



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

MESTRADO EM FINANÇAS

**COMBATE AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS
O PAPEL DAS ENTIDADES SUPERVISORAS
- A SITUAÇÃO EM CABO VERDE -**

ÁÏCHA PAULA ALFAMA CORREIA

ORIENTADOR: PROF. DOUTOR PEDRO VERGA MATOS

JÚRI:

PRESIDENTE: DOUTOR JOÃO LUÍS CORREIA DUQUE

VOGAIS: DOUTOR MANUEL DE JESUS FARTO

DOUTOR EDUARDO BARBOSA DO COUTO

DOUTOR PEDRO LUÍS PEREIRA VERGA MATOS

CABO VERDE, JANEIRO DE 2009

Agradecimentos

Pela capa, dir-se-ia que este trabalho é meu! Mas não é...

É meu e de todos aqueles que estiverem ao meu lado (nem sempre necessariamente ao lado) durante estes longos meses, que mais me pareceram ter conhecido a Eternidade. Estão aqui o apoio, a companhia, a amizade, o amor, o riso, as palmadinhas nas costas, o abraço, o incentivo (“Se fosse eu já tinha o trabalho pronto a que tempos!”, dizia o B., sabendo que isso me incitava a mostrar que eu também seria capaz de o fazer.), o carinho, a sabedoria, a compreensão, os telefonemas (“É só para comprovar que estás aí”. Essa é mais uma da Sú, ligando a meio da noite para meu número directo no banco. Ou ainda, antes das oito da manhã: “Menina Aïcha!” e eu, ainda meio ensonada: Olá, Pedro!), o silêncio e, acima de tudo, a confiança da minha família, dos meus amigos, dos meus colegas e, é claro, do meu caro orientador.

É meu dever e meu enorme prazer agradecer a todos por tudo que por mim fizeram e, principalmente, pelo quase nada que fiz por eles durante a produção deste trabalho.

Aos meus professores, Eduardo Couto, Pedro Verga Matos e Tiago Gonçalves, pela orientação e ajuda. Sem eles, ainda estaria por aí perdida! Um obrigado muito especial ao Pedro, pela paciência, pela compreensão, pela amizade e, essencialmente, por ter acreditado em mim, embora sem me conhecer direito, e por não ter desistido de mim.

Aos avós Rosa e Bessa (minha família portuguesa, com certeza!), pelo carinho, pela dedicação, pelos ensinamentos e por tudo o mais que fizeram para que eu pudesse terminar a tese.

Aos meus colegas e amigos do Departamento de Supervisão do Banco de Cabo Verde, pela boa convivência e pelas risadas que me ajudaram a descontrair nas horas de *stress*.

Às eternas “Wilds”, minhas amigas desde que me entendo por gente, Sandra, Solange, Sofia, Mónica, Patrícia e Flávia, por estarem comigo em mais essa... O que seria de mim sem vocês?

Ao Beibe, pelo estímulo, pelas brigas, pelos prazos, pelo carinho, pelo companheirismo, pela leitura incansável, opiniões e correções profícuas das 5.001 versões de tese que lhe apresentei, por ter aturado minhas chatices e rabugices... e, especialmente, por não poder ter escolhido melhor altura para entrar na minha vida! Realmente, é um dos raros casos de “pessoa certa no momento certo”...

Aos meus irmãos, Samora (mano véio) e Tony (maninho), que, mesmo estando longe, sistematicamente iam me incentivando, me fazendo acreditar que sou capaz disso e de muito mais.

À minha mãe, pela paciência, pelo carinho e pela ajuda, sem preço, em cuidar da minha filha, enquanto trabalhava e enquanto descansava.

Ao meu pai, meu modelo de vida, pelas lições de vida que me tem transmitido e por continuar acreditando e apostando em mim incondicionalmente.

À minha princesa, a luz dos meus olhos e minha razão de viver por, apesar de ser tão pequena, compreender sem reservas o porquê da mãe estar tão pouco tempo em casa e porque não podia estar comigo sempre que queria (apenas uma ou duas horas antes de dormir e mais uns minutos ao caminho da escola) ... À minha filhota, Paulinha, por simplesmente existir!

A todos aqueles cujos nomes não constam aqui, mas que de alguma forma me ajudaram na concretização deste trabalho, a minha sincera e profunda gratidão.

Por fim, a Deus, pela pessoa que sou e por me ter dado o privilégio de aprender cedo, embora por trilhos espinhosos, que a vida vale a pena pelo que fazemos com amor e pelas pessoas que nos acompanham. Obrigada por tudo!

Resumo

O objectivo deste trabalho é fazer um *overview* do combate ao branqueamento de capitais em Cabo Verde e enunciar o contributo das entidades afectas ao sector financeiro na prevenção desse crime.

Seguidamente à apresentação do sistema financeiro caboverdiano, o trabalho faz um breve *roundup* à situação mundial no âmbito do branqueamento, enumerando as principais entidades envolvidas na sua prevenção e combate, o campo de acção de cada uma delas e as medidas por elas protagonizadas.

Após uma revisão da literatura relevante (livros, *sites* de diversas instituições, artigos científicos e académicos), foi possível comprovar a globalidade da problemática do branqueamento e a formação de uma “corrente” universal que se distingue pela dedicação absoluta na detecção, prevenção e combate ao crime do branqueamento e aos que lhe são subjacentes.

Assente na literatura existente, o trabalho procede a uma análise do caso em Cabo Verde, revelando-se a questão do branqueamento igualmente preocupante, em relação ao resto do mundo, agravada pela forte presença de bancos estrangeiros no território. O país muito tem feito para travar o alastramento desse crime, que traz consigo impactos contraproducentes ao crescimento e desenvolvimento que são objectivos definidos para a próxima década. Aliando-se a organismos regionais e internacionais que se dedicam ao combate ao branqueamento, e congregando todas as entidades que compõem o seu sector financeiro, bem como as autoridades judiciais, nessa batalha, o país espera alcançar bons resultados, valendo-se, sobretudo, da pequena dimensão do seu sistema financeiro.

Conclui-se, entretanto, que apesar dos esforços que o país vem envidando para que o seu sector financeiro não seja corrompido, o branqueamento de capitais vem movimentando elevados valores, acabando por financiar outros sectores da economia, sob o risco de fragilizar a economia do país e comprometer a boa reputação conquistada e reconhecida internacionalmente.

Palavras-chave: Branqueamento, Supervisão, Pequenas Economias, *Offshore*, *Compliance*, *Due Diligence*, *Know-Your-Customer*.

Abstract

The objective of this work is to do an overview on anti-money laundering in Cape Verde and to enunciate the contribution of entities related to the financial sector in the prevention of that crime.

After the presentation of the capeverdean's financial system, the work makes a short roundup to the world's situation in the context of money-laundering, enumerating the main entities involved in its combat and prevention and the field of action of each one of them.

The survey of literature attests the universality of the problem of laundering money and the configuration of a universal "chain" recognized for its absolute dedication in its detection, prevention and fight.

Based on the existent literature, this work proceeds to an analysis of Cape Verde's case, revealed that money-laundering is also an important topic to authorities, as in the rest of the world, worsened by the strong presence of foreign banks in the territory. The country has been working hard to block the spreading of that crime, which brings harmful impacts to the growth and development intended for the next decade. Joining regional and international organisms committed to the eradication of the problem, congregating all of the entities that compose its financial sector, as well as the judicial authorities, in that battle, the country hopes to reach high-quality results, due mostly to the small dimension of its financial system.

In conclusion, despite the efforts the country, money-laundering is moving high amounts in its financial system, financing other sectors of the economy, under the risk of weakening the whole economy of the country as of committing the internationally recognized good reputation of Cape Verde.

Keywords: Money-Laundering, Bank Supervision, Small Economies, Offshore, Compliance, Due Diligence, Know-Your-Customer.

*Rusumo**

Objectivu di kel trabadju li ê da um odjada na kiston di kombáti a brankiamentu di kapital na Cabo Verde y konta kal ki ê kontributu di entidades di sector financêru na privençon di kel krime la.

Lógu dipôs di aprizentaçon di sistéma financêru cabuverdianu, trabadju ta fazi un rón da faxi a situaçon mundial di brankiamentu, ta numera kess principal entidadi ki sta envolvidu na sé privençon y kombáti, kampu di açon di kada un dess y kess midida ki ess ta protagoniza.

Dipôs di fazi rivison di literatura ki ten a vêr ku assunto (livros, *sites* di internet, artigos científikus y akadémikus), foi possível komprova ma probléma di brankiamentu ê global y ki ao mesmu tempu sta fôrma um korenti universâl, konxedu pa sé didicaçon total na diteçon, privençon y kombáti a krime di brankiamentu y a kess otus ki sta ligadu a el.

Ku bázi na litératura izistenti, trabadju fázi un análizi di kázu di Cabo Verde y môstra ma brankiamentu na paíz sta priokupanti moda na restu di mundo, inda más ku kess monti di bankus stangêru ki sta pa li. Paíz sta fazi tcheu kuza pa pára alaztramentu di kel krime la pamódi el ta trazi impáktus mariadu pa krecimentu y dizenvolvimentu ki sta na objectivus di próximu dez anu. Cabo Verde djunta ku organismuz rigional y internacional ki ta didika a kombáti di brankiamentu di kapital, el djunta tudu entidadi ki ta fázi párti di setôr financêru y otoridadi judicial na luta kontra kel krime la, ku sperança ma el ta consigui risultadus dretu, principalmenti pamodi sé sistéma financêru é pikinoti.

Nu ta konclui, entritantu, ma apesar di sforço ki paíz sta fazi pa sé setôr finaçêru ka fika danádu, brankiamentu di kapital sta movimenta valoris grandi, y el sta financia um monti di setôris di economia, ta córi risco di propi economia di paíz bira fraku y di kaba ku kel bon riputaçon ki paíz konquizta y ki é rikunhizado internacionalmenti.

Palávra-tchábi: Brankiamentu, Supervison, Economias Pikinoti, *Offshore*, *Compliance*, *Due Diligence*, *Know-Your-Customer* (Konxe bu klienti)

**Resumo em crioulo, língua materna de Cabo Verde.*

ÍNDICE

I.	Introdução e Objectivos	8
II.	Cabo Verde e o seu Sistema Financeiro	11
II.1.	Breve Descrição do País	11
II.2.	O Sistema Financeiro Nacional	12
III.	Enquadramento	15
IV.	Revisão de Literatura	22
V.	Impactos do Crime de Branqueamento de Capitais	31
V.1.	Impactos Sociais	31
V.2.	Impactos Políticos	32
V.3.	Impactos Económicos	33
VI.	O Branqueamento de Capitais em Cabo Verde	35
VI.1.	Riscos para as Entidades Financeiras	40
VI.2.	O Papel do Governo	42
VI.3.	O Papel das Instituições Financeiras	44
VI.4.	O Papel das Entidades Supervisoras	51
VI.5.	Transformar Cabo Verde num Centro Financeiro Internacional – Uma Análise	55
VI.5.1.	Forças (<i>Strengths</i>)	58
VI.5.2.	Fraquezas (<i>Weaknesses</i>)	60
VI.5.3.	Oportunidades (<i>Opportunities</i>)	61
VI.5.4.	Ameaças (<i>Threats</i>)	61
VII.	Conclusões, Limitações e Desenvolvimentos Futuros	67
VIII.	Referências Bibliográficas	71
IX.	Anexos	75

INDICE DE TABELAS E FIGURAS

Figura 1: Estrutura-tipo de um cartel de droga	18
Figura 2: Esquema típico do branqueamento de capitais	19
Figura 3: Branqueamento de capitais em África	36
Figura 4: Depósitos nos centros offshore	63
Figura 5: Evolução dos depósitos nos bancos em Cabo Verde	64
Figura 6: Número de crimes de Branqueamento comunicados	47
Figura 7: Remessas dos emigrantes	49
Figura 8: Percentagem dos Depósitos dos Emigrantes no total dos Depósitos	50
Tabela 1: Estrutura do sistema financeiro nacional	13
Tabela 2: Lista de instituições financeiras em Cabo Verde	14
Tabela 3: Fases do Branqueamento de Capitais	23
Tabela 4: Agências dos bancos onshore, por ilha	38
Tabela 5: Meios de pagamento electrónicos emitidos	38
Tabela 6: Comunicações de operações suspeitas	46

I. Introdução e Objectivos

Mais do que nunca, o período de crise económico-financeira que o mundo atravessa, vem demonstrar, ao contrário do que muitos defendiam, que a regulação e o controlo das actividades financeiras são imperativos supremos a que o “Estado” não poderá alienar-se, sob pena da instalação do caos, e da desmoralização desse sector de actividade em particular, com reflexos negativos e de dimensão imprevisível nos demais sectores, cada vez mais interdependentes entre si. No exercício desse controlo por parte dos Estados, particular atenção deverá, necessariamente, ser dada ao criativo, e cada vez mais complexo, processo de utilização do sistema financeiro mundial para o branqueamento de capitais de origem ilícita.

O Branqueamento de Capitais, processo pelo qual os produtos de uma actividade criminosa são dissimulados para ocultar a sua origem ilícita, e o Financiamento do Terrorismo, traduzido como o apoio financeiro, por qualquer meio, ao terrorismo ou a aqueles que incentivam, planeiam ou cometem actos terroristas – BCFT – (Paul A. Schott, 2004:I-1) é um dos temas mais abordados hoje em dia, quando o assunto é o sistema financeiro. É uma das maiores preocupações dos Bancos Centrais, das Entidades Supervisoras, dos Governos e das Organizações Multilaterais/Multinacionais de carácter económico em todo o mundo.

A tentativa de utilização do sistema financeiro para o branqueamento de capitais de origem ilícita vem crescendo, desde os primeiros registos dessa prática na história do direito penal económico internacional, a despeito de todas as medidas que a comunidade internacional vem adoptando, visando o seu combate.

Porquanto se constatou o carácter transnacional desse tipo de delito, também a comunidade internacional vem se desdobrando na criação de organismos da mesma dimensão, com o propósito de uniformizar o seu combate, criando regras orientadoras gerais para aplicação nos Estados-membros, pois, problemas globais¹ requerem soluções igualmente globais.

¹ “A luta contra a lavagem de capitais foi fortemente introduzido e desenvolvido dentro de um regime de execução global” (Van Duyne et Al., 2005:117).

A OCDE, em 1996, estimou que entre 590 biliões a 1,5 triliões de dólares seja o volume de receitas ilícitas que transitam anualmente na economia mundial, o correspondente entre 2 a 5% do PIB mundial, quinze vezes o PIB de Portugal.

Medidas adoptadas pelos Estados, individualmente ou em concertação no seio dos organismos supra nacionais, apesar de todos os progressos registados, têm-se revelado manifestamente insuficientes para desencorajar os “criminosos” que se aproveitam das fragilidades do sistema para essa prática.

A criação de arcaboços jurídicos sólidos, mas que ao mesmo tempo possam evoluir para incorporar as mutações, apanágio desse tipo de crime, de instituições de supervisão apropriadas, recursos humanos capacitados e meios técnicos eficazes, deverá estar na linha de frente das prioridades dos poderes públicos, optando-se indubitavelmente pelo pilar preventivo desse combate, tendo sempre presente as nefastas consequências que resultariam da omissão deliberada, ou não, nesse sector.

Se, na vertente preventiva, são evidentes os sinais que a comunidade internacional tem dado no combate à utilização do sistema financeiro para o branqueamento de capitais, do lado repressivo, ainda é bastante reduzido o número de condenações pela prática deste crime, em parte, explicável pela enorme complexidade do processo e, em consequência, na obtenção de provas que serviriam de esteio para uma condenação judicial.

O combate ao Branqueamento de Capitais tornou-se indispensável por vários motivos, comuns na maioria dos países. Destacam-se, de entre eles, quatro que possuem um carácter mais universal²:

- a) Porque os criminosos estão se especializando cada vez mais nesse tipo de crime, o que torna, conseqüentemente, cada vez mais difícil obter meios eficazes para travar o crime;

² Vide “Branqueamento – Medidas de Prevenção”, Instituto de Formação Bancária.

- b) Porque os criminosos estão cada vez mais organizados, com estruturas hierárquicas devidamente definidas, tornando cada vez mais difícil identificá-los e, conseqüentemente, cada vez mais difícil rastrear os recursos ilegais;
- c) Porque esses recursos ilícitos são distribuídos um pouco por todo o mundo, como consequência da Globalização, que, mesmo quando devidamente identificados, torna-se difícil a sua recuperação (devido à legislação específica de cada país, às relações entre os países, às barreiras fronteiriças...);
- d) Porque a maior parte do dinheiro a ser branqueado (dinheiro “sujo”) provém do narcotráfico, um dos piores males da sociedade, hoje em dia.

O presente trabalho tem por objectivo proceder a um levantamento do que é o Branqueamento de Capitais, o que vem sendo feito em Cabo Verde para o seu combate, qual o papel das instituições financeiras nessa luta, avaliando os efeitos nocivos e os riscos dessas operações sobre o sistema financeiro e, especialmente, estudar o importante papel das entidades supervisoras no refreamento desse fenómeno.

Serão também analisados os factores regulatórios, legais e institucionais, e que poderão contribuir para o aumento do risco de Branqueamento de Capitais.

Espera-se identificar, caso existam, os focos de Branqueamento de Capitais (se são internos ou externos), bem como os principais sectores onde se procede à lavagem de dinheiro e qual a responsabilidade do sistema financeiro nos processos de operações de branqueamento.

II. Cabo Verde e o seu Sistema Financeiro

II.1. Breve Descrição do País

Cabo Verde é um arquipélago, de origem vulcânica, formado por dez ilhas, sendo que uma é inabitada, e cinco ilhéus. Situado a 455 quilómetros da costa ocidental africana, tem uma superfície de 4.033 Km² e uma população de cerca de 500.000 habitantes, sendo que um número maior do que esse reside fora do país, principalmente na Europa e nos Estados Unidos. A língua oficial é o português, sendo que a língua materna é o crioulo. Ex-colónia portuguesa, tornou-se independente em 1975 e até 1990 viveu sob o regime político uni-partidário. Em 1991, tiveram lugar as primeiras eleições livres, marco esse que veio mudar o destino do país em todas as esferas.

A moeda em circulação é o escudo caboverdiano (CVE), que tem paridade fixa com o Euro, graças ao Acordo de Cooperação Cambial entre Portugal e Cabo Verde, assinado em 1998.

A economia caboverdiana é baseada na agricultura e pesca, mas o sector que mais riqueza gera é o terciário, o sector de serviços, com um peso de mais de 70% no PIB, que, segundo dados referentes a 2006 do Instituto Nacional de Estatísticas (INE), era de 103.869 milhares de contos. De acordo com os resultados provisórios de um questionário realizado pelo INE, em 2007, a taxa de desemprego era de 21,6%. A taxa de alfabetização da população ronda os 76%, sendo que na camada juvenil, a qual vai de 15 a 24 anos e representa 59% da população caboverdiana, a taxa sobe para 96%. Ainda de acordo com o mesmo estudo, 70% dos caboverdianos têm casa própria.

Em 2005, o *Millenium Challenge Corporation* (MCC) elegeu Cabo Verde beneficiário de seu programa *Millenium Challenge Account* (MCA), que dá acesso aos fundos dessa Agência do Governo dos Estados Unidos da América para financiamento de projectos de infra-estruturação, mais precisamente na modernização dos portos, aeroportos e da rede viária, bem como a criação de infra-estruturas de acesso a várias ilhas e localidades. Com isso, acredita-se que o nível de investimentos aumente, bem como se

espera a dinamização do sector do Turismo, que se encontra em franco desenvolvimento, sem descartar a revitalização dos demais sectores da economia.

Elevado a País de Desenvolvimento Médio (PDM) em 2007, Cabo Verde encara hoje uma nova realidade, tendo sido reduzidas as ajudas externas até à data recebidas dos diversos parceiros e passando a ter de contar mais com os recursos financeiros arrecadados internamente para fazer face ao Orçamento de Estado. Graças aos elevados níveis de Boa Governação e ao bom desempenho económico-social conseguidos ao longo dos anos, o país pôde criar uma boa imagem externa e goza, actualmente, de grande credibilidade internacional.

Em 2008, Cabo Verde assinou um Acordo Especial com a União Europeia, estando as bases do acordo em fase de definição. Também neste ano, o país foi aceite como membro da Organização Mundial do Comércio (OMC), mais uma porta para o desenvolvimento.

II.2. O Sistema Financeiro Nacional

O Sistema Financeiro Caboverdiano é caracterizado pelo seu crescente e rápido desenvolvimento e por ser o propulsor do desenvolvimento económico e financeiro do país. O sistema vem registando uma constante modernização, desde a reforma da legislação bancária ocorrida em 1990. Com essa reforma, separaram-se as funções comerciais da função emissora, tendo sido criado, para o efeito, o primeiro banco comercial (1993). Após sucessivos desenvolvimentos, o sistema passou a ser caracterizado por cinco bancos comerciais, também chamados de instituições de crédito (bancos *onshore*), sendo que todos eles têm participação de bancos estrangeiros (portugueses), treze Instituições Financeiras Internacionais - IFI (bancos *offshore*), duas entidades Seguradoras e quatro instituições Parabancárias.

Tabela 1: Estrutura do sistema financeiro nacional (valor em milhões de CVE)

Tipo de instituição	2004		2005		2006		2007	
	Número	Activo Total	Número	Activo Total	Número	Activo Total	Número	Activo Total
Banco onshore	4	67.799	4	81.377	4	96.279	4	109.532
Banco offshore	3	49.144	4	102.668	6	105.030	13*	150.234
Parabancária**	3	528	3	496	3	450	3	477
Seguradora	2	1.350	2	1.423	2	1.661	2	2.063

Fonte: Banco de Cabo Verde

* Apenas 9 estão activas

** Não inclui a SISP

Juridicamente,

- a) São denominadas instituições de crédito, as empresas cuja actividade consiste em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e em conceder crédito por sua própria conta (Cabo Verde, Lei nº 3/V/96, art. 2º, nº 1). É a designação usada para generalizar os bancos comerciais *onshore*.
- b) São denominadas Instituições Financeiras Internacionais, as instituições de crédito cujo objecto principal é a realização de operações financeiras com não residentes em Cabo Verde e em moeda estrangeira, estando sujeitas a um regime especial (Decreto-Lei nº 12/2005).
- c) Finalmente, Instituições parabancárias são as empresas que, não sendo instituições de crédito, exerçam profissionalmente alguma função de crédito ou outra actividade que possa afectar o funcionamento dos mercados monetário, financeiro ou cambial (Cabo Verde, Lei nº 3/V/96, art. 4º, nº 1).

O enquadramento, regulação e supervisão do sistema financeiro, envolvendo vários poderes (superintendência, supervisão, saneamento e disciplina) de intervenção na gestão das instituições financeiras, estão a cargo do Banco de Cabo Verde, entidade dotada de total autonomia, através do seu Departamento de Supervisão das Instituições Financeiras.

Tabela 2: Lista de instituições financeiras em Cabo Verde

INSTITUIÇÕES	Natureza	Data Criação	> Accionista	Valor Activo	Situação
Bancos Comerciais					
Banco Comercial do Atlântico	Onshore	1993	Portugal	63.316.388	Activo
Caixa Económica de Cabo Verde	Onshore	1993	Cabo Verde	29.976.968	Activo
Banco Interatlântico	Onshore	1999	Portugal	14.585.030	Activo
Banco Caboverdiano de Negócios	Onshore	2005	Portugal	8.989.007	Activo
Banco Africano de Investimentos	Onshore	2007	Angola		Novo
Instituições Financeiras Internacionais (Offshore)					
Banco Insular (IFI)	Offshore	1997	Portugal	37.558.725	Activo
Banco Fiduciário Internacional (IFI)	Offshore	2002	Portugal	6.464.080	Activo
Banco Sul Atlântico (IFI) ^(a)	Offshore	2001	Angola	20.066.062	Activo
Banco Português de Negócios, (IFI) S. A.	Offshore	2004	Portugal	85.442.316	Activo
Banco Montepio Geral - Cabo Verde, (IFI) S.A.	Offshore	2005	Portugal	34.271.193	Activo
Banco Espírito Santo, S.A. – Sucursal Financeira Exterior de Cabo Verde	Offshore	2005	Portugal	9.660.935	Activo
Banco International Trading	Offshore	2002	Portugal		Inactivo
Banco Privado Internacional	Offshore	2006	Portugal	N/A	Activo
Banco Internacional de Investimentos	Offshore	2006	Portugal	N/A	Novo
Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, C.R.L. - Sucursal Financeira Exterior de Cabo Verde (IFI) ^(b)	Offshore	2006	Portugal	8.754.513	Activo
Ecobank	Offshore	2008	West Africa		Novo
Parabancárias					
ECV - Agência de Câmbios	Onshore	2004	West Africa	13.572	Activo
Cotacâmbio	Onshore	2001		18.877	Activo
SISP	Onshore	1999	Cabo Verde	408.052	Activo
A Promotora	Onshore	1996	Portugal	540.565	Activo
Aurigest, Sociedade de Gestão Financeira	Onshore	2005	Portugal		Inactivo
Eurofin, (IFI) S.A.	Offshore	2006	Portugal	N/A	Inactivo
CA Finance - Gestão de Activos	Offshore	2006	Portugal	N/A	Activo

(a) Valor referente a Dezembro de 2006; (b) Valor referente a Dezembro de 2007; Restantes valores referentes a Junho de 2008

Fonte: Banco de Cabo Verde

III. Enquadramento

O Branqueamento de Capitais não é um fenómeno moderno³, mas depois dos ataques de 11 de Setembro de 2001 aos Estados Unidos da América, aliado ao Financiamento do Terrorismo, a questão tornou-se universal, tendo sido criados organismos internacionais para a implementação e seguimento da prevenção e luta contra esses crimes, adquirindo particular importância, o Grupo de Acção Financeira Internacional – GAFI/FATF (1989). Além destes, organismos de carácter regional, mas com os mesmos propósitos, foram criados um pouco por todos os continentes. O Grupo Wolfsberg (2000), o Grupo Egmont (1995), o GIABA⁴, o Secretariado da Commonwealth (1931), a Organização dos Estados Americanos (OEA) - CICAD (1986), o Conselho da Europa - MONEYVAL (1997), etc. são exemplos de alguns organismos regionais que foram criados com o intuito de se envolver todo o sistema financeiro mundial na luta contra o Branqueamento de Capitais, tendo em consideração as especificidades de cada região.

O Grupo Egmont é composto por Unidades de Informação Financeira (UIF), com o objectivo primordial de estimular a cooperação internacional nas áreas de troca de informações, de experiências e formação.

O Secretariado de Commonwealth é uma associação de 53 Estados soberanos⁵, sendo que 52 deles tiveram algum tipo de vínculo com países da Commonwealth. Essa associação trabalha com várias organizações, de carácter nacional e/ou internacional, apoiando os governos na aplicação das 49 Recomendações do GAFI.

³ “O *Money Laundering Control Act* (Estados Unidos), de 1985, foi a primeira lei no mundo que considerou o branqueamento de capitais um crime” (Schwartz, 2004:3).

⁴ O GIABA é composto pelos países da CEDEAO: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné Conacri, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo.

⁵ África do Sul, Antígua e Barbuda, Austrália, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Belize, Botswana, Brunei Darussalam, Camarões, Canadá, Chipre, Dominica, Gâmbia, Gana, Granada, Guiana, Ilhas Fiji, Ilhas Salomão, Índia, Jamaica, Lesoto, Malásia, Malawi, Maldivas, Malta, Maurícias, Moçambique, Namíbia, Nauru, Nigéria, Nova Zelândia, Papua-Nova Guiné, Paquistão, Quénia, Quiribati, Reino Unido, República Unida da Tanzânia, Samoa, Santa Lúcia, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, Serra Leoa, Seychelles, Singapura, Sri Lanka, Suazilândia, Tonga, Trindade e Tobago, Tuvalu, Uganda, Vanuatu e Zâmbia.

A CICAD – Comissão Interamericana para o Controlo do Abuso de Drogas⁶ – foi criada pela OEA, e elabora estratégias e modelos de regulamentos para o combate ao tráfico e consumo de drogas, ao tráfico de armas e ao branqueamento de capitais.

O MONEYVAL é um comité composto pelos Estados-membros do Conselho Europeu⁷ que não fazem parte do GAFI e que tem como objectivo certificar que estes Estados dispõem de sistemas eficientes de combate ao branqueamento e que cumprem os padrões internacionalmente definidos.

Conforme citado anteriormente, o principal organismo criado para tratar a questão do Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo é o Financial Action Task Force (FATF) ou, em português, GAFI – Grupo de Acção Financeira Internacional.

O GAFI é um organismo internacional e intergovernamental, criado em 1989, no âmbito da OCDE, cujo propósito é desenvolver e promover, nacional e internacionalmente, políticas de combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo. Tem como uma de suas principais tarefas a monitorização, nos países membros, da implementação das medidas estabelecidas como obrigatórias ao combate do Branqueamento de Capitais, procedendo, para o efeito, a análises e revisões periódicas⁸.

O Grupo, de abrangência universal, estabeleceu as Quarenta Recomendações sobre o Branqueamento de Capitais, assim como as Nove Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo, estas últimas criadas logo após os atentados de 11 de Setembro nos Estados Unidos. Essas Quarenta e Nove Recomendações são as que todos

⁶ É composta pelos países da OEA: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Equador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guiana Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trindade e Tobago, Uruguai e Venezuela.

⁷ Albânia, Andorra, ‘Antiga República Jugoslava da Macedónia’, Arménia, Azerbaijão, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Federação Russa, Geórgia, Hungria, Letónia, Liechtenstein, Lituânia, Malta, Moldávia, Polónia, República Checa, Roménia, São Marino, Sérvia e Montenegro e Ucrânia.

⁸ O processo usado pelo GAFI para avaliar a implementação e seguimento das Recomendações agrega duas fases distintas e complementares: uma auto-avaliação do país-membro sob apreciação, e uma avaliação *in loco* feita por *experts* do GAFI, denominada avaliação mútua.

os países membros devem seguir escrupulosamente e fazer com que os integrantes de seu sistema financeiro as implementem e cumpram com o máximo rigor.

Uma das medidas mais importantes do GAFI foi a criação das chamadas Unidades de Informação Financeira (UIF) ⁹, que funcionam como elo de comunicação entre as entidades financeiras e as judiciais, auxiliando no processo de detecção e prevenção do crime de branqueamento.

Infelizmente, não só de virtudes vive o GAFI. Falhas na implementação das Unidades de Informação Financeira (UIF) e na aplicação de penas às falhas dos membros mancham a história deste que é o mais importante organismo internacional de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. O GAFI, inicialmente, adoptou medidas políticas extremas, atacando os estados não-membros que não cumpriram as suas exigências e reprimiram actividades dos países pequenos que dependem em larga escala dos serviços financeiros, e não só da agricultura e do turismo, para a sua subsistência; governos que falharam na criação das UIF correram o risco de ser marcadas como jurisdições ou territórios Não-Cooperantes.

Apesar das falhas do GAFI, o processo global de emissão de regras e regulamentos sobre a questão do branqueamento de capitais tomou grandes proporções, tornando-se numa grande indústria em crescimento, com um grande número de organizações envolvidas, tanto organizações não-governamentais, como as multilaterais, as intergovernamentais e até as supranacionais.

Basicamente, o branqueamento é feito usando o sistema financeiro e suas operações, o que acaba por delinear o perímetro de investigação do crime. Os branqueadores recorrem, normalmente, aos serviços das companhias de seguros, casas de câmbio, correctoras, mas também os casinos, comerciantes de ouro, revendedoras de automóveis (e outras empresas comerciais) e até Organizações Não Governamentais (ONG's). Para encobrir a lavagem, fazem uso de bancos *offshore*, bancos privados, empresas virtuais e zonas de livre comércio, manipulando todo o sistema financeiro de um país.

⁹ Unidades de Informação Financeira (UIF) são agências governamentais que recebem, analisam e disseminam informações sobre possíveis actividades de branqueamento de capitais.

O Branqueamento de Capitais está directamente ligado a diversos outros crimes, como o lenocínio, o tráfico de seres humanos, o tráfico de drogas e armas, a fraude fiscal, a corrupção, terrorismo, entre outros. A título de exemplo, apresenta-se uma estrutura-tipo de um cartel de droga, uma vez que o tráfico de drogas é o crime que mais gera fundos a serem “lavados” e é muito mais complexo do que se adivinha. Neste âmbito, o combate à lavagem de dinheiro é, de entre outros, um elemento essencial na guerra contra o tráfico de drogas (Taylor, 1992:192).

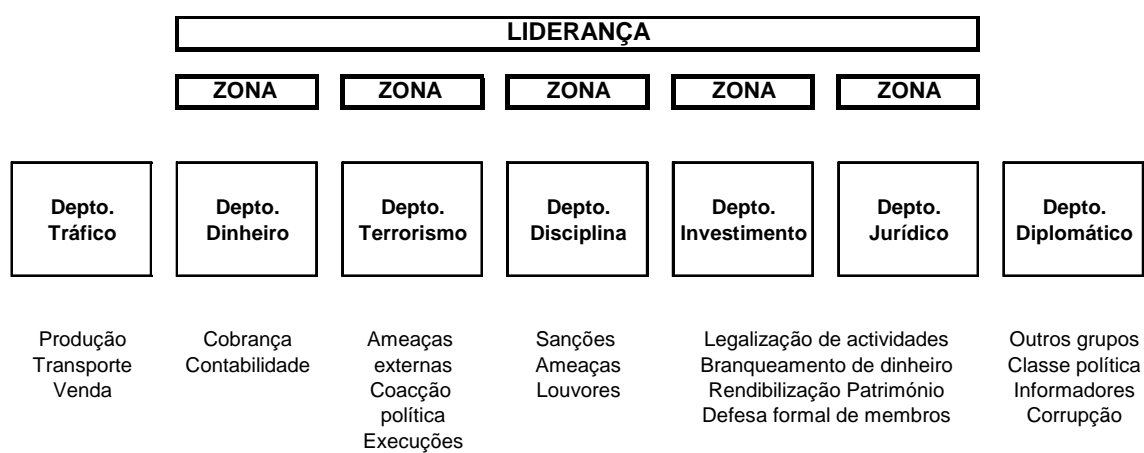


Figura 1: Estrutura-tipo de um cartel de droga

Fonte: Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária, "Branqueamento - Medidas de Prevenção"

O processo de branqueamento é também muito complexo, o que dificulta o seu combate. A figura que se segue demonstra um esquema básico do branqueamento de capitais e os canais que o dinheiro “sujo” percorre até se tornar legal.

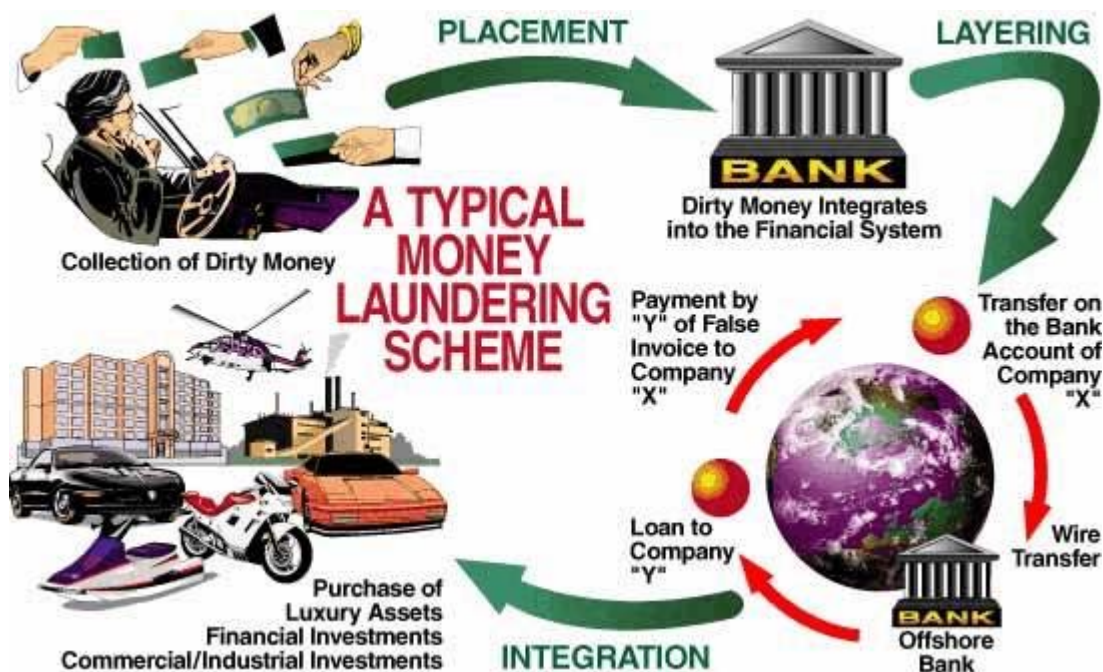


Figura 2: Esquema típico do branqueamento de capitais (Fonte: Google)

Tudo isso tem um vasto impacto nos países onde se nota a existência de crimes de Branqueamento e outros crimes financeiros, tanto a nível político, como a nível económico e social.

Para o sector bancário, uma das organizações mais importantes no combate ao branqueamento é o Grupo de Instituições Financeiras Wolfsberg, criado em 2000. Este grupo é composto por doze (12) bancos globais¹⁰, que se comprometeu na luta contra o Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo, estabelecendo directrizes de prevenção à lavagem de dinheiro para bancos privados. O seu objectivo está relacionado, principalmente, com questões ligadas ao *Private Banking*, e assenta em quatro conjuntos de princípios básicos, a saber:

- i) Princípios anti-branqueamento de capitais (ABC) - princípios que representam a óptica do Grupo Wolfsberg, no que concerne às orientações adequadas ABC, para

¹⁰ O Grupo de Wolfsberg é composto pelos seguintes bancos internacionais: ABN Amro N.V., Santander Central Hispano S.A., Bank of Tokyo-Mitsubishi Ltd., Barclays Bank, Citigroup, Credit Suisse Group, Deutsche Bank A.G., Goldman Sachs, HSBC, J.P. Morgan Chase, Société Générale, UBS AG. <http://www.wolfsberg-principles.com/index.html>.

lidar tanto com indivíduos possuidores de altos rendimentos líquidos, como com os departamentos de *Private Banking* das instituições financeiras;

- ii) Declaração sobre a eliminação do financiamento do terrorismo – é uma declaração que descreve o papel que as entidades financeiras devem assumir no combate ao financiamento do terrorismo (CFT);
- iii) Princípios anti-branqueamento de capitais para bancos correspondentes¹¹ - princípios que proíbem os bancos internacionais de realizarem operações com “bancos de fachada”, com base numa estratégia de avaliação de riscos aquando do estabelecimento de relações com bancos correspondentes;
- iv) Monitorização, verificação e busca – princípios que identificam as questões a ser abordadas pelas entidades financeiras, a fim de poderem desenvolver procedimentos adequados de monitorização, verificação e busca de operações de carácter não usual, com base numa estratégia de avaliação do perfil de risco.

O Grupo elaborou essa série de princípios para descrever o papel das instituições financeiras na prevenção do fluxo de fundos ilícitos através do sistema financeiro mundial. Está envolvido em questões práticas e de extrema relevância na prevenção do Branqueamento de Capitais, como a implementação de procedimentos para consulta das listas emitidas pelas autoridades, de forma a adoptara as mais práticas e adequadas medidas sobre as pessoas visadas; a informação às autoridades competentes de nomes detectados nas listas por elas emitidas, respeitando sempre as leis e regulamentações sobre o sigilo de informações e privacidade do cliente; a exploração, em conjunto com órgãos governamentais, de formas de aperfeiçoar a troca de informações entre jurisdições; a pesquisa de maneiras de aperfeiçoar a manutenção de informações dos clientes, de modo a facilitar a recuperação sempre e no momento exacto que se precisar.

Torna-se, portanto, fundamental estudar essa matéria, até porque em Cabo Verde se começou, há relativamente pouco tempo, a implementação das Recomendações do

¹¹ Bancos Correspondentes são instituições que fornecem serviços de abertura de conta corrente ou outra conta, que gerem os serviços correspondentes (passe o pleonasma) de uma outra instituição e que é utilizada para atender as necessidades de compensação, gestão de liquidez, empréstimos de curto prazo e investimentos.

GAFI, tendo o Banco Central como um dos seus maiores desafios o empenho dos bancos (*onshore* e *offshore*) nessa luta, dado que o nosso país está na rota, tanto do tráfico de drogas e armas, como de investimentos avultados, tidos como principais indícios do Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo.

IV. Revisão de Literatura

São inúmeras as definições usadas para descrever o que é o “Branqueamento de Capitais”, também denominado de Lavagem de Dinheiro (Brasil).

Mas, fazendo um apanhado geral das definições usadas, toma-se aqui, por referência, que como Branqueamento de Capitais, define-se todo um “conjunto de operações mediante as quais os bens ou dinheiro de actividades delitivas, ocultando tal procedência, se integram no sistema económico ou financeiro. Em outras palavras, trata-se do manuseio do dinheiro “sujo”, por meio de operações diversas, a fim de ocultar sua fonte e origem verdadeira” (Rodney da Silva, 2002:3).

Uma definição também comum é a de Michael Levi (2002:182), que evoca a imagem de operações de multinacionais financeiras sofisticadas que transformam o produto do tráfico de drogas em dinheiro “limpo”, assumindo que “na essência, a lavagem de dinheiro envolve qualquer ocultação/dissimulação de fundos procedentes do tráfico de drogas (ou de outros crimes sérios), além de tornar visível o produto da pilhagem no rendimento de alguém”

Jorge Godinho (2001:13) define que o branqueamento é “legalmente descrito não como um conjunto mais ou menos circunscrito de condutas concretas, mas ampla e genericamente, como um processo destinado a um certo fim, a ocultação ou dissimulação de um conjunto de características de bens de origem ilícita (origem, localização, disposição, movimentação, propriedade...)”.

Para este autor, o processo de Branqueamento de Capitais caracteriza-se, de uma forma sintetizada, pela transformação do dinheiro “sujo” (ou ilícito) em dinheiro limpo (ou lícito), utilizando técnicas e conhecimentos do sistema financeiro e passando por três fases distintas. A 1ª fase consiste na retirada do dinheiro obtido de forma ilegal para fora do país de origem (Colocação); a 2ª fase baseia-se em dificultar o rastreio dos recursos ilícitos (Ocultação); e a 3ª fase, também denominada a fase de integração ou “lavagem” propriamente dita do dinheiro “sujo”, onde as actividades se concentram na repatriação dos fundos (Integração).

Tabela 3: Fases do Branqueamento de Capitais

1ª Fase Etapa da Colocação	2ª Fase Etapa da Camuflagem	3ª Fase Etapa da Integração
Com a cumplicidade dos funcionários do Banco, o dinheiro é depositado, onde se mistura ao dinheiro lícito.	Utiliza-se o procedimento de transferência electrónica de forma sucessiva.	O dinheiro sujo volta mascarado como v.g. um falso empréstimo ou em notas forjadas para encobrir dinheiro lavado.
Dinheiro exportado.	Dinheiro depositado no sistema bancário no exterior.	Teia complexa de transferências (nacionais e internacionais) faz com que rastrear a origem dos fundos seja virtualmente impossível.
Dinheiro usado para comprar bens de alto valor, propriedades ou participações em negócios.	Revenda dos bens/patrimónios.	Entrada pela venda de propriedades ou negócios legítimos aparece "limpa".

Fonte: Rodney da Silva, Lavagem de Capitais – Noções Gerais e Aspectos Procedimentais

Assim como o seguimento preciso das três etapas não garante o sucesso do processo de Branqueamento, a supressão de uma delas não torna o processo mais ou menos vulnerável, podendo o processo ser realizado sem nenhum problema. Por exemplo, a integração não é rigorosamente uma questão de branqueamento, uma vez que nessa fase faz-se o investimento do dinheiro já “lavado”, ou seja, o branqueamento em si já aconteceu. Por outro lado, mesmo esse investimento pode ser feito sem que se tenha passado pela fase de “Ocultação” dos fundos, sendo que, nesse último caso, o risco de ser descoberto a origem desses fundos se torna maior. Entretanto, as técnicas de branqueamento de capitais, particularmente, variam de acordo com as necessidades do branquear, das competências definidas e dos contactos particulares dos infractores. Todo esse conjunto de factores faz com que os custos do crime também variem, sendo que, no caso, o factor geográfico também tem grande influência (Levi, 2002).

Os altos custos também se aplicam quando as palavras de ordem são prevenção e combate do branqueamento de capitais, pois os métodos usados têm que, necessariamente, acompanhar, senão ultrapassar, os usados pelos infractores, de maneira a que o processo seja altamente eficaz¹².

¹² “Os custos do branqueamento de capitais estão directa e positivamente relacionados aos custos da regulação, ou seja, quanto maior e melhor (e logo mais cara) for a técnica de branqueamento adoptada pelo criminoso, maiores serão os custos da regulação anti-branqueamento” (Masciandaro, 1999:227).

A literatura identifica e critica três aspectos do crescimento prejudicial do branqueamento: a) É crime; b) capacita e facilita a expansão do crime organizado, desgastando as instituições financeiras; e c) tem uma extensão maior da que se conhece, pois tem se proliferado rapidamente (Levi, 2002).

A crescente presença de bancos estrangeiros no sistema financeiro doméstico dos países faz aumentar o risco de branqueamento¹³, pelo que é mister desenvolver uma supervisão prudencial, onde a supervisão consolidada seja um elemento essencial, dividindo as responsabilidades entre o país de origem dos bancos e o país anfitrião.

A supervisão pode ser feita de duas formas distintas e em separado, ou ainda pode resultar da combinação de dois moldes. Uma das formas de supervisionar o crime de lavagem de capitais, adoptada pelos Estados Unidos, assenta em relatar todas as transacções, domésticas e internacionais, em moeda corrente, acima de um determinado montante, identificando devidamente o cliente. A outra forma de supervisão está assente na elaboração de relatórios de todas as operações que suscitem algum tipo de suspeita. O mais comum é a combinação desses dois modelos de seguimentos de transacções, de maneira a que se possa envolver o máximo de número possível de operações suspeitas e, com isso, diminuir a margem de erro¹⁴.

Existe ainda um terceiro tipo de supervisão, que consiste em relatar operações incomuns a um determinado cliente, que serão posteriormente analisadas e classificadas como suspeitas ou não. Uma vez considerada a operação suspeita, o relatório é encaminhado às autoridades para investigação criminal. Teoricamente, a comunicação de operações suspeitas pelos bancos abre a possibilidade de um policiamento menos prejudicial do

¹³ Os bancos estrangeiros, normalmente, são supervisionados pelo país de origem, pelo que o acompanhamento feito pela entidade supervisora do país onde está instalada muitas vezes é insuficiente e a detecção de irregularidades é relativamente tardia. Caso esses bancos não tenham por detrás uma instituição bancária, essa dificuldade torna-se exponencialmente maior. O facto de muitos deles poderem operar tanto com clientes locais (Residentes) como com os Não-Residentes dificulta o rastreio de todas as operações e a aplicação da máxima *Know-Your-Customer* do GAFI dificilmente pode ser comprovada. Nas várias operações transatlânticas, principalmente as com as casas-mãe, típicas dos bancos estrangeiros, a detecção de irregularidades só acontece quando o impacto negativo se torna visível, o que leva algum tempo a acontecer.

¹⁴ Em Cabo Verde, optou-se pela combinação das duas vias de supervisionar o crime de branqueamento. Todas as transacções de montante igual ou superior a um milhão de escudos são de comunicação obrigatória. As transacções em valor inferior, que suscitam alguma suspeita, podem ser comunicadas às autoridades judiciais.

que quando se usa a descrição policial, através da análise imparcial desta autoridade que, geralmente, é baseada num modelo informático desenvolvido pela mesma. Isso, porque os bancos conhecem os seus clientes, podendo relacionar tipos de operações com o perfil dos clientes, e determinar transacções suspeitas, de maneira mais credível, salvaguardando, assim, a reputação dos seus “bons” clientes, bem como a sua credibilidade perante o mercado (Inwon Song, 2004).

Na tentativa de diminuir a multiplicidade das medidas jurisdicionais e reduzir os custos de sua regulação e os sérios danos reputacionais que sofrem na *media*, um grupo de bancos acordaram uma série de princípios, em Wolfsberg (2000), estabelecendo um padrão global para as suas operações de *Private Banking*, que são operações com clientes com grandes carteiras de activos, classificados, por isso, como clientes especiais. O atendimento, nesses casos, é personalizado e o sigilo bancário sobre as operações é reforçado. Tais princípios incluem procedimentos de *Due Diligence* para abertura e vigilância das contas desses “clientes especiais”, especialmente daqueles que se identificarem como Pessoas Expostas Politicamente (PEP’s)¹⁵, potencialmente corruptíveis, os quais, por vezes, podem combinar a corrupção com a lavagem de dinheiro (Levi, 2002).

As legislações vigentes para evitar a prática de crimes contra o sistema financeiro costumam ser bastante sólidas (e consistentes), mas, paralelamente, aumentam o risco dos financiamentos clandestinos ou ilegais (Van Der Krans, 2005), uma vez que muitas das regras impostas ao sector financeiro vêm pôr termo ao secretismo que antes existia na relação entre a banca e sua clientela, sendo o sigilo bancário frequentemente quebrado quando se fazem comunicações de operações suspeitas às autoridades competentes.

Masciandaro (2007), simulou um modelo microeconómico, capaz de indicar como o criminoso decide “lavar” seu dinheiro e qual o valor do capital a ser “lavado”, uma vez que nem todo o dinheiro ilegal vale a pena “lavar”. Mostrou que, resumidamente, são duas as razões pelas quais os criminosos não injectam todo o seu capital nesse processo.

¹⁵ Pessoas Expostas Politicamente (PEP’s) são indivíduos que ocupam ou ocuparam posições públicas, tais como funcionários do governo, executivos de empresas governamentais, políticos, funcionários de importantes partidos políticos, etc., assim como seus parentes e associados. (The Wolfsberg Group - Directrizes Globais de Prevenção aos Crimes de Lavagem de Dinheiro para Private Banking, 2002:4)

Uma delas é que há dinheiro “sujo” que não vale a pena “lavar” por ter baixo risco de ser incriminado, e a outra é que há dinheiro em que o risco de incriminar o seu detentor, caso a lavagem for descoberta, é tão grande que não vale a pena arriscar essa operação. Mesmo assim, há quem prefira correr o risco, uma vez que o dinheiro “lavado” vale mais do que o “sujo”, apesar dos custos do processo de branqueamento. Masciandaro demonstrou, com o seu modelo, ser possível lavagem de dinheiro, numa determinada economia, com sectores legais e ilegais, desempenhar o papel de multiplicador de volume dos recursos económicos dos agentes criminosos e ilegais dessa economia.

No entanto, há uma tese de que todo dinheiro “lavado” é ilegal ou derivado de crime, devido à definição que se deu à lavagem de dinheiro¹⁶. Entretanto, seguindo essa linha de raciocínio, até o dinheiro legal pode se tornar ilegal, por exemplo, se o seu movimento violar as regras e regulamentos financeiros do país. Outra forma do dinheiro “limpo” se enquadrar na questão de lavagem, ou seja, se tornar em dinheiro “sujo” é através da evasão fiscal (Morris-Coterill, 2001).

A globalização económica e financeira veio facilitar a prática e a proliferação do crime de Branqueamento de Capitais, uma vez que o grande volume de fundos legais que circulam pelo mundo faz com que o movimento de dinheiro “sujo” seja menos evidente, da mesma forma que a globalização de empresas de serviços financeiros faz com que o dinheiro depositado numa agência de um banco em um território menos regulado possa ser facilmente transferido internamente, dentro da organização, para outra agência de uma jurisdição mais controlada, facilitando assim o processo de lavagem de dinheiro (Morris-Cotterill, 2001). Embora a relação entre países com controlos negligentes e as jurisdições com uma regulação mais apertada permita fácil acesso aos sistemas de serviços financeiros desses últimos, também permite, paralelamente, se criar um padrão global mínimo necessário para uma redução efectiva do branqueamento.

David Anderson (1993) já havia analisado a questão do combate ao branqueamento no sector bancário e nos seguros, as duas vias mais usadas hoje em dia para a prática de tal crime, chegando à conclusão de que era necessário uma maior aproximação dos dois

¹⁶ Na linguagem universal, a lavagem de capitais consiste em ocultar, movimentar (colocar) e investir (integrar) valores derivados de algum acto criminoso.

sectores, através da harmonização de normas e regulamentos. A velocidade a que o mercado bancário e os movimentos de capital foram liberalizados, nos últimos anos, levou a que desenvolvimentos no campo da legislação, não só bancária, mas também do sector segurador, tenham sido levados a cabo com alguma celeridade.

Com o intuito de reduzir a vulnerabilidade do sistema financeiro internacional ao branqueamento de capitais, o GAFI propôs que os governos unissem esforços e cooperassem ao nível internacional, criando normas internacionais¹⁷ de prevenção, detecção e punição desse crime. O desafio seria assessorar, assegurar e verificar, em todos os centros financeiros, a adopção das medidas impostas, intensificando, desta forma, o “ataque” ao branqueamento. Uma das limitações do combate ao branqueamento de capitais (e ao financiamento do terrorismo), a nível mundial, foi o surgimento dos Países e Territórios Não Cooperantes, ou NCCTs¹⁸, ou seja, países onde, devido às características estruturais, rendimentos e regimes políticos, os governantes optam por adoptar regulamentos que atraem capital de origem ilícita. Esses territórios não cooperam no esforço internacional, acabando por facilitar a tarefa dos terroristas e das organizações criminosas (Masciandaro).

Muitos desses NCCTs nasceram como consequência das dificuldades surgidas na adopção das recomendações do GAFI, em que a maioria nem sequer é membro dos principais órgãos (*key bodies*) e nem foi avaliada pelos parceiros. No entanto, passaram a fazer parte de uma lista negra económica (lista das NCCTs), mundialmente divulgada, em que os países membros são aconselhados a ter cautela nas transacções com os mesmos, incorrendo em sanções severas por parte do GAFI, sendo que a existência desse tipo de transacções e a conformidade com outras directivas referentes aos NCCT's são minuciosamente examinadas na auditoria de *compliance* aos membros da organização (GAFI).

¹⁷ Foram criados vinte e cinco critérios de identificação de regras e práticas que pudessem impedir os países de cooperarem na luta internacional contra o branqueamento de capitais.

¹⁸ Em 2000/2001, vinte e três (23) países foram identificados pela OCDE/GAFI como sendo Países ou Territórios Não-Cooperativos (NCCT), por não terem aderido às normas de combate ao branqueamento: Bahamas, Ilhas Caimão, Ilhas Cook, Dominica, Egipto, Granada, Hungria, Indonésia, Israel, Líbano, Liechtenstein, Ilhas Marshall, Myanmar, Nauru, Nigéria, Niue, Panamá, Filipinas, Rússia, St. Kitts & Nevis, St. Vincent & the Grenadines e Ucrânia.

Progressos sucessivos no processo de “recuperação” dos NCCT’s foram alcançados ao longo dos anos, ao ponto de, em 2007, com a retirada da Nigéria da lista negra, todos os vinte e três países listados inicialmente tenham sido removidos da lista dos Países ou Territórios Não-Cooperantes.

Um outro caso problemático é o dos países do Terceiro Mundo, no geral. Esses países subdesenvolvidos precisam, constantemente e em larga escala, de investimentos de capital. Se a lavagem de dinheiro puder suprir parte dessa necessidade, sem eliminar a população local dessa função, isso faz com que esse acto não pareça tão prejudicial (Levi, 2002).

Nesses países, afigura-se um outro problema quando o assunto é investimento de capital. As operações efectuadas no mercado de capitais não têm regulação nem acompanhamento no âmbito do branqueamento de capitais. Investidores empresariais ou individuais a actuar nas operações do mercado de capitais podem estar associados a actividades de branqueamento.

De acordo com Jayasuriya (2006), uma forma de tornar o mercado de capitais menos vulnerável a esse crime, é tomando uma série de medidas preventivas, antes da efectivação das operações:

- a) Aplicar as normas de *due diligence* aos intermediários registados e licenciados;
- b) Compartilhar informações sobre as transacções efectuadas (entre os intermediários, a Bolsa de Valores, as empresas, os bancos¹⁹ e os reguladores);
- c) Criar mecanismos de detecção de possíveis desvios de fundos das operações para financiar propósitos ilegais;
- d) Obrigar as empresas e os intermediários a apresentar relatórios de *Compliance* aos Comités de Auditoria²⁰, bem como relatórios anuais das empresas.

Ainda de acordo com Jayasuriya, os princípios do bom governo das empresas (*good corporate governance*), no contexto do mercado de capitais, integrados às práticas de controlo do branqueamento de capitais, constituem um bom recurso de regulação e

¹⁹ Em Cabo Verde, por enquanto, apenas os bancos comerciais servem de intermediários às operações na Bolsa de Valores.

²⁰ A Auditoria Geral do Mercado de Valores Mobiliários (AGMVM), no nosso caso, tem um órgão correspondente a esse comité e que tem as mesmas funções.

combate das actividades de branqueamento nesse mercado, através de uma série de medidas básicas:

- a) A adopção e aplicação rigorosa do conceito de *Know-Your-Customer*, em relação às empresas, aos investidores e aos próprios intermediários;
- b) Realização de mais acções de *compliance*, bem como a criação de firmas especializadas na área;
- c) Interacção entre os intervenientes do mercado de capitais e o incentivo à troca de informações e experiências;
- d) Reforço do controlo interno, e de outras metodologias de controlo de risco, e sua adequação à prevenção e detecção de actividades de branqueamento;
- e) Integridade do pessoal ligado às firmas que operam no mercado de capitais;
- f) Instaurar a obrigatoriedade de reporte de casos suspeitos, à semelhança do que se exige à banca.

As medidas anti-branqueamento criadas e adoptadas um pouco por todos os continentes tiveram efeitos ao nível político e social, dada a importância que essas áreas têm. Esses efeitos podem ser divididos em efeitos de Procedimento e efeitos de Impacto. Em termos de Procedimento, o panorama legal mundial foi transformado, com quase todos os países e territórios – incluindo quase todos os centros financeiros *offshore* – a adoptar leis que permitem ou exigem divulgação e assistência legal mútuas.

Um dos impactos da aplicação e execução dessas medidas legais, tem a ver com a dificuldade em conseguir apoio das entidades policiais para mudanças radicais no *staff* das áreas de crime, apoiado e valorizado pela *media*, para áreas de investigação criminal financeira, chegando mesmo a causar desordens e a comprometer a investigação financeira.

Outro efeito tem a ver com impactos territoriais, e no sector privado, seguindo planos de acção regionais, em que lugares com segurança de integridade/capital menos elevado já não oferecem sigilo elevado, impondo incertezas nas informações e custos extras aos branqueadores. No entanto, continua a ser difícil demonstrar os impactos dos crimes e mesmo os da detecção da criminalidade. Problemas metodológicos na ligação das causas aos efeitos significam que existem poucos resultados positivos defensáveis sobre a comunicação (*reporting*) de impactos directos e de curto prazo, relativos ao

branqueamento de capitais, nos processos penais e de arresto. Os poucos resultados verificáveis reflectem o montante de recursos introduzidos no sistema pelos banqueiros, investigadores financeiros e pelo próprio Ministério Público, bem como o enquadramento legal, mais do que a prova exigida de qualidade da ofensa.

V. Impactos do Crime de Branqueamento de Capitais

“A lavagem de dinheiro possui consequências económicas, de segurança e sociais potencialmente devastadoras. Ela fornece o combustível para negociantes de drogas, terroristas, negociantes de armas ilegais e outros operarem e expandirem suas empreitadas criminosas²¹.” (McDowell e Novis, 2001: 6)

O crime financeiro afecta a todos, sem excepção, e o branqueamento de capitais, impreterivelmente, implica o crime financeiro. O branqueamento de capitais tem consequências diversas para um território e deixa marcas em todos os áreas, podendo pôr em causa toda a credibilidade do país a ponto de afectar sua relação com o resto do mundo. Tem fortes impactos nas economias, quer nos países onde efectivamente se concretiza, quer em países que tenham algum tipo de relação com esses primeiros²².

Dado que em Cabo Verde persiste o problema de comunicação de casos suspeitos, torna-se difícil imputar todos os impactos negativos que se verificam na economia e na sociedade em si aos crimes de branqueamento, mesmo se sabendo que são esses os crimes causadores de semelhantes danos.

V.1. Impactos Sociais

Uma das maiores preocupações governamentais, tem a ver com os impactos que se podem fazer sentir ao nível da sociedade, uma vez que são danos que não podem ser facilmente mensuráveis e nem existe uma regra de saneamento para os mesmos. A lavagem de dinheiro, através de seus crimes subjacentes, deixa profundas marcas em toda a sociedade²³.

²¹ John McDowell é conselheiro político sénior, Gary Novis é analista de programas e ambos trabalham no Escritório de Assuntos Internacionais de Execução de Leis e Narcóticos, Departamento de Estado dos Estados Unidos.

²² No mundo globalizado em que se vive hoje, o impacto de crimes de branqueamento ressentem-se um pouco por todos os continentes, com mais ou menos intensidade, dependendo da relação entre os mesmos.

²³ Num modelo desenvolvido por Masciandaro (1999:234-236) e usado num *case study* sobre o branqueamento de capitais e a regulação anti-branqueamento na Itália, em que a ideia-chave é demonstrar que o lado financeiro de uma determinada economia não reflecte apenas as transacções legais mas também as ilegais, ficou demonstrado que a lei é mais sensível aos danos que o branqueamento de capitais causa à sociedade do que aos custos da regulação (Lei italiana nº 197 de 1991).

Como é sabido, o branqueamento se efectiva por intermédio de qualquer tipo de empresa fornecedora de serviços financeiros, embora a banca seja seu ramo de eleição. Em qualquer um dos ramos em que seja praticado, o impacto desse crime reflecte-se logo na qualidade de vida dos cidadãos. Da fraude praticada na área de Seguros, por exemplo, os cidadãos passam a pagar mais pelos seus seguros para que as empresas possam cobrir as perdas resultantes de tal crime; como resultado de roubos e fraude na Banca, as instituições passam a pagar menos juros, ou seja, baixam as taxas de juros dos depósitos, e, paralelamente, passam a cobrar mais juros pelos empréstimos (aumentando as taxas de juros dos créditos), com o objectivo de equilibrar suas contas e manter o nível de seus resultados; devido à fraude contra a Segurança Social (ou contra quaisquer outros provedores de benefícios governamentais) e à corrupção na função pública, em geral, os cidadãos passam a pagar mais taxas, assim como pagam mais taxas também devido à evasão fiscal.

Resumindo, devido aos crimes financeiros, com realce para a lavagem de dinheiro, os custos de vida disparam, embora exista o paradoxo de os crimes subjacentes ao branqueamento, como o tráfico de drogas por exemplo, constituírem fonte de rendimento para indivíduos e famílias mais pobres e com acesso limitado a empregos alternativos e legais (M. Singer, 2007).

V.2. Impactos Políticos

Ao nível da Política, o Branqueamento exerce uma grande pressão e influência nas várias camadas responsáveis pela política de um país. Isso, porque o dinheiro que é movimentado nesse tipo de crime (e outros afins) é tanto que acaba por corromper governos, governantes e outros poderes políticos de um país, fazendo com que esses países “aceitem” esse crime, fechando os olhos para o que realmente se passa no seu território.

O relacionamento das instituições com individualidades que exercem ou que já exerceram algum cargo político ou de gestão governamental (Pessoas Expostas Politicamente – PEP’s) deve ser seguido desde o seu início, identificando a origem dos fundos, sendo que este seguimento deve ser rigoroso e constante, sob o risco de comprometimento do país na esfera política internacional.

V.3. Impactos Económicos

Sem dúvida, os maiores impactos do branqueamento são os económicos, sentidos tanto ao nível micro como ao macroeconómico.

O branqueamento de capitais tem efeitos nefastos sobre a economia, corroendo todo o sistema, principalmente pelos riscos que imprime ao sistema bancário, fazendo com que este perca sua credibilidade e contribuindo, assim, para o aumento do risco de falências.

O branqueamento pode ser visto como multiplicador das actividades financeiras criminosas, uma vez que transforma o potencial poder de compra em poder efectivo, permitindo, assim, o reinvestimento de fundos ilegais e, conseqüentemente, desempenhando um papel crucial no fortalecimento dos laços entre o lado real e o financeiro de uma economia criminosa (Masciandaro, 1999:238).

Um dos mais sentidos impactos do crime de Branqueamento na economia está ligado ao Investimento Directo Estrangeiro (IDE). Como é sabido, o IDE é considerado o motor do crescimento económico, assim como do desenvolvimento socioeconómico, principalmente nos países em desenvolvimento²⁴.

O nível de investimento externo tende a ser mais alto nos países onde o nível de corrupção é menor, ou seja, onde há maior transparência e, conseqüentemente, menor risco para os investidores.

Outros dos impactos económicos inevitáveis do branqueamento são as fortes lesões que causa no sistema, prejudicando directamente as entidades financeiras, acabando, finalmente, por deteriorar a moeda e a taxa de juros de um país. Com a abrangência que tem hoje e dada a globalização da economia, o resultado do branqueamento rapidamente entra no sistema financeiro internacional, corroendo mais economias. O impacto se torna, então, mundial.

²⁴ O IDE tem impacto em várias esferas e a vários níveis, como na Balança de Pagamentos, na Tecnologia, no Emprego, na Divulgação das boas práticas de gestão, ou seja, tem impacto tanto a nível macro quanto ao micro.

Todo o sector privado²⁵ se ressentido do crime de lavagem de dinheiro, porquanto as empresas de fachada são financiadas por fundos ilícitos, permitindo que pratiquem preços abaixo do mercado e fazendo com que as empresas “legais” percam competitividade. Mas, esse impacto não fica só ao nível microeconómico. Como uma bola de neve, a perda de competitividade evolui para problemas mais sérios, já que as empresas prejudicadas vêm-se obrigadas a retirar seus fundos dos mercados financeiros para poderem sobreviver e a recorrer a mais financiamento, aumentando seu passivo e provocando desequilíbrios nas suas contas. Esses mesmos desequilíbrios são provocados no sistema financeiro com o depósito de grandes somas de capitais pelas empresas de fachada nas suas contas bancárias e a sua conseqüente retirada, sem qualquer aviso prévio. Essa sobreposição de efeitos negativos acaba por evoluir, inevitavelmente, para o nível macroeconómico.

²⁵ O que se verifica em Cabo Verde são falsos impactos positivos, uma vez que grande parte dos grandes investimentos privados é feita por pessoas ou grupos suspeitos de crimes subjacentes ao branqueamento, como o tráfico de droga. Investidores visados internacionalmente são aceites no país sem reservas, pelo facto de se disporem a investir grandes quantidades de capitais em sectores-chave da economia, fazendo com que o branqueamento de capitais seja um impulsionador do crescimento económico. O volume da actividade económica aumenta devido a esses grandes investimentos, o que leva a que o desenvolvimento do país seja pouco sustentável.

VI. O Branqueamento de Capitais em Cabo Verde

A região da África Ocidental, na qual Cabo Verde está inserido, é conhecida pela sua economia informal, o que acaba por favorecer a prática de Branqueamento de Capitais.

Cabo Verde é membro da Comunidade Económica da África Ocidental (CEDEAO), organização que integra quinze (15) países²⁶, criada em 1975, com a intenção básica de liberalizar o comércio e a circulação de pessoas, bens e serviços na região ocidental africana. É sabida, de antemão, que políticas de liberalização económica comportam o risco de crimes organizados, principalmente dos crimes ligados ao branqueamento de capitais, devido à insuficiência ou mesmo ausência de regulamentação que limite a detenção ou transacção em dinheiro líquido.

Nas economias em desenvolvimento, do tipo da maioria dos países da CEDEAO, os sistemas de pagamentos são insuficientes e denota-se falta de confiança na utilização dos sistemas existentes. Logo, as transacções em dinheiro (em espécie) são comuns e traduzem-se em um grande empecilho na questão do Combate ao Branqueamento de Capitais (CBC). Para atenuar esse problema, foi definido e regulamentado um conjunto de transacções que possam ser facilitadores do crime de Branqueamento, entre eles, as operações de câmbio, as de pagamento, os depósitos bancários em espécie e os levantamentos de numerários.

Entre os países da CEDEAO, as actividades predominantes continuam a ser as transacções em espécie, em moeda local ou em moedas fortes, como o dólar norte-americano, o euro ou a libra esterlina. O facto de se poder efectuar pagamentos nessas moedas, torna o câmbio livre, o que acaba por abrir caminho a actividades ilícitas como o Branqueamento. As transacções em espécie são, no entanto, justificadas pela baixa taxa de bancarização da região, o que a torna extremamente vulnerável a actos ilícitos, podendo, com facilidade, transportar moedas e outros instrumentos de pagamento entre fronteiras. Não está fixado um limite máximo quanto ao montante autorizado para o transporte transfronteiriço, nem existem restrições de pagamentos em espécie ou um sistema de controlo.

²⁶ A CEDEAO é composta pelos seguintes países: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné Conacri, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo.

Em suma, as características dos países da África Ocidental aqui expostas contribuem para o engrandecimento do problema de Branqueamento de Capitais, uma vez que possibilitam a fuga de capitais, provocando instabilidade financeira e, conseqüentemente, a perda de confiança no sistema financeiro. Isso tudo culmina num nível de corrupção cada vez maior e na degeneração da imagem do país, criando, por sua vez, pressões inflacionistas e grandes perturbações económicas.

Table 1: Amounts in US\$ millions								
Country	Internal	Out-going	Total Generated	In-coming	Total Laundered	% Internal	% Out-going	% In-coming
Botswana	123.4	117.6	241.0	1722	1845.0	51.2	48.8	93.3
Kenya	734.8	140.0	874.8	77	811.8	84.0	16.0	9.5
Lesotho	0.9	0.1	1.0	458	458.7	86.4	13.6	99.8
Malawi	96.4	47.0	143.4	62	158.1	67.2	32.8	39.1
Mauritius	95.2	61.4	156.6	1129	1224.5	60.8	39.2	92.2
Mozambique	87.6	34.1	121.7	17	104.8	72.0	28.0	16.4
Namibia	114.6	84.3	198.9	489	603.5	57.6	42.4	81.0
Seychelles	68.1	4.8	73.0	1963	2031.5	93.4	6.6	96.6
South Africa	6143.7	4095.8	10239.5	566	6709.9	60.0	40.0	8.4
Swaziland	20.3	3.2	23.5	414	434.8	86.4	13.6	95.3
Tanzania	693.5	124.3	817.8	63	756.7	84.8	15.2	8.3
Uganda	611.4	130.6	742.0	54	665.9	82.4	17.6	8.2
Zambia	1098.0	427.0	1525.0	177	1274.6	72.0	28.0	13.9
Zimbabwe	726.6	354.7	1081.3	272	999.1	67.2	32.8	27.3

(Source: J Walker, Global money laundering estimates for 1999.)

Figura 3: Branqueamento de capitais em África (Fonte: Google)

Devido a esses factores, foi criado, com base nas Recomendações do GAFI e pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo da CEDEAO, em 2000, o Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental – o GIABA, ficando incumbido da prevenção e do combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo na região Oeste-africana.

A preferência do dinheiro líquido em detrimento de outros instrumentos de pagamento, segundo um estudo do GIABA (2007), tem uma série de justificações, como a facilidade no seu transporte, a falta de confiança no sistema financeiro, assim como nos

diversos meios de pagamentos e o acesso deficiente às instituições financeiras (acesso físico, elevada burocracia existente, transacções bastante complexas em relação ao fraco nível de educação da população).

Nesse mesmo estudo de 2007, ficaram tipificadas como principais actividades criminosas ligadas ao branqueamento na região, o tráfico de drogas, a corrupção e a fraude fiscal, pelo facto de produzirem mais rendimentos em espécie. Existem outras actividades, de carácter não criminoso, que também estão tipificadas como indiciadoras do crime de branqueamento de capitais. Como exemplo, temos o caso da sobrefacturação; os pedidos de empréstimo fraudulentos, ou seja, empréstimos em que, à partida, o solicitador sabe que não vai pagar; os pequenos e repetidos depósitos de numerário em diversos bancos, em diversas agências do mesmo banco ou em diversas contas bancárias, dissimulando o montante global dos depósitos; as sucessivas transferências para o estrangeiro e mesmo transferências nacionais; as compras em numerário de bens de grande valor.

A tipificação das actividades que possam estar ligadas ao branqueamento veio dar um grande alento ao seu combate, visto que se tornou mais fácil identificar as operações.

Em Cabo Verde, entretanto, a realidade que se desenha é bem diferente. O Governo, no seu programa de administração do país, tem criado condições bem diferentes às existentes na maioria dos países da Comunidade, elegendo o combate à corrupção e o aumento da transparência como duas de suas principais bandeiras, trabalhando em conjunto com o sector privado.

O desenvolvimento e a transformação do sector bancário, incentivando os bancos a abrirem cada vez mais agências e nas localidades antes impensáveis, por falta de condições como o acesso e o saneamento básico, são as armas utilizadas para esse efeito e têm surtido resultados benéficos, tanto para os cidadãos, como para os objectivos do Governo e dos próprios bancos. Como exemplo, pode-se citar, além da criação de agências (vide tabela 6) e postos de atendimento (balcões de atendimento em estações de correios de todas as ilhas e nos principais aeroportos), a instalação de máquinas automáticas (vide tabela 7) para as operações bancárias mais simples em todo o país, mitigando, assim, o recurso às transacções em espécie. Como resultado, regista-se no

país um nível de transparência elevado no sector financeiro e baixo nível de corrupção, reconhecidos internacionalmente.

Tabela 4: Agências dos bancos onshore, por ilha

Ilha	31-12-2008				Total ilha
	BCA	CECV	BI	BCN	
Sto. Antão	2	3	-	3	8
S. Vicente	4	3	1	2	10
S. Nicolau	2	-	-	-	2
Sal	3	3	2	2	10
Boavista	1	2	1	1	5
Maio	1	-	-	-	1
Santiago	11	12	3	8	34
Fogo	4	2	-	1	7
Brava	1	-	-	-	1
Total país	29	25	7	17	78

Fonte: Bancos comerciais

Tabela 5: Meios de pagamento electrónicos emitidos (valor acumulado no final do período)

Meios de Pagamentos / Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cartões de Débito	15.127	34.286	45.870	57.410	54.016	63.691	82.412	79.371	100.279
Caixas Automáticas (ATM)	20	29	31	36	38	44	61	85	109
Terminais de Pagamento (POS)	8	126	155	139	154	212	386	699	1006

Fonte: Sociedade Interbancária e Sistemas de Pagamentos (SISP)

Muitos países, no âmbito das recomendações do GAFI (todos os países-membros implementaram legislação anti-branqueamento de capital) e das leis do GIABA, adoptaram sistemas de declaração e divulgação, e fixaram limites de transacção/transporte de dinheiro em espécie²⁷, a partir dos quais torna-se obrigatório a declaração oficial do montante a movimentar, sendo Cabo Verde um desses países.

Durante longos anos, e até há bem pouco tempo, o dólar foi a moeda de eleição das transacções internacionais, pelo seu grande mercado doméstico (Estados Unidos), pela facilidade na sua conversão e pelo reconhecimento mundial de seu valor. Infelizmente, tanto para as transacções legais quanto para as ilegais. Hoje em dia, o euro rivaliza com

²⁷ Do exercício de 2007, o GIABA criou regras relevantes contra os movimentos de capitais, aplicáveis a todos os seus membros (Relatório GIABA, 2007).

o dólar, por ser uma moeda forte e estável, por ter cerca de 300 milhões de utilizadores domésticos (Zona Euro) e por ser reconhecido pelos países que tradicionalmente transaccionam com a Europa. Por todas as razões atrás mencionadas, que lhe conferem grande volume de utilização, o euro passou também a ser moeda de eleição dos branqueadores. Em Cabo Verde, o acordo cambial assinado com Portugal, em que a moeda nacional adquire paridade fixa com o euro, faz com que a maior parte das transacções internacionais seja feita nessa moeda, facilitando o controlo das transacções e o seu rastreio.

No nosso caso, desde 2002 (data da entrada em vigor da lei do branqueamento de capitais), apesar da movimentação de capitais ser livre, não existindo um montante máximo para transporte de valores, fixou-se um limite (no montante de um milhão de escudos, o correspondente a dez mil euros, aproximadamente), a partir do qual é obrigatório e indispensável o detentor do dinheiro obter uma declaração do Banco Central, aprovando a saída desse valor, tendo que se apresentar tal documento à Polícia de Fronteiras à saída do país, acompanhado do montante em questão, sob pena do valor ser apreendido e remetido ao Banco Central para autuação do indivíduo em causa. No caso das transacções bancárias, foi também fixado um limite, no mesmo montante, tendo o cliente a obrigação de comprovar a origem dos fundos, sob pena de se recusar a efectivação da operação.

No que concerne ao Mercado de Valores Mobiliários, a situação é bastante mais complexa, uma vez que está em fase de formação, com algumas empresas nacionais cotadas e outras poucas a emitirem obrigações para financiarem seus grandes projectos. Pelo facto de algumas dessas empresas não serem financeiras²⁸ e algumas não serem sequer reguladas, cria aos criminosos condições apropriadas para a lavagem de dinheiro²⁹. A adopção dos conceitos da boa *Corporate Governance* (Governo das Empresas), na ausência de leis e entidades que regulem as empresas, com o intuito de minimizar o risco de se usar as operações sobre estas empresas para a prática de crimes

²⁸ O acompanhamento do combate e a prevenção do branqueamento de capitais em Cabo Verde está limitado às situações que envolvem instituições financeiras, embora represente a maioria dos casos, não havendo sequer acompanhamento ou investigação de empresas de outros sectores.

²⁹ Jayasuriya (2006:26) diz que é amplamente reconhecido que o mercado de capitais oferece oportunidades para a lavagem de fundos e que também é reconhecido que as práticas do bom governo devem ser normas no mundo empresarial financeiro.

financeiros, mais precisamente do branqueamento de capitais. Tem é que ser permitido um alto grau de flexibilidade para que a própria empresa decida quais as normas e a estrutura de governação que vai adoptar, dentro da realidade do país, uma vez que o que resulta para uma empresa num determinado país não quer dizer que necessariamente resulte para outra empresa na mesma extensão, em outro país qualquer³⁰. É um risco grande que Cabo Verde corre porque, normalmente, as autoridades “importam” modelos e experiências de outros países, sendo que estes são implementados por técnicos também estrangeiros.

VI.1. Riscos para as Entidades Financeiras

Os riscos das instituições financeiras são cada vez maiores, devido, principalmente, às sofisticadas técnicas constantemente desenvolvidas e utilizadas para branquear capitais e para financiar o terrorismo, contribuindo para aumentar a complexidade desta questão. Estas técnicas são sofisticadas ao ponto de envolverem diferentes tipos de instituições financeiras; múltiplas operações financeiras; intermediários, tais como consultores financeiros, contabilistas, empresas de fachada e outros prestadores de serviços; transferências para, através de e provenientes de diferentes países; e diversos instrumentos financeiros e outros tipos de activos que podem acumular dividendos.

A diversidade de relações que as entidades financeiras têm com os seus clientes e a variedade de produtos que oferecem aos mesmos, tornam essas instituições extremamente vulneráveis ao risco do branqueamento de capitais.

Todo o dinheiro “lavado” passa, necessariamente, pelo sistema financeiro e portanto, por inerência, passa pelos bancos. Consequentemente, o sector bancário tornou-se o centro das iniciativas anti-branqueamento, embora os bancos não sejam mais do que canais através dos quais o dinheiro é escoado, contrariando a ideia de que os bancos são os agentes primários da prática de lavagem. Esse foco “obsessivo” nos bancos aumenta a falta de compreensão dos mecanismos de branqueamento, dilatando a vantagem dos criminosos sobre a lei. O maior problema dos bancos é, por conseguinte, saberem que circula dinheiro “sujo” no seu sistema, mas não poder separá-lo do dinheiro “limpo”. É

³⁰ Vide Jayasuriya, 2006:27.

neste contexto de identificar o dinheiro ilegal que se aplica a recomendação *Know-Your-Customer* (KYC), compilando informações simples de clientes, como o nome e a morada, mas também informações mais complexas e inusitadas, como pormenores de suas actividades pessoais e profissionais. É uma das principais recomendações do GAFI, sendo fundamental para a prevenção e combate ao branqueamento, permitindo traçar o perfil do cliente, através da recolha de dados e detalhes que facilitem a sua identificação e localização. Foi por isso que se criaram leis que obrigam as entidades financeiras a assumir um papel activo na prevenção e detecção de branqueamento de capitais.

Quando ocorre uma transacção ilícita numa instituição financeira, mesmo que ela prove não ter suspeitado de nada, ou seja, mesmo que prove a existência involuntária de operações de branqueamento de capitais, é condenada pelas entidades competentes, sendo-lhe aplicada uma sanção (normalmente uma coima ou, em casos mais extremos, a cassação da licença de funcionamento), dependendo da legislação de cada país, por não ter seguido as recomendações do GAFI, as orientações da entidade supervisora e nem mesmo o seu manual de branqueamento de capitais, sendo que esse último é obrigatório em todas as instituições financeiras.

Neste contexto, o maior risco que os bancos correm é o risco da imagem ou risco de reputação (publicidade negativa), ou seja, tornando-se público um caso de branqueamento de capital, a imagem desse banco pode ficar denegrida perante clientes e investidores, i.e., perante todo o mercado, tendo impactos em toda a sua actividade. A manutenção da credibilidade no mercado mostra a importância da reputação, não só perante os clientes, mas também perante toda a economia, objectivando a luta das instituições financeiras em atingir e/ou manter uma imagem de elevada transparência (uma imagem “limpa”). Para as instituições cotadas em bolsas, a cotação das suas acções começa a descer, imediatamente após o conhecimento público de um caso de BC³¹.

³¹ Torna-se fundamental que todas as suspeitas sejam comunicadas imediatamente, mesmo quando não têm origem dentro de uma instituição financeira. A 3ª Directiva da União Europeia, por exemplo, obriga a classe de advogados a vigiar e a denunciar clientes envolvidos em operações financeiras ilícitas.

Outro grande risco em que as instituições financeiras incorrem tem a ver com o seu relacionamento com os bancos correspondentes, objectos de um dos conjuntos de princípios nos quais se baseia o Grupo Wolfsberg. A adopção desse princípio específico pelos bancos torna mais eficaz a gestão do risco que esse relacionamento pode acarretar, uma vez que permite às instituições fazerem avaliações adequadas dos negócios de seus clientes, principalmente os que efectuam operações internacionais, evitando, assim, que os usem para fins criminosos. Ao iniciar um relacionamento com um banco correspondente, as instituições financeiras devem avaliar o tipo de risco a levar em consideração, de entre eles o domicílio do correspondente, a estrutura societária e administrativa, assim como a base e os negócios dos clientes desse correspondente. Para ter mais de segurança, as instituições financeiras devem também ter como critério de selecção o facto de o banco correspondente estar ou não sujeito à regulação, de forma a minimizar os riscos de branqueamento através do mesmo, e também o facto do mesmo ter uma representação física regular, não oferecendo quaisquer produtos ou serviços aos que não possuam uma representação física.

Em Cabo Verde, a questão do branqueamento encontra-se legislada desde 2001 (através da Lei nº 129/V/2001, de 22 de Janeiro), sendo que, em 2002, foi aprovada uma lei específica que estabelece medidas de repressão e prevenção desse crime (Lei nº 17/VI/2002, de 16 de Dezembro). Essas leis especificam o papel de cada elemento que compõe o sistema económico-financeiro, com o intuito de garantir o envolvimento total das forças de combate ao crime do branqueamento. Destacam-se, nesse caso, os papéis das entidades financeiras, das entidades supervisoras e do próprio governo.

O desafio dos intervenientes no mercado de capitais, no que respeita ao controlo de branqueamento de capitais, é conseguir assegurar que “são construídas pontes entre as duas colunas de controlo verticais, com medidas anti-branqueamento de capitais, de um lado, e o bom governo das empresas, por outro lado”³².

VI.2. O Papel do Governo

O Governo de Cabo Verde muito tem feito para o combate ao crime de branqueamento de capitais (assim como os subjacentes a ele), desempenhando um papel

³² Vide Jayasuriya, 2006:28.

importantíssimo na sua prevenção. Possui poderes legislativos sobre as entidades financeiras, assim como sobre a entidade supervisora, tanto para orientá-las na luta contra o branqueamento, como para lhes garantir protecção e conceder poderes de acção, sempre que esta se justifique. Os seus poderes estendem-se à punição de quem participe, directa ou indirectamente, nesse crime, mesmo que sua participação seja a aplicação e/ou uso de recursos provenientes desta prática.

Com o intuito de tornar Cabo Verde mais presente na luta contra o BC e de dar uma melhor resposta aos programas dos grupos de acção dos quais o país faz parte (nomeadamente, o GAFI e o GIABA), criou-se uma comissão denominada Comissão Nacional de Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo. Essa comissão tem como objectivos: a) fazer o Governo de Cabo Verde representar-se nos encontros de trabalho; b) propor recomendações e elaborar políticas que visem uma melhor coordenação do combate ao branqueamento; c) propor medidas concretas para a execução dessas políticas, bem como colaborar nas campanhas de sensibilização e nas acções de formação para a cabal execução das mesmas.

Uma outra esfera, na qual o governo desempenha um papel decisivo quando se fala de branqueamento, é o dever do sigilo bancário a que as entidades financeiras, as supervisoras, e todo o seu *staff*, estão obrigadas. Para solucionar essa controvérsia e garantir uma maior eficácia no desempenho dos papéis de cada uma dessas instituições, bem como a integridade física de seus dirigentes e funcionários, o Governo pode limitar esse dever, dispensando-as das responsabilidades inerentes às informações prestadas às autoridades competentes, sempre que estas se afigurem como meio de garantir uma melhor prevenção e a devida punição do branqueamento.

Enquadrado na estratégia do Governo de evitar que o país se transforme num destino apetecível para a prática do crime de branqueamento de capitais e em sintonia com as recomendações das Convenções Internacionais que assinou e ratificou: a Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional, em Janeiro de 2008, através do Decreto-Lei 01/08 de 14 de Janeiro criou a Unidade de Informação Financeira (UIF) como o centro nacional de recolha, análise e difusão de informações relacionadas aos crimes de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Essa unidade que é composta por representantes do Banco Central, do Ministério da Justiça, do Ministério da Administração Interna, da Procuradoria-Geral da República e

da Polícia Judiciária tem por missão recolher, centralizar e tratar a nível nacional todas as informações que lhe são comunicadas pelas instituições financeiras.

De capital importância no combate ao branqueamento de capitais, além da análise das comunicações de operações suspeitas cabe à UIF apoiar os órgãos de polícia criminal e as autoridades judiciais mediante a cedência de dados e da prestação de apoio técnico-pericial, colabora na elaboração e revisão das orientações contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, supervisiona as entidades sujeitas aos deveres de informação e desenvolve acções de divulgação e educação do público em geral sobre temáticas relacionadas com esse combate.

VI.3. O Papel das Instituições Financeiras

Os escândalos financeiros ocorridos na indústria financeira e os atentados de 11 de Setembro de 2001 têm provocado um aumento de pressão regulamentar em todo o mundo, pressão essa que tem oscilado entre a prevenção e a detecção do crime de BCFT. Essa pressão tem feito com que as entidades financeiras invistam cada vez mais na *Compliance*, que significa agir de acordo com uma determinada regra, pedido ou comando. Qualquer desvio relativo à política em vigor é devidamente identificado e corrigido, e evitado quando possível³³. A título de exemplo, o número de organizações internacionais dedicadas à *Compliance*, no âmbito do combate ao branqueamento de capitais, é cada vez maior e tem vindo a ser cada vez mais relevante e influente, principalmente, na questão da regulamentação das actividades das instituições financeiras.

As instituições financeiras têm que, por obrigação, dispor de dispositivos anti-branqueamento de capitais de acordo com as exigências regulamentares, inclusive um gabinete de *compliance*, que supervisione a implementação das normas anti-branqueamento³⁴, sob a pena de incorrer num conjunto de riscos (regulamentar, penal, de imagem e de reputação), todos eles fatais para uma instituição financeira. Os bancos,

³³ <http://pt.wikipedia.org/wiki/Compliance>

³⁴ Vide Favarel-Garrigues et Al., 2007:10.

normalmente, têm por prioridade a gestão do risco operacional, podendo comprometer a sua reputação.

As instituições de crédito, através da aplicação das Recomendações do GAFI, desempenham um papel muito importante na prevenção do Branqueamento de Capitais, uma vez que o sistema bancário, conforme referido anteriormente, devido à diversidade e natureza de suas operações, é o mais vulnerável e a esse tipo de crime, pois é acessível a todos os que queiram ter uma relação financeira, seja de que tipo for. Tanto é que as 40 Recomendações do GAFI tiveram origem nos crimes financeiros identificados e catalogados pela própria organização. Através da prevenção, detecção e da partilha de informações, as entidades financeiras prestam um grande papel à luta contra o BCFT, procurando auxiliar os governos no processo de detecção de operações suspeitas e evitando que as organizações criminosas acedam aos seus serviços, respondendo sempre às solicitações dos governos.

As instituições financeiras que suspeitem de operações e/ou clientes devem comunicar às autoridades competentes, nomeadamente à Polícia Judiciária, sob pena de constituir contra-ordenação caso assim não proceda, podendo lhes ser aplicadas as sanções vigentes na lei. As entidades financeiras estão, nesses casos, isentas do dever do sigilo bancário na prestação de informações às autoridades judiciais. Essa parceria Entidades Financeiras/Governos é essencial para a prevenção e combate ao BCFT.

A literatura nos mostra que os esforços levados a cabo, nos últimos anos, na Austrália, Holanda e Reino Unido, para desenvolver boas relações de colaboração com o sector financeiro, produziram abertura no sector em responder positivamente às solicitações dos parceiros. Outra experiência positiva nos mostra como é que na Áustria os esforços em desenvolver um bom relacionamento entre as agências, que executam a lei de forma semelhante, produziram uma maior aceitação e valorização do seu trabalho.

As instituições financeiras privadas, em particular as do universo bancário, desempenham um papel essencial e de primeiro plano na luta contra o branqueamento de capitais, institucionalizado desde os anos noventa. Encarregadas de detectar transacções suspeitas nos seus estabelecimentos, espera-se que transmitam suas suspeitas às entidades competentes, neste momento à Unidade de Informação Financeira. Na inexistência de uma unidade própria, a comunicação deverá ser dirigida

à Polícia Judiciária (para investigação criminal) e à entidade supervisora do país (para informação financeira).

Analisando o caso caboverdiano, em relação às entidades financeiras, criaram-se normas próprias que permitem o funcionamento dessas entidades e, ao mesmo tempo, garantem a prevenção do branqueamento, sem prejuízo de as lesar. Essas normas englobam, como será mais adiante detalhado, a obrigatoriedade de: identificar os clientes, registar documentalmente as operações, conservar os documentos inerentes a essas operações e comunicar as operações suspeitas de constituírem crime de branqueamento às autoridades competentes.

Tabela 6: Comunicações de operações suspeitas*

Ano	Comunicações	Nº arguidos
2004	6	19
2005	4	7
2006	0	0
2007	11	23
2008	11	15
Total	32	64

Fonte: Direcção Central da Polícia Judiciária

* As comunicações constantes no quadro foram feitas pelos bancos comerciais, com excepção de seis delas que foram recebidas de outras fontes, e resultam de apreensões de divisas nos aeroportos e de processos de tráfico de drogas.

Pelo que se pôde apurar, apenas quatro de todas essas comunicações (ou seja, 6,25%) resultou em acusação pelo Ministério Público, sendo que, até à presente data, apenas um caso foi julgado, sem que o arguido tenha sido condenado.

Um dos maiores desafios das entidades financeiras consiste, portanto, na aplicação prática de uma das mais importantes Recomendações do GAFI, o *Know-Your-Customer* – KYC, que preconiza a devida e profunda identificação dos clientes, quer sejam eles clientes usuais ou clientes ocasionais, bem assim como na implementação de sistemas de vigilância electrónica que permitam o controlo sistemático e massivo de transacções para detectar padrões de comportamento. A apropriada identificação dos clientes ajuda a melhorar as pesquisas em listas de presumíveis criminosos (ou dos já conhecidos) que são emitidas por autoridades competentes para todo o sistema financeiro. Assim, caso as transacções de um cliente sejam inconsistentes com o que o banco espera desse cliente

(como resultado das informações recolhidas), a instituição deve reportar essas transacções às entidades supervisoras.

Em Cabo Verde, está regulamentado que qualquer transacção de valor igual ou superior a um milhão de escudos (mais ou menos, dez mil euros) deve ser comunicada às autoridades competentes, nomeadamente, as autoridades judiciais e supervisoras. Entretanto, os bancos e as empresas de serviços financeiros, em geral, se sentem relutantes quanto a fornecer informações sobre seus clientes³⁵, correndo o risco de perder a confiança do cliente e mesmo de perder o cliente para uma concorrente, se tais informações caírem em mãos erradas. Isso explica o baixo número de casos de Branqueamento comunicados por essas entidades.

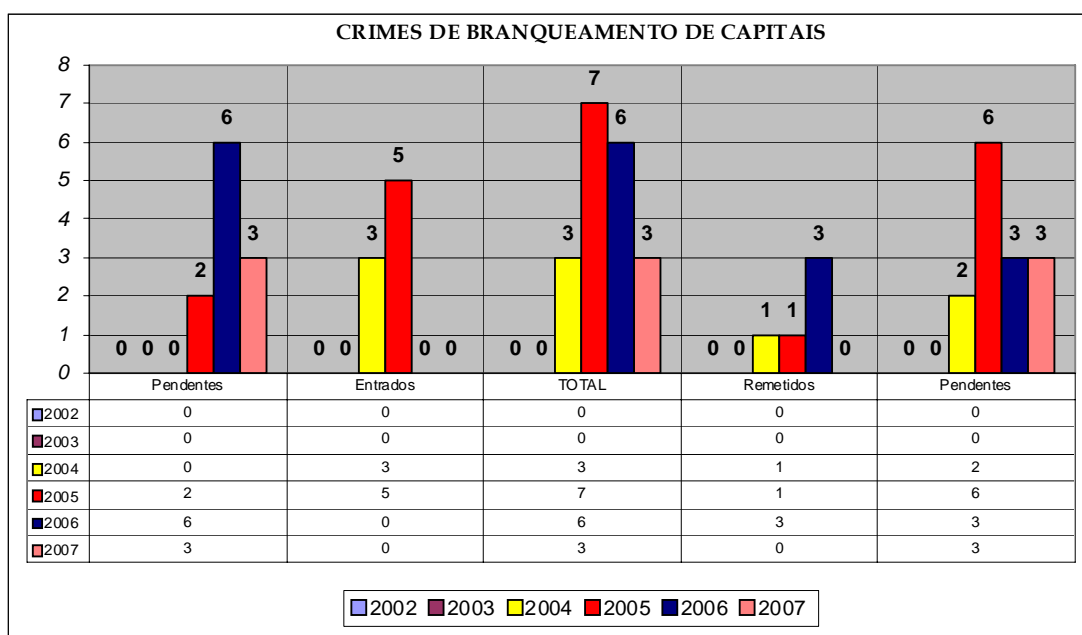


Figura 4: Número de crimes de Branqueamento comunicados

Fonte: Relatório do FMI sobre Avaliação do Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, 2007

³⁵ Aqui se levanta a questão do sigilo bancário, regido pelos artigos 39º, 40º e 80º da Lei nº 3/V/96, lei que regula a constituição, funcionamento e actividades das entidades financeiras em Cabo Verde. Os bancos, normalmente, ganham a confiança do cliente por respeitarem o sigilo bancário. Entretanto, as Recomendações do GAFI obrigam os bancos a comunicarem as operações dos clientes quando essas ultrapassam um determinado limite, já determinado. Essa “atitude” pode minar a confiança do cliente honesto na instituição.

Em contrapartida, essas informações trazem benefícios não só para as autoridades mas também para os próprios bancos, já que os criminosos, normalmente, movimentam seu dinheiro entre vários bancos e o aplicam em diversos instrumentos financeiros, podendo essa troca de informações ser de grande valia para o rastreamento da origem e licitude do dinheiro em movimento no sistema.

Essa prática conduz a uma outra Recomendação, igualmente importante: a *Customer Due Diligence* – CDD, ou a conveniente vigilância dos clientes. A CDD consiste na verificação dos dados fornecidos pelo cliente, confirmando essas informações junto das instituições oficiais (ou mesmo junto de outros bancos, caso o cliente tenha dado essa referência), devendo ser organizadas de forma a permitir o correcto e atempado fornecimento de informações sempre que solicitadas por entidades competentes. A verificação e confirmação dos dados devem ser aplicadas a todos os clientes, principalmente os que suscitarem maiores suspeitas de risco ou que façam transacções consideradas arriscadas.

As entidades financeiras têm a responsabilidade de criar mecanismos de Controlo Interno e Planos de Formação para seus quadros, de maneira a construir uma estrutura sólida de identificação e seguimento de casos de suspeita de Branqueamento. A formação e a actualização do quadro de pessoal, especialmente do pessoal que opera nos balcões (*front-office*) e nos serviços de relações com o estrangeiro, são alicerces fundamentais das instituições financeiras no que diz respeito à prevenção do branqueamento, conquanto a maior parte dos indícios se concentram nas operações triviais de uma agência, como as transferências, os depósitos e os levantamentos de valores. É imprescindível que se crie, ou se habilite, uma área que seja responsável pela observação e análise do cumprimento das normas de prevenção legalmente existentes, assim como outras consideradas pertinentes pela Supervisão e/ou autoridades judiciárias. Essa área deve ser igualmente responsável pelo fornecimento das informações solicitadas pelas autoridades competentes e pela comunicação dos casos suspeitos, estando determinadamente proibida de revelar o facto a terceiros ou clientes.

Como forma de reforçar a prevenção do Branqueamento, as entidades financeiras³⁶ devem desenvolver e instalar um sistema informático de apoio, que permita detectar e monitorar transacções que indiciem o Branqueamento de Capitais (exigência das entidades reguladoras), devido à crescente utilização de canais de transacção não tradicionais (*e-banking* e *internet*) e à maior sofisticação das operações que envolvem o crime de Branqueamento.

A *internet* no sector bancário, apesar de fomentar o branqueamento de capitais, não veio facilitar essa prática, ao contrário do que se pensa. Ela não é nada mais do que um sistema de *update* ou, por outras palavras, é um meio mais eficiente, mais barato e mais seguro de fazer circular informações financeiras. Na verdade, o problema de identificação de cliente decorrente do uso da *internet banking* é o mesmo que se enfrenta em qualquer relação à distância. O facto de Cabo Verde ter grande parte de sua população a viver no estrangeiro e de a maior parte dela constituir suas poupanças nos bancos nacionais caboverdianos, requer alguma cautela nas operações com esses clientes Emigrantes.

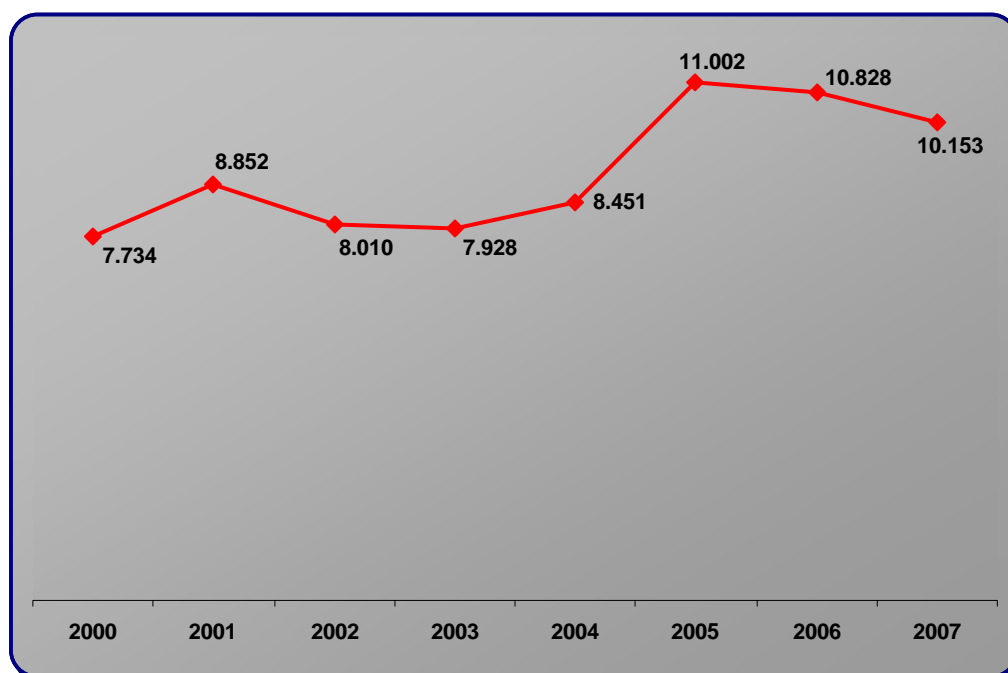


Figura 5: Remessas dos emigrantes (Fonte: Banco de Cabo Verde)

³⁶ De acordo com Schwartz (2004:2), a lei dos Estados Unidos “*Bank Secrecy Act*”, de 1970, já instituía que as instituições financeiras estão obrigadas: a) a instalar programas anti-branqueamento, bem como criar as funções de auditoria interna e preparar um funcionário para esse cargo; b) a verificar a identidade das pessoas que procuram abrir conta nas suas agências; c) e a exercer o princípio de *due diligence* quando abrem contas (e ao longo de sua gestão) às instituições estrangeiras, aos indivíduos estrangeiros ricos, incluindo as figuras políticas estrangeiras (PEP's).

As remessas dos emigrantes representam uma grande fatia do total dos depósitos que os bancos recebem de seus clientes. Os bancos caboverdianos, nesses casos, contam com o grau de controlo dos bancos ou empresas de serviços financeiros no estrangeiro que intermedeiam essas operações, de modo a que consiga se saber se os montantes recebidos são de origem ilícita ou não.

A verdade é que é extremamente difícil se provar se são ou não decorrentes da prática de crimes, tornando-se ainda mais difícil quando os depósitos feitos nas contas dos emigrantes não passam antes por qualquer instituição financeira, o que é prática em Cabo Verde. É o caso de depósitos feitos pessoalmente pelo cliente emigrante ou por outro cliente qualquer em nome do primeiro.

Em média, um terço dos depósitos efectuado nas instituições do país é dos emigrantes.

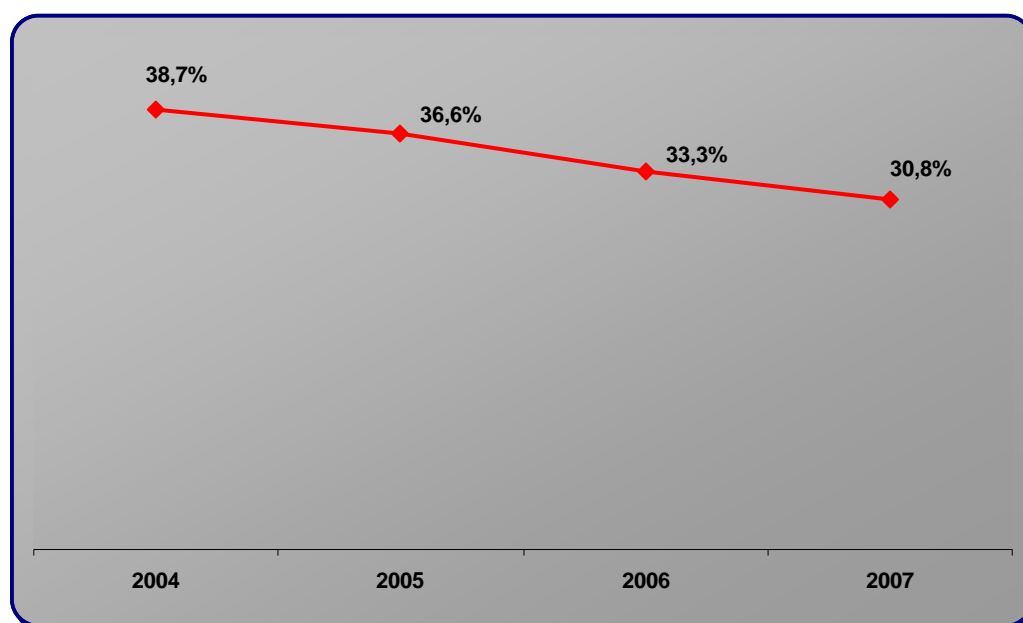


Figura 6: Percentagem dos Depósitos dos Emigrantes no total dos Depósitos (Fonte: Banco de Cabo Verde)

Uma vez identificadas, pelas autoridades, os sectores e as actividades como as mais comumente utilizadas no crime de branqueamento, as instituições financeiras deverão criar processos de seguimento apropriados para clientes ligados a essas actividades ou sectores, inclusive através da adopção de políticas e procedimentos específicos na aprovação de relações, operações e negócios com tais clientes, que passa, obrigatoriamente, por uma maior monitorização dos mesmos.

Uma das formas de fazer com que os bancos comerciais colaborem mais na prevenção e combate ao Branqueamento é começar-se a aplicar punições severas, já previstas na lei, quando estes não cumpram as regras básicas impostas pelo BCV e pelo GAFI. Dar a conhecer ao público o nome do banco envolvido em casos identificados e não comunicados, quando estes forem descobertos pelas autoridades, seria uma forma de tornar os bancos mais cooperativos³⁷, dado eles desempenharem um papel fundamental no processo de combate ao branqueamento que é o de agentes intermediários da autoridade reguladora.

Resumindo, o papel das entidades financeiras na prevenção e combate ao branqueamento de capitais passa, acima de tudo, pelo respeito e cumprimento de determinados deveres impostos pela lei e das Recomendações do GAFI. Práticas comuns hoje em dia, como cautela na aprovação do início da relação com clientes, incluindo os de alto risco, assim como a revisão periódica de suas relações com todos os clientes, a monitorização ou acompanhamento das operações pouco usuais e o reporte de suspeitas, são importantíssimas para o sucesso na prevenção e combate a esse crime. Neste âmbito, todas as instituições devem ter como compromisso, pelo menos: o recrutamento e a formação de pessoal na área do branqueamento; a instauração de novos e modernos procedimentos de controlo interno; e a aquisição de meios informáticos especializados na detecção de casos de branqueamento de capitais³⁸.

VI.4. O Papel das Entidades Supervisoras

A entidade supervisora (Supervisão), no caso de Cabo Verde instituída no Banco de Cabo Verde (BCV), através do Departamento de Supervisão das Instituições Financeiras, tem como principal atribuição, no contexto do branqueamento, a definição de políticas e procedimentos que exijam a indicação de responsáveis que assegurem o cumprimento de todos os princípios de prevenção e combate ao Branqueamento de Capitais. A Lei nº 17/VI/2002, que no seu artigo 1º “estabelece medidas de natureza

³⁷ “Uma observação geral sobre segurança e regulação da solidez dos bancos, tendo os resultados globais sido favoráveis ou não, é que os reguladores não publicaram a o nome de uma instituição individual, cujo desempenho falhou nas normas regulatórias” (Schwartz, 2004:1).

³⁸ Vide Favarel-Garrigues et al., 2007:25-26.

preventiva e repressiva contra a lavagem de dinheiro (...)", atribui legalmente esse poder ao BCV, bem como estabelece seus deveres.

À entidade supervisora, foi concedido poderes de regulação e de fiscalização das entidades financeiras, no que tange ao cumprimento das normas e regulamentos de prevenção do branqueamento, estando ela também sujeita aos deveres de identificação do cliente e de comunicação das suspeitas às autoridades.

A entidade supervisora tem, por isso, poderes instrumentais que a auxiliam no exercício das suas funções, sendo ainda de sua competência, a instrução de processos de contra-ordenação quando as entidades financeiras infringirem os deveres a que estão obrigadas.

De entre os poderes, os mais importantes para a questão do branqueamento de capitais são:

- 1) O poder de exigir aos bancos todos os elementos de informação necessários ao acompanhamento das suas actividades;
- 2) O poder de proceder a inspecções aos bancos, tendo estes a obrigação de conceder acesso incondicional a todos os elementos, registos e suportes que a Supervisão classifique como relevante para o exercício de suas funções;
- 3) O poder de exigir, sempre que se faça necessário, a colaboração das autoridades policiais na prossecução das suas tarefas.

A Supervisão tem ainda como tarefas a análise e validação do Relatório de Controlo Interno e a realização de Inspeções Temáticas³⁹, com o intuito de manter sob constante exame o sistema financeiro e, poder assim, evitar possíveis casos de branqueamento de capitais. No âmbito das inspeções, e sempre que tiver conhecimento, a Supervisão tem o dever de informar às autoridades judiciais dos indícios de prática de branqueamento, não constituindo, este acto, quebra de sigilo bancário.

Tem como missão a emissão de recomendações que sirvam para aperfeiçoar os mecanismos e procedimentos de prevenção e combate ao branqueamento, assim como a

³⁹ A entidade supervisora realiza dois tipos de inspeção: a geral e a temática. A geral abarca todas as áreas do banco, e a temática apenas incide sobre uma área específica, como é o caso da área que trata do branqueamento de capitais nos bancos.

emissão de determinações que imponham a cessação de práticas irregulares e a adopção de procedimentos que estejam em conformidade com a lei do branqueamento.

Sob sua alçada estão também: a) a produção de normas regulamentares instrumentais – os Avisos e Instruções Técnicas – que visem a efectiva aplicação da legislação preventiva do BC e a prevenção dos riscos do BC no âmbito das actividades dos bancos; b) a participação no processo de elaboração das normas legais que se apliquem ao BC; c) a difusão, de forma regular, dos documentos com maior relevância para o sector financeiro, no que diz respeito ao BC.

A supervisão tem também o poder de exigir aos bancos que criem estruturas para seguimento das suspeitas de lavagem de capitais, sendo que esse passo já foi dado e os bancos têm agora a incumbência de fazer com que essa estrutura comece a funcionar na sua plenitude o mais breve possível.

A supervisão das entidades financeiras (Supervisão), no que diz respeito ao combate anti-branqueamento de capitais, está baseada no risco, indo de encontro aos preceitos da Basileia II⁴⁰. O maior interesse, neste momento, é conseguir com que as instituições financeiras tenham um bom sistema de controlo interno que previna e detecte os crimes contra o sistema financeiro. A flexibilidade dos bancos em como conseguir esse intento é primordial para a luta contra o branqueamento, assim como a tomada de medidas imediatamente no acto que suscitar a suspeita de crime de Branqueamento de Capital.

No que concerne aos deveres, a Supervisão tem o dever de respeitar os princípios de cooperação internacionalmente instituídos, de maneira a que sua função tenha força e credibilidade. Tem que colaborar com outras autoridades nacionais, como o AGMVM (Auditoria Geral do Mercado de Valores Mobiliários), com autoridades de supervisão e de cooperação estrangeiras da União Europeia, da CEDEAO e de outros países terceiros, no âmbito dos acordos bilaterais de cooperação, tem ainda o dever de cooperar com as autoridades judiciais e policiais, comunicando os casos suspeitos e

⁴⁰ De forma genérica, o regime prudencial proposto por «Basileia II» encontra-se apoiado por uma estrutura que comporta os chamados três «pilares»: determinação de requisitos mínimos de fundos próprios para cobertura dos riscos de crédito, de mercado e operacional (Pilar 1), processo de supervisão (Pilar 2) e prestação de informação sobre a situação financeira e a solvabilidade das instituições (Pilar 3) - http://www.bportugal.pt/bank/superv/supervisory_disclosure/BasileiaII_p.htm.

colaborando nas investigações, com particular relevância na obrigatoriedade de fornecer às autoridades judiciárias, aquando de investigações de crimes relacionados ou subjacentes ao branqueamento de capitais, todas as informações que lhe forem solicitadas no decorrer do processo.

Todos os reguladores dos países membros do GAFI, incluindo Cabo Verde, têm o dever de aconselhar os bancos e outras empresas (financeiras) sob sua jurisdição a tomar cautela nas relações com os Países e Territórios Não Cooperantes (NCCT).

No desempenho do seu papel, a entidade reguladora tem que se mostrar rigoroso em fazer cumprir as regras anti-branqueamento de capitais, a fim de assegurar estabilidade e solidez (*soundness*) às instituições financeiras, isoladamente, e ao sistema financeiro como um todo⁴¹.

Outras entidades estão englobadas no combate e na prevenção dos crimes de branqueamento de capitais, como as Polícias, a Procuradoria da República, o Ministério da Justiça, entre outros, quer através da criação de normas e regulamentos de natureza penal, quer através de estabelecimento de cooperações, de carácter recíproco, com entidades homólogas internacionais. Cada uma dessas entidades desempenha um papel importante no combate ao branqueamento, sem o qual essa luta seria desigual e pouco eficaz. A competência exclusiva para a investigação do branqueamento foi atribuída à Polícia Judiciária, com funções também de assessorar a Polícia de Fronteiras na entrada e saída de passageiros nos aeroportos, sempre que haja suspeitas de tráfico de drogas e/ou transporte ilegal de capitais.

No que diz respeito à fiscalização, também as entidades supervisoras devem estar sob observações regulares, a fim de se evitar que se tornem coniventes com os bancos “faltosos”, ao desonerar suas falhas no cumprimento de seus deveres referentes ao combate ao Branqueamento⁴².

⁴¹ Vide Schwartz, 2004:1.

⁴² “Tem que se criar meios de mitigar o problema da entidade reguladora em permitir e omitir o fracasso dos bancos no seu desempenho em cumprir e fazer cumprir as medidas anti-branqueamento de capitais”.(Schwartz, 2004:5).

VI.5. Transformar Cabo Verde num Centro Financeiro Internacional – Uma Análise

Acreditava-se que as pequenas nações insulares “obscuras”, como as Ilhas Caimão por exemplo, dominavam a preferência da indústria de branqueamento de capitais, mas essa convicção deixou de fazer sentido com a globalização da economia, passando o branqueamento também a ser um problema global, à qual nenhuma jurisdição está imune. Apesar da tendência dos países pequenos serem apontados pelos países desenvolvidos como culpados pela lavagem de dinheiro, pelo facto de os centros *offshore* preferirem instalar-se nesses territórios e pelo facto de terem regimes fiscais estruturalmente diferentes das economias avançadas, criando vantagens e facilidades nos mecanismos de evasão fiscal, isso não os torna com que sejam mais susceptíveis de estarem envolvidos em crimes de branqueamento do que os chamados centros *onshore*.

O Governo de Cabo Verde tem, como um dos objectivos da sua política económico-financeira, transformar o país numa Praça Financeira Internacional (Centro Financeiro Internacional - CFI), promovendo, assim, a internacionalização da economia cabo-verdiana, através da atracção de investimento directo estrangeiro (IDE) e da geração de conhecimentos e experiências especializadas.

No entanto, o eminente crescimento do crime de lavagem de capitais, principalmente, nas pequenas economias insulares como Cabo Verde, acaba por comprometer esse intento. Por isso, a dedicação antecipada na adequação da legislação aos desenvolvimentos internacionais e a adopção de técnicas modernas de combate ao crime de branqueamento, tornam-se pontos mais do que necessários para a prossecução desse objectivo.

Cabo Verde vê-se, actualmente, diante de uma questão muito sensível, que é a crescente presença de bancos estrangeiros no país, as Instituições Financeiras Internacionais (IFI's), como são legalmente reconhecidas. Com vista à internacionalização do sector financeiro cabo-verdiano e na tentativa de atingir o objectivo de transformar o país num Centro Financeiro Internacional (CFI), foram criadas leis e incentivos para as IFI's que queiram se instalar em território nacional e, num período de menos de cinco anos, o número dessas instituições mais que quadruplicou. Apesar do elevado número de IFI's instaladas no país, quando comparado ao número de instituições *onshore*, isso não tem

representado tacitamente vantagens para o país, tendo mesmo chegada a altura de se definir qual o caminho a adoptar doravante: ou se investe forte e verdadeiramente no futuro das IFI's e, assim, tentar atingir o objectivo de transformar o país num CFI, ou manda-se fechar as IFI's já estabelecidas no país.

A estratégia passa, pois, pelo estreitamento das relações com os países onde o combate ao branqueamento já esteja num estágio de desenvolvimento avançado, promovendo a troca de informações e a formação de quadros. Para tal, parcerias com o FMI, o GAFI e com a União Europeia foram estabelecidas e estão sendo intensificadas, com o intuito de tornar mais eficaz o papel das autoridades competentes⁴³ caboverdianas nessa luta global.

À semelhança da maioria dos centros *offshore*, Cabo Verde é uma pequena economia, designada como *Small Island Economy* (SIE⁴⁴), ligada a centros *onshore* globais, dadas as facilidades promovidas pelas tecnologias de informação e pela constante transformação nas telecomunicações.

A maior parte das SIEs é caracterizada por profundas desvantagens económicas (no caso de Cabo Verde, a insularidade e a quase inexistência de recursos naturais vêm aprofundar essas desvantagens), incluindo a falta de capacitação institucional (know-how empresarial) e profissional (o conhecimento e a experiência têm de ser comprados de países mais desenvolvidos), mercado de trabalho bastante restrito, estruturas disfuncionais e obsoletas do mercado, vantagens comparativas restritas e alto grau de abertura ao comércio internacional, ou seja, grande dependência das importações, inclusive de produtos de primeira necessidade (Hampton e Christensen, 2002).

Hampton e Levi (1999) já tinham analisado o fenómeno do crescimento da lavagem de capitais associado ao desenvolvimento dos centros *offshore* (OFCs) localizados em lugares pequenos, como as ilhas ou os micro-estados⁴⁵. As SIEs, devido à sua reduzida

⁴³ Em Cabo Verde, as autoridades envolvidas no combate ao branqueamento são o Banco de Cabo Verde, representado pela Supervisão Bancária, a Polícia Judiciária e, a partir de 2009, a Unidade de Informação Financeira (UIF), sem descartar as demais autoridades judiciais e policiais que colaboram com estes.

⁴⁴ Small Island Economies (SIEs) são lugares com população abaixo de 1,5 milhões, de acordo com o Secretariado da Commonwealth (1997).

⁴⁵ Os micro-estados são estados independentes muito pequenos, em termos territoriais (menos que 1.000 Km²) e, muitas vezes, em termos populacionais também (menos que 1,5 milhões de habitantes). Como exemplos de micro-estados, temos o Mónaco, o Vaticano, a Malta e São Tomé e Príncipe.

dimensão, enfrentam opções de desenvolvimento bastante limitadas. Por outro lado, o crescimento global das actividades financeiras *offshore* também beneficiou com suas vantagens geopolíticas, como a autonomia fiscal, independência das autoridades reguladoras convencionais, independência judicial e sigilo, tanto bancário como político (Hampton e Christensen, 2002).

Características típicas das SIEs, onde normalmente os OFCs se concentram, como recursos limitados, população e território pequenos, deseconomias de escala⁴⁶, dependência de um único sector ou produto (normalmente, o turismo e a banana), grande vulnerabilidade a choques súbitos dos preços dos bens de consumo, uma vez que são *price-takers* e não *price-makers* (ou seja, são importadores natos), e custos de transportes elevados, são também características típicas de Cabo Verde, o que, de certa forma, torna o estudo em relação a Cabo Verde mais consistente (em termos de análise comparativa).

O intuito de transformar Cabo Verde num Centro Financeiro Internacional pode, quase que indubitavelmente, levar a que, em vez de empresas internacionais de serviços financeiros se fixarem nas ilhas, empresas e bancos *offshore* façam isso, como aliás tem se vindo a verificar. Empresas e, principalmente, bancos que só existem virtualmente em computadores e livros de registos vêm, nesse tipo de lugar, o paraíso perfeito para se instalarem, devido à fraca legislação existente nessa área, assim como à sua dependência económica de actividades ligadas aos serviços financeiros⁴⁷.

De 2004 a 2007, o número de Instituições Financeiras Internacionais (IFI's) mais do que quadruplicou, ou seja, a estrutura financeira caboverdiana vem se desenvolvendo assente na instalação desses bancos, o que tem consequências positivas e negativas para o país, ou seja, representam custos e benefícios, e o país tem que optar, no curto prazo, se prossegue com o plano de desenvolvimento de um CFI ou se põe termo ao projecto.

⁴⁶ Países desenvolvidos transferem seus capitais para os subdesenvolvidos, com o intuito de baixar os custos de suas produções, através da exploração de factores de produção, como a mão-de-obra barata. Vietname e Índia são exemplos perfeitos de territórios com grandes deseconomias de escala.

⁴⁷ Os criminosos geralmente usam empresas virtuais, também conhecidos como "*shell companies*" para "lavar" dinheiro, ou seja, empresas que não existem fisicamente e nem têm qualquer *staff*, mas que existem puramente para criar facturas e dinheiro de serviços imaginários.

As IFI's têm trazido bons benefícios às economias, ressaltando aqui:

- a) A criação de emprego, embora não seja nada muito representativa, dada a taxa de desemprego actual;
- b) Aumento de receitas do Estado, decorrente da cobrança de taxas e impostos;
- c) O treinamento e formação de pessoal numa área nova e específica;
- d) O aperfeiçoamento de serviços de suporte, nomeadamente os de contabilidade⁴⁸ e os jurídicos;
- e) Auxiliam no crescimento da economia, através da dinamização de outros sectores.

Do levantamento dos custos, alguns se asseveram mais significativos, como:

- a) A intensificação de casos de Branqueamento de Capitais e os riscos deles advindos;
- b) A evasão fiscal e os prejuízos que trazem às contas do Estado;
- c) Fraude, roubo e crime organizado;
- d) A intensificação do relacionamento com os Bancos Correspondentes e o aumento do risco de se relacionar com bancos de fachada.

De um estudo feito em Cabo Verde, concluiu-se que o país reúne condições de desenvolver seu sistema financeiro, a ponto de se tornar num CFI. De forma resumida, apresenta-se aqui os principais pontos fortes e fracos (resultado da análise SWOT do estudo), que podem facilitar ou não esse processo:

VI.5.1. Forças (*Strengths*)

Cabo Verde possui todo um conjunto de pontos fortes, de diferentes naturezas, que poderão servir de sustentação no processo de desenvolvimento de um CFI.

⁴⁸ No âmbito do branqueamento de capitais, os criminosos abusam dos conhecimentos contabilísticos para camuflar a origem e o destino dos seus fundos e fazê-los parecer lícitos. De acordo com Compín (2008:591), e ao contrário do que se pensa, as técnicas de branqueamento de capitais não se baseiam nas mesmas práticas contabilísticas e mecanismos anti-convencionais dos outros crimes, como o financiamento do terrorismo, por exemplo. Por isso, a especialização dos contabilistas nas operações dos bancos *offshore* auxiliam na detecção de movimentações suspeitas de capital.

O primeiro de suas forças é a sua própria localização geográfica, pois está situado num ponto de convergência entre os continentes, sendo que, ao nível de acesso e transporte, existe ligação regular com todos eles. O *time zone* onde o país está enquadrado, derivado da sua situação geográfica é excelente para estabelecer negócios com os restantes continentes.

Ao nível social, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁴⁹, calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é elevado, estando o país classificado no 102º lugar.

Politicamente, Cabo Verde é reconhecido internacionalmente como um dos países mais estáveis da África, onde o equilíbrio entre os partidos políticos está reflectido nos assentos dos deputados da Nação e a democracia reina desde os inícios dos anos 90. Recentemente, ficou classificado no 34º lugar no Índice de Democracia da *Economy Intelligence Unit*, ligada à revista *The Economist*.

O Estado definiu uma política fiscal favorável à instalação de empresas internacionais no país, concedendo isenção total do Imposto Único sobre o Rendimento (IUR ou IRC), de forma a atrair grandes instituições, conseguindo obter bons resultados.⁵⁰

Ao nível regulatório, o país possui um sistema extremamente desenvolvido, procedendo a constantes actualizações e aperfeiçoamentos; a supervisão e a regulação do sistema financeiro estão assentes nos princípios básicos internacionais, baseando-se na análise do risco, sendo que a autoridade supervisora/reguladora goza de parcerias e boas relações com várias entidades, bem como supervisoras internacionais, o que torna mais sólido e credível a avaliação do sistema financeiro, tornando-o mais atractivo aos investidores internacionais.

Por fim, e não menos importante, a paridade com o euro imprime estabilidade à moeda nacional e torna o ambiente favorável a negócios, atraindo diversos investimentos, principalmente os que incluem a instalação de grandes bancos internacionais no país.

⁴⁹ O IDH é uma medida comparativa que engloba três dimensões: riqueza, educação e esperança média de vida. É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população (*Wikipédia*).

⁵⁰ Como prova da eficácia dessa política, pode-se verificar que o número de Instituições Financeiras Internacionais licenciadas no país é três vezes maior que o das nacionais.

VI.5.2. Fraquezas (*Weaknesses*)

Localizado fora do continente africano, a insularidade e a descontinuidade territorial constituem duas das grandes fraquezas de Cabo Verde, visto tornam o custo de transporte intercontinental e inter-ilhas elevado, este último fazendo com que o grosso das infra-estruturas se concentre no maior centro urbano do país, levando a que o desenvolvimento económico e social seja desigual (acabando, este último, por se transformar em mais uma fraqueza).

Outro ponto tem a ver com a inexistência de recursos naturais, que encarece os custos dos produtos e serviços, limitando os investidores estrangeiros em se fixar no país e os nacionais de se desenvolverem de modo que tanto eles como os consumidores tirem vantagens. Os exemplos mais gritantes são os custos de transporte e das comunicações, serviços básicos e fundamentais para um desenvolvimento sustentado.

Os serviços públicos são deficientes e exigem demasiada formalização, atrasando os processos de investimento, pois os torna bastante morosos, o que implica mais custos para quem quer investir ou desenvolver um negócio. Acredita-se que com a criação e entrada em funcionamento da Casa do Cidadão⁵¹ (2008), esse problema seja drasticamente reduzido. Os custos das comunicações são elevados e o serviço é deficiente.

O país não tem um modelo empresarial estabelecido e que seja sustentável, o que leva a que o tecido empresarial não esteja bem organizado e facilmente controlável, ao ponto de ser extremamente vulnerável aos crimes financeiros.

A oferta de recursos humanos altamente qualificados é reduzida, o que leva a que muitos serviços sejam demandados do exterior, representando mais um alto custo, tanto para as instituições públicas como para as privadas.

⁵¹ A Casa do Cidadão foi criada com o intuito de desburocratizar a Administração Pública. Reúne vários serviços públicos e funciona presencial e virtualmente, de maneira mais rápida e eficiente. Com a possibilidade de se obter certidões e outras declarações *online* e em tempo *record* (em menos que a metade do tempo do próprio serviço) e a possibilidade de se criar uma empresa em um dia, espera-se reter o interesse dos investidores e eliminar mais essa fraqueza do país.

VI.5.3. Oportunidades (*Opportunities*)

Mais uma vez a localização geográfica marca ponto positivo para o país, uma vez que a sua proximidade a alguns países da União Europeia pode transformá-lo numa porta de entrada de investimentos europeus (e americanos também) para a África, dinamizando o sistema financeiro bem como toda a estrutura económica do país.

Transformando-se num CFI, existe uma clara tendência para a especialização em banca, fundos e dívida pública, devido à forte e sólida legislação que já possui nessas áreas.

Ao nível fiscal, o regime em vigor ainda tem margens para criar atractivos às empresas e instituições internacionais.

A credibilidade internacional conquistada, decorrente da boa governação e que se mostra crescente, aliada à adopção de medidas anti-branqueamento de capitais e à associação a organizações internacionais, pode servir de catapulta à imagem do país, sem que se tenha de investir muito capital na promoção internacional da imagem.

O facto de ser um país lusófono representa uma boa oportunidade para o país, pois existem poucos CFI's de expressão portuguesa. Para além disso, grande parte da população vive na diáspora o que se afigura um nicho de mercado pouco explorado.

VI.5.4. Ameaças (*Threats*)

Bem como uma força, a localização geográfica de Cabo Verde é, paralelamente, uma ameaça, uma vez que o facto de se encontrar num ponto de convergência entre os continentes é propício para a transformação do país numa placa giratória para a prática de crimes como o tráfico de drogas, principal fonte de financiamento do branqueamento.

Conforme apontado anteriormente, a possibilidade de atrair empresas e bancos *offshore* é um grande risco, podendo se transformar em um Centro *Offshore* em vez de um CFI, tendo o país que arcar com as potenciais consequências desse “desvio”, sendo as principais delas a transformação do sistema fiscal num sistema relapso e o enfraquecimento da regulação do sistema financeiro.

Apesar da adopção de medidas anti-branqueamento, a implementação não tem sido muito fácil, dado que as instituições têm de criar sistemas adequados para o controle das

operações, o que requer fortes investimentos institucionais, principalmente na formação intensiva e contínua de todo o pessoal afecto às operações bancárias em geral.

A impotência em eliminar algumas fraquezas do país, ligados à sua própria natureza, como a insularidade, a descontinuidade geográfica e a escassez de recursos naturais, constitui uma das maiores ameaças ao desenvolvimento do projecto de transformação do país num CFI.

Para além do elencado acima, outros entraves se apresentam ao sucesso de desenvolvimento de um CFI. São necessárias determinadas condições, inexistentes ou pouco desenvolvidas em Cabo Verde, que terão de ser criadas, o quanto antes, se realmente se quiser insistir no projecto:

- a) Pessoal altamente qualificado e especializado;
- b) Serviços de comunicações seguros e baratos;
- c) Especialização dos serviços de apoio (e.g. serviços de contabilidade);
- d) Modelo empresarial sustentável;
- e) Sistema legal estável e previsível;
- f) Legislação específica para produtos oferecidos pelas IFI's, como os Fundos, *Trusts*, empresas internacionais, etc;
- g) Serviços de promoção do país como CFI;
- h) Presença real de instituições internacionais de classe mundial.

Relativamente à regulação e supervisão, para que se alcance o sucesso de um CFI é necessário:

- a) Existência de regulamentos de acordo com as normas internacionais (Basel Core Principles (BCP), GAFI, IFRS...);
- b) Seguimento efectivo das instituições⁵² e conhecimento profundo dos negócios das IFI's;
- c) Cooperação doméstica e internacional permanente⁵³ (com autoridades judiciais e reguladoras);

⁵² A supervisão das IFI's não tem sido feita com o mesmo rigor que se aplica à banca comercial (*onshore*). Muitas instituições não cumprem os prazos para o envio de dados contabilísticos e prudenciais, obrigados por lei, muitas delas não cumprem com os rácios mínimos exigidos pela lei (e.g. o rácio de solvabilidade, o mais importante, de alguns deles está muito abaixo do mínimo de 8% exigido pelas normas prudenciais do Banco Central) e as inspecções *in loco* são pouco frequentes. Apesar disso, não há registo de acções coercivas aplicadas a essas instituições, apesar da lei fornecer todas as ferramentas e autonomia à Supervisão.

- d) Forte *Corporate Governance*;
- e) Gestão adequada e/ou ajustada à realidade nacional;
- f) Harmonização dos regimes⁵⁴ *onshore* e *offshore*.

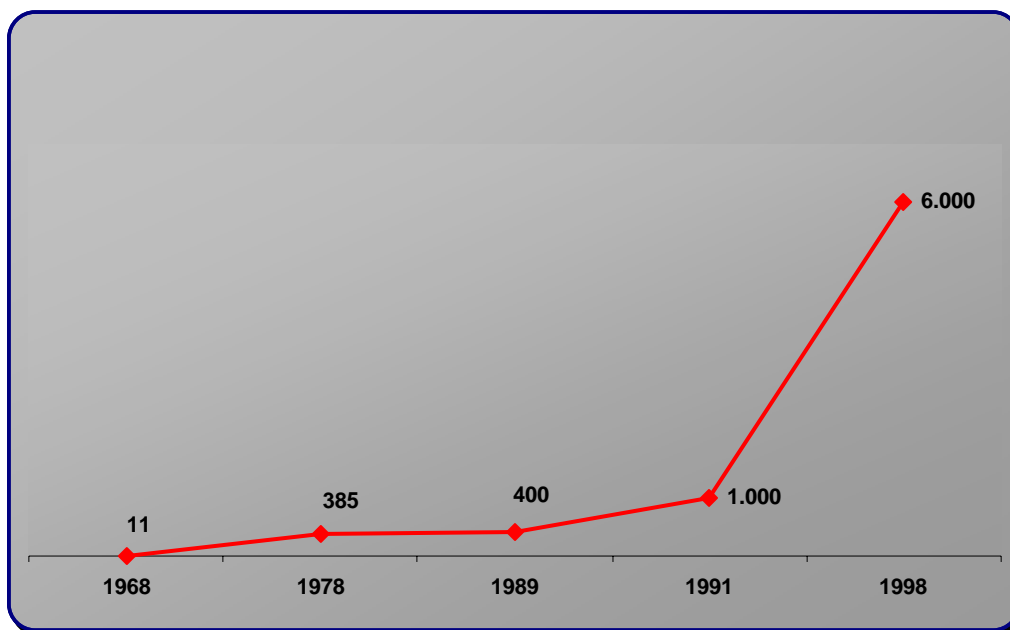


Figura 7: Depósitos nos centros offshore

Fonte: Hampton e Christensen, 2002 (Valores em mil milhões de USD)

Como se pode verificar pela Figura 4, os depósitos efectuados ao longo dos anos nos centros *offshore* mostram o peso que os mesmos têm na economia de um país⁵⁵. Cabo Verde não está preparado para esse fenómeno, dado que o sistema financeiro está em ainda em desenvolvimento, podendo esse processo ser comprometido caso o projecto do

⁵³ Com a proliferação do crime de branqueamento, os países viram-se obrigados a apertar o controlo sobre actividades que envolvem movimentação de capitais, o que levou a que tenha aumentado também a necessidade de se usar mercados internacionais para actividades ilícitas (vide Simmons, 2001:590). Para pôr cobro a essa situação, a cooperação multilateral entre autoridades e reguladoras dos países e a harmonização da regulação assumem um papel de capital importância. O problema que se levanta quanto a isso, ainda de acordo com Simmons, é que as jurisdições menores, tipicamente, têm menor controlo sobre o mercado (leis e regulamentos fracos, poucos recursos financeiros para investir na regulação...) e, devido aos altos custos inerentes a uma boa regulação dos mercados, a tendência é serem dominadas pelas jurisdições maiores e mais desenvolvidas aquando da procura de soluções convenientes à realidade do país e efectivamente eficazes no combate ao branqueamento. Passos importantes já foram dados na harmonização da regulação, através, por exemplo, da adopção das *International Financial Reporting Standards* (IFRS) e das Recomendações do GAFI.

⁵⁴ Cada um dos regimes tem lei própria, com diferenças abismais, desde o capital mínimo exigido para o licenciamento até às exigências prudenciais, passando pela rigorosidade dos relatórios e dos prazos de envio dos mesmos.

⁵⁵ “Com a integração mundial da circulação (livre e) desregulada de capital, a banca offshore se tornou uma parte crescentemente significativa da geografia das finanças internacionais” (Warf, 2002:33).

CFI se desvie para um OFC e o branqueamento de capitais se torne no objectivo principal dos depositantes/investidores.

O sistema judicial pouco desenvolvimento, aliado à falta de meios das autoridades judiciais e à dificuldade de aplicação da legislação de criminalização de sujeitos ligados ao branqueamento⁵⁶, tornam o risco de degeneração do sistema financeiro ainda maior, pelo que o governo, se calhar, deverá aprofundar mais nos estudos de casos semelhantes ao de cabo Verde, a fim de se acautelar melhor contra os malefícios inerentes.

A reforma do sistema judicial em vigor no país e o investimento em meios de combate à fraude fiscal e aos crimes financeiros em geral pode se tornar numa boa defesa. Da mesma forma, o investimento em sectores alternativos de crescimento económico em detrimento do sector financeiro poderá ser mais uma saída para a sustentabilidade.

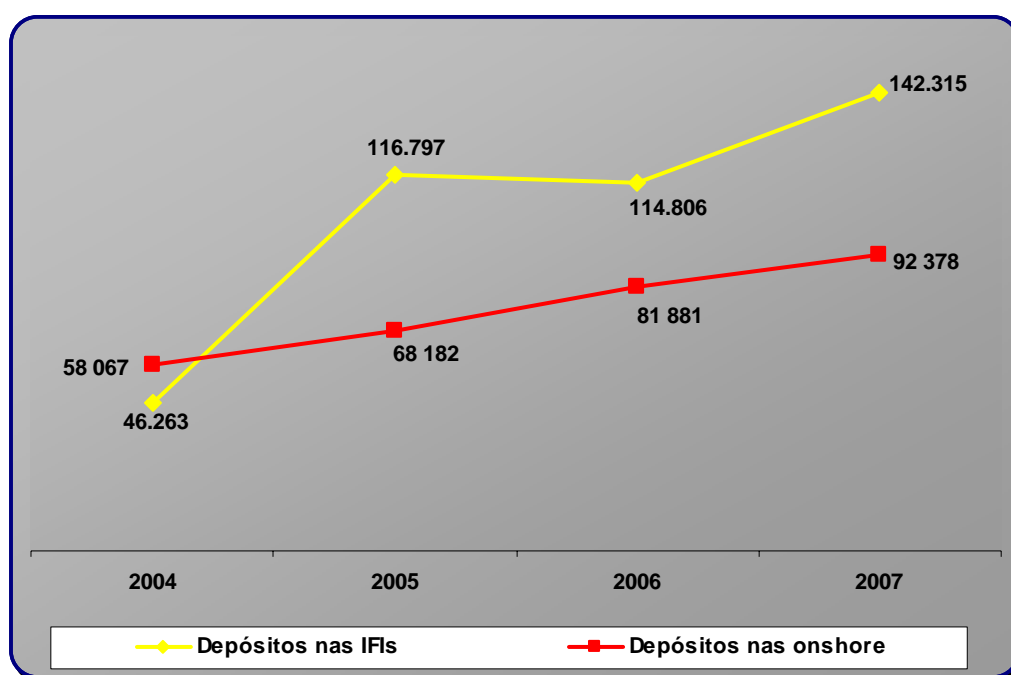


Figura 8: Evolução dos depósitos nos bancos em Cabo Verde

Fonte: Banco de Cabo Verde (Valores em milhões de escudos)

⁵⁶ A lei caboverdiana prevê que os bens e fundos provenientes do branqueamento deverão ser confiscados e se revertem a favor do Estado para cobrir os danos provocados pelo crime. Mas, o problema que se põe é como separar os bens e fundos provenientes de actividades ilícitas dos provenientes de actividades legais se estão misturados. Segundo Gordon (1995:744-745), desde 1970, que as judiciais vêm usando crescentemente o confisco civil como ferramenta para fazer cumprir a lei, e quando surgiu a questão da separação dos fundos ilícitos dos lícitos, a solução foi confiscar tudo o que pertence ao criminoso, baseando-se na teoria da facilitação, ou seja, a posse de fundos e bens ilegais facilita o acesso a bens e fundos legais.

Desde a aprovação da lei das IFI's em 2005, o número dessas entidades tem crescido de forma exponencial. A performance das mesmas, medida pela capacidade de tracção de depósitos⁵⁷, tem sido muito superior à dos bancos comerciais (*onshore*). A tendência é que se crescimento se mantenha, bem como o número de entidades. De salientar que as IFI's não operam com residentes e que o grosso dos seus depósitos são provenientes de instituições financeiras sediadas no estrangeiro, dificultando que se saiba se são instituições fictícias ou não, nem se o dinheiro é ilícito, até o momento em que a entidade supervisora proceda a uma inspecção. Instituições financeiras, privadas e públicas, que operam em grande escala em transacções internacionais (principalmente em operações de crédito) deverão estar atentas na movimentação de capitais e tentar detectar e determinar a magnitude de facturações anormais no comércio internacional. É importante que as autoridades consigam determinar o volume do movimento e/ou fuga de capital, dentro do comércio internacional, que provém de crimes como o branqueamento de capitais (Boyrie, 2005:249).

Caso se opte pelo seguimento e desenvolvimento do projecto “Transformar Cabo Verde num Centro Financeiro Internacional”, medidas básicas e extremas terão de ser tomadas, a fim de salvaguardar a saúde do sistema financeiro nacional (Estudo BCV/FMI/Banco Mundial, Janeiro de 2009).

O primeiro conjunto de medidas deverá estar directamente ligado ao estabelecimento e funcionamento das IFI's:

- a) Aconselha-se revisão da lei das IFI's, bem como a revisão dos objectivos das instituições ora instaladas;
- b) Há que se delinear e discutir, em conjunto com as IFI's, uma estratégia de mercado para essa área específica do sector financeiro e proceder à identificação de nichos de mercado exploráveis e rentáveis;
- c) As autoridades nacionais terão de ser mais selectivas no licenciamento das instituições, podendo ser capazes de recusar propostas insustentáveis ou pouco

⁵⁷ Da análise do caso do Panamá que, ao contrário dos outros centros offshore que são pouco mais do que uma colecção de bancos, criou um centro de comércio bancário e se tornou na nação com maior fonte de emprego e rendas estrangeiras (Warf, 2002:45), Cabo Verde, pelo menos em termos de rendimento, pode estar a seguir o mesmo exemplo, com o agravamento de o país não estar legalmente nem administrativamente preparado para esse fenómeno.

claras, sob o risco de corromperem o mercado financeiro e sua credibilidade internacional;

- d) Criar um organismo próprio para a promoção internacional do país como um CFI.

No que concerne à regulação e supervisão das IFI's:

- a) O estabelecimento e desenvolvimento de cooperação com autoridades reguladoras/supervisoras de países onde esta área esteja mais desenvolvida, como os Estados Unidos, são cruciais para o sucesso do projecto;
- b) Outro passo importante a ser dado é a harmonização dos regimes *onshore* e das *offshore*, que terá de passar, obrigatoriamente, pela standardização das normas e regulamentos de supervisão (*on site* e *off site*), pela uniformização da lei sobre o licenciamento das instituições⁵⁸, bem como pela definição de critérios objectivos de licenciamento e sua estrita aplicação;
- c) Indispensável também é a realização de inspecções *in loco* (supervisão *on site*) regulares, devidamente programadas e calendarizadas, como se procede no caso da banca *onshore*, de forma a manter maior controlo sobre suas actividades e seus consequentes impactos sobre o sistema e de pôr fim à inércia das próprias instituições em relação aos preceitos da supervisão;
- d) Por fim, mas não menos importante, a capacitação dos técnicos da supervisão, no que respeita à familiarização com os negócios e operações dos bancos *offshore*; formação específica sobre o *modus operandi* nas inspecções *in loco*; formação linguística dos técnicos, uma vez a maior parte das comunicações e reportes desses bancos a outros bancos são feitos em inglês, o que dificulta o trabalho dos inspectores; contratação de técnicos com experiência na área bancária; etc.

⁵⁸ O licenciamento deverá passar a ser da responsabilidade do Banco Central, e não do Ministério das Finanças (MF), e os critérios de licenciamento deverão ser revistos (e.g. o prazo para emissão do parecer ao MF é de 45 dias para as IFI's e de 90 dias para os bancos comerciais).

VII. Conclusões, Limitações e Desenvolvimentos Futuros

Conclusões e Recomendações

Os artigos existentes e estudados ao longo deste trabalho apontam para um crescimento generalizado de casos de Branqueamento de Capitais, assim como para o aparecimento de novos instrumentos e aperfeiçoamento das técnicas mais clássicas do crime.

O sector financeiro, ou seja, o Banco Central, os bancos *onshore* (ou bancos comerciais) e os *offshore*, a Bolsa de Valores, assim como as seguradoras e outras entidades financeiras do país, têm um papel fundamental no combate ao Branqueamento de Capitais.

Apesar de bem definidas, nota-se uma grande morosidade das instituições financeiras em cumprir com as suas responsabilidades no processo anti-branqueamento. Facto flagrante é o número de comunicações de operações suspeitas que não se coaduna com os sinais exteriores de riqueza ostentados por alguns indivíduos, o que impossibilita a avaliação dos impactos e a quantificação dos valores envolvidos no crime.

Conclui-se, portanto, que a entidade supervisora (Supervisão) tem mostrado uma certa inércia em fazer cumprir as normas anti-branqueamento adoptadas (Recomendações do GAFI, Normas do GIABA, Directivas da EU adaptadas, ...), principalmente em relação às IFI's. Não existe, na prática, um órgão que “supervisione” a Supervisão, o que agrava essa letargia.

O Mercado de Valores Mobiliários está a funcionar sem controlo anti-branqueamento, possibilitando a existência de casos de branqueamento de capitais sem conhecimento das autoridades.

Muito há a se fazer na área de prevenção do branqueamento pela entidade que regula e supervisiona esse mercado (a Auditoria Geral do Mercado de Valores Mobiliários - AGMVM), sendo que o mais urgente a ser feito é a adopção das recomendações do GAFI, a começar pela implementação do conceito de KYC em relação às empresas que queiram se cotar na bolsa ou emitir títulos, com prioridade às empresas não financeiras (reguladas e não reguladas).

Recomenda-se também adopção imediata de normas de bom governo das empresas (*good corporate governance*) pelas grandes empresas, principalmente as que estão cotadas na bolsa e as que não são reguladas⁵⁹.

A adesão de Cabo Verde ao GIABA mostrou-se como um fortalecedor das medidas anti-branqueamento para o país, tornando mais segura a relação do país com a região da África Ocidental.

Cabo Verde não foge à regra dos outros países, pelo que o combate e a prevenção do Branqueamento desse crime está a seguir os parâmetros mundialmente estabelecidos, que passam obrigatoriamente pelo controlo e supervisão das instituições financeiras, através da imposição do cumprimento das normas internacionais estabelecidas nos acordos e pelos grupos dos quais o país faz parte.

O sucesso do combate ao Branqueamento de Capitais em Cabo Verde passa, necessariamente, pela operacionalização imediata da UIF, estabelecendo a ligação entre o sector financeiro e as autoridades, uma vez que uma das maiores deficiências desse processo está na comunicação e tratamento dos casos suspeitos.

A não publicitação dos casos comprovados de Branqueamento representa uma grande fragilidade do sector financeiro, visto que faculta uma percepção adulterada dos riscos.

O sistema financeiro caboverdiano encontra-se sob o risco de reputação, sobretudo devido à crescente presença e deficiente supervisão das IFI's.

A lei que pune a prática do crime de branqueamento apresenta algumas fragilidades, como é o caso da identificação dos crimes subjacentes (não englobando todos os crimes graves normalmente aplicados nas legislações análogas noutros países), bem como a não abrangência de entidades não-financeiras, mundialmente envolvidos em casos de BC, como Advogados, Solicitadores, Conservadores, Notários, Auditores, Contabilistas e Casas de Apostas e de Lotarias

⁵⁹ Cinco sectores em Cabo Verde têm, actualmente, regulação e supervisão directa por uma entidade reguladora própria: o sector Financeiro, as Telecomunicações, a Aviação Civil, a Alimentação e Farmácia, e os Transportes, Agua e Energia.

Fica assim reconhecido, sem margens para dúvidas, de que apenas uma regulação global, com convergência de normas e regulamentos, pode parar o branqueamento de capitais. Na ausência de uma cooperação internacional efectiva, não haverá nenhuma probabilidade real de derrotar ou, quiçá, diminuir significativamente a prática de branqueamento. As alterações introduzidas na lei do branqueamento, em discussão no parlamento para aprovação, trazem um novo fôlego à luta contra esse crime, porquanto adequam a lei à realidade mundial.

Em síntese, tal como dizem McDowell e Novis, “A lavagem de dinheiro não é, portanto, apenas um problema de execução de leis; ela interpõe também uma série de ameaças à segurança nacional e internacional”. Em Cabo Verde, o tráfico de drogas tem se evidenciado como o principal foco de origem de fundos ilegais, sendo, portanto, o motor da maioria dos casos de branqueamento detectados no território, praticados quer pelos indivíduos nacionais quer pelos estrangeiros. Desta feita, o controlo das fronteiras, marítimas e aéreas, é peça essencial no combate ao branqueamento de capitais.

Limitações

O facto de Cabo Verde ser um arquipélago muito pequeno e a população ser reduzida (praticamente, todo o mundo se conhece), agravado pelo facto de o sector financeiro, e toda a economia, estar concentrado numa única ilha (as sedes e as maiores agências), torna as comunicações praticamente nulas, se comparadas ao que se pode verificar na prática, através das grandes construções luxuosas de particulares, enriquecimentos súbitos de pequenos empresários, a frota de carros de luxo que circula pelo país, entre tantos outros sinais evidentes, sem falar dos casos de criminosos conhecidos pela sociedade e pelas autoridades que continuam, impunemente, a branquear dinheiro.

A maior parte dos casos suspeitos identificados pelos bancos não é comunicada, por receio dos mesmos em ver o nome da instituição envolvido com criminosos (na sua maioria, criminosos internacionais), caso a informação pare em mãos erradas e se espalhe desnecessariamente.

A consequência é a falta de dados disponíveis (tabela 6, p. 57), agravada pela “suspensão temporária” da troca de informações e da comunicação de suspeitas, devido à implementação da UIF.

Dáí o trabalho ter sido feito apenas com base nas informações disponíveis no Banco Central, notoriamente insuficientes.

Desenvolvimentos Futuros

O conteúdo deste trabalho pode ser ainda desenvolvido, pelo que se deixam aqui algumas sugestões para investigações futuras:

- ✓ Avaliação do impacto (recolha de dados empíricos) das medidas impostas pelo Governo na luta ABC/CFT;
- ✓ Análise dos reais motivos da actual fraca comunicação de casos suspeitos, através da aplicação de questionários às entidades do sector financeiro;
- ✓ Acompanhamento do desenvolvimento das comunicações das operações suspeitas;
- ✓ Estudo de casos de apreensão, congelamento e/ou confisco de activos derivados de crimes financeiros (estimativa do peso na economia), ao longo dos anos, desde a entrada em vigor da lei do branqueamento.

VIII. Referências Bibliográficas

- Anderson, David (1999), Insurance and Banking, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 42, No. 1 (January), 167-170
- Araújo, Ricardo Azevedo (2006), “The Effects of Money Laundering and Terrorism on Capital Accumulation and Consumption”, *Journal of Money Laundering Control*, Volume 9, No. 3, 265-271
- Association des Banques de l’Afrique de l’Ouest – ABAO (2001), *Coopération monétaire en Afrique de l’Ouest*
- Banco de Portugal (2000), *Actas: 7º Encontro de Juristas Bancários de Expressão Oficial Portuguesa*, Lisboa
- Banco do Brasil (Sem data), *A Supervisão Bancária no Brasil*, Brasília, DF
- Beck, Throsten, Asli Demirguc-Kunt, e Ross Levine (2003), “Bank Supervision and Corporate Finance”, *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 3042 (Abril)
- Boyrie, Maria E. de; Simon J. Pak, e John S. Zdanowicz (2005), “Estimating the Magnitude of Capital Flight Due to Abnormal Pricing in International Trade: The Russia-USA Case”, *Accounting Forum*, No. 29, 249-270
- Canas, Vitalino (2004), *O Crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão*, Livraria Almedina, Coimbra
- Central Bank Publications (2001), *Financial Regulation in Offshore Centres*
- Central Banking Publications Ltd (2005), *How to Combat Money Laundering and Terrorist Financing*
- Compin, Frédéric (2008), “The Role of Accounting in Money Laundering and Money Dirtying”, *Critical Perspectives on Accounting*, No. 19, 591-602
- Cuellar, Mariano-Florentino (2003), “The Tenuous Relationship between the Fight against Money Laundering and the Disruption of Criminal Finance”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 93
- Dunn, Ellen M. (2002), “Money Laundering and the Insurance Industry”, *Journal of Taxation of Financial Institutions*, Vol. 15, No. 4 (March/April)

- Favarel-Garrigues, Gilles, Thierry Godefroy, e Pierre Lascoumes (2007), “Les Sentinelles Bancaires de l’Antiblanchiment. Acteurs Privés et Policing Économique”, *Sociologie du Travail*, No. 49, 10-27
- Financial Services Authority (2007), *Review of Private Banks’ Anti-Money Laundering Systems and Controls*
- Godinho, Jorge Alexandre Fernandes (2001), *Do Crime de Branqueamento de Capitais – Introdução e Tipicidade*, Livraria Almedina, Coimbra
- Gordon, Jon E. (1995), “Prosecutors Who Seize Too Much and the Theories They Love: Money Laundering, Facilitation and Forfeiture”, *Duke Law Journal*, Vol. 44, No. 4, 744-766
- Grupo de Trabalho do GIABA sobre as Tipologias – WGTYP (2007), *Relatório sobre as Tipologias de Transacções em Espécie e os Passadores de Fundos na África Ocidental*, Senegal
- Guiora, Amos N. e Brian Field (2007), “Using and Abusing the Financial Markets: Money Laundering as the Achilles Heel of Terror Financing”, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, Vol. 29 (Fall), *Case Legal Studies Research Paper No. 07/17*
- Hampton, Mark P. e John Christensen (2002), “Offshore Pariahs? Small Island Economies, Tax Havens, and Re-configuration of Global Finance”, *World Development*, Vol. 30, No. 9, 1657-1673
- Instituto de Formação Bancária – IFB (2007), *Manual do Curso Branqueamento e Financiamento do Terrorismo – Medidas de Prevenção e Repressão*, 2007
- Jayasuriya, Dayanath (2006), “Good Stock Market Governance in the Context of Anti-Money Laundering Regimes”, *Society for Advanced Legal Studies*, 26-28
- Levi, Michael (2002), “Money Laundering and its Regulation”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 582 (Cross-National Drug Policy), 181-194
- Levi, Michael, e Mark P. Hampton, (1999), “Fast Spinning into Oblivion? Recent Developments in Money Laundering Policies and Offshore Finance Centres”, *Third World Quarterly*, Vol. 20, No. 3 (The New Politics of Corruption), 645-656

-
- Masciandaro, Donato (1999), “Money Laundering: the Economics of Regulation”, *European Journal of Law and Economics*, No. 7, 225-249
- Masciandaro, Donato (2007), “Combating Black Money: Money Laundering and Terrorism Finance, International Cooperation and the G8 Role”, *Universita di Lecce Economics Working Paper*, No. 56/26
- Masciandaro, Donato (2007), “Economics of Money Laundering: A Primer”, *Paolo Baffi Bocconi University Working Paper*, No. 171
- Masciandaro, Donato e Alessandro Portolano (2002), “Terrorism and Organised Crime, Financial Regulation and Non-Cooperative Countries: Inside the Black (List) Box”, *University of Lecce Economics Working Paper*, No. 32/14
- Masciandaro, Donato e Luigi Donato (2003), “Putting the Crooks Out of Banking: The Emerging Role of Integrity in Supervision and Regulation: The Italian Case (1991-2001)”, *Paolo Baffi Bocconi University Working Paper*, No. 155
- Masciandro, Donato e Umberto Filotto (2001), “Money Laundering Regulation and Bank Compliance Costs. What Do your Customers Know? Economics and Italian Experience”, *Journal of Money Laundering Control*
- McDowell, John e Gary Novis (2001), “As consequências da lavagem de dinheiro e dos crimes financeiros”, *Publicação Electrónica de Perspectivas Económicas (A Luta contra a Lavagem de Dinheiro)*, Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 6 (Maio), No. 2
- Morris-Cotterill, Nigel (2001), “Money Laundering”, *Foreign Policy*, No. 124, 16-20+22
- Paul, Jorge Patrício (1993), “A Banca perante o Branqueamento de Capitais”, *Revista da Banca*, Associação Portuguesa de Bancos, No. 26 (Abril/Junho)
- Penteado, Cláudio Camargo (2007), *Empresas Offshore*, Editora Pillares, 3ª Edição
- Schneider, Jerome (2001), *The Complete Guide to Offshore Money Havens*, Prime Lifestyles, 4th Edition
- Schott, Paul Allan (2004), *Guia de Referência Anti-Branqueamento de Capitais e de Combate ao Financiamento do Terrorismo*, Banco Mundial/FMI, 2ª Edição
- Schwartz, Anna J. (2004), Regulatory Lapses in Monitoring Anti-Money Laundering Performance by Financial Institutions, *National Bureau of Economic Research*

- Silva, Rodney da (2002), A Lavagem de Capitais – Noções Gerais e Aspectos Procedimentais, *Revista do Centro de Ensino Superior de Catalão – CESUC*, Ano IV, Nº 06 (1º Semestre)
- Simmons, Beth A. (2001), The International Politics of Harmonization: The case of Capital Market Regulation, *International Organization*, Vol. 55, No. 3, 589-620
- Singer, Merrill (2007), Drugs and Development: The Global Impact of Drug Abuse and Trafficking on Social and Economic Development, *International Journal of Drug Policy*
- Song, Inwon (2004), Foreign Bank Supervision and Challenges to Emerging Market Supervisors, *International Monetary Fund (IMF) Working Paper*, No. WP/04/82 (May)
- Southern and Eastern African Money Laundering Conference (1997), *Journal of African Law*, Vol. 41, No. 1, 150-151
- Taylor, Ian (1992), The International Drug Trade and Money-Laundering: Border Controls and Other Issues, *European Sociological Review*, Vol. 8, No. 2, 181-193
- The Wolfsberg Group (2002), *Directrizes Globais de Prevenção aos Crimes de Lavagem de Dinheiro para Private Banking*
- Van Der Krans, Anatoli (2005), Terrorism and Financial Supervision, *Utrecht Law Review*, Vol. 1, No. 2 (December), 119-133
- Van Duyne, Petrus C., Marc Groenhuijsen, S., e A.A.P. Schudelaro (2005), Balancing Financial Threats and Legal Interests in Money-Laundering Policy, *Crime, Law and Social Change*, 117-147
- Varela, António (2000), Regime Jurídico do Branqueamento de Capitais, *8º Encontro dos Juristas Bancários de Expressão Oficial Portuguesa*, Banco de Cabo Verde/Banco Central do Brasil, Brasília, DF
- Velo, Lucio (1998), *O Mundo dos Paraísos Fiscais Financeiros*, Editora Manole
- Warf, Barney (2002), Tailored for Panama: Offshore Banking at the Crossroads of the Americas, *Geografiska Annaler, Series B, Human Geography*, Vol. 84, No. 1, 33-47
- Wolosker, Heloisa B. Moura (2005), *Uma Investigação sobre os Esforços Efetivos contra a Lavagem de Dinheiro*, UFRJ, Rio de Janeiro

IX. Anexos

Anexo 1: As Quarenta Recomendações do GAFI

A. SISTEMAS JURÍDICOS

Âmbito de aplicação do crime de branqueamento de capitais

1. Os países deveriam incriminar o branqueamento de capitais de acordo com o disposto na Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena), de 1988, e na Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (Convenção de Palermo), de 2000.

Os países deveriam aplicar o crime de branqueamento de capitais a todos os crimes graves, por forma a abranger o conjunto mais alargado de infracções subjacentes. As infracções subjacentes podem ser definidas por referência a todos os crimes ou por referência a um limiar, ligado ou a uma categoria de infracções graves, ou a uma moldura penal aplicável à infracção subjacente (critério do limiar), ou a uma lista de infracções subjacentes, ou ainda a uma combinação destes critérios.

Quando os países optarem pelo critério do limiar, as infracções subjacentes deveriam incluir, pelo menos, todos os crimes qualificados como graves pelo seu direito interno, ou incluir as infracções puníveis com pena de duração máxima superior a um ano de prisão. Nos países cujos sistemas jurídico-penais contemplem penas mínimas, as infracções subjacentes deveriam incluir todas as infracções puníveis com pena de duração mínima superior a seis meses de prisão.

Qualquer que seja o critério adoptado, cada país deveria incluir, no mínimo, um conjunto de infracções que se integrem nas categorias de infracções designadas. As infracções subjacentes ao branqueamento de capitais deveriam abranger as condutas ocorridas noutro país que constituam uma infracção nesse país e que teriam constituído uma infracção subjacente se tivessem ocorrido em território nacional. Os países podem estabelecer que o único requisito prévio é o de que a conduta constitua uma infracção subjacente, se o acto tivesse ocorrido em território nacional. Os países podem determinar que o crime de branqueamento de capitais não seja aplicável a quem cometeu a infracção subjacente, quando tal seja exigível pelos princípios fundamentais da sua ordem jurídica.

2. Os países deveriam assegurar que:

- a) A intenção e o conhecimento requeridos para provar o crime de branqueamento de capitais estão em conformidade com as normas estabelecidas nas Convenções de Viena e de Palermo, incluindo a possibilidade de o elemento intencional ser deduzido a partir de circunstâncias factuais objectivas;
- b) A responsabilidade criminal e, quando ela não seja possível, a responsabilidade civil ou administrativa, deveriam aplicar-se às pessoas colectivas. Tal não deve excluir os procedimentos paralelos de natureza criminal, civil ou administrativa, aplicáveis a pessoas colectivas, em países onde tais formas de responsabilidade se encontrem previstas. As pessoas colectivas deveriam estar sujeitas a sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas. Estas medidas não deveriam prejudicar a responsabilidade criminal das pessoas singulares.

Medidas provisórias e perda

3. Os países deveriam adoptar medidas similares às previstas nas Convenções de Viena e de Palermo, inclusive medidas legislativas, a fim de que as autoridades competentes estejam em condições de declarar perdidos os bens branqueados, os produtos derivados do branqueamento de capitais ou das infracções

subjacentes, bem como os instrumentos utilizados ou destinados a serem utilizados na prática destes crimes, ou bens de valor equivalente, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa-fé.

Tais medidas deveriam permitir: (a) identificar, localizar e avaliar os bens sujeitos a perda; (b) adoptar medidas provisórias, tais como o congelamento e a apreensão, a fim de obstar a qualquer transacção, transferência ou cessão dos referidos bens; (c) adoptar medidas para prevenir ou evitar actos que prejudiquem a capacidade do Estado para recuperar bens sujeitos a perda; e (d) tomar todas e quaisquer medidas de investigação apropriadas.

Os países poderão considerar a adopção de medidas que permitam a perda de tais produtos ou instrumentos, sem que seja exigida uma condenação criminal prévia, ou medidas que exijam que o presumível autor do crime demonstre a origem legítima dos bens eventualmente sujeitos a perda, sempre que estejam em conformidade com os princípios vigentes no seu direito interno.

B. MEDIDAS A ADOPTAR PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E PELAS ACTIVIDADES E PROFISSÕES NÃO FINANCEIRAS PARA EVITAR O BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

4. Os países deveriam assegurar que as normas sobre segredo profissional das instituições financeiras não obstem à aplicação das Recomendações do GAFI.

5. As instituições financeiras não deveriam manter contas anónimas nem contas sob nomes manifestamente fictícios.

As instituições financeiras deveriam adoptar medidas de vigilância em relação aos clientes, exigindo, nomeadamente, a respectiva identificação e a verificação da identidade, sempre que:

- Estabeleçam relações de negócio;
- Efectuem transacções ocasionais: (i) acima do limiar designado aplicável; ou (ii) que constituam transferências electrónicas, nas circunstâncias previstas na Nota Interpretativa da Recomendação Especial VII;
- Exista uma suspeita de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo; ou
- A instituição financeira tenha dúvidas quanto à veracidade ou adequação dos dados de identificação do cliente previamente obtidos.

As medidas de vigilância a adoptar relativas à clientela (medidas CDD) são as seguintes:

- a) Identificar o cliente e verificar a sua identidade através de documentos, dados e informações de origem credível e independente⁴ ;
- b) Identificar o beneficiário efectivo e tomar medidas adequadas para verificar a sua identidade, de tal forma que a instituição financeira obtenha um conhecimento satisfatório sobre a identidade do beneficiário efectivo. No que respeita às pessoas colectivas e entidades sem personalidade jurídica, as instituições financeiras deveriam tomar medidas adequadas para compreender a estrutura de propriedade e de controlo do cliente;
- c) Obter informação sobre o objecto e a natureza da relação de negócio;
- d) Manter uma vigilância contínua sobre a relação de negócio e examinar atentamente as operações realizadas no decurso dessa relação, verificando se são consistentes com o conhecimento que a instituição tem do cliente, dos seus negócios e do seu perfil de risco, incluindo, se necessário, a origem dos fundos.

As instituições financeiras deveriam aplicar todas as medidas CDD atrás identificadas de (a) a (d), mas

podem determinar o alcance dessas medidas, em função do nível de risco associado ao tipo de clientela, à relação de negócio ou à operação. As medidas a adoptar deverão respeitar as normas emitidas pelas autoridades competentes. Para categorias de risco mais elevadas, as instituições financeiras deveriam aplicar medidas de vigilância reforçadas. Em circunstâncias determinadas, quando os riscos são menores, os países podem autorizar as instituições financeiras a aplicar medidas reduzidas ou simplificadas.

As instituições financeiras deveriam verificar a identidade do cliente e do beneficiário efectivo, antes ou durante o estabelecimento de uma relação de negócio ou quando realizam operações com clientes ocasionais. Os países podem permitir às instituições financeiras que completem a verificação da identidade, no mais breve espaço de tempo possível, após o estabelecimento da relação de negócio, quando os riscos de branqueamento de capitais sejam geridos de modo eficaz e for essencial não interromper o desenrolar normal da relação negocial.

Quando a instituição financeira não possa dar cumprimento ao disposto nas alíneas (a) atrás mencionadas, não deveria abrir a conta, iniciar a relação de negócio ou efectuar a operação, ou deveria pôr termo à relação de negócio e deveria, além disso, considerar fazer uma declaração de operação suspeita do cliente.

Estas obrigações deveriam aplicar-se a todos os novos clientes, apesar de as instituições financeiras deverem também aplicar esta Recomendação aos clientes já existentes, segundo a relevância da operação e do risco, aplicando também as regras de vigilância às relações negociais existentes, sempre que o considerem oportuno.

6. As instituições financeiras deveriam, em relação a pessoas politicamente expostas, além de aplicar as medidas de vigilância normais:

- a) Dispor de sistemas de gestão de riscos adequados a determinar se o cliente é uma pessoa politicamente exposta;
- b) Obter autorização da Direcção para estabelecer relações de negócios com tais clientes;
- c) Tomar medidas razoáveis para determinar a origem do património e dos fundos; d) Assegurar a vigilância, de forma reforçada e contínua, da relação de negócio.

7. As instituições financeiras, no que respeita a relações transfronteiriças entre bancos correspondentes e a outras relações semelhantes, além de aplicar as medidas de vigilância normais, deveriam:

- a. Recolher informação suficiente sobre a instituição a quem é prestado o serviço (a instituição cliente) para compreender plenamente a natureza da sua actividade e conhecer, a partir de informações publicamente disponíveis, a reputação da instituição e a qualidade da sua supervisão, nomeadamente verificar se a instituição em causa foi objecto de uma investigação ou de uma intervenção da autoridade de supervisão, relacionada com o branqueamento de capitais ou o financiamento do terrorismo;
- b. Avaliar os controlos postos em prática pela instituição cliente destinados ao combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.
- c. Obter aprovação da Direcção antes de estabelecer novas relações de correspondência;
- d. Reduzir a escrito as responsabilidades respectivas de cada instituição;
- e. Quanto às contas correspondentes de transferência (*payable-through accounts*), assegurar-se de que o banco cliente verificou a identidade e aplicou as medidas de vigilância contínua relativamente à clientela que tem acesso directo às contas do banco correspondente, e assegurar que aquele banco se encontra habilitado a fornecer os dados apropriados sobre a identificação dos seus clientes, quando tal lhe for solicitado pelo banco correspondente.

8. As instituições financeiras deveriam conceder uma particular atenção às ameaças de branqueamento de capitais inerentes às tecnologias novas ou em desenvolvimento que possam favorecer o anonimato e

adoptar medidas, se necessário, para evitar a utilização destas tecnologias nos esquemas de branqueamento de capitais. Em especial, as instituições financeiras deveriam adoptar políticas e procedimentos para enfrentar riscos específicos associados a relações de negócio ou operações efectuadas sem a presença física do cliente.

9. Os países podem autorizar as instituições financeiras a recorrer a intermediários ou a outros terceiros para dar cumprimento aos requisitos das alíneas (a) a (c) das medidas CDD ou para captar negócios, desde que sejam respeitados os critérios a seguir indicados. Quando este recurso for permitido, a responsabilidade última pela identificação do cliente e pela verificação dos dados recai sobre a instituição financeira que recorreu a terceiros.

Deveriam ser respeitados os seguintes critérios:

- a. Uma instituição financeira que recorra a um terceiro deveria obter, de imediato, a necessária informação respeitante aos requisitos das alíneas (a) a (c) das medidas CDD relativas à sua clientela. As instituições financeiras deveriam tomar as medidas necessárias para se assegurarem de que o terceiro está em condições de disponibilizar, após solicitação e sem demora, cópias dos dados de identificação e outra documentação relevante para cumprimento do dever de vigilância aplicável à clientela;
- b. A instituição financeira deveria assegurar-se de que o terceiro está sujeito a regulamentação e a supervisão e que adoptou medidas para cumprir as obrigações de vigilância aplicáveis à clientela, nos termos das Recomendações 5 e 10. Cabe a cada país determinar em que países podem estar localizados os terceiros que cumprem estes requisitos, tendo em conta as informações disponíveis sobre os países que não aplicam, ou que aplicam insuficientemente, as Recomendações do GAFI.

10. As instituições financeiras deveriam conservar, durante pelo menos cinco anos, todos os documentos relativos às transacções efectuadas, tanto internas como internacionais, a fim de poderem responder rapidamente aos pedidos de informação das autoridades competentes. Estes documentos deveriam permitir reconstituir as transacções individuais (inclusive os montantes e tipos de divisas em causa, se for caso disso), de modo a fornecerem, se necessário, prova em processos de natureza criminal.

As instituições financeiras deveriam conservar registos dos documentos comprovativos da identificação obtidos através das medidas de vigilância aplicáveis à clientela (por exemplo, cópia ou registo de documentos oficiais como passaporte, bilhete de identidade, carta de condução ou documentos de idêntica natureza), documentação relativa às contas e correspondência comercial durante, pelo menos, cinco anos após o termo da relação de negócio.

Os dados de identificação e os registos das operações deveriam ser postos à disposição das autoridades nacionais competentes para a prossecução da sua missão.

11. As instituições financeiras deveriam examinar com particular atenção todas as operações complexas, de montantes anormalmente elevados e todos os tipos não habituais de operações que não apresentem uma causa económica ou lícita aparente. As circunstâncias e o objecto de tais operações deveriam ser examinados, na medida do possível, e os resultados desse exame deveriam ser reduzidos a escrito, ficando ao dispor das autoridades competentes e dos auditores.

12. O dever de vigilância relativo à clientela e o de conservação de documentos previstos nas Recomendações 5, 6 e 8 a 11 aplicam-se às actividades e profissões não financeiras designadas, nas seguintes situações:

- a. Casinos – sempre que os clientes efectuem operações financeiras de montante igual ou superior ao limiar designado aplicável;
- b. Agentes imobiliários – sempre que realizem operações para os seus clientes relativas à compra e venda de imóveis;
- c. Negociantes em metais preciosos ou em pedras preciosas – sempre que realizem operações em numerário com um cliente, de montante igual ou superior ao limiar designado aplicável;

- d. Advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e contabilistas, sempre que preparem ou efectuem operações para os clientes, no âmbito das seguintes actividades:
- Compra e venda de imóveis;
 - Gestão de fundos, valores mobiliários ou outros activos do cliente;
 - Gestão de contas bancárias, de poupança ou de valores mobiliários;
 - Organização de contribuições destinadas à criação, exploração ou gestão de sociedades;
 - Criação, exploração ou gestão de pessoas colectivas ou de entidades sem personalidade jurídica e compra e venda de entidades comerciais;
- e. Prestadores de serviços a sociedades e *trusts*, sempre que preparem ou efectuem operações para um cliente, no quadro das actividades descritas nas definições constantes do Glossário.

Declaração de operações suspeitas e cumprimento das normas

13. Se uma instituição financeira suspeitar ou tiver motivos razoáveis para suspeitar que os fundos provêm de uma actividade de natureza criminal ou que estão relacionados com o financiamento do terrorismo, deveria ser obrigada, através de lei ou de regulamento, a apresentar de imediato uma declaração de operação suspeita à Unidade de Informação Financeira (UIF).

14. As instituições financeiras, os seus dirigentes, funcionários e empregados deveriam:

- a) Ser protegidos, por disposições legislativas, contra qualquer responsabilidade criminal ou civil por quebra das regras de confidencialidade, impostas por contrato ou por qualquer disposição legislativa, regulamentar ou administrativa, quando declararem, de boa-fé, as suas suspeitas à UIF, ainda que desconhecessem exactamente qual era a actividade criminal em questão e mesmo que a actividade ilegal sob suspeita não tenha realmente ocorrido;
- b) Ser proibidos, por lei, de divulgar que foi feita uma declaração de operação suspeita (DOS) ou que foi transmitida à UIF uma informação conexa.

15. As instituições financeiras deveriam elaborar programas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo que compreendessem, no mínimo:

- a) Políticas, procedimentos e controlos internos, inclusive dispositivos apropriados para verificar o seu cumprimento, e procedimentos adequados na contratação dos seus empregados, a fim de garantir que esta se efectua de acordo com critérios exigentes;
- b) Um programa contínuo de formação dos empregados;
- c) Um dispositivo de controlo interno para verificar a eficácia do sistema.

16. As obrigações decorrentes das Recomendações 13 a 15 e 21 aplicam-se às actividades e profissões não financeiras designadas, com as seguintes especificações:

- a) Os advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e contabilistas deveriam obrigatoriamente comunicar operações suspeitas sempre que, agindo por conta de um cliente ou para um cliente, efectuem uma operação financeira no quadro das actividades descritas na Recomendação 12 (d). Os países são fortemente encorajados a estender a obrigação de declaração a todas as outras actividades profissionais dos contabilistas, incluindo a auditoria;
- b) Os negociantes em metais preciosos ou em pedras preciosas deveriam obrigatoriamente declarar operações suspeitas quando realizem operações em numerário com um cliente, de montante igual ou superior ao limiar designado aplicável;
- c) Os prestadores de serviços a sociedades e a *trusts* deveriam obrigatoriamente declarar operações

suspeitas quando, em nome de um cliente ou para um cliente, efectuem uma operação no âmbito das actividades referidas na Recomendação 12 (e).

Os advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e os contabilistas, que trabalhem como profissionais jurídicos independentes, não estão obrigados a declarar as operações suspeitas se as informações que possuem tiverem sido obtidas em situações sujeitas a segredo profissional ou cobertas por um privilégio profissional de natureza legal.

Outras medidas preventivas do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo

17. Os países deveriam assegurar-se de que dispõem de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, de natureza criminal, civil ou administrativa, aplicáveis às pessoas singulares ou colectivas sujeitas a estas Recomendações que não cumpram as obrigações de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

18. Os países não deveriam autorizar o estabelecimento de bancos de fachada ou tolerar a continuação da sua actividade no seu território. As instituições financeiras deveriam recusar iniciar ou manter relações de correspondência com bancos de fachada. As instituições financeiras deveriam ainda abster-se de estabelecer relações com instituições financeiras correspondentes estrangeiras que permitam que as suas contas sejam usadas por bancos de fachada.

19. Os países deveriam considerar:

- a) Tomar medidas realistas destinadas a detectar ou fiscalizar os movimentos físicos transfronteiriços de divisas e de títulos ao portador, desde que a utilização dessa informação seja estritamente limitada e não restrinja, por qualquer forma, a liberdade de circulação de capitais;
- b) A eficácia e a utilidade de um sistema, segundo o qual os bancos e outras instituições financeiras e intermediários declarassem todas as transacções internas e internacionais em moeda ou em divisas, acima de um certo montante, a uma agência central nacional, que dispusesse de uma base de dados informatizada, sujeita a condições de utilização restritas que assegurem o uso correcto da informação, sendo essa informação acessível às autoridades competentes para ser usada em casos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo.

20. Os países deveriam considerar a aplicação das Recomendações do GAFI às actividades e profissões que apresentem riscos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, para além das actividades e profissões não financeiras designadas.

Os países deveriam, além disso, encorajar o desenvolvimento de técnicas modernas e seguras de gestão de fundos que sejam menos vulneráveis ao branqueamento de capitais.

Medidas a adoptar relativamente a países que não cumprem as Recomendações do GAFI ou que o fazem de modo insuficiente

21. As instituições financeiras deveriam conceder particular atenção às suas relações de negócio e às operações com pessoas singulares e colectivas, inclusive as sociedades e instituições financeiras, situadas em países que não aplicam as Recomendações do GAFI ou o fazem de modo insuficiente. Quando as referidas operações não apresentem causa económica ou lícita aparente, as suas circunstâncias e objecto deveriam, na medida do possível, ser examinados, os resultados desse exame deveriam ser reduzidos a escrito e estar disponíveis para ajudar as autoridades competentes. Sempre que um país continue a não aplicar as Recomendações do GAFI, ou a fazê-lo de modo insuficiente, os países deveriam poder aplicar as contra-medidas adequadas.

22. As instituições financeiras deveriam assegurar que os princípios que lhe são aplicáveis são igualmente aplicados pelas suas sucursais e filiais maioritárias situadas no estrangeiro, especialmente em países que não apliquem ou apliquem de modo insuficiente as Recomendações do GAFI, na medida em que as leis e regulamentos locais o permitam. Quando estas mesmas leis e regulamentos não o permitam, as autoridades competentes do país em que se situa o estabelecimento principal deveriam ser informadas pelas instituições financeiras de que estas últimas não podem aplicar as Recomendações do GAFI.

Regulamentação e supervisão

23. Os países deveriam assegurar que as instituições financeiras são sujeitas a regulamentação e a supervisão adequadas e que aplicam, efectivamente, as Recomendações do GAFI. As autoridades competentes deveriam adoptar as medidas legislativas ou regulamentares necessárias para evitar que os criminosos ou os seus cúmplices adquiram ou sejam beneficiários efectivos de participações de controlo ou de participações significativas em instituições financeiras ou de nelas ocuparem funções de direcção.

Para as instituições financeiras sujeitas aos Princípios Fundamentais (*Core Principles*), as medidas de regulamentação e de supervisão aplicáveis para fins prudenciais e que são também adequadas para prevenir o branqueamento de capitais deveriam aplicar-se, de forma idêntica, para os fins de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

As outras instituições financeiras deveriam ser objecto de autorização prévia ou de registo, estar sujeitas a regulamentação apropriada, bem como a supervisão ou a acompanhamento para fins de combate ao branqueamento de capitais, em função do risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo existente no respectivo sector. No mínimo, as entidades que prestem serviços de transferência de fundos ou de valores, ou que se dediquem ao câmbio de moeda ou de divisas, deveriam ser objecto de autorização prévia ou de registo e estar sujeitas a sistemas efectivos de acompanhamento e de controlo do cumprimento das obrigações nacionais em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

24. As actividades e profissões não financeiras designadas deveriam ser sujeitas a medidas de regulamentação e de supervisão, nos seguintes termos:

- a) Os casinos deveriam ser sujeitos a um regime completo de regulamentação e de fiscalização, destinado a assegurar que aplicam efectivamente as medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Pelo menos:
 - Os casinos deveriam ser objecto de autorização prévia;
 - As autoridades competentes deveriam adoptar as medidas necessárias, legislativas ou regulamentares, para evitar que os criminosos ou os seus cúmplices sejam titulares ou beneficiários efectivos de participações de controlo ou de participações significativas em casinos ou de nelas ocuparem funções de direcção ou de exploração;
 - As autoridades competentes deveriam assegurar que os casinos sejam objecto de uma fiscalização efectiva do cumprimento das suas obrigações de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo;
- b) Os países deveriam assegurar que as outras categorias de actividades e profissões não financeiras designadas estejam sujeitas a sistemas eficazes de acompanhamento e de controlo das suas obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Este acompanhamento deveria efectuar-se em função da sensibilidade ao risco e poderia ser efectuado por uma autoridade governamental ou por uma entidade de auto-regulação apropriada, desde que tal entidade esteja em condições de assegurar que os seus membros cumprem as obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

25. As autoridades competentes deveriam estabelecer directivas e promover o retorno da informação (*feedback*), de modo a permitir às instituições financeiras e às actividades e profissões não financeiras designadas aplicar as medidas nacionais de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e, em particular, a detectar e a declarar operações suspeitas.

C. MEDIDAS INSTITUCIONAIS E OUTRAS, NECESSÁRIAS AOS SISTEMAS DE COMBATE AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

Autoridades competentes, suas atribuições e recursos

26. Os países deveriam criar uma Unidade de Informação Financeira (UIF) que sirva como centro

nacional para receber (e, se permitido, requerer), analisar e transmitir declarações de operações suspeitas (DOS) e outras informações relativas a actos susceptíveis de constituírem branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo. A UIF deveria ter acesso, directo ou indirecto e em tempo útil, às informações financeiras, administrativas e provenientes das autoridades de aplicação da lei (*law enforcement authorities*), para desempenhar cabalmente as suas funções, incluindo a análise das declarações de operações suspeitas.

27. Os países deveriam assegurar que as investigações sobre o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo são confiadas a autoridades de aplicação da lei específicas. Os países são encorajados a apoiar e a desenvolver, tanto quanto possível, técnicas especiais de investigação adequadas à investigação do branqueamento de capitais, tais como as entregas controladas, as operações encobertas e outras técnicas pertinentes. Os países são também encorajados a usar outros mecanismos eficazes, tais como o recurso a grupos permanentes ou temporários especializados em investigações sobre o património e em investigações realizadas em colaboração com as correspondentes autoridades competentes de outros países.

28. Ao conduzir investigações sobre o branqueamento de capitais e as infracções subjacentes, as autoridades competentes deveriam estar em condições de poder obter documentos e informações para utilizar nessas investigações, nos procedimentos de natureza criminal e em acções relacionadas. Esses poderes deveriam incluir a possibilidade de impor às instituições financeiras e a outras entidades medidas compulsórias para a apresentação de documentos, para a busca e a revista de pessoas e locais e para a apreensão e obtenção de prova.

29. As autoridades de supervisão deveriam possuir os poderes necessários para acompanhar e assegurar o cumprimento das obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo por parte das instituições financeiras, incluindo a competência para realizar inspecções. Estas autoridades deveriam ter competência para ordenar a apresentação pelas instituições financeiras de quaisquer informações relevantes para verificar o cumprimento das obrigações e aplicar sanções administrativas adequadas, em caso de violação daquelas obrigações.

30. Os países deveriam dotar as suas autoridades competentes, envolvidas no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, com os recursos financeiros, humanos e técnicos adequados. Os países deveriam dispor de procedimentos que garantam que o pessoal afecto a estas autoridades seja da maior integridade.

31. Os países deveriam assegurar que os decisores políticos, a UIF, as autoridades de aplicação da lei e as autoridades de supervisão disponham de mecanismos eficazes que lhes permitam cooperar e, quando necessário, coordenarem-se, a nível nacional, para o desenvolvimento e a aplicação de políticas e actividades destinadas a combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

32. Os países deveriam assegurar que as suas autoridades competentes possam avaliar a eficácia dos respectivos sistemas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, mantendo dados estatísticos completos sobre aspectos ligados à eficácia e ao bom funcionamento de tais sistemas. Essas estatísticas deveriam incidir sobre as declarações de operações suspeitas recebidas e transmitidas, sobre as investigações, as acções judiciais e as condenações ligadas ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, sobre os bens congelados, apreendidos e declarados perdidos, e sobre o auxílio judiciário mútuo ou outros pedidos internacionais de cooperação.

Transparência das pessoas colectivas e outras entidades sem personalidade jurídica (legal arrangements)

33. Os países deveriam adoptar medidas para impedir a utilização ilícita das pessoas colectivas por parte dos branqueadores de capitais. Os países deveriam assegurar que existe informação adequada, precisa e actualizada sobre os beneficiários efectivos da propriedade e o controlo das pessoas colectivas, susceptível de ser obtida ou consultada, em tempo útil, pelas autoridades competentes. Em particular, os países onde as pessoas colectivas podem emitir acções ao portador deveriam adoptar medidas apropriadas para assegurar que essas acções não serão indevidamente usadas para branquear capitais e estar aptos a demonstrar a adequação dessas medidas. Os países poderiam considerar adoptar medidas que facilitem às instituições financeiras o acesso à informação sobre os beneficiários efectivos da propriedade e o controlo das pessoas colectivas, por forma a darem cumprimento às obrigações previstas na Recomendação 5.

34. Os países deveriam adoptar medidas para impedir a utilização ilícita de entidades sem personalidade jurídica (*legal arrangements*) por parte dos branqueadores de capitais. Em particular, os países deveriam assegurar a existência de informação adequada, precisa e actualizada sobre os “*express trusts*”, incluindo informação sobre os fundadores, administradores e beneficiários, susceptível de ser obtida ou consultada, em tempo útil, pelas autoridades competentes. Os países poderiam considerar adoptar medidas que facilitem às instituições financeiras o acesso à informação sobre os beneficiários efectivos da propriedade e do controlo das entidades sem personalidade jurídica (*legal arrangements*), por forma a darem cumprimento às obrigações previstas na Recomendação 5.

D. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

35. Os países deveriam adoptar medidas imediatas para se tornarem partes e aplicarem integralmente a Convenção de Viena, a Convenção de Palermo e a Convenção Internacional das Nações Unidas para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo, de 1999. Os países são ainda encorajados a ratificar e aplicarem outras convenções internacionais relevantes, tais como a Convenção do Conselho da Europa sobre o Branqueamento, a Busca, a Apreensão e a Perda dos Produtos do Crime, de 1990, e a Convenção Inter-Americana contra o Terrorismo, de 2002.

Auxílio Judiciário Mútuo e Extradução

36. Os países deveriam, de forma rápida, construtiva e eficiente, proporcionar o mais amplo auxílio judiciário mútuo nas investigações e procedimentos de natureza criminal sobre o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo e em procedimentos conexos. Em especial, os países:

- a) Não deveriam proibir nem colocar condições injustificadas ou indevidamente restritivas à prestação de auxílio judiciário mútuo;
- b) Deveriam assegurar-se de que dispõem de procedimentos claros e eficazes para a execução dos pedidos de auxílio judiciário mútuo;
- c) Não deveriam recusar a execução de um pedido de auxílio judiciário mútuo, tendo como única justificação o facto de o crime envolver também matéria fiscal;
- d) Não deveriam recusar a execução de um pedido de auxílio judiciário mútuo, tendo como justificação o facto de o seu direito interno impor às instituições financeiras que mantenham o segredo ou a confidencialidade.

Os países deveriam assegurar que os poderes atribuídos às autoridades competentes, de acordo com a Recomendação 28, podem ser também utilizados para dar resposta a pedidos de auxílio judiciário mútuo e, se for compatível com o seu direito interno, responder a pedidos directos, apresentados por autoridades judiciais ou autoridades de aplicação da lei estrangeiras às suas homólogas nacionais.

A fim de evitar conflitos de competência, seria conveniente estudar-se a possibilidade de elaborar e aplicar mecanismos que permitam determinar, no interesse da justiça, a jurisdição mais adequada para o julgamento das pessoas acusadas em casos sujeitos a processos criminais em vários países.

37. Os países deveriam prestar o mais amplo auxílio judiciário mútuo mesmo na ausência da dupla incriminação.

Quando a dupla incriminação seja um requisito exigido para a prestação de auxílio judiciário mútuo ou para a extradução, tal requisito deverá considerar-se cumprido independentemente de ambos os países subsumirem o crime na mesma categoria de crimes ou de tipificarem o crime com a mesma terminologia, sempre que em ambos os países esteja criminalizada a conduta subjacente à infracção.

38. Seria conveniente que pudessem ser tomadas medidas rápidas, em resposta a pedidos de outros países, para identificar, congelar, apreender e declarar a perda de bens objecto de branqueamento de capitais, de produtos derivados do branqueamento ou das infracções subjacentes, de instrumentos utilizados ou destinados a serem utilizados na prática daqueles crimes ou outros bens de valor equivalente. Deveriam existir também medidas destinadas a coordenar os procedimentos de apreensão e de perda, podendo

incluir a repartição dos bens declarados perdidos.

39. Os países deveriam reconhecer o branqueamento de capitais como um crime susceptível de permitir a extradição. Cada país deveria extraditar os seus nacionais ou, quando não o possa fazer apenas em razão da nacionalidade, esse país deveria, a pedido daquele que requer a extradição, submeter, sem demoras indevidas, o caso às suas autoridades competentes para que estas possam promover o procedimento criminal pela prática da infracção indicada no pedido. Essas autoridades deveriam tomar as suas decisões e conduzir os seus procedimentos, tal como o fariam em relação a qualquer outro crime grave, no quadro do seu direito interno. Os países envolvidos deveriam cooperar entre si, em especial em aspectos processuais e probatórios, para assegurar a eficácia de tais procedimentos criminais.

Na medida em que as suas estruturas jurídicas o permitam, os países poderiam considerar a simplificação dos processos de extradição através da transmissão directa de pedidos de extradição entre os ministérios competentes, da extradição das pessoas baseada unicamente em mandados de detenção ou de julgamento e/ou de processos simplificados de extradição de pessoas que, livre e voluntariamente, aceitem renunciar ao processo formal de extradição.

Outras formas de cooperação

40. Os países deveriam assegurar que as suas autoridades competentes proporcionem as mais amplas possibilidades de cooperação internacional às suas homólogas estrangeiras. Deveriam existir dispositivos claros e eficazes que facilitassem, de forma imediata e construtiva, a troca directa com as autoridades homólogas, espontaneamente ou a pedido, de informações sobre o branqueamento de capitais e sobre as infracções que lhe estejam subjacentes. Essas trocas de informação deveriam ser autorizadas sem condições restritivas indevidas. Em especial:

- a) As autoridades competentes não deveriam recusar um pedido de assistência, tendo como única justificação o facto de o pedido envolver matéria fiscal;
- b) Os países não deveriam invocar leis que obriguem as instituições financeiras à manutenção do segredo ou da confidencialidade como justificação para recusar a cooperação;
- c) As autoridades competentes deveriam estar em condições de apresentar pedidos de informação e, quando possível, proceder a investigações em nome das suas homólogas estrangeiras.

Quando a possibilidade de obter informações solicitadas por uma autoridade competente estrangeira não esteja incluída nas competências da autoridade homóloga, os países são igualmente encorajados a permitir uma rápida e construtiva troca de informações com outras autoridades não homólogas. A cooperação com autoridades estrangeiras diferentes das homólogas pode ter lugar directa ou indirectamente. Quando existirem dúvidas sobre a opção a tomar, as autoridades competentes deveriam, em primeiro lugar, contactar as suas homólogas estrangeiras para solicitar a assistência pretendida. Os países deveriam adoptar medidas de salvaguarda e de controlo para assegurar que a informação trocada pelas autoridades competentes seja utilizada apenas para os fins autorizados, em conformidade com as suas obrigações em matéria de protecção da vida privada e de protecção de dados.

Anexo 2: As Nove Recomendações Especiais do GAFI

Reconhecendo a importância vital de tomar medidas para combater o financiamento do terrorismo, o GAFI acordou a adopção das seguintes Recomendações que, conjuntamente com as Quarenta Recomendações sobre o branqueamento de capitais estabelecem os princípios básicos para detectar, prevenir e eliminar o financiamento do terrorismo e dos actos terroristas.

I. RATIFICAÇÃO E APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DAS NAÇÕES UNIDAS

Cada País deveria tomar imediatamente as medidas necessárias para ratificar e aplicar integralmente a Convenção Internacional das Nações Unidas para a Supressão do Financiamento do Terrorismo de 1999.

Os países deveriam igualmente pôr em prática, de imediato, as resoluções das Nações Unidas relativas à prevenção e eliminação do financiamento de actos terroristas, particularmente a resolução 1373 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

II. CRIMINALIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO E DO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS ASSOCIADO

Cada país deveria criminalizar o financiamento do terrorismo, de actos terroristas e de organizações terroristas. Os países deveriam assegurar-se de que tais infracções são consideradas como infracções subjacentes ao branqueamento de capitais.

III. CONGELAMENTO E PERDA DE BENS RELACIONADOS COM O TERRORISMO

Cada país deveria pôr em prática medidas para congelar, sem demora, os fundos ou outros activos de terroristas, daqueles que financiem o terrorismo e de organizações terroristas, de acordo com as resoluções das Nações Unidas relativas à prevenção e eliminação do financiamento de actos terroristas.

Cada país deveria também adoptar e pôr em prática medidas, incluindo de carácter legislativo, que permitam às autoridades competentes a apreensão e a declaração de perda de bens que sejam provenientes do financiamento do terrorismo, de actos terroristas ou das organizações terroristas, para isso sejam utilizados ou que a isso se destinem.

IV. COMUNICAÇÕES DE TRANSACÇÕES SUSPEITAS RELATIVAS AO TERRORISMO

Se as instituições financeiras, ou outras empresas ou entidades sujeitas às obrigações de prevenção de branqueamento de capitais, suspeitarem, ou tiverem motivos razoáveis para suspeitar, que fundos estão ligados, associados ou que podem ser utilizados para terrorismo, actos terroristas ou organizações terroristas, deveriam ser obrigadas a comunicar, de imediato, as suas suspeitas às autoridades competentes.

V. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Cada país deveria facultar aos outros países, com base num tratado, acordo, ou noutro instrumento de auxílio judiciário mútuo ou de troca de informações, a maior assistência possível em relação a investigações, inquéritos e procedimentos de natureza criminal, civil e administrativa, relativos ao financiamento do terrorismo, dos actos terroristas e das organizações terroristas.

Os países deveriam tomar igualmente todas as medidas possíveis para assegurar que não será concedido refúgio a indivíduos acusados de financiar o terrorismo, actos terroristas ou organizações terroristas e deveriam ter procedimentos em vigor para, se possível, extraditar tais indivíduos.

VI. SISTEMAS ALTERNATIVOS DE REMESSAS DE FUNDOS

Cada país deveria tomar as medidas para garantir que as pessoas singulares e colectivas, incluindo os seus agentes, que prestam serviços de transferência de dinheiro ou valores, incluindo as transferências através de redes ou sistemas informais, são autorizadas ou registadas e sujeitas a todas as recomendações do GAFI aplicáveis aos bancos e às instituições financeiras não bancárias. Cada país deveria assegurar-se que as pessoas singulares ou colectivas que prestem este serviço ilegalmente são passíveis de sanções administrativas, civis ou penais.

VII. TRANSFERÊNCIAS ELECTRÓNICAS

Os países deveriam tomar medidas para exigir às instituições financeiras, incluindo àquelas que se dedicam à transferência de fundos, a inclusão de informação exacta e útil, relativa ao ordenante (nome, endereço, e número de conta), nas transferências de fundos e mensagens relativas às mesmas; tais informações deveriam acompanhar a transferência ou a mensagem relativa a esta ao longo de toda a cadeia de pagamentos.

Os países deveriam tomar medidas para garantir que as instituições financeiras, incluindo aquelas que se dedicam à transferência de fundos, realizam uma vigilância aprofundada e um controlo adequado, para fins de detecção de actividades suspeitas, das transferências de fundos que não contenham informação completa acerca do ordenante (nome, endereço e número de conta).

VIII. ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS

Os países deveriam rever a adequação das leis e regulamentações relativas a entidades que podem ser utilizadas para o financiamento do terrorismo. As organizações sem fins lucrativos são particularmente vulneráveis e os países deveriam assegurar-se de que as mesmas não possam ser utilizadas:

(i) por organizações terroristas que se apresentem como entidades legítimas; (ii) para explorar entidades legítimas como meio de financiamento do terrorismo, nomeadamente com o propósito de evitar medidas de congelamento de activos, e (iii) para dissimular ou ocultar o desvio de fundos destinados a fins legais para organizações terroristas.

IX. TRANSPORTADORES DE NUMERÁRIO (*CASH COURRIERS*)

Os países deveriam adoptar medidas para detectar o transporte físico através de das fronteiras de numerários e de instrumentos negociáveis ao portador, incluindo um sistema de declaração ou qualquer outra obrigação de revelação.

Os países deveriam assegurar que as suas autoridades competentes disponham de poderes para bloquear ou reter numerário ou outros instrumentos negociáveis ao portador que suspeitem estar ligados ao financiamento do terrorismo ou ao branqueamento de capitais, ou que tenham sido objecto de falsa declaração ou revelação.

Os países deveriam assegurar a aplicabilidade de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas a quem prestar falsas declarações ou revelações. Nos casos em que o numerário ou os instrumentos negociáveis ao portador estiverem ligados ao financiamento do terrorismo ou ao branqueamento de capitais, os países deveriam também adoptar medidas, incluindo a natureza legislativa, consistentes com a Recomendação 3 e com a Recomendação especial III, que permitam declarar a perda do referido numerário ou instrumentos negociáveis.

Anexo 3: Lei do Branqueamento de Capitais

Lei nº17/VI/2002
de 16 de Dezembro

Por mandato do Povo, a Assembleia Nacional decreta, nos termos da alínea b) do artigo 174º da Constituição da República, o seguinte:

CAPITULO I Regime geral

Secção I Objecto, âmbito e regime penal

Artigo 1º Objecto

O presente diploma estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva contra a lavagem de capitais e de outros bens provenientes dos crimes indicados no artigo 3º, para além do que já se encontra estipulado, na mesma matéria, quanto aos bens provenientes do tráfico de drogas e precursores.

Artigo 2º Âmbito de aplicação

1. O presente diploma aplica-se às instituições de crédito e parabancárias, empresas seguradoras e sociedades gestoras de fundos de pensões, que tenham a sua sede no território caboverdiano.
2. São igualmente abrangidas as sucursais, agências e outras formas de representação das entidades referidas no número anterior, situadas em território caboverdiano, que tenham a sua sede no estrangeiro.
3. O presente diploma aplica-se ainda às entidades que explorem o serviço público de correios, na medida em que prestem serviços financeiros.
4. Para efeitos do presente diploma, as entidades referidas nos números anteriores são designadas «entidades financeiras»

Artigo 3º Lavagem de capitais e de outros bens

1. Quem, sabendo que os bens ou produtos são provenientes da prática, sob qualquer forma de participação, de crimes de tráfico de droga ou substâncias psicotrópicas, previstos na lei 78/IV/93, de 12 de Julho, terrorismo, rapto, tráfico de menores, abuso sexual de menores, comércio de pornografia infantil, lenocínio, tráfico de armas, extorsão de fundos, corrupção, peculato, administração danosa em unidade do sector público, apropriação ilegítima de bens do sector público ou cooperativo, fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito e infracções económico-financeiras: a) Aplicar, transferir, converter, auxiliar ou facilitar alguma operação de conversão ou transferência desses bens ou produtos, no todo ou em parte directa ou indirectamente, com o fim de ocultar ou dissimular a sua origem ilícita ou de ajudar uma pessoa implicada na prática de qualquer dessas infracções a eximir-se às consequências jurídicas dos seus actos, será punido com pena de prisão de 4 a 12 anos;
 - b) Ocultar, ou dissimular a verdadeira natureza, origem, localização, disposição, movimentação, propriedade desses bens ou produtos ou direitos a eles relativos, será punido com pena de prisão de 2 a 10 anos;
 - c) Adquirir ou receber tais bens ou produtos a qualquer título, ou os detiver ou ainda os utilizar, será punido com pena de prisão de 1 a 5 anos.
2. A punição pelos crimes mencionados no número anterior não deve exceder os limites mínimo e máximo previstos para as correspondentes infracções principais.
3. A punição pelos crimes previstos no nº1 tem lugar ainda que os factos que integram a infracção principal tenham sido praticados fora do território nacional.

Artigo 4º

Banco de Cabo Verde

É atribuído ao Banco de Cabo Verde, enquanto entidade de supervisão do sistema bancário e financeiro, o poder de editar regras de boa prática bancária com o propósito de combater a lavagem de capitais e de outros bens, bem como de acompanhar fiscalizar a aplicação as regras e medidas de prevenção da lavagem no sector bancário e financeiro.

Secção II

Investigação criminal

Artigo 5º

Competência

A investigação do crime de lavagem de capitais e de outros bens previsto neste diploma é da competência exclusiva da Polícia Judiciária, sem prejuízo do disposto na lei orgânica a respectiva, na parte respeitante à função complementar, subsidiária e auxiliar da Polícia de Ordem pública.

Artigo 6º

Medidas cautelares

1. A pedido individualizado e fundamentado de autoridades judiciárias estrangeiras competentes dirigido pela direcção Central da Polícia Judiciária podem ser efectuadas todas as diligências previstas na lei caboverdiana destinadas a averiguar se quaisquer bens ou produtos provenientes dos crimes referidos no corpo do nº1 do artigo 3º se encontram em território nacional, informando-se do resultado a autoridade requerente.

2. Caso sejam encontrados em território nacional bens ou produtos provenientes dos crimes a que se refere o número anterior, as autoridades judiciárias de Cabo Verde, para além de darem início ao procedimento criminal por crime de lavagem de capitais e de outros bens, devem tomar todas as diligências necessárias de molde a impedir o desaparecimento ou a dissipação desses bens ou produtos, procedendo ao congelamento ou apreensão dos mesmos.

3. A cooperação judiciária internacional obedece, em qualquer caso, ao princípio da reciprocidade entre os Estados e do sigilo, não podendo às informações fornecidas, a pedido das autoridades estrangeiras, ser dado destino diverso do que consta do pedido de informação.

Artigo 7º

Perda de bens ou produtos relacionados com o crime

1. Os bens ou produtos relacionados com o crime de lavagem de capitais e de outros bens, bem como os rendimentos, juros, outras vantagens extraídas desses bens ou produtos serão declarados, pelos tribunais, perdidos a favor do Estado.

2. Se os direitos, objectos ou vantagens referidos no número anterior não puderem ser apropriados em espécie, a perda será substituída pelo pagamento do respectivo valor ao Estado.

3. O disposto nos números anteriores aplica-se aos direitos, objectos ou vantagens obtidos mediante transacção ou troca com os direitos, objectos ou vantagens directamente conseguidos por meio da infracção.

Artigo 8º

Defesa de direito terceiros de boa fé

1. Se dos bens apreendidos a arguidos em processo-crime por infracção relativa á lavagem de capitais e de outros bens houver bens que se encontrem inscritos em registo público em nome de terceiros, os titulares de tais registos serão notificados para deduzirem a defesa dos seus direitos e fazerem prova sumária da sua boa fé, podendo-lhes ser de imediato restituído o bem.

2. Não havendo registo, o terceiro que invoque a boa fé na aquisição de bens ou produtos apreendidos pode deduzir no processo a defesa dos seus direitos.

3. A defesa dos direitos de terceiro que invoque a boa fé pode ser deduzida até à declaração de perda e é apresentada da mediante petição dirigida ao juiz, devendo o interessado indicar logo todos os meios de prova.

4. A petição é atuada por apenso ao processo, e; após a notificação ao Ministério Público, que poderá deduzir posição, o tribunal decidirá realizando, para tanto, todas as diligências que considere convenientes.

5. O Juiz pode remeter a questão para os meios cíveis quando, em virtude da sua complexidade ou pelo atraso que acarrete ao normal curso do processo penal, não possa, neste, ser convenientemente decidida.

Artigo 9º

Promoção da perda de bens ou produtos relacionados com o crime

1. A acusação contém indicação dos bens ou produtos relacionados com o crime de lavagem de capitais e de outros bens, bem como os rendimentos, juros, lucros e outras vantagens extraídas desses bens ou produtos, e a promoção da declaração de perda dos mesmos a favor do Estado

2. Se no momento da dedução da acusação não for possível a liquidação de rendimentos, juros, lucros e outras vantagens extraídas dos bens ou produtos relacionados com o crime de lavagem de capitais e de outros bens, ela pode ser efectuada até quinze dias antes daquele em que se realize a audiência de julgamento.

3. A liquidação pode ser alterada dentro do prazo previsto do número anterior se houver conhecimento superveniente da exactidão do valor antes determinado.

4. A promoção ou a alteração da liquidação referidas nos números anteriores são notificadas ao arguido e ao seu defensor no prazo de 48 horas.

Artigo 10º

Defesa de direitos do arguido

1. A defesa dos direitos do arguido com relação aos bens ou produtos cuja perda a favor do Estado seja promovida em processo penal por crime de lavagem de capitais e de outros bens deve ser apresentada na contestação.

2. Havendo alteração da liquidação a que se refere o nº do artigo 9º deste diploma, a defesa deve ser apresentada no prazo de oito dias a contar da notificação a que se refere o nº4 da mesma disposição.

Artigo 11º

Arresto preventivo

1. A requerimento do Ministério Público ou do lesado, pode o juiz decretar arresto dos bens do arguido, nos termos da lei do processo civil.

2. Se tiver sido previamente fixada e não prestada caução económica, fica o requerente dispensado da prova do fundado receio de perda da garantia patrimonial.

3. O arresto preventivo referido no número anterior pode ser decretado mesmo em relação a comerciante.

4. A oposição ao despacho que tiver decretado o arresto não tem efeito suspensivo.

5. Em caso de controvérsia sobre a propriedade dos bens arrestados, pode o Juiz remeter a decisão para o tribunal civil, mantendo-se entretanto o arresto decretado.

Artigo 12º

Modificação e extinção do arresto

1. O arresto cessa se for prestada caução económica imposta ou, no caso previsto no nº 1 do artigo 13º, pelo pagamento voluntário, do correspondente valor, nos dez dias subsequentes ao trânsito em julgado da sentença.

2. Se, em qualquer momento no processo, for apurado que valor susceptível de perda é menor ou maior do que o inicialmente apurado, o Ministério Público requer, respectivamente, a redução do arresto ou a sua ampliação.

3. O arresto ou a caução económica extinguem-se com a decisão final absolutória.

Artigo 13º

Declaração de perda

1. Na sentença condenatória, o tribunal refere dos rendimentos, juros, lucros e outras vantagens extraídas de bens ou produtos que, nos termos do artigo 7º, são declarados perdidos a favor do Estado.

2. Se este valor for inferior ao dos bens arrestados ou à caução prestada, são um ou outro reduzidos até esse montante.

Artigo 14º

Transferências de Fundos e pagamentos

As transferências internacionais de moeda nacional ou estrangeiros, meios de pagamento sobre o exterior ou títulos ao portador, só podem ser realizadas por intermédio de instituições bancárias ou financeiras autorizadas a proceder a essas operações.

Artigo 15º

Declaração de importação de moeda

1. Todo aquele que ao entrar no território de Cabo Verde se for portador de moeda nacional ou estrangeira ou de títulos ao portador, de valor superior a um milhão de escudos deve declarar esse valor às autoridades alfandegárias.

2. Compete à Direcção Geral das Alfândegas fiscalizar o cumprimento da obrigação referida no número anterior, devendo no entanto evitar qualquer atraso ou incómodo à entrada no território nacional.

3. A documentação recolhida pela Direcção Geral das Alfândegas deve ser conservada pelo prazo 5 anos.

Secção III

Regras de conduta e de transparência.

Artigo 16º

Dever de identificação

1. As entidades financeiras devem exigir a identificação dos seus clientes, regulares ou ocasionais sempre que com eles estabeleçam qualquer relação de negócio, nomeadamente a abertura de contas de depósito, cadernetas de poupança, transferência de fundos, câmbio de moeda, prestação de serviços de guarda de valores, prestação de garantias, venda de apólices seguros, ou transacção de títulos de qualquer tipo.

2. Os elementos relativos à identificação do cliente devem ser anotados, por escrito, em impresso próprio ou no documento bancário comprovativo da operação realizada.

3. A identidade do cliente deve ser comprovada pela apresentação do bilhete de identidade, ou qualquer outro documento de identificação oficial, de onde conste a respectiva fotografia.

Artigo 17º

Operações por conta de outrem

1. Sempre que os elementos relativos à operação bancária a realizar ou a sua natureza revelem ou indiquem que o beneficiário económico da operação seja pessoa diversa da que entrou em contacto directo com a instituição, esta deve exigir a identificação do representado ou beneficiário da operação e o respectivo comprovativo, o qual pode ser apresentado por cópia ou qualquer meio electrónico.

2. No caso de operações realizadas internacionalmente e sem contacto pessoal com o beneficiário, caso subsistam dúvidas sobre a identidade do mesmo e o montante ou a natureza da operação o justificarem, pode ser solicitado ao beneficiário da operação que a identificação e a natureza da operação sejam comprovadas por uma instituição financeira reconhecidamente idónea.

Artigo 18º

Recusa de realização das operações

Em caso de ausência de identificação do cliente ou do representado ou beneficiário da operação, nos casos previstos no artigo 162, a instituição financeira deve recusar a operação pretendida.

Artigo 19º

Obrigação de diligência acrescida

1. As entidades financeiras devem prestar especial atenção à identificação do cliente e à natureza das operações que, pela sua frequência, volume inusitado, estrutura complexa, ou carácter pouco habitua levarem suspeitas de se encontrarem ligadas à prática dos crimes previstos no artigo 3º.

2. Nos casos previstos no número anterior as entidades financeiras, para além da identificação, devem inteirar-se da origem e destino dos fundos e da verdadeira natureza da operação, não devendo referir ao cliente as suas suspeitas.

Artigo 20º

Dever de conservação de documentos

As entidades financeiras devem conservar cópias sob qualquer forma de suporte dos documentos relativos à identificação dos clientes e ao registo das operações realizadas, por um período de 5 anos após a cessação das relações com o cliente.

Artigo 21º

Organização interna anti-lavagem

1. As entidades financeiras devem formar e manter actualizado o seu pessoal no que respeita à prevenção da lavagem de capitais e de outros bens provenientes de actividades criminosas, com especial atenção para o pessoal dos balcões e do serviço de relações com o estrangeiro.

2. As entidades financeiras devem ainda criar, internamente, uma unidade responsável pela observância das normas de prevenção da lavagem de capitais e de outros bens provenientes de actividades criminosas, à qual cabe, designadamente, a avaliação anual dos casos participados às autoridades judiciais, a preparação de regras de procedimentos que tornem mais eficiente a sua actuação, bem como a prestação de colaboração que lhes for solicitada pelo Banco de Cabo Verde, enquanto autoridade nesta área.

Artigo 22º

Dever de informação

1. As entidades financeiras devem fornecer ao juiz ao ministério público, quando estes o ordenarem, informações, documentos como quaisquer outros objectos que tiverem na sua posse, que sejam necessárias à instrução do processo por crime de lavagem de capitais e de outros bens provenientes de actividades criminosas, ou que devam ser apreendidos, afastando com a obrigação de sigilo bancário.

2. As informações fornecidas nos termos do número anterior só podem ser utilizadas para investigação e punição dos crimes previstos no artigo 3º deste diploma, não lhes podendo ser dado outro destino, nem ser revelada a identidade de quem as forneceu.

3. Com o propósito de evitar publicitar a identidade do empregado ou dirigente da entidade financeira que tenha fornecido as informações referidas nos números anteriores, manter-se-á no processo em instrução apenas a cópia da informação bancária, a qual deve identificar sempre a instituição transmitente, sem a assinatura da pessoa que transmitiu a informação, ficando o original arquivado, em segredo, na Polícia Judiciária.

4. O arguido pode requerer, na audiência de discussão e julgamento, a verificação da conformidade entre o original e a cópia da informação transmitida.

5. As entidades financeiras que forneçam as informações requisitadas pelas autoridades judiciais competentes sobre processos em investigação não podem revelar tal facto a clientes ou terceiros, nem que se encontra em curso uma investigação criminal.

Artigo 23º

Dever especial de colaboração

1. As entidades financeiras devem informar imediatamente, nomeadamente por fax ou correio electrónico, à Polícia Judiciária, logo que saibam ou fundadamente suspeitem que quaisquer fundos ou bens que receberem ou se encontram inscritos nos seus livros são provenientes dos crimes previstos no artigo 3º ou sempre que tenham conhecimento de quaisquer factos que possam constituir indícios da prática daqueles crimes.

2. As entidades financeiras devem abster-se de executar quaisquer operações que fundadamente suspeitem estar relacionadas com a prática dos crimes previstos no artigo 3º deste diploma, e informar do pedido de realização das mesmas ao Procurador-Geral da República ou ao magistrado do Ministério Público por ele designado, o qual pode determinar a suspensão da respectiva execução.

3. As entidades financeiras podem localizar as operações se a ordem de suspensão não for confirmada por decisão judicial no prazo de vinte e quatro horas a contar da comunicação realizada nos termos do número anterior, sendo esse prazo alargado para quarenta e oito horas em face de circunstâncias excepcionais e relativamente a operações cujo valor ultrapasse o montante de um milhão de escudos.

Artigo 24º

Participações da autoridade supervisão

1. O Banco de Cabo Verde deve igualmente informar à Direcção Central da Polícia Judiciária sempre que, na sua actividade de inspecção ou de qualquer outro modo, tenha conhecimento de factos que indiciem a prática do crime previsto no artigo 3º.

2. Às informações prestadas nos termos do número anterior é aplicável o disposto nos números 2 e 5 do artigo 22º.

Artigo 25º

Exclusão de responsabilidade

Não constitui violação do dever de sigilo bancário, nem envolve responsabilidade penal, civil, disciplinar ou contra-ordenacional a prestação de informação ou colaboração, fundadamente e de boa fé, nos termos do disposto nos artigos 22º e 23º, para quem as tiver prestado ou para a instituição a que se encontrar vinculado.

Secção IV

Actividades não financeiras

Artigo 26º

Deveres gerais

1. As pessoas singulares e colectivas que se dediquem à exploração de salas de jogos, exerçam actividades de mediação imobiliária ou de compra de imóveis para revenda, ou transaccionem pedras ou metais preciosos, antiguidades, obras de arte ou automóveis, ficam sujeitas aos princípios e deveres impostos às entidades financeiras neste diploma, excepto os previstos no artigo 20º, e com as necessárias adaptações.

2. O incumprimento, ainda que por negligência, dos referidos deveres será punido com coima nos termos previstos neste diploma.

3. É atribuída ao departamento governamental responsável pela área das Finanças a competência para regulamentar a aplicação deste diploma às pessoas referidas no número 1 deste preceito e fiscalizar o cumprimento dessas disposições.

CAPÍTULO II

Das contra-ordenações

Secção I

Disposições gerais

Artigo 27º

Direito subsidiário

Às infracções previstas neste capítulo é subsidiariamente aplicável o regime geral das contra ordenações.

Artigo 28º

Negligência

Nas contra-ordenações previstas neste diploma é punível a negligência.

Artigo 29º

Cumprimento do dever

Sempre que a contra-ordenação resulte da omissão de um dever, a aplicação da sanção e o pagamento da coima não dispensam o infractor do seu cumprimento, se este ainda for possível.

Artigo 30º

Responsabilidade

1. Pela prática das contra-ordenações que consistam na inobservância das regras de conduta das entidades financeiras são responsáveis estas entidades, desde que os seus dirigentes, empregados e

representantes tenham actuado no exercício das suas funções, ainda que de modo ilícito, ou em nome e no interesse das referidas instituições.

2. O disposto no número anterior não afasta a responsabilidade disciplinar dos titulares dos órgãos dirigentes, empregados ou colaboradores das entidades financeiras, a que haja lugar, nem o direito de regresso pelos prejuízos causados às instituições financeiras pelos seus dirigentes, empregados ou representantes.

3. A eventual invalidade ou ineficácia das operações realizadas entre a instituição e o cliente não obsta à responsabilidade da entidade financeira.

Artigo 31º

Destino das coimas

O produto das coimas reverte a favor do Estado.

Artigo 32º

Prescrição

1. O procedimento relativo às contra-ordenações previstas neste capítulo prescreve no prazo de 5 anos a contar da sua prática.

2. A prescrição das coimas e sanções acessórias é de 5 anos a contar da data da aplicação da sanção ou do trânsito em julgado da sentença de impugnação.

Artigo 33º

Competência para instrução e aplicação de coimas

1. A averiguação das contra-ordenações previstas neste diploma e a instrução dos respectivos processos cabem à entidade que detiver a competência de supervisão ou fiscalização do respectivo sector de actividade.

2. Compete ao Ministro das Finanças o poder de aplicar as coimas previstas neste diploma, com a faculdade de delegação.

Artigo 34º

Tribunal competente

Compete ao tribunal Judicial da Comarca da Praia apreciar a impugnação judicial das decisões que apliquem as coimas previstas neste diploma, bem como a revisão ou a execução da mesma.

Secção II

Das contra-ordenações em especial

Artigo 35º

Contra-ordenações

Constituem contra-ordenações, puníveis com coima de 250.000\$00 a 25.000.000\$00, as seguintes infracções:

- a) O incumprimento das obrigações de identificação previstas nos artigos 16º e 17º;
- b) O incumprimento do dever de conservação de documentos previsto no nº 3 do artigo 15º e no artigo 20º;
- c) A violação dos deveres a que se referem os artigos 14º e 15º, nº 1.

Artigo 36º

Contra-ordenações especialmente graves

Constituem contra-ordenações, puníveis com coima de 500.000\$00 a 50.000.000\$00, as seguintes infracções:

- a) O incumprimento dos deveres especiais de colaboração previstos no nº1 do artigo 23º;
- b) A violação do dever de abstenção previsto no nº 2 do artigo 23º;
- c) A revelação da identidade da pessoa que transmitiu informações solicitadas nos termos do artigo 22º à autoridade competente;
- d) A violação do disposto nº 5 do artigo 22º;
- e) A violação da obrigação de diligência acrescida prevista no artigo 19º.

Artigo 37º

Montante das coimas

Em caso de negligência, o montante da coima não pode ser superior a metade do montante máximo previsto para a respectiva contra-ordenação.

Artigo 38º

Sanções acessórias

Com as coimas previstas nos artigos 35º e 36º podem ser aplicadas ao infractor as seguintes sanções acessórias:

- a) Inibição do exercício de cargos sociais e de funções de administração, direcção, gerência ou chefia de entidades financeiras, por um período de 1 a 10 anos, quando o arguido seja membro dos órgãos das entidades financeiras exerça cargos de direcção, chefia, gerência ou actue em sua representação, legal ou voluntária;
- b) Publicidade, pelo Banco de Cabo Verde, expensas do infractor, da decisão punitiva.

Artigo 39º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor no dia imediato da sua publicação.