão (artigo 10.º do Regulamento)

Os operadores da UE estão proibidos de participar, com conhecimento de causa e intencionalmente, em quaisquer atividades que contornem as sanções financeiras. Essas atividades podem incluir, por exemplo, o funcionamento como empresa de fachada por conta de uma entidade constante da lista ou a realização de transações na UE sob a direção de uma pessoa constante da lista.

ii) Comunicação de informações (artigo 9.º do Regulamento)

Os operadores da UE devem fornecer às ANC todas as informações que facilitem o cumprimento do Regulamento, transmitir essas informações também à Comissão, e cooperar com as ANC no eventual acompanhamento. Essas informações incluem informações pormenorizadas sobre as eventuais contas congeladas (por exemplo, titular da conta, número, valor dos fundos congelados) e as transferências recebidas; tentativas por parte de clientes ou outras pessoas de contornar o Regulamento; propriedade ou controlo de uma entidade não constante da lista por uma pessoa constante da lista; e quaisquer outros pormenores que possam ser úteis para as ANC.

Alguns Estados-Membros estabeleceram procedimentos específicos de comunicação de informações. As ANC podem fornecer mais pormenores. Ver também a pergunta 13.

## **7. Como podem os operadores da UE descobrir quem é visado por estas sanções?**

Os nomes e as informações de identificação das pessoas constantes da lista constam do anexo I do Regulamento, bem como as razões específicas para a inclusão dessas pessoas na lista. O Conselho da UE é responsável pela alteração da lista. Fá-lo através de

regulamentos de execução do Conselho, que são publicados no Jornal Oficial da União Europeia (JO)<sup>7</sup>. Os nomes e as informações de identificação das pessoas constantes da lista estão igualmente refletidos no mapa de sanções da UE<sup>8</sup> e na base de dados sobre sanções financeiras<sup>9</sup>, ambos livremente acessíveis em linha.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento, as pessoas constantes da lista podem ser intervenientes estatais (por exemplo, organismos estatais ou funcionários); outros agentes que exercem um controlo efetivo ou autoridade sobre um território; e outros intervenientes não estatais<sup>10</sup> (por exemplo, particulares e empresas).

### **8. O que acontece com as entidades na posse ou sob controlo das pessoas constantes da lista? As sanções também lhes são aplicáveis?**

Apenas as pessoas enumeradas no anexo I do Regulamento são diretamente visadas por sanções da UE, devendo ser congelados todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade dessas pessoas constantes da lista, ou por elas detidos ou controlados. Assim, os operadores da UE devem ser muito cautelosos quando lidam com uma entidade na posse ou sob controlo de uma pessoa constante da lista.

Se, por exemplo, a entidade X for detida ou controlada por uma pessoa constante da lista, pode presumir-se que esse controlo abrange todos os ativos detidos nominalmente pela entidade X. Por conseguinte, os operadores da UE devem congelar todos os fundos e recursos económicos da entidade X, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento. A entidade X pode obter o levantamento do congelamento de alguns ou de todos os seus ativos, demonstrando que estes não são efetivamente controlados pela pessoa constante da lista<sup>11</sup>.

Se a entidade X for detida ou controlada pela pessoa constante da lista, os operadores da UE estão, além disso, proibidos de colocar à disposição da entidade X quaisquer fundos ou recursos económicos; isso seria considerado como colocá-los indiretamente à disposição da pessoa constante da lista e violaria o disposto no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento, salvo se puder ser razoavelmente determinado, caso a caso, com base numa abordagem baseada nos riscos, tendo em conta todas as circunstâncias relevantes, que os fundos ou recursos económicos não serão utilizados pela pessoa constante da lista ou em seu benefício.

---

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

<sup>8</sup> <https://www.sanctionsmap.eu/>

<sup>9</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/fsd/fsf>

<sup>10</sup> Tal como previsto no artigo 1.º, n.º 4, da Decisão (PESC) 2020/1999 do Conselho que impõe medidas restritivas contra violações e atropelos graves dos direitos humanos.

<sup>11</sup> Parecer da Comissão de 19.6.2020 sobre o artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 269/2014 do Conselho (C(2020) 4117 final): [https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions\\_pt](https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_pt)

## 9. Como determinar a existência de propriedade ou de controlo?

### a) Propriedade<sup>12</sup>

Se a pessoa constante da lista possuir mais de 50 % dos direitos de propriedade da entidade X ou detiver uma participação maioritária na entidade X, considera-se que a pessoa constante da lista é proprietária da entidade X.

### b) Controlo<sup>13</sup>

Se algum dos seguintes critérios não exaustivos estiver satisfeito, pode considerar-se que a pessoa constante da lista controla a entidade X, individualmente ou nos termos de um acordo com outro acionista ou terceiro, salvo se o contrário puder ser comprovado caso a caso:

- a) tem o direito ou exerce o poder de nomear ou exonerar a maioria dos membros dos órgãos de administração, de gestão ou de fiscalização da entidade X;
- b) nomeou, por si só, exercendo o seu direito de voto, a maioria dos membros dos órgãos de administração, de gestão ou de fiscalização da entidade X, que desempenharam funções no exercício financeiro em causa e no exercício anterior;
- c) controla por si só, nos termos de um acordo com outros acionistas ou membros da entidade X, a maioria dos direitos de voto dos acionistas ou sócios da entidade X;
- d) tem o direito de exercer uma influência dominante sobre a entidade X, nos termos de um acordo celebrado com a entidade X, ou de uma disposição do seu memorando ou estatutos, caso a legislação que rege a entidade X permita que esta esteja sujeita a esse acordo ou disposição;
- e) tem poder para usufruir do direito de exercer uma influência dominante, referida na alínea d), sem dele ser detentora<sup>14</sup>;
- f) tem o direito de utilizar a totalidade ou parte dos ativos da entidade X;
- g) gere as atividades da entidade X numa base unificada, publicando simultaneamente contas consolidadas;
- h) partilha conjunta e solidariamente os passivos financeiros da entidade X, ou garante-os.

---

<sup>12</sup> Ver também as Melhores Práticas da UE para a implementação eficaz de medidas restritivas de 4 de maio de 2018 (8519/18), disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/sanctions/>

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Nomeadamente, por exemplo, através de uma empresa de fachada.

## 10. Existem exceções às sanções financeiras?

O Regulamento contém uma série de exceções<sup>15</sup> (derrogações).

As derrogações permitem o desbloqueamento de fundos ou recursos económicos congelados e/ou a disponibilização de fundos ou recursos económicos a pessoas constantes da lista. Tal está sujeito a autorização prévia das ANC em causa<sup>16</sup>, que só pode ser concedida em condições estritas e específicas:

- **Necessidades específicas:** se o desbloqueamento ou a disponibilização de fundos ou recursos económicos for necessário para satisfazer as **necessidades básicas** de uma pessoa constante da lista e de familiares dependentes de pessoas singulares, incluindo pagamentos de alimentos, rendas ou empréstimos hipotecários, medicamentos e tratamentos médicos, impostos, apólices de seguro e serviço de utilidade pública; cobrir as **despesas de contencioso** ou as **despesas extraordinárias** da pessoa constante da lista<sup>17</sup>; assegurar a **gestão corrente ou manutenção** dos ativos congelados; ou utilização para **fins oficiais** de uma missão diplomática ou consular ou de uma organização internacional (artigo 4.º do Regulamento);
- **Ajuda humanitária:** se o desbloqueamento ou disponibilização de fundos ou recursos económicos for necessário para a prestação de ajuda humanitária, tais como a prestação ou facilitação da prestação de assistência, incluindo material médico, alimentos ou a transferência de trabalhadores humanitários e assistência conexa ou para operações de evacuação (artigo 5.º do Regulamento; ver também a pergunta 11);
- **Decisões:** se o desbloqueamento for decidido por determinados tipos de decisões arbitrais, judiciais ou administrativas proferidas antes ou, em certos casos, após a imposição de sanções, apenas se a decisão não for em benefício de uma pessoa constante da lista e o reconhecimento da decisão não for contrário à ordem pública no Estado-Membro em causa (artigo 6.º do Regulamento);
- **Contratos anteriores:** se for devido um pagamento por força de um contrato ou acordo celebrado ou de uma obrigação contraída antes da imposição de sanções, desde que os fundos ou recursos económicos venham a ser utilizados para um pagamento por uma pessoa constante da lista e que o pagamento não seja efetuado em benefício de uma pessoa constante da lista (artigo 7.º do Regulamento).

---

<sup>15</sup> As exceções às sanções da UE assumem geralmente a forma de derrogações ou isenções. As derrogações significam que uma ação limitada (proibida) só pode ser executada depois de as ANC terem concedido uma autorização. As isenções significam que uma restrição não se aplica quando o objeto da ação coincide com o âmbito da isenção; consequentemente, as pessoas abrangidas pelo âmbito de aplicação da isenção podem realizar imediatamente a ação em causa. Não estão previstas isenções neste regime de sanções.

<sup>16</sup> No prazo de duas semanas a contar da concessão da autorização, o Estado-Membro em causa deve informar desse facto os outros Estados-Membros e a Comissão.

<sup>17</sup> As ANC decidem, caso a caso, quais as despesas que podem ser consideradas «extraordinárias».

Os potenciais requerentes podem solicitar orientações às respetivas ANC para identificar os documentos necessários e os procedimentos em vigor para obter uma autorização.

Além disso, o artigo 8.º do Regulamento permite o crédito de contas congeladas e o crédito de juros e outros rendimentos, de pagamentos devidos a título de contratos ou obrigações anteriores às sanções e de pagamentos devidos ao abrigo de determinados tipos de decisões (arbitrais, judiciais ou administrativas) válidas num Estado-Membro, desde que todos os valores creditados sejam igualmente congelados. Trata-se de uma exceção à proibição de disponibilizar fundos e recursos económicos às pessoas constantes da lista, não sendo necessária uma autorização prévia das ANC. Os operadores da UE devem, no entanto, cumprir o disposto no artigo 9.º do Regulamento. Ver também a pergunta 6.

### **11. O que implica a derrogação humanitária?**

As sanções da UE não se destinam a impedir a prestação de ajuda humanitária. A derrogação humanitária prevista no artigo 5.º do Regulamento visa eliminar e minimizar os potenciais obstáculos à prestação de ajuda humanitária. Permite que os fundos e recursos económicos sejam desbloqueados ou disponibilizados às pessoas incluídas na lista, desde que esses fundos ou recursos sejam necessários exclusivamente para fins humanitários, tais como a prestação ou facilitação da prestação de assistência, incluindo material médico, alimentos ou a transferência de trabalhadores humanitários e assistência conexa, ou para operações de evacuação. Para o efeito, é necessária a autorização prévia das ANC.

De acordo com o direito internacional humanitário, o artigo 214.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e os princípios humanitários da humanidade, imparcialidade, independência e neutralidade, a ajuda humanitária deve ser prestada sem discriminação. A identificação como pessoa necessitada deve ser feita com base nestes princípios. Uma vez efetuada esta identificação, não é necessário proceder à verificação do beneficiário final que é uma pessoa singular necessitada.

### **12. O que acontece se o Regulamento não for cumprido pelos operadores da UE?**

O artigo 16.º do Regulamento exige que os Estados-Membros estabeleçam as sanções aplicáveis, e assegurem a sua execução. Estas sanções, que devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas, dizem normalmente respeito ao domínio do direito penal e/ou do direito administrativo.

### **13. Onde podem os operadores da UE obter mais informações?**

As sanções da UE devem ser aplicadas pelos Estados-Membros, que são igualmente responsáveis pela verificação da sua aplicação. A Comissão Europeia apoia a aplicação uniforme das sanções em toda a UE e acompanha a sua aplicação pelos Estados-Membros.

O anexo II do Regulamento contém uma lista das ANC e respetivos dados de contacto, bem como os dados de contacto da Comissão Europeia.