GIABA

GRUPO INTER-GOVERNAMENTAL DE ACÇÃO CONTRA O BRANQUEAMENTO DE DINHEIRO NA ÁFRICA OCIDENTAL



AVALIAÇÃO DAS CAPACIDADES DE COMBATE AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO NA ÁFRICA OCIDENTAL

BURKINA FASO | COTE D'IVOIRE | MALI | NIGER | NIGERIA

AGOSTO 2020

GIABA

GRUPO INTER-GOVERNAMENTAL DE ACÇÃO CONTRA O BRANQUEAMENTO DE DINHEIRO NA ÁFRICA OCIDENTAL



AVALIAÇÃO DAS CAPACIDADES DE COMBATE AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO NA ÁFRICA OCIDENTAL

NIGERIA COTE D'IVOIRE BURKINA FASO MALI NIGER

ÍNDICE

ACRÓNIMOS 6

SUMÁRIO EXECUTIVO 9

CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO 12

CAPÍTULO 2: REVISÃO DA LITERATURA 18
COMPREENDER O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO 18
COMPREENDER O COMBATE AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO 19

CAPÍTULO 3: ANÁLISE DA SITUAÇÃO DOS PAÍSES ALVO 22

BURKINA FASO 22
CONCLUSÕES PRINCIPAIS 22
AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT 26
DIFICULDADES 27
RECOMENDAÇÕES 28

CÔTE D'IVOIRE 29
CONCLUSÕES PRINCIPAIS 29
AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT 33
DIFICULDADES 34
RECOMENDAÇÕES 34

MALI 35
CONCLUSÕES PRINCIPAIS 35
AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT 39
DIFICULDADES 39
RECOMENDAÇÕES 40

NÍGER 40
CONCLUSÕES PRINCIPAIS 40
AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT 44
DIFICULDADES 46
RECOMENDAÇÕES 46

NIGÉRIA 47
CONCLUSÕES PRINCIPAIS 47
AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT 51
DIFICULDADES 51
RECOMENDAÇÕES 51
DESTAQUE DAS CONCLUSÕES 53
DESTAQUES DOS DESAFIOS GLOBAIS 55

CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES 58

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AJM	Auxílio Judiciário Mútuo
ANI	Agência Nacional de Informações
ANR	Avaliação Nacional de Riscos
AQMI	Al Qaeda no Magrebe Islâmico
AQN	Rede da Al Qaeda
APBIF	Associação dos Profissionais dos Bancos e das Instituições Financeiras
APGML	Grupo Ásia-Pacífico contra o Branqueamento de Capitais
API	Agência de Promoção dos Investimentos (API) no Mali
APNFD	Atividades e Profissões Não Financeiras Designadas
ASCE-LC	Autoridade Suprema de Controlo do Estado na Luta contra a Corrupção
ASTAC-CI	Associação de Cambistas e Empresas de Transferência de Dinheiro - Côte d'Ivoire
BCEAO	Banco Central dos Estados da África Ocidental
BCN	Banco Central da Nigéria
BDC	Casas de câmbio
BF	Burkina Faso
BOA-BF	Bank of Africa – Burkina Faso
BVN	Número de Verificação Bancária
CARPA	Fundo Autónomo para Regulação dos Advogados
CBLT	Comissão da Bacia do Lago Chade
CCCA	Comissão Consultiva sobre o Congelamento Administrativo
CCCEF	Comissão de Combate aos Crimes Económicos e Financeiros
CDD	Devida Vigilância dos Clientes
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CENTIF	Célula Nacional de Tratamento de Informações Financeiras
CFT	Combate ao Financiamento do Terrorismo
CI	Côte d'Ivoire
CIM	Comité Interministerial
CNC	Comité Nacional de Coordenação
CNI	Coordenação Nacional de Informações
COE	DGHL Comité Ad-hoc do Conselho da Europa sobre Avaliação das Medidas de Luta contra o Branqueamento de Capitais
COS	Comunicação de Operações Suspeitas
CS da ONU	Conselho de Segurança da ONU
CTC	Comité de Combate ao Terrorismo
DCSTT	Direção de Informática e Rastreio Tecnológico
DGA	Direção Geral das Alfândegas
DGF	Discussão de Grupo Focal
DGI	Direção Geral dos Impostos do Burkina Faso

DGTA	Direção Geral da Administração Territorial
DGTPC	Direção Nacional do Tesouro e Finanças Públicas do Burkina Faso
DPJ	Direção da Polícia Judiciária
DONGAD	Documentos de isenção - ONG Níger
DSE	Departamento de Serviços Externos
DST	Direção de Segurança Territorial
DSTE	Declaração Sistemática de Transação em Numerário
DUCT	Direção da Unidade de Luta contra os Crimes Transnacionais Organizados
ECOBANK	Banco da CEDEAO
EDD	Vigilância do Empregado
ESAAMLAG	Grupo de Combate ao Branqueamento de Capitais em África Oriental e Austral
ESW	Rede segura de Egmont
EUA	Estados Unidos da América
FHI	Family Health International
FIRS	Serviços Federais de Receitas Internas
FMBN	Banco Federal de Hipotecas da Nigéria
FFE	Fundação Friedrich Ebert
FMI	Fundo Monetário Internacional
FT	Financiamento do Terrorismo
GABAC	Grupo de Ação contra o Branqueamento de Capitais em África Central
GAFI	Grupo de Ação Financeira
GAFIC	GAFI das Caraíbas
GAFISUD	Grupo de Luta contra o Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo na América do Sul
GIABA	Grupo Intergovernamental de Ação contra o Branqueamento de Dinheiro na África Ocidental
GCC	Gabinete do Código de Conduta
GCSN	Gabinete do Conselheiro sobre a Segurança Nacional
ICSC	Convenção da Sociedade Civil da Côte d'Ivoire
IFI	Instituições Financeiras Internacionais
IMOLIN	Rede Internacional de Informações sobre Branqueamento de Capitais
INTERPOL	Organização Internacional de Polícia Criminal
IRSAD	Ansar-ul-Islam lil-Ichad wal Jihad
ISGS	Estado Islâmico no Grande Sahel
ISIS	Estado Islâmico no Iraque e na Síria
ISWAP	Província da África Ocidental do Estado Islâmico
JNIM	Jamaát Nasr al-Islam wal Muslimin
KYC	Conheça o Seu Cliente
LBC	Luta contra o Branqueamento de Capitais
LPT	Lei sobre a Prevenção do Terrorismo
M&A	Monitorização e Avaliação
MENA	Médio Oriente e África do Norte

MENAFAFT	GAFI do Médio Oriente e África do Norte
MNJFT	Grupo Multinacional Conjunto
NAICOM	Comissão Nacional de Seguros
NDLEA	Agência Nacional de Luta contra Droga
NEXIM	Nigeria Export and Import
NFIU	Unidade de Informação Financeira da Nigéria
OFAC	Gabinete de Controlo dos Ativos no Estrangeiro
OHADA	Organização para Harmonização do Direito Comercial em África
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUDC	Escritório das Nações Unidas de Combate às Drogas e Crimes
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSFL	Organizações sem fins lucrativos
OUA	Organização da Unidade Africana
PEP	Pessoas Expostas Politicamente
PJ	Polícia Judiciária
PoA	Plano de Ação
POCA	Legislação sobre Produtos de Crimes
RAM	Relatório de Avaliação Mútua
REN-LAC	Rede Nacional de Luta contra Corrupção
ROTAB	Organizações para Transparência de Análise Fiscal
SCLCT/CTO	Serviço Central de Luta contra o Terrorismo e Criminalidade Transnacional Organizada
SCUMBL	Unidade Especial de Combate ao Branqueamento de Capitais
SEC	Comissão de Valores Mobiliários e Câmbio
SECO	Secretariado de Concertação das ONG Nacionais do Mali
SGBF	Société Général Burkina Faso
SONIBANK	Société Nigérienne de Banque
SPO	Setor Privado Organizado
SPONG	Secretariado Permanente de Monitorização das ONG
UA	União Africana
UEMOA	União Económica e Monetária Oeste-Africana
UCT	Unidade de Combate ao Terrorismo
UIF	Unidade de Informação Financeira
WTC	World Trade Centre

SUMÁRIO EXECUTIVO

O flagelo do terrorismo na África Ocidental, que é sustentado por numerosos canais de financiamento do terrorismo, continua a existir apesar dos numerosos níveis de compromissos adotados a nível nacional e regional pelos Estados-membros da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) destinados a combatê-lo. As fontes e as metodologias de financiamento do terrorismo na região continuam igualmente a evoluir e incluem o uso de fundos provenientes de atividades lícitas e ilícitas. Estes fundos são, por vezes, movimentados através dos canais formais relativamente pouco regulamentados e, em grande parte, informais, para apoiar a perpetração de várias formas de atividades terroristas. Portanto, as incidências do financiamento do terrorismo têm persistido na África Ocidental, independentemente das medidas adotadas para o seu combate.

Esse contexto constituiu a força motriz deste estudo promovido pelo Grupo Inter-Governamental de Acão contra o Branqueamento de Dinheiro em África Ocidental (GIABA). O estudo concentra-se na avaliação das capacidades de cinco (5) Estados-membros do GIABA mais afetados pelo terrorismo, a saber o Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Níger e Nigéria no seu combate ao financiamento do terrorismo. O principal objetivo do estudo é analisar as capacidades dos Estados-membros selecionados pelo GIABA no Combate ao Financiamento do Terrorismo (CFT), através da aplicação de normas internacionais de CFT e de medidas internas exigidas para reforçar as capacidades desses Estados para satisfazer as suas respetivas necessidades nacionais em matéria de CFT.

O GIABA contratou um Consultor Externo que efetuou um inquérito no terreno em conjunto com o pessoal do GIABA nos países selecionados bem como entrevistas, discussões em Grupos Temáticos, além de administrar questionários a responsáveis relevantes entre 3 de fevereiro e 8 de março de 2019. Por conseguinte, este relatório discute o resultado da análise dos dados recolhidos através das sessões de trabalho nestes países.

As principais conclusões do estudo são que o financiamento do terrorismo nestes países é perpetrado continuamente tanto através do setor formal como informal. Observa, também, que os 5 países dispõem de leis relevantes e são signatários de várias convenções internacionais e dispõem, ainda, de Unidades de Informação Financeira (UIF) funcionais destinadas a combater o financiamento do terrorismo. Além disso, as várias entidades sujeitas, principalmente os bancos e as instituições financeiras, estabeleceram diretrizes e elaboraram procedimentos para a comunicação de operações suspeitas. Os respetivos governos nacionais em estudo criaram várias instituições reguladoras para supervisionar as atividades dessas entidades sujeitas com vista a garantir a conformidade com as normas existentes. No entanto, as autoridades encarregadas da comunicação, supervisão e justiça criminal carecem de conhecimentos e competências técnicos necessários para cumprir as suas responsabilidades.

Uma análise mais aprofundada dos dados recolhidos nas sessões de trabalho revela que, apesar dos mecanismos acima mencionados, persistem ainda várias vulnerabilidades que enfraquecem as capacidades dos Estados de combater eficazmente o financiamento do terrorismo. Por exemplo, défices foram constatados ao nível da conformidade das entidades sujeitas com as normas de CFT existentes, criando lacunas geralmente exploradas por terroristas para perpetrar as suas atividades. Estas lacunas às vezes surgem da incapacidade das instituições sujeitas de detetar e comunicar operações suspeitas à UIF nacional para, entre outras, tomar medidas complementares. As vulnerabilidades são também sustentadas pelo baixo nível de supervisão das várias agências reguladoras nos cinco países em análise.

Além disso, a regulamentação é deficiente no setor da exploração mineira artesanal, principalmente nas zonas fronteiriças desses países. Consequentemente, organizações terroristas têm explorado a falta de rastreabilidade das várias transações destinadas a financiar as suas atividades. Enquanto isso, fronteiras terrestres contínuas ligam os cinco países estudados e partes das vastas zonas fronteiriças são porosas e com patrulhamento deficiente e, às vezes, sobrepõem-se. Essas zonas fronteiriças têm também espaços onde a presença das autoridades é deficiente, com numerosos pontos de acesso não oficiais frequentemente explorados por terroristas para o tráfico ilícito transfronteiriço que auxiliam as suas atividades.

No entanto, várias leis em matéria de CFT não estão informadas para englobar algumas realidades de África como a cultura de transações realizadas em grande parte em numerário e evidente no setor económico informal, bem como a negligência dos líderes tradicionais e religiosos. Isso revela igualmente a incapacidade desses países em lidar eficazmente com as suas vulnerabilidades ao financiamento do terrorismo.

Tendo em conta o que precede, algumas das principais recomendações apresentadas na pesquisa incluem, entre outras, as seguintes:

a. Os respetivos Governos Nacionais devem tomar medidas eficazes para criminalizar o financiamento do terrorismo e organizações terroristas para todos os fins, devem cooperar com parceiros estratégicos e disponibilizar recursos adequados para as instituições nacionais encarregadas de implementar as normas de CFT. Além disso, os governos nacionais analisados devem elaborar e implementar quadros jurídicos e políticos sólidos que garantem a devida vigilância ou a conformidade eficaz do setor mineiro com as normas de CFT.
b. As agências reguladoras devem assegurar a existência de uma mão-de-obra proporcional e competente que respeite os padrões de conformidade do CFT, quando aplicável. Especificamente, os respetivos bancos centrais devem reforçar os ganhos da inclusão financeira, fazendo ajustes a políticas pertinentes que incentivam a inclusão de mais operadores de câmbio informais nos regimes formais e bem regulamentados de CFT, além de promover políticas que reconciliam o circuito financeiro tradicional no âmbito da economia regulada de numerário.
c. As autoridades de supervisão devem reforçar o mecanismo de supervisão para assegurar que as medidas de devida vigilância dos clientes (DVC) estejam a ser implementadas com eficácia pelas entidades sujeitas, sujeitas a penalidades.
d. O GIABA, em colaboração com o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (ONUDC) e as respetivas UIF nacionais, deve desenvolver uma política de cumprimento das sanções contra o terrorismo que satisfaça as necessidades nacionais dos Estados-membros. Além disso, o GIABA e as respetivas UIF nacionais devem organizar sessões de formação sobre as obrigações do CFT, a fim de reforçar as capacidades das várias agências reguladoras e entidades sujeitas, principalmente ONGs e instituições de caridade, ao mesmo tempo que devem realizar campanhas periódicas de esclarecimento público para estimular a conscientização e os interesses públicos sobre as normas de CFT.

CAPÍTULO 1:
INTRODUÇÃO

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO

Contexte

1. Desde a última década do século XX, o flagelo do terrorismo, especialmente no que diz respeito ao financiamento do terrorismo, tornou-se um problema crítico de segurança para a África. Tentativas variadas de explicar esse fenómeno giram em torno de contradições internas de fragilidade estatal, instituições fracas, queixas profundamente enraizadas, bem como tentativas fracassadas de construção de estados e nações nos Estados africanos. Outras explicações tentam relacionar o surgimento e a persistência do terrorismo em África com influências extracontinentais. Uma dessas narrativas tenta vincular a era do terrorismo em África com atividades do Grupo Islâmico Armado (GIA) e de outros grupos pseudo-salafistas que surgiram no Médio Oriente e Norte de África (MENA) na sequência da revolta dos Mujahidines contra a invasão soviética no Afeganistão, que terminou com a retirada das tropas soviéticas do país em fevereiro de 1989. Posteriormente, a coligação de Mujahidines no Afeganistão fragmentou-se e os combatentes estrangeiros regressaram aos seus respetivos países.

2. Vários indivíduos que lutaram ao lado dos Mujahidines regressaram com vastas redes de contatos e determinação para promover mudanças na política dos seus respetivos países e, frequentemente, recorreram a atos terroristas contra o Estado quando confrontados com resistência. Por exemplo, no Egito, sucessivos ataques terroristas, incluindo mortes de turistas a tiro, assassinatos de membros do governo e atentados à bomba intermitentes no Cairo, Sinai e Luxor perpetrados pela Al-Gal 'a; -Islammiyya e pela Jihad Islâmica do Egito causaram apreensões generalizadas e cerca de 1.051 mortos entre 1993 e 1995.[1]

3. Na África Oriental, as Embaixadas dos Estados Unidos em Nairobi, no Quénia, e em Dar es Salam, na Tanzânia, foram atacadas simultaneamente por terroristas em 7 de agosto de 1998, causando a morte de mais de 224 pessoas e o ferimento de mais de 5.000 outras.[2] Esses ataques demonstraram de forma clara que as agressões terroristas constituíam o próximo grande desafio à segurança numa altura em que África entrava no século XXI. Tendo em conta essa realidade, a liderança da extinta Organização da Unidade Africana (OUA) adotou a Convenção sobre a Prevenção e Combate ao Terrorismo, em Argel (Argélia), a 14 de julho de 1999. O artigo 4º (1) desta Convenção estabelece o seguinte:

Os Estados partes comprometem-se a abster-se de qualquer ato que vise organizar, apoiar, financiar, cometer ou incitar a cometer um ato terrorista ou fornecer refúgios para terroristas, direta ou indiretamente, incluindo o fornecimento de armas e seu armazenamento nos seus países e a emissão de vistos e documentos de viagem.[3]

4. No entanto, é de notar que duas décadas após a adoção da Convenção sobre a Prevenção e Combate ao Terrorismo em África, o flagelo do terrorismo persistiu em todo o continente e não está desconetado do efeito dominó decorrente da intensificação das medidas de Combate ao Financiamento do Terrorismo (CFT) por parte de potências extracontinentais que visam perturbar os fundos à disposição de grupos terroristas e pôr termo à facilidade com que eles podem ter acesso aos fundos para continuar as suas atividades.

5. Estudos têm revelado que são necessários fundos para organizações terroristas como a Rede da Al Qaeda (AQN) ou o Estado Islâmico no Iraque e na Síria (EIIS) e seus afiliados para garantir a

1 Michelle Dunne and Scott Williamson, "Egypt's Unprecedented Instability by the Numbers" Carnegie Endowment for International Peace, March 2014, https://carnegieendowment.org/2014/03/24/egypt-s-unprecedented-instability-by-numbers-pub-55078 (consultado em 26 de outubro de 2019).
2 Cable News Network (CNN) Library, "1998 US Embassies in Africa Bombings Fast Facts" 3 August 2019, http://edition.cnn.com/2013/10/06/world/africa/africa-embassy-bombings-fast-facts/index.html?no-st=9999999999 (consultado em 26 de outubro de 2019).
3 Organizção de Unidade Africana, "Convention on the Prevention and Combating of Terrorism in Africa" (Addis Ababa, Organisation of African Unity, 1999).

sua existência e facilitar a perpetração de atos terroristas.4 Esses fundos são necessários para manter as suas organizações, ou células, recrutar e treinar combatentes e sustentar os combatentes e as suas famílias, quando necessário. Os terroristas precisam também desses recursos para adquirir armas, explosivos e logística, elaborar propaganda e realizar operações letais. A este respeito, é imperativo adotar medidas de CFT de longo alcance para prevenir, rastrear, intercetar e interromper o fluxo de fundos para indivíduos, pequenas células e organizações terroristas. Consequentemente, as medidas de CFT tornaram-se um compromisso prioritário e fundamental para as estratégias de combate ao terrorismo em todo o mundo.

6. A nível global, o sistema das Nações Unidas (ONU) adotou, desde 2001, medidas de longo alcance para impedir, rastrear, intercetar e interromper o fluxo de fundos para indivíduos, pequenas células e organizações terroristas. Por exemplo, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU) adotou as Resoluções 1373 (2001), 2178 (2014) e 2253 (2015), que requerem que os Estados-membros criminalizem o financiamento do terrorismo e tomem várias medidas para a sua prevenção e supressão.[5] Disposições complementares sobre o financiamento do terrorismo estão previstas nas disposições das Resoluções 2341 (2017) e 2462 do CSONU, adotadas em 28 de março de 2019, que mantiveram a resolução anterior e, entre outras, exortam os Estados-membros a reforçar a cooperação internacional para prevenir e combater o financiamento do terrorismo, incluindo o intercâmbio eficaz de informações financeiras relevantes através de mecanismos bilaterais e multilaterais.[6] Da mesma forma, o GAFI adotou as suas 40 Recomendações do Grupo de Ação Financeira (GAFI), revistas em fevereiro de 2012, incluindo a Recomendação 5 (Infração de "Financiamento do Terrorismo"), a Recomendação 6 (Sanções Financeiras Específicas relacionadas com o Terrorismo e o Financiamento do Terrorismo).

7. O Conselho de Segurança das Nações Unidas instou ainda os Estados-membros a implementarem as recomendações do GAFI, especialmente as Notas Interpretativas, os documentos de boas práticas e a Metodologia de Avaliação elaborados para ajudar os membros do GAFI e os órgãos regionais do tipo GAFI (ORTG) na implementação das resoluções existentes sobre o CFT, sobretudo na área de avaliação da eficácia das medidas através da avaliação de resultados imediatos (RI).[7] As metodologias continuam a evoluir para refletir as novas ameaças e vulnerabilidades relacionadas com o financiamento do terrorismo.

8. Em África, o Plano de Ação (PoA) de 2002 adotado na Reunião Intergovernamental de Alto Nível da União Africana sobre a Prevenção e o Combate ao Terrorismo em África definiu medidas para suprimir o financiamento do terrorismo na região. O parágrafo 13º desse instrumento compromete os Estados-membros a promulgar legislações nacionais que criminalizem o financiamento do terrorismo, a realizar controlo rigoroso dos fundos pertencentes a indivíduos e organizações suspeitas de financiar grupos terroristas, operacionalizar a Convenção de Palermo e regulamentar a recolha pública de fundos a fim de garantir que os rendimentos não sejam utilizados para financiar o terrorismo.[8] O instrumento insta igualmente os Estados-membros da UA a confiscar os bens destinados e que podem dar abrigo a grupos terroristas. Além disso, através deste instrumento, os Estados-membros da UA foram instados a criar Unidades de Informação Financeira em

4 Financing of Recruitment for Terrorist Purpose, FATF, January 2018; Terrorist Financing in Central and West Africa, FATF/GIABA/GABAC, October 2016; Emerging Terrorist Financing Risks, October 2015; and Financing of the Terrorist Organisation Islamic State of Iraq and the Levant, FATF, February 2015.
5 United Nations Counterterrorism Committed Executive Directorate (CTED), Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution (1373 (2001) and other Relevant Resolutions, https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2017/08/CTED-Technical-Guide-2017.pdf (consultado em 16 de abril de 2019).
7 Ibid.
8 União Africana, Plan of Action of the African Union High-Level Inter-Governmental Meeting of the Prevention and Combating of Terrorism in Africa, adotado em Argel, Argélia 11-14 de setembro de 2002, Mtg/HLIG/Conv.Terror/Plan.(1).

conformidade com as recomendações das Instituições Financeiras Internacionais (IFI), a formar pessoal responsável pela prevenção e combate ao branqueamento de capitais com a assistência técnica internacional e a cooperar com as IFIs para o desenvolvimento de uma metodologia e de um processo de avaliação globais e abrangentes de luta contra o branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (LBC/CFT).[9]

9. No âmbito da resposta às ameaças e aos ataques terroristas na África Ocidental, a Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO alargou, na reunião de Niamey de janeiro de 2007, o mandato do GIABA, de modo a incluir o fornecimento de informações financeiras cruciais necessárias para a LBC/CFT.[10] Da mesma forma, a Estratégia de Luta Contra o Terrorismo da CEDEAO, adotada pela Conferência da CEDEAO em 2013, considera a conformidade com a LBC/CFT uma vertente crítica.

10. Todavia, apesar desses esforços globais, continentais e regionais, a intensificação e o alastramento do terrorismo em vários países da África Ocidental demonstram que a aplicação das ferramentas globais de CFT na região não tem sido apropriada e/ou totalmente eficaz. Não obstante os compromissos a nível estatal com o CFT no Burkina Faso, na Côte d'Ivoire, no Mali, no Níger e na Nigéria, grupos terroristas presentes na região continuam a manter as suas organizações, a crescer, a expandir-se para os países vizinhos, a recrutar combatentes, a adquirir armas de combate, a perpetrar mais ataques e a sustentar a sua propaganda. A sua resiliência sugere e demonstra que os grupos terroristas na África Ocidental são capazes de obter fundos com sucesso. Nesse caso, isso levanta questões sobre por é que os países afetados não conseguem detetar e interromper o FT nas suas jurisdições. É essa curiosidade que a presente avaliação pretende abordar.

11. Tendo em conta o que precede, o Grupo Intergovernamental de Ação contra o Branqueamento de Dinheiro em África Ocidental (GIABA) realizou uma avaliação sobre as capacidades de cinco dos seus Estados-membros para combater eficazmente o Financiamento do Terrorismo (FT). Estes países são o Burkina Faso, a Côte d'Ivoire, o Mali, o Níger e a Nigéria. A avaliação abrangeu áreas específicas como a avaliação nacional dos riscos de FT, o quadro jurídico nacional, a coordenação nacional e a cooperação entre as agências e o sistema de justiça criminal em termos de investigação, ação penal e decisão judicial. Outras áreas abrangidas incluem os setores vulneráveis, as questões relacionadas com as responsabilidades das UIFs, bem como a natureza da cooperação regional e internacional.

Objetivos

12. O objetivo principal deste projeto é avaliar as capacidades dos Estados-membros do GIABA selecionados a fim de combater de forma eficaz e eficiente o financiamento do terrorismo através da aplicação de normas internacionais e medidas de CFT a nível nacional, necessárias para reforçar as capacidades desses estados tendo em vista a satisfação das respetivas necessidades nacionais de CFT. Trata-se de uma avaliação das capacidades dos 5 Estados-membros do GIABA em matéria de CFT. Os objetivos específicos são:

a. Avaliar até que ponto as autoridades competentes de cada um dos cinco países compreendem os riscos de Financiamento do Terrorismo (FT) nos seus países.
b. Verificar a conformidade dos quadros jurídicos e regulamentares nacionais pertinentes de FT com a norma internacional e identificar, sempre que aplicável, as eventuais lacunas/fraquezas.
c. Avaliar a capacidade de resposta do sistema de justiça criminal em termos de investigação, ação penal e julgamento por FT.

9 Ibid.
10 C. Nna-Emeka Okereke, "Combating Financing of Terrorism: The African Experience" in African Journal for the Prevention and Combating of Terrorism, Vol. 2, No 1, December 2011, p. 24.

d. Analisar os mecanismos nacionais existentes de coordenação e cooperação entre as agências e identificar os seus pontos fortes e fracos.
e. Avaliar a capacidade de resposta dos atores selecionados do setor privado para o cumprimento das suas obrigações de CFT.
f. Avaliar até que ponto cada país está engajado na cooperação regional e internacional para combater o FT a nível local e em outras jurisdições, bem como identificar as dificuldades enfrentadas.
g. Identificar os problemas comuns entre os países a todos os níveis, tais como acima enumerados, e efetuar uma análise aprofundada dos mesmos.
h. Fornecer recomendações de políticas estratégicas e operacionais específicas para ajudar a abordar as diferentes questões a níveis local e regional.

Âmbito

13. Cinco Estados-membros do GIABA, nomeadamente o Burkina Faso, a Côte d'Ivoire, o Mali, o Níger e a Nigéria, foram selecionados para este estudo. A escolha dos países para este estudo baseou-se no facto de eles terem sido afetados por incidências flagrantes de terrorismo, principalmente desde 2010, e as suas experiências continuam a ser instrutivas para a região.

14. No entanto, é importante notar que a Côte d'Ivoire registou apenas o ataque a Grand Bassam em 2016. Tomou, contudo, medidas que impediram outro ataque terrorista, apesar de partilhar fronteiras e certas realidades socioculturais com o Burkina Faso e o Mali, que foram vítimas de ataques terroristas sucessivos. Por exemplo, o país adotou a lei da UEMOA sobre o CFT e solicitou informações relacionadas com comunicações de operações suspeitas (COS). Além disso, a supervisão e a monitorização das atividades das Organizações Não Governamentais (ONG) foram reforçadas. Da mesma forma, o Níger e a Nigéria continuaram a registar ataques sucessivos, apesar dos esforços conjuntos dos respetivos governos contra o terrorismo.

Metodologia

15. Este estudo utilizou dados primários e secundários obtidos através de inquéritos no terreno e análise de documentos. O Secretariado do GIABA contratou um Consultor Externo que viajou com a Equipa de Pesquisa do GIABA para cada um dos cinco países em análise e analisou os documentos relevantes sobre o assunto. Os documentos consultados incluem documentos anteriormente confidenciais divulgados pelo governo, bem como materiais de fontes abertas publicados por organizações internacionais e pelas suas instituições subsidiárias.

16. A equipa de pesquisa do GIABA e o consultor passaram no total cinco semanas no terreno (de 3 de fevereiro a 8 de março), o que equivale exatamente a uma semana em cada um dos países. A equipa administrou questionários, realizou entrevistas não estruturadas, incluindo DGF com as partes intervenientes relevantes nos respetivos países. As partes intervenientes provieram de várias agências governamentais e instituições do setor privado que trabalham nas áreas legislativa, judicial, de supervisão, controlo e regulamentação. As partes intervenientes do setor privado eram oriundas do setor financeiro, dos órgãos profissionais e das organizações sem fins lucrativos.

17. As visitas de trabalho começaram em Abidjan, na Côte d'Ivoire, de 3 a 10 de fevereiro de 2019, onde a equipa e o consultor do GIABA tiveram discussões de grupos temáticos (DGF) com partes intervenientes relevantes e, em seguida, partiram para Ouagadougou, no Burkina Faso, onde a pesquisa decorreu de 11 a 15 de fevereiro de 2019. A equipa e o consultor do GIABA realizaram 16 sessões de trabalho,

mantiveram discussões técnicas com intervenientes chave cujas ações têm implicações no CFT. Na República do Níger, a missão realizou quinze (15) sessões de trabalho de 18 a 22 de fevereiro de 2019 e os entrevistados faziam parte de intervenientes importantes cujos mandatos e atividades estão relacionadas com o CFT. As missões no Mali e na Nigéria foram realizadas de 23 de fevereiro a 2 de março e de 3 a 8 de março de 2019, respetivamente.

18. Os dados recolhidos para o estudo foram analisados qualitativa e quantitativamente, conforme o caso. Os entrevistados eram responsáveis do governo, incluindo responsáveis pela aplicação da lei e funcionários judiciais, administradores, representantes de grupos da sociedade civil, administradores de hotéis, gestores imobiliários, jornalistas, juristas, operadores do setor financeiro de bancos, seguros, casas de câmbio e operadores de transferências de dinheiro, bem como especialistas e instituições sujeitas em cada um dos países.

CAPÍTULO 2:
REVISÃO DA LITERATURA

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



CHAPITRE 2 : REVUE DE LA LITTÉRATURE

19. A revisão da literatura centrar-se-á em estabelecer o significado operacional de dois conceitos chave do estudo. Estes conceitos são o Financiamento do Terrorismo e o Combate ao Financiamento do Terrorismo. A distinção clara entre os dois conceitos é considerada importante para garantir uma melhor compreensão do relatório completo.

COMPREENDER O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

20. A tentativa de compreender o CFT é melhor quando precedida de uma explicação sobre o financiamento do terrorismo. O Comité de Combate ao Terrorismo do CSNU (CTC) indica que os terroristas precisam de dinheiro para realizarem as suas operações porque sem financiamento não poderão adquirir armas, equipamentos, suprimentos e serviços. As fontes de financiamento podem ser lícitas ou ilícitas e podem ser obtidas de várias pequenas doações em vez de um montante enorme. O Comité constata que a fonte de financiamento do terrorismo pode advir de atividades criminosas organizadas, como extorsão, tomada de reféns e sequestro para pedido de resgate, bem como tráfico de armas e drogas ilícitas.[11] Portanto, os grupos terroristas estão, direta ou indiretamente, ligados a sindicatos do crime organizado.

21. Para o GAFI, o Financiamento do Terrorismo é o financiamento de atos terroristas e/ou terroristas e organizações terroristas.[12] Implicitamente, o FT envolve a solicitação, a recolha ou o fornecimento de fundos com a intenção de que estes possam ser usados para apoiar atos ou organizações terroristas. O Artigo 2 (1) da Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo indica que uma pessoa comete o crime de financiamento do terrorismo "se essa pessoa, por qualquer meio, direta ou indiretamente, fornecer ou angariar de forma ilegal ou intencional fundos com a intenção de os utilizar ou com conhecimento de que eles vão ser utilizados, total ou parcialmente, para realizar "uma infração no âmbito da Convenção", conforme definido pelo instrumento de 1999".[13] As limitações desta Convenção à recolha e ao fornecimento de fundos para atos terroristas são tratadas pela Resolução 2462 do CSNU, que, entre outras disposições, destacou o financiamento de terroristas individuais bem como de organizações terroristas.

22. Kagan (2018) explica que indivíduos e organizações que financiam terrorismo geralmente ocultam a origem dos fundos e a sua finalidade e que esses fundos podem ser provenientes de fontes legais ou ilegais. As fontes ilegais podem parecer ser oriundas de fonte legal devido ao branqueamento de capitais.[14] Como tal, o combate ao branqueamento de capitais é considerado uma das chaves para combater o financiamento do terrorismo. Kagan observa ainda que as instituições financeiras desempenham um papel muito importante no combate ao financiamento do terrorismo. Consequentemente, os compromissos relativos ao CFT incluem o uso de leis que instam os bancos e as instituições financeiras pertinentes a realizar a vigilância dos seus clientes existentes e futuros. Essas instituições financeiras devem ainda comunicar operações suspeitas, incluindo operações avultadas em numerário, às autoridades em conformidade com as medidas de CFT.[15]

11 United Nations Security Council Counterterrorism Committee, "Terrorism Financing" https://www.un.org/sc/ctc/focus-areas/financing-of-terrorism/ (consultado em 07 de outubro de 2019).
12 Grupo de Ação Financeira Internacional, "Glossary of the FATF Recommendations" http://www.fatf-gafi.org/glossary/s-t/ (consultado em 04 de setembro de 2019).
13 Nações Unidas, International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 54/109, 9 December 1999.
14 Julia Kagan, "Combating the Financing of Terrorism" Investopedia, 14 August 2018, https://www.investopedia.com/terms/c/combating-financing-terrorism-cft.asp (consultado em 21 de abril de 2019).
15 Ibid.

23. No quadro dos seus esforços para alargar a compreensão do financiamento do terrorismo em África, Annette Hubschle identificou as fontes dos fundos para o terrorismo em África, que são consideradas importantes para compreender e avaliar a dinâmica do combate ao financiamento do terrorismo em África. Estas fontes são as seguintes:

a. Atividades criminosas, como assaltos a bancos, raptos com pedido de resgate, extorsão, contrabando e tráfico de estupefacientes.
b. Doações de apoiantes locais e estrangeiros, incluindo emigrantes e organizações de caridade e doações em numerário de indivíduos ricos ou organizações.
c. Assistência de estados estrangeiros simpatizantes; e
d. Receitas de atividades comerciais legítimas.[16]

24. Por sua vez, o GAFI e o GIABA identificaram uma série de tendências que ameaçam a segurança e a estabilidade dos estados da África Ocidental. Estas tendências são as seguintes:

a. O aumento de atos terroristas e financiamento do terrorismo na sub-região.
b. As relações emergentes entre grupos extremistas da África Ocidental e organizações terroristas internacionais e o fornecimento de apoio destas últimas aos primeiros.
c. O uso de meios tanto legítimos como ilegítimos por terroristas e grupos terroristas para angariar fundos destinados à manutenção dos seus membros, recrutamento, compra de ferramentas e de equipamentos, disseminação de propaganda.
d. A exploração de canais formais e informais para movimentar fundos; e
e. O recurso a ONGs e organizações de caridade como canais de financiamento do terrorismo na região.[17]

COMPREENDER O COMBATE AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

25. Tendo em conta que o financiamento do terrorismo pode prejudicar o desenvolvimento económico e a estabilidade do mercado financeiro, a Resolução 1373 (2001) do CSNU insta os Estados a prevenir e suprimir o financiamento do terrorismo, nomeadamente, através da criminalização da angariação e do fornecimento de fundos para fins terroristas. Ela exorta igualmente os Estados a estabelecerem mecanismos eficazes para congelar fundos e outros ativos financeiros de pessoas envolvidas com ou associadas ao terrorismo, bem como impedir que os fundos sejam disponibilizados aos terroristas.

26. O Fundo Monetário Internacional (FMI) identifica o CFT como uma das suas prioridades e investe recursos para proteger a integridade e estabilidade do sistema financeiro internacional, além de impedir o acesso aos recursos pelos terroristas.[18] Para isso, desempenha funções cruciais de vigilância que dependem em grande medida da presença dos seus membros a nível mundial para implementar regulamentos financeiros pertinentes relacionados com o CFT. Para Onuoha, o CFT refere-se às medidas adotadas para detetar, deter, interromper, desmantelar e destruir todas as múltiplas camadas de atividades, atores, redes, meios e objetos de valor utilizados para gerar fundos destinados a apoiar terroristas ou grupos terroristas[19]. A explicação de Onuoha relativa ao CFT é bastante rica, mas desprovida de base jurídica.

27. Relativamente à importância do CFT, o GAFI observa que os terroristas precisam de dinheiro e outros ativos para armas, mas também formação, viagens e alojamento para planificar e executar os seus ataques e desenvolver-se

16 Annette Hubschle, "Terrorist Financing in Southern Africa: Are we making a Mountain out of a Mole Hill? ISS Paper132, January 2007, p. 7.
17 Financial Action Task Force and Groupe d'Action Intergouvernementale contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest, FATF Report: Terrorist Financing in West Africa, October 2013, p. 4.
18 International Monetary Fund, "Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism – Topics" https://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm (consultado a 17 de abril de 2019).
19 Freedom C. Onuoha, "Collaboration in Countering Boko Haram Financing Operations in the Lake Chad Area: Charting the Roles of Special Operation Forces" in African Journal for the Prevention and Combating of Terrorism, Vol. 7, No. 2, December 2018, p. 60

como organização. Consequentemente, afirma que interromper e impedir esses fluxos e transações financeiras relacionadas com o terrorismo é uma das maneiras mais eficazes de combater o terrorismo. Isto porque tais medidas podem impedir futuros ataques, interrompendo o seu apoio material, pois o rastreio das suas compras, levantamentos e outras transações financeiras podem fornecer informações valiosas para as investigações em curso.[20] Portanto, o GAFI insiste que o combate ao financiamento do terrorismo é um elemento essencial da luta contra a ameaça terrorista a nível mundial.

28. Num estudo sobre o financiamento do terrorismo na África Ocidental e Central, o GIABA e o Grupo de Combate ao Branqueamento de Capitais na África Central (GABAC), também conhecidos como Órgãos Regionais do Tipo GAFI (ORTGs), constataram que os países da África Ocidental e Central são particularmente vulneráveis ao terrorismo e à violência extremista, que constituem ameaças à estabilidade política e ao desenvolvimento dos estados de ambas as regiões. O relatório analisou as possíveis fontes de financiamento para o Boko Haram e a Al Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI). Distingue entre as fontes confirmadas e suspeitas de financiamento do terrorismo nas regiões e a importância das transações em numerário, inclusive o uso de moedas estrangeiras, como o dólar e o euro, para o financiamento do terrorismo. Especificamente, observou que, enquanto o Boko Haram é financiado localmente, as afiliadas da Al Qaeda recebem doações provenientes do estrangeiro para as suas operações. Além disso, notou que o roubo de gado se tornou uma caraterística essencial do meio rural e que, apesar de alguns êxitos através das operações do Grupo Multinacional Conjunto (MNJFT) da Comissão da Bacia do Lago Chade (CBLT), a criminalidade transfronteiriça na área do lago Chade continua a ser uma importante fonte de financiamento do terrorismo.[21]

29. Para explicar as fragilidades dos Estados da África Ocidental em relação ao financiamento do terrorismo, o GAFI e o GIABA identificaram as seguintes vulnerabilidades entre os Estados-membros:

a. Muitas vezes, as instituições sujeitas não têm capacidade de identificar operações suspeitas relacionadas com o financiamento do terrorismo;
b. Os terroristas, os grupos terroristas e os seus apoiantes aproveitam a grande economia informal, baseada em numerário, para financiar as suas atividades;
c. A segurança e a vigilância nas várias fronteiras nacionais são fracas, agravadas por numerosos pontos de passagem não oficiais, o que resulta na infiltração de terroristas e de Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre (ALPC) ilícitas. Além disso, a cooperação e colaboração entre as agências nacionais, bem como a partilha de informações entre os Estados-membros da CEDEAO, continuam a ser fracas, proporcionando assim um ambiente propício ao fluxo ilícito de dinheiro líquido e de ALPC através das fronteiras sem serem detetadas.[22]

30. Com base na revisão da literatura existente sobre o CFT, este relatório considera-o como iniciativas e engajamentos específicos para rastrear e intercetar fundos, logística, ativos, intervenientes e redes envolvidas na planificação e execução de atividades terroristas e neutralizar estes recursos no âmbito de leis e tratados existentes sobre o CFT. As principais fontes de financiamento do terrorismo são as atividades criminosas, as doações de apoiantes locais e estrangeiros, nomeadamente estados, organizações de caridade e religiosas, bem como receitas e taxas de proteção pagas por empresas legítimas. O próximo nível de engajamento é a avaliação das capacidades dos cinco Estados-membros do GIABA de cumprirem as suas obrigações de CFT.

20 Financial Action Task Force "Terrorist Financing" https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/terroristfinancing.html (consultado em 04 de setembro de 2019).
21 GIABA and Groupe d'Action contre le Blanchisement d'Argent en Afrique Centrale, Terrorist Financing in West and Central Africa, October 2016, p. 1.
22 FATF & GIABA 2013, Op. Cit., p. 4.

CAPÍTULO 3:
ANÁLISE DA SITUAÇÃO DOS PAÍSES ALVO

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



CAPÍTULO 3: ANÁLISE DA SITUAÇÃO DOS PAÍSES ALVO

31. Esta secção do relatório concentra-se no relatório específico de cada país sobre o resultado do trabalho no terreno nos cinco países avaliados para este estudo. Estes países são: Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Níger e Nigéria. O relatório específico de cada país incide também nos problemas comuns a todos os níveis nos cinco países estudados com o objetivo de elaborar recomendações políticas e operacionais que poderiam ajudar a resolver os diferentes problemas a níveis local e regional.

32. As áreas críticas que são discutidas incluem a Avaliação de Riscos, as Autoridades Responsáveis pelo Controlo e Regulamentação, a Deteção e a Comunicação de Operações Suspeitas, as Respostas do Sistema de Justiça Penal, os Desafios do Combate ao Financiamento do Terrorismo e as Recomendações. O relatório específico de cada país é apresentado nas secções subsequentes.

BURKINA FASO

33. Desde o ano de 2015, o Burkina Faso registou mais de 200 ataques terroristas, sobretudo nas fronteiras do Norte. Os ataques terroristas perpetrados em janeiro de 2016 no Hotel Splendid e no café Cappuccino, no centro de Ouagadougou, que resultaram na morte de cerca de 30 pessoas, a maioria europeus, foram muito graves. Depois, o país registou sucessivamente ataques terroristas intermitentes e, em 2018, cerca de 136 ataques terroristas foram desencadeados no Burkina Faso por grupos extremistas violentos.[23] Os ataques terroristas subsequentes no país incluem o ataque perpetrado a 12 de maio de 2019 contra fiéis numa igreja católica romana em Dablo, no qual um padre e outras cinco pessoas foram mortas, e a série de ataques mortíferos de extremistas islâmicos nas províncias do norte do Burkina Faso. A litania de ataques terroristas no Burkina Faso abrange igualmente o sequestro de estrangeiros para se exigir resgate.

23 The Counterterrorism Project, "Burkina Faso: Extremism and Counter Extremism" www.counterterrorism.com (consultado em 20 de julho de 2019).

34. A Equipa de Pesquisa realizou DGF com várias entidades reguladoras e sujeitas. Por exemplo, os funcionários do BCEAO, o Secretário-Geral do Ministério da Justiça e os seus colaboradores, o Procurador-geral e adjuntos, a Direção-Geral de Justiça Penal, o Presidente do Tribunal de Grande Instância de Ouagadougou, Juízes, os quadros da unidade de combate ao terrorismo e o Secretário-Geral do Ministério do Interior e seus colaboradores, entre outros, estiveram envolvidos no trabalho de terreno. Além disso, um total de 15 inquiridos, representando Coris Bank International, ECOBANK, BOA-BF, SGBF, casas de câmbio, o setor de casinos e jogos de azar participaram na sessão. Uma outra sessão de trabalho foi realizada com funcionários das APNFDs para analisar os seus níveis de compreensão de questões relacionadas com o GAFI. A Ordem dos Advogados e o Tribunal Notarial, os profissionais do turismo e da hotelaria estiveram igualmente representados.

CONCLUSÕES PRINCIPAIS

Quadro legal e institucional

35. No Burkina Faso, as respostas e a coordenação nacionais relativas ao CFT são operacionalizadas através de quadros jurídicos e institucionais. No entanto, não existe qualquer período

23 The Counterterrorism Project, "Burkina Faso: Extremism and Counter Extremism" www.counterterrorism.com (consultado em 20 de julho de 2019).

de tempo ou frequência estabelecidos para a revisão destas leis. Em vez disso, as questões relacionadas com a sua revisão são ditadas pelo tempo e pela necessidade. Os principais instrumentos jurídicos do CFT no Burkina Faso são os seguintes:

a. A Lei 016-2016/AN, de 3 de maio de 2016, relativa à luta contra o branqueamento de capitais e ao combate ao financiamento do terrorismo (LBC/CFT) no Burkina Faso;
b. A Lei nº 004-2015/CNT, de 03 de março de 2015, sobre a prevenção e a repressão da corrupção no Burkina Faso;
c. A Lei 084-2015/CNT, de 17 de dezembro de 2015, que altera a Lei nº 060/2009/AN, de 17 de dezembro de 2009, sobre a repressão de atos de terrorismo no Burkina Faso;
d. O Decreto 2012-1136/PRES/PM/MEF, de 31 de dezembro de 2012, que nomeia a autoridade administrativa competente em matéria de congelamento;
e. A Lei Orgânica nº 082-2015/CNT, de 24 de novembro de 2015, sobre as atribuições, a composição, a organização e o funcionamento da Autoridade Suprema do Estado para o Controlo do Estado e o Combate à Corrupção (ASCE-LC);
f. O Decreto n ° 2016-465/PRES/PM/MINEFID de 03 de maio de 2016.

36. Além do quadro jurídico, existem várias instituições governamentais com mandatos relacionados com o CFT. As principais instituições governamentais envolvidas são:

a. O Ministério da Justiça (Direção-Geral de Justiça Criminal, Tribunais Especializados, Tribunal de Relação, Supremo Tribunal);
b. O Ministério da Economia, Finanças e Desenvolvimento (DGTPC, CENTIF, DGI);
c. O Ministério da Segurança (Direção da Polícia Judiciária, Gendarmarie e Unidades da Polícia Nacional e da Polícia Judiciária);
d. O Ministério da Administração do Território;
e. O Comité Nacional de Coordenação da LBC/CFT.

37. As instituições do governo acima mencionadas devem garantir a implementação das obrigações relativas ao CFT no Burkina Faso. Em 2017, a responsabilidade pelo combate ao terrorismo no Burkina Faso passou do Ministério das Finanças e do Ministério das Relações Exteriores, para o Ministro da Administração do Território, Liberdades Públicas e Associações.[24] A CENTIF é responsável pela coordenação da colaboração entre as agências relacionadas com os regimes de LBC/CFT.

38. Atualmente, existem ainda alguns défices visíveis em relação a mecanismos de coordenação eficazes relacionados com a troca sistemática de informações entre as partes envolvidas no CFT. O Banco Central (BCEAO), a CENTIF e o Governo são responsáveis pela frequência com que as várias partes interessadas se reúnem e discutem a implementação das obrigações relativas ao CFT.

39. A Agência Nacional de Informações (ANR) foi criada, em 2015, com a missão de recolher, explorar informações de interesse vital para a segurança do Presidente do Burkina Faso, do governo e das populações, além de coordenar as atividades das estruturas responsáveis por informações internas e externas e pelo combate ao terrorismo. É responsável, nomeadamente, pelo desenvolvimento da cooperação sobre informações antiterrorismo com os países parceiros e o seu Plano Nacional de Informações foi validado pelo Conselho Nacional de Informações para orientar a comunidade das agências de informação do Burkina. A ANR colabora com a CENTIF e outras agências de informação. Por vezes, atende os pedidos de informação dos procuradores relativos à recolha de provas materiais e está a trabalhar na criação de uma Divisão dedicada às informações financeiras com um dispositivo técnico que permitirá a produção de uma base de dados penais.

40. No entanto, não existe qualquer quadro le-

24 Refworld "Country Report on Terrorism 2017 – Burkina Faso, https://www.refworld.org/docid/5bcf1fb2a.html (consultado em 02 de fevereiro de 2020).

gislativo nacional adequado relacionado com a colaboração entre os intervenientes envolvidoss no CFT. Por exemplo, o processo de coordenação nacional é caraterizado pela falta de troca sistemática de informações entre os intervenientes na cadeia da justiça penal. Também não há um quadro legislativo sólido e uma estratégia de CFT para orientar a colaboração entre os principais intervenientes na implementação dos regimes de CFT. A nível operacional, a Brigada Especial Antiterrorismo é ineficaz no que diz respeito à implementação das normas de CFT. Por conseguinte, existem casos em que os serviços militares acusam indevidamente o sistema judicial de libertar terroristas por falta de compreensão das realidades do trabalho dos órgãos judiciais.

Quadro operacional

41. A Equipa de Pesquisa contactou a CENTIF, representantes do BCEAO e da Direção-Geral do Tesouro e Finanças Públicas. Os resultados da Discussão do Grupo Temático revelam que não há quadros de supervisão para orientar as empresas em relação às medidas de LBC/CFT. Além disso, revelam que o combate ao financiamento do terrorismo continua subdesenvolvido em comparação com os progressos registados na luta contra o branqueamento de capitais. Isso ocorre porque as questões relativas à luta contra o branqueamento de capitais prevaleceram sobre as relacionadas com o combate ao financiamento do terrorismo. O conhecimento das vulnerabilidades setoriais é também insuficiente, o que continua a constituir um obstáculo à eficácia do sistema de supervisão.

42. A maioria dos entrevistados afirmou que o Burkina Faso carece de políticas e procedimentos escritos relativos aos procedimentos de CFT. No entanto, outros, sobretudo altos funcionários públicos, afirmaram que estas políticas e procedimentos existem. Algumas das políticas e procedimentos citados são os seguintes:

a. Diretriz sobre a transferência de informações à CENTIF, relativa às informações que devem ser transmitidas às autoridades competentes através das redes de troca de informações (no seio da associação);
b. Regulamento relativo às Diretrizes de LBC/CFT No. 09/2010/CM/UEMOA;
c. Instrução sobre LBC/CFT de 06/01/2017;
d. A estratégia de luta contra BC/FT, que foi objeto de notas de orientações penais do Ministro da Justiça e resultou na criação de uma polícia judiciária especializada, responsável por questões económicas e financeiras relacionadas com o CFT.

43. Essencialmente, os conhecimentos sobre os riscos do sistema financeiro no Burkina Faso são geralmente mais elevados no setor bancário. No entanto, o nível de supervisão das Instituições Financeiras (IFs), das Atividades e Profissões Não Financeiras Designadas (APNFDs) e das Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFLs) permanece baixo nessa área. A supervisão existente é puramente convencional e administrativa e, como tal, não é adequada às exigências específicas de LBC/CFT. A primeira missão de inspeção da comissão bancária de LBC/CFT foi realizada em 2018 e envolveu cinco (05) bancos comerciais. Constatou-se que a supervisão do BCEAO é mais um exercício reativo do que proativo e é realizada essencialmente com base nos relatórios dos bancos. Além dos bancos comerciais, as estruturas de microfinanças são também objeto de supervisão prudencial.

44. Relativamente às Comunicações de Operações Suspeitas (COS), a CENTIF no Burkina Faso trabalha em colaboração com as Instituições Financeiras, as APNFDs e as OSFLs. Com o objetivo de compreender a dinâmica relativa à deteção de operações suspeitas, a Equipa de Pesquisa reuniu-se com os intervenientes no setor bancário e noutras instituições financeiras, sob a coordenação da Associação dos Profissionais de Bancos e Instituições Financeiras (APBEF), bem como inquiridos das APNFDs.

45. As principais observações dessas sessões revelam o seguinte:

a. A inexistência de um sistema robusto de desempenho, que ajude a classificar as declarações dos clientes de acordo com o nível de risco, o volume e a rastreabilidade das operações em numerário, que são difíceis de verificar, e a origem e o destino dos fun-

dos, a origem dos fundos que financiam as associações de clientes, para que a natureza exata e a localização dos projetos financiados possam ser rastreadas quando se trata de numerário.

b. O Tesouro não dispõe de pessoal e conhecimentos especializados em LBC/CFT para realizar o controlo adequado nos setores de seguros, cambial, dos casinos e jogos de azar. As missões de inspeção do Tesouro têm uma fraca taxa de cobertura das entidades supervisionadas de 2% por ano.

c. Há um baixo nível de informações vitais relativas à população que não está registada em algumas localidades, enquanto a autenticidade dos documentos oficiais emitidos por certas autoridades é duvidosa.

d. A lista de referência de pessoas alvos de sanção contém erros relacionados com nomes, datas e locais de nascimento das pessoas, o que distorce o rigor do exercício de vigilância em relação aos clientes.

e. A utilização de endereços postais secretos pelos clientes deturpa a verificação pelas instituições sujeitas.

f. A aplicação de medidas de KYC/CDD eficazes é comprometida pela prevalência de falsificação, falta de verificação das informações declaradas pelos clientes e fragilidade do sistema.

g. A Lei de LBC/CFT obriga os bancos a formar os operadores de agências de câmbio. No entanto, o entusiasmo e o interesse desses operadores permanecem baixos, bem como a sua taxa de participação em sessões de formação.

h. Embora seja possível garantir que todos os números de telefone estejam devidamente registados com os dados biométricos dos indivíduos que os utilizam, a incapacidade de o fazer criou lacunas que tornam a digitalização dos serviços monetários vulnerável à sua exploração para efeitos de FT.

i. O sistema alternativo de transferência de fundos conhecido como Hawala não é devidamente coberto pelas diretrizes de CFT.

j. Vários atores das instituições envolvidas não têm a formação adequada para cumprir as suas respetivas missões.

k. As atividades pouco reguladas de exploração mineira artesanal constituem canais potenciais de financiamento do terrorismo.

l. A dominância do setor informal na economia para perpetrar atos de financiamento do terrorismo torna difícil a sua deteção.

46. Além das instituições financeiras, a tarefa de comunicar e supervisionar foi também realizada pelas OSFLs, APNFDs e organizações de caridade. Uma sessão de trabalho foi realizada com os responsáveis das APNFDs para analisar os seus níveis de compreensão das questões relativas ao CFT e às Recomendações do GAFI. A Ordem dos Advogados e o Tribunal Notarial, os profissionais do turismo e da hotelaria estiveram representados. Os resultados indicam que as APNFDs no Burkina Faso sofrem geralmente mais do que causam os efeitos dos crimes financeiros. Habitualmente, essas APNFDs não são objeto de controlos periódicos necessários para a verificação das suas práticas de KYC/ CDD. Por exemplo, várias agências de viagens e de turismo não estão suficientemente conscientes das suas obrigações em matéria de CFT, ao passo que no setor imobiliário os operadores insistem que a taxa de bancarização é baixa ou insignificante para rastrear os fundos do setor.

47. Geralmente, as organizações profissionais dispõem de Códigos de Ética que tendem a regular a conduta dos membros. Isto torna-os parceiros credíveis em matéria de CFT. Contudo, os advogados precisam de formação básica sobre as normas de CFT a fim de melhorar a sua vigilância na deteção de operações suspeitas. Esta medida é necessária, porque vários advogados baseiam-se nos princípios declarativos enunciados nos formulários de identificação dos clientes, sem necessariamente verificar a autenticidade das informações declaradas. Além disso, várias APNFDs não beneficiam de formação periódica para avaliar as suas obrigações relativas a KYC/ CDD.

48. Tendo em conta a vulnerabilidade das organizações sem fins lucrativos enquanto canais de financiamento do terrorismo, a Equipa de Pesquisa entrevistou certas entidades que coordenam a ação de ONGs como o Secretariado Permanente para Monitorização de ONGs (SPONG), bem como certas organizações sociedade civil como a Rede Anticorrupção (REN-

LAC). Uma das principais constatações emanadas de várias entrevistas revela o nível muito baixo de compreensão dos intervenientes neste setor sobre LBC/CFT, CENTIF e as obrigações às quais estão sujeitos em termos de devida vigilância do cliente. .

49. Além disso, o fraco envolvimento, em geral, das OSFLs no Burkina em atividades de formação e sensibilização sobre CFT e a inexistência de um quadro legal para colaboração entre a CENTIF e o setor das OSFLs explicam os limites do mecanismo existente no país em termos de medidas preventivas para OSFLs. .

Respostas do Sistema Penal

50. Os compromissos com o sistema penal no Burkina Faso centram-se na investigação, ação penal e decisão judicial. A Equipa de Pesquisa reuniu-se com os principais altos funcionários do Ministério da Justiça, tais como o Secretário-Geral do Ministério da Justiça, o Procurador-Geral e o Diretor-Geral de Justiça Penal. Outros responsáveis contatados foram o Procurador da República Adjunto, o Chargé de Mission do Ministro (ponto focal da CENTIF) e outros funcionários autorizados pelo Ministério a participar na sessão interativa. Além disso, duas sessões de trabalho separadas foram realizadas com funcionários do Tribunal de Recurso e do Supremo Tribunal de Ouagadougou, nas quais foram feitas reflexões sobre as dificuldades técnicas relativas ao tratamento de casos de FT. As reuniões contaram com a presença dos representantes do Centro Antiterrorista, da Unidade de Financiamento Antiterrorista, o Decano dos Juízes de Instrução e o Presidente do Supremo Tribunal. O Procurador-Geral do Burkina Faso, o Procurador-Geral Interino do Burkina Faso, o Presidente da Câmara e outros Conselheiros do Tribunal estiveram igualmente envolvidos. As informações recebidas, conforme mencionado abaixo, incidiram essencialmente nos quadros legislativo e regulamentar do CFT no Burkina Faso.

51. As conclusões do estudo no Burkina Faso revelam que as leis processuais do Código de Processo Penal do país foram atualizadas para lidar com os aspetos técnicos relativos às infrações de financiamento do terrorismo. Existem também assistentes encarregados do julgamento das infrações relacionadas com o financiamento do terrorismo e estão a ser envidados esforços conscientes para garantir o seu alargamento a todas as jurisdições do país. Todavia, verifica-se uma tendência decrescente no orçamento alocado ao Ministério da Justiça em comparação com as dotações orçamentais atribuídas às agências militares e de segurança. Isto indica que as autoridades do Burkina Faso confiam mais na solução militar para combater o terrorismo.

52. Até agora, embora haja poucos casos relacionados com o financiamento do terrorismo pendentes nos tribunais do Burkina Faso, não houve qualquer condenação de um infrator por tais atividades. Isto não é alheio à indisponibilidade de meios e recursos adequados para investigar e acusar os infratores. Há igualmente dificuldades relacionadas com a compilação de provas materiais necessárias para a acusação. Tal deve-se em parte à falta de equipamentos técnicos e tecnológicos, bem como de tecnologia de escutas telefónicas, que auxiliam inquéritos e investigações através de ferramentas de interceção, captação de sons e imagens.

53. Geralmente, os casos de financiamento do terrorismo no Burkina Faso estão frequentemente associados a incidentes específicos de atentados terroristas que foram financiados através do crime organizado. Em termos de investigações, alguns magistrados foram formados especialmente em técnicas de investigação de infrações relativas ao financiamento do terrorismo. Porém, ainda existem défices nas competências técnicas dos juristas que tratam das infrações de FT. Por último, a falta de recursos humanos e financeiros das agências de supervisão para cumprir a sua missão de CFT dificulta a dinâmica do sistema judicial para levar os casos a julgamento. Acredita-se que esta seja uma das razões para a ausência, até agora, de condenações por FT.

AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT

54. Não há dúvida de que o Governo do Burkina Faso criou quadros jurídicos e políticas de base, assim como instituições competentes em matéria de CFT. No entanto, os níveis de

ameaça e de vulnerabilidade ao FT no Burkina Faso são considerados moderadamente elevados e identificados no Relatório de Avaliação Mútua (RAM) publicado em maio de 2019.[25] A elevada taxa de ameaça é atribuída à presença de grupos terroristas no país e facilitada pela existência de fronteiras porosas com os países vizinhos como o Mali e o Níger, que são também ameaçados por vários grupos terroristas. Entre estes grupos destacam-se o Ansar-ul-Islam lil-Ichad wal Jihad (IRSAD), o Estado Islâmico no Grande Sara (ISGS), que é uma fação separatista do Al-Mourabitoum, que jurou lealdade ao EIIS e ao Jamaát Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM), também conhecido como Grupo de Apoio ao Islão e aos Muçulmanos, que jurou lealdade à Al Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI). Consequentemente, nos últimos anos, o Burkina Faso tem registado repetidos ataques terroristas e raptos com pedido de resgate, perpetrados por estes grupos.

55. As principais vulnerabilidades surgem da fragilidade inerente ou da quase ausência de controlos e sanções das entidades sujeitas em matéria da LBC/CFT, enquanto as violações predominantes relacionadas com o FT ocorrem através do câmbio de moeda estrangeira, exploração mineira artesanal e circulação transfronteiriça de dinheiro. A vulnerabilidade e os riscos de financiamento do terrorismo no Burkina Faso são facilitados pela preponderância de transações em numerário através da economia informal, bem como pela existência de um mercado paralelo pouco regulamentado, que se tornou cada vez mais popular como meio alternativo de câmbio de divisas. Outros motivos são a falta de sensibilização sobre os regimes de CFT, a fraca regulamentação das casas de câmbio e os problemas relativos a crenças sociais e religiosas, em especial os pedidos de Hawala e Zakat.

56. A nível setorial, embora as instituições financeiras, especialmente as instituições bancárias e as suas respetivas autoridades supervisoras competentes, compreendam bem os riscos de BC/FT que enfrentam, existem défices evidentes no nível de avaliação dos riscos entre as APNFDs. Até agora, o setor imobiliário, dos transportes, das OSFLs, dos hotéis e restaurantes, dos bancos e das Agências de Transferência de Dinheiro (MTA) são considerados setores de alto risco.

57. O setor mineiro no Burkina Faso, cuja produção anual é estimada em cerca de 10 toneladas de ouro, tornou-se outro palco de ataques terroristas. Entre setembro de 2017 e janeiro de 2018, um total de nove (9) ataques terroristas foram perpetrados em locais de exploração mineira no Burkina Faso, causando vários mortos e feridos e o encerramento de algumas empresas. Apesar dos sucessivos ataques terroristas no setor da exploração mineira, que regista entre 700 a 800 zonas mineiras, não há indicação de supervisão de LBC/CFT. A situação é agravada pelo facto de a natureza informal ou artesanal do setor impedir o rastreio das transações realizadas. Isto permitiu que o setor se tornasse um canal útil para o financiamento de atividades terroristas no Sahel.

58. Em resumo, o nível geral de compreensão dos riscos de BC/FT a nível nacional é considerado satisfatório. O Governo do Burkina Faso continuou a progredir gradualmente para corrigir as deficiências na sua taxa de conformidade com LBC/CFT e concluiu o seu exercício de Avaliação Mútua para 2019. Além disso, um mecanismo de mitigação de riscos está previsto através da coordenação da Agência Nacional de Informações, que é o mais alto órgão de coordenação de informações sobre CFT no Burkina Faso. No entanto, estudos sobre as tipologias de financiamento do terrorismo no Burkina Faso e o estabelecimento de Katibas (células terroristas) no país são inexistentes. É neste contexto que o imperativo do CFT no Burkina Faso se torna incomensurável, sobretudo porque ele tem profundas implicações políticas para a segurança e a estabilidade do país.

DIFICULDADES

59. A implementação dos regimes de CFT no Burkina Faso é dificultada por certas deficiências identificadas nas leis, políticas e procedimentos vigentes. A maioria dos que responderam aos questionários e dos participantes nas DGFs e

25 GIABA, Anti-Money Laundering and Counter Financing of Terrorism: Burkina Faso Mutual Evaluation Report, May 2019, p. 20.

respetivas sessões interativas identificou as seguintes dificuldades:

a. O país não tem uma política de cumprimento das sanções contra terroristas nem um quadro institucional para designar, a nível nacional, indivíduos implicados em atividades terroristas.
b. Há uma preponderância de operadores informais de câmbio de divisas.
c. Os circuitos financeiros tradicionais ou os requisitos regulamentares aplicáveis aos avultados pagamentos em numerário (por exemplo, divisão das transações monetárias) são cada vez mais contornados.
d. As instituições bancárias e financeiras não são suficientemente rigorosas no que diz respeito à implementação eficaz das obrigações de CDD.
e. Diversas instituições, principalmente no setor informal, envolvidas no trabalho no terreno não dispõem de políticas e procedimentos escritos para combater o financiamento do terrorismo e as violações das sanções.
f. A coexistência contínua de um setor informal próspero não regulamentado, caraterizado por enormes fluxos de numerário ao lado de um setor financeiro regulamentado, criou uma plataforma através da qual o financiamento do terrorismo no Burkina Faso é geralmente orquestrado através do setor informal, o que torna a sua deteção algo difícil.
g. Verifica-se a não criminalização, para todos os fins, do financiamento de uma organização terrorista ou de um terrorista individual.
h. A falta de divulgação das obrigações descritas no documento sobre o CFT causou um vasto desconhecimento da maioria da população quanto às suas responsabilidades em matéria de CFT.
i. Há uma elevada mobilidade de pessoal formado em questões de LBC/CFT, o que geralmente causa a perda de capacidades das instituições. Por conseguinte, a mobilidade do pessoal e a escassez de competências adequadas em matéria de CFT dificultam os esforços de supervisão.
j. A emergência de novas formas de criminalidade financeira com o advento das criptomoedas não facilita o controlo dos riscos e a aplicação de sanções apropriadas em caso de incumprimento das medidas de CFT.
k. Constata-se um défice de ativos pertinentes em matéria de CFT exigidos pelas agências de segurança no Burkina Faso, tais como tecnologias de escutas telefónicas, para vigiar e investigar, bem como intercetar e captar imagens e sons de importância vital.
l. A não disponibilidade de meios e recursos básicos para investigar os infratores tem contribuído para as dificuldades associadas à reconstrução dos factos e à recolha de provas materiais necessárias para a ação penal. Também contribui para a ausência de condenação dos infratores por FT.
m. Há uma falta de políticas que regulem a vulnerabilidade do setor da exploração mineira ao financiamento do terrorismo.
n. Há falta de cooperação por parte das empresas de telecomunicações, sobretudo quando é necessário rastrear e localizar as chamadas com vista a garantir que a CDD seja adequada aquando da transferência de fundos através de telemóveis.
o. A fraca regulamentação das casas de câmbio agravou os seus riscos e as vulnerabilidades relativamente ao FT.

RECOMENDAÇÕES

60. Perante as realidades e as dificuldades relativas à implementação de normas eficazes de CFT no Burkina Faso, foram formuladas as seguintes recomendações:

a. O Governo do Burkina Faso deve proceder a uma análise abrangente das legislações e políticas vigentes que regulam as transações económicas e financeiras no Burkina Faso e que têm implicações nas normas de CFT.
b. O Governo burquinabê deve estabelecer um quadro sólido de intercâmbio e colaboração entre os serviços militares e de segurança e o poder judicial a fim de resolver os mal-entendidos que acompanham a falta de compreensão da realidade dos procedimentos judiciais relacionados com o CFT.
c. A CENTIF deve solicitar apoio aos doadores, quer diretamente quer através do GIABA, para a aquisição de software adequado que facilite o acesso às informações necessárias sobre o CFT.

d. O BCEAO deve introduzir a utilização de Números de Verificação Bancária (NVB) no sistema bancário para uma vigilância apropriada e controlo minucioso das transações dos seus clientes particulares e corporativos.
e. O BCEAO deve aplicar os regulamentos relativos ao setor financeiro para garantir o cumprimento dos regimes de CFT.
f. A CENTIF deve organizar sessões de formação de base destinadas às várias entidades sujeitas e de supervisão entre as APNFDs, OSFLs e ONGs cujas atividades são essenciais para a implementação de um regime eficaz de CFT no Burkina Faso.
g. O GIABA, em concertação com a CENTIF, deve reforçar os programas de formação específicos para várias categorias de intervenientes nos regimes de CFT. Essas sessões de formação devem ter em consideração as necessidades específicas de CFT de cada instituição parceira no Governo, Setor Privado Organizado (SPO), OSFLs e ONGs.
h. O GIABA deve promover missões de advocacia de alto nível para sensibilizar as autoridades políticas sobre a necessidade urgente de reforçar as medidas de CFT e de apoiar todas as entidades de regulação e de supervisão.
i. O Governo do Burkina Faso deve evoluir e instaurar quadros jurídicos e políticas sólidas para assegurar a devida vigilância dos clientes ou o cumprimento efetivo das normas de CFT por parte do setor mineiro.
j. O Governo burquinabê deve procurar a cooperação e a assistência internacionais para adquirir equipamentos tecnológicos vitais, necessários para reforçar o cumprimento das suas obrigações de CFT.
k. A agência reguladora do setor das telecomunicações deve implementar um regime de sanções adequado para garantir que as operadoras de transferência de dinheiro móvel cumpram efetivamente as normas de CFT existentes, sobretudo em relação às transferências de dinheiro virtual.
l. O Parlamento Nacional deve rever o quadro jurídico relativo à UIF para melhorar a sua autonomia financeira e administrativa.

CÔTE D'IVOIRE

61. A visita de trabalho a Abidjan, na Côte d'Ivoire, realizou-se de 04 a 08 de fevereiro de2019, durante a qual a equipa e o consultor do GIABA realizaram 13 sessões de trabalho, mantiveram discussões técnicas com os principais intervenientes cujas atividades têm implicações no CFT. Esses intervenientes incluíram várias agências governamentais e instituições do setor privado ligadas aos setores legislativo, judicial, de regulação, supervisão e controlo. Os intervenientes do setor privado vieram do setor financeiro, de associações profissionais e de organizações sem fins lucrativos.

62. As instituições específicas que participaram nas sessões de trabalho foram: CENTIF, Procurador da República, Direção de Vigilância Territorial (DST), Chambres des Notaires, Direção-Geral da Administração Territorial, Coordenação Nacional de Informação e Convenção da Sociedade Civil da Côte d'Ivoire (ICSC). Outros participantes foram a Direção de Informática e Rastreio Tecnológico, a Direção Nacional do BCEAO, o Departamento de Serviços Externos (DSE), a Associação de Casas de Câmbio e Sociedade de Transferências da Côte d'Ivoire (ASTAC-CI), a Direção-Geral das Alfândegas (DGA) e a Direção da Unidade de Luta contra os Crimes Transnacionais Organizados (ULCTO). Os resultados detalhados do estudo na Côte d'Ivoire são discutidos nos parágrafos seguintes.

CONCLUSÕES PRINCIPAIS

Quadro legal e institucional

63. Na Côte d'Ivoire, o Conselho de Segurança Nacional chefiado pela Presidência da República lidera os compromissos políticos relacionados com o combate ao terrorismo no país. O Conselho coordena a política contra o financiamento do terrorismo. O impulso das respostas nacionais e a coordenação em termos de CFT na Côte d'Ivoire são operacionalizadas através de plataformas jurídicas, políticas e institucionais. Os prin-

cipais instrumentos jurídicos/de políticas de CFT na Côte d'Ivoire são os seguintes:

a. A Lei nº 2005-554, de 2 de dezembro de 2005, sobre a luta contra o branqueamento de capitais;
b. A Portaria 2009-367, de 12 de novembro de 2009, relativa à luta contra o branqueamento de capitais e o combate ao financiamento do terrorismo;
c. A Lei de 2016 sobre a Luta contra o Branqueamento de Capitais/ Combate ao Financiamento do Terrorismo;
d. O Decreto nº 2018-440, de 3 de maio de 2018, sobre as atribuições, a organização e o funcionamento do Comité de Coordenação de Políticas Nacionais de Luta contra o Branqueamento de Capitais, Financiamento do Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição Maciça (Comité de Coordenação);
e. O Decreto n.º 2018-439, de 3 de maio de 2018, sobre a implementação de sanções específicas relativas ao financiamento do terrorismo e à proliferação de armas de destruição massiva;
f. A Portaria n° 2018-439, de 9 de maio de 2018, relativa às atribuições, à composição e ao funcionamento da Comissão Consultiva para o Congelamento Administrativo (CCCA);
g. A Côte d'Ivoire também possui uma Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo adotada em 2015.

64. A Côte d'Ivoire adotou também uma política de cumprimento das sanções contra os terroristas e adotou ainda a função de auditoria/análise da conformidade para testar o nível de conformidade com as normas estabelecidas. No entanto, não há uma frequência estabelecida para a revisão das leis/políticas pertinentes relacionadas com o terrorismo e o financiamento do terrorismo.

65. A nível internacional, a Côte d'Ivoire é signatária dos seguintes instrumentos relativos ao CFT:

a. As Convenções internacionais e regionais ratificadas (Recomendações do GAFI, Resoluções 1373, 1267 e 1989 das Nações Unidas e Diretiva 07/2002/CM/UEMOA sobre LBC/CFT);
b. A Lei nº 2016-992, de 14 de novembro de 2016, relativa a LBC/CFT;
c. O novo Código Penal da Côte d'Ivoire;
d. O Despacho nº 391 MEF/CENTIF, de 30 de outubro de 2017, que fixa o modelo de COS.

Quadro operacional

66. Várias agências do Governo foram criadas na Côte d'Ivoire para desempenhar os papéis de tutela e de supervisão das entidades sujeitas encarregadas da implementação dos regimes de CFT. Entre essas instituições, destacam-se as seguintes:

a. A Coordenação Nacional de Informações;
b. A Direção da Administração Territorial;
c. A Direção de Vigilância Territorial;
d. A CENTIF (UIF) da Côte d'Ivoire ;
e. A Direção da Política Económica e Financeira;
f. A Direção Nacional de Tecnologia da Informação, que realiza investigações sobre o terrorismo e a cibercriminalidade;
g. O Comité Nacional de Coordenação das Atividades de Luta contra o Branqueamento de Capitais, Financiamento do Terrorismo e Atividades de Proliferação;
h. Os Serviços aduaneiros.

67. A Direção da Administração Territorial, responsável pelo registo das OSFLs locais, não dispõe de poderes de supervisão ou controlo das suas atividades e do seu financiamento. Em vez disso, os administradores locais onde as OSFLs exercem as suas atividades são responsáveis pela vigilância de segurança das suas atividades. Em caso de alertas provenientes de um administrador local, são transmitidos ao Ministro da Administração Territorial para tomada de medidas adicionais O Departamento de Administração Territorial tem o poder de cancelar o registo de uma associação. No entanto, nunca exerceu este poder. A aprovação das atividades das Organizações Não Governamentais (ONGs) internacionais cabe ao Ministério do Interior e Segurança, ao passo que o Acordo de Sede é emitido pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros. No âmbito das normas de LBC/CFT, os pedidos referentes à origem e à justificação dos fundos são feitos pelos bancos. Em resumo, na Côte d'Ivoire as ONGs permanecem pouco controladas, pouco supervisionadas, com poucos dados sobre a origem dos fundos postos à sua disposição e utilização. Estas lacunas observadas aumentam, portanto, a vulnerabilidade da Côte d'Ivoire aos riscos de FT.

68. O BCEAO supervisiona, de acordo com as disposições da Lei de LBC/CFT de 2016, os bancos, empresas de microfinanças, casas de câmbio, instituições de moeda eletrónica e empresas de transferência de fundos. Em 2018, o BCEAO declarou cinco bancos como entidades controladas, ao passo que dois bancos foram alvo de sanções. Além disso, aprovou estruturas para a emissão de moeda eletrónica. Atualmente, o BCEAO alega que o setor é supervisionado de forma suficiente para se proteger contra qualquer utilização para atividades de financiamento do terrorismo.

69. Em conformidade com a política de inclusão financeira, vários intervenientes surgiram no setor de transferência monetárias do sistema financeiro. A responsabilidade pela supervisão de todos os agentes registados envolvidos nas operações de transferência de dinheiro na Côte d'Ivoire cabe ao BCEAO e à Comissão Bancária da UEMOA. Compete a estes agentes supervisionar e controlar os seus subagentes. Mas, devido ao elevado número de subagentes que entraram no sistema na sequência da política de inclusão financeira, tornou-se difícil supervisionar eficazmente a taxa de conformidade do setor de transferência de dinheiro com os regimes de CFT. Apesar da existência de um regime de sanções em caso de transgressão, nenhuma sanção foi imposta a um operador, agente ou subagente.

70. Na área da deteção e comunicação de operações suspeitas, os bancos e as instituições financeiras devem elaborar Comunicações de Operações Suspeitas (COS) relacionadas com o financiamento do terrorismo realizadas por pessoas singulares e coletivas, nomeadamente as pessoas incluídas nas Lista de Cidadãos Especialmente Designados e Pessoas Bloqueadas. Esses contribuintes podem ser pessoas e entidades cujos nomes constam da lista de Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) ou da lista do Gabinete de Controlo de Ativos Estrangeiros (OFAC). As COS deverão concentrar-se em certas transações e transferências, incluindo as doações a OSFLs, e deverão conter os países de origem e o perfil dos atores envolvidos.

71. Alguns bancos comerciais têm recorrido ao encerramento de contas de risco, causando a frustração da CENTIF na Côte d'Ivoire. Este de-risking (redução dos riscos) das contas tem efeitos adversos sobre o CFT, pois impede a rastreabilidade dos fluxos financeiros necessária para estabelecer novas ligações com o financiamento do terrorismo para congelamento e confisco. Embora esteja em vigor uma diretiva da CENTIF que obriga os bancos a notificá-la dos encerramentos de contas de clientes relacionados com o «derisking», nenhuma comunicação deste tipo foi recebida dos bancos.

72. Com vista a reforçar a deteção de mercadorias suspeitas cujos rendimentos poderiam ser desviados para fins de financiamento do terrorismo, a Côte d'Ivoire está a elaborar, conjuntamente com os Serviços Aduaneiros, um sistema de relatórios de transporte físico. O objetivo desta medida é fazer com que os viajantes façam declarações on-line de divisas e outros instrumentos bancários antes de efetuarem as suas viagens. Trata-se então de facilitar a rastreabilidade dos fluxos financeiros através de uma identificação clara das pessoas envolvidas na circulação transfronteiriça de numerário, em conformidade com as normas de combate ao financiamento do terrorismo. Por este meio, a CENTIF, que também estará ligada à plataforma, poderá obter estatísticas em tempo real sobre os movimentos transfronteiriços de numerário. O sistema de relatórios de transporte físico proposto é inspirado na Declaração Sistemática de Transações em Numerário (DSTE), uma aplicação on-line criada pela CENTIF e destinada aos bancos comerciais da Côte d'Ivoire. Além disso, foi desenvolvida para fazer cumprir o regime aduaneiro do país, tendo em conta o princípio da livre circulação de pessoas e bens garantido pela Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e pela UEMOA.

73. As violações à declaração de fundos junto da Unidade de Informação Financeira e das Alfândegas nas fronteiras constituem outra fonte de riscos associados ao financiamento do terrorismo na zona. Montantes avultados em dinheiro que transitam pelo Mali, Gana, Benim e

Togo passam geralmente pela Côte d'Ivoire sem serem detetados. Alguns libaneses na Côte d'Ivoire criaram redes de tráfico de divisas e as autoridades da Côte d'Ivoire registaram a interceção de elevadas somas em dinheiro detidas por cidadãos libaneses, chegando às vezes a um milhão de euros, que não foram documentadas ou rastreáveis através do circuito formal. Esses fundos não declarados intercetados às vezes provêm de evasão fiscal e poderão ter sido recolhidos de várias pessoas que viajaram para o Líbano para atividades legítimas. No entanto, poderiam ser desviados para fins de financiamento do terrorismo, tornando assim o risco elevado.

74. Na Côte d'Ivoire, os notários estão cientes dos riscos relacionados com o financiamento do terrorismo, sobretudo os perigos relativos a avultadas transações em numerário, transações no setor imobiliário e as associadas ao setor mineiro. Contudo, a Câmara dos Notários não elaborou quaisquer diretrizes ou orientações para facilitar a implementação eficaz e eficiente das medidas de luta contra o branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo por parte da profissão. Além disso, as medidas de devida vigilância do cliente não são aplicadas no espírito de uma abordagem baseada nos riscos, pois a profissão não realizou a avaliação dos seus riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Na sequência dos programas de sensibilização organizados pela CENTIF na Côte d'Ivoire e destinados às APNFDs sobre os regimes ou as normas de CFT, os notários mostram-se cada vez mais informados sobre os requisitos em termos de devida vigilância dos clientes para comunicar operações suspeitas. Para tal, algumas comunicações de operações suspeitas foram realizadas pelos notários do país, mas, em geral, eles consideram que não devem trair os seus clientes denunciando-os. Parece haver um conflito entre as suas normas profissionais de obrigações em relação aos clientes e os seus compromissos com o CFT. Este conflito serviu de base à proposta de que deveria haver um processo formalizado através do qual a Câmara dos Notários transmite as comunicações de operações suspeitas à CENTIF em vez do notário individualmente.

75. Algumas pessoas que responderam ao questionário administrado às entidades sujeitas afirmaram que as suas instituições possuem políticas e procedimentos escritos para combater o financiamento do terrorismo e as violações das sanções. Os principais documentos citados são os seguintes:

i. Modo operacional para monitorizar as operações;
ii. Modo operacional relativo a operações suspeitas;
iii. Modo operacional de avaliação dos riscos de CFT;
iv. Lei nº 2016-992, de 14/11/2016, sobre LBC/CFT.

76. A Convenção da Sociedade Civil da Côte d'Ivoire (CSCI) é a organização chapéu que regula as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) no país. A CSCI agrupa as 171 estruturas nacionais de OSCs de origem religiosa, profissional, sindical e das ONGs. As suas responsabilidades incluem a capacitação das OSCs, bem como a coordenação e o acompanhamento das suas atividades através de envio regular de relatórios. Apesar de a CSCI reconhecer que os seus membros beneficiaram de sessões de formação sobre a luta contra o branqueamento de capitais com o apoio da Fundação Friedrich Ebert (FEF) e da União Africana, os seus membros não foram formados sobre as suas obrigações relativas ao CFT. A CSCI indicou que não há controlo nem supervisão pelas autoridades competentes. Além disso, nenhum dos seus membros enviou qualquer comunicação de operação suspeita à CENTIF e nenhum deles foi sancionado.

77. Na sequência da promoção da inclusão financeira, vários subagentes entraram no setor das transferências monetárias e cambiais através de acordos com bancos e empresas de emissão de moeda eletrónica. Durante a discussão com a Associação das Sociedades de Transferências Monetárias e Cambiais da Côte d'Ivoire (ASTAC-CI), a Equipa de Pesquisa do GIABA notou que a presença de vários agentes do setor informal dificulta a implementação das normas de CFT. Alguns agentes, como Orange, MTN e Moov, envidaram esforços para formar subagentes sobre medidas e procedimentos preventivos, mas isso revelou-se insuficiente, o

que dificultou o reforço das suas capacidades em termos de CFT. Notou-se que alguns dos subagentes, que aplicam medidas de devida vigilância dos clientes como a identificação dos clientes e o respeito do valor limite, atuam em conformidade com os manuais de instruções dos grandes agentes como Western Union e Moneygram. Além disso, as informações associadas ao número de telefone do cliente também contribuem para a identificação e a rastreabilidade das transações de um subagente. No entanto, em vários casos, a autenticidade dos dados relativos à identidade dos clientes, conforme estipulado na Lei de 2016 relativa à LBC/CFT, continua a ser difícil. Isto porque vários subagentes ignoram frequentemente as obrigações, especialmente quando o montante é inferior a 100.000 FCFA. Ademais, devido à ausência de interoperabilidade dos operadores no que diz respeito à fixação de valores limite, alguns clientes recorrem à utilização de vários operadores para transações acumuladas muito acima dos limites, contornando assim a regulamentação sem serem detetados. É importante notar que, embora os atores estejam cientes das suas obrigações de CFT, eles ainda não enviaram COS à CENTIF como exigido.

Respostas do Sistema Penal

78. As discussões com o sistema penal na República da Côte d'Ivoire focalizaram-se na investigação, ação penal e decisão judicial. Em termos de ação penal, uma Unidade Especial de Investigações e Contraterrorismo dedicada ao contraterrorismo foi criada e colocada sob a alçada da Procuradoria-Geral da República. Até agora, as únicas investigações realizadas na Côte d'Ivoire em relação ao financiamento do terrorismo foram feitas em relação aos ataques a Grand Bassam. No entanto, apesar das comunicações de operações suspeitas sobre o financiamento do terrorismo apresentadas à CENTIF e dos processos transmitidos ao Ministério Público, nenhuma acusação nem condenação foram registadas. No entanto, observou-se que a maioria dos oficiais judiciais envolvidos nos casos de CFT desconhece questões relacionadas com os fluxos financeiros relativos a terroristas.

79. No âmbito da infraestrutura de apoio à investigação, a Direção de Informática e Rastreio Tecnológico concentra-se na segurança dos utilizadores da Internet, do sistema de informação e na segurança dos cidadãos através de rastreios tecnológicos. Por conseguinte, a DITT participou em várias investigações sobre terrorismo, incluindo o ataque a Grand Bassam, no qual 75% das detenções realizadas foram apoiadas pelos seus serviços. A DITT prestou assistência à Côte d'Ivoire na busca de provas relacionadas com os ataques terroristas perpetrados no seu território. No entanto, é importante notar que a DITT não possui um módulo sobre as normas de LBC/CFT para o seu pessoal.

AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT

80. A avaliação do nível de riscos de FT pelas autoridades da Côte d'Ivoire é consideravelmente alta. O Governo da Côte d'Ivoire integrou e implementou de forma eficaz o projeto de lei da UEMOA sobre a LBC/CFT como adotado pelo Parlamento Nacional em novembro de 2016. A Côte d'Ivoire continuou a melhorar o seu regime de LBC/CFT, corrigindo as deficiências no mesmo. Apresentou relatórios sobre os esforços empreendidos em relação às investigações, ao congelamento e confisco de bens, à apreensão de drogas e à cooperação regional. Está no processo de Seguimento Reforçado. Não obstante, a Côte d'Ivoire ainda tem várias deficiências significativas pendentes.

81. Embora seja notável que nenhum outro ataque terrorista tenha sido realizado com sucesso no país desde o ataque terrorista, de 13 de março de 2016 a Grand Bassam, a ameaça do terrorismo persiste, bem como a sua vulnerabilidade ao FT. As ameaças relativas ao FT na Côte d'Ivoire não são alheias ao facto de partilhar fronteiras terrestres contíguas e porosas com o Burkina Faso e o Mali, que são alvo de ataques terroristas e bases para AQMI e AM, ambos ligados ao ataque do Grand Bassam.

82. As investigações a este ataque revelaram o envolvimento de alguns estrangeiros na planificação e na execução do ato terrorista e indicaram que algumas células terroristas adormecidas da

AQMI e da AM poderiam estar em incubação em várias partes do país. Isto tornou-se mais evidente após a descoberta de que cidadãos estrangeiros residentes na Côte d'Ivoire estavam envolvidos nos planos frustrados de Kassim Konate e do seu grupo terrorista baseado no Burkina Faso para atacar Abidjan, Bamako e Ouagadougou. Além disso, o país alberga uma enorme comunidade de libaneses xiitas, muitos dos quais, além de realizarem investimentos comerciais legítimos na Côte d'Ivoire e nos países vizinhos e possuírem vínculos significativos com o movimento Hezbollah no Líbano, também têm negócios ilegítimos cujos rendimentos podem ser desviados para o financiamento do terrorismo. Ademais, a perceção pelos grupos terroristas no Sahel de que a Côte d'Ivoire é um parceiro próximo da França no combate ao terrorismo expõe o país a riscos de ataques terroristas.

83. Relativamente às vulnerabilidades, fragilidades institucionais de algumas entidades supervisoras e sujeitas estão a ser exploradas para facilitar o FT. Por exemplo, a Côte d'Ivoire recebeu COS relacionadas com o financiamento do terrorismo, mas as agências de aplicação da lei não conseguiram acusar com êxito e garantir a condenação em nenhum caso. A incapacidade de acusar e condenar suspeitos de transações suspeitas comunicadas deve-se aos défices de capacidade das forças de aplicação da lei e da justiça em relação às normas e aos procedimentos do CFT. Portanto, é necessário reforçar a capacidade dos serviços de aplicação da lei em identificação de eventuais planos de financiamento do terrorismo, investigação e acusação de casos suspeitos de financiamento do terrorismo. Isto exige também a formação adequada dos funcionários judiciais.

84. O nível de vulnerabilidade da Côte d'Ivoire ao FT é agravado pela exploração mineira artesanal mal regulamentada, sobretudo nas zonas fronteiriças, incluindo a lavagem ilegal de ouro na Côte d'Ivoire, que resultou na falta de rastreabilidade das transações nas zonas auríferas e, portanto, constitui outro risco de FT no país.

85. A nível setorial, a realidade é que o nível de supervisão e de controlo regulamentar é fraco, agravando assim os riscos e as vulnerabilidades de serem utilizados como canais para o financiamento do terrorismo. Outras causas de vulnerabilidade da Côte d'Ivoire ao financiamento do terrorismo são a aparente falta de supervisão eficaz das OSFLs, o transporte físico transfronteiriço de numerário e de instrumentos negociáveis ao portador no seio da UEMOA e o papel da tradição Hawala.

86. Estes fatores colocaram a Côte d'Ivoire em risco de aumento do tráfico transnacional ilícito de armas, de contrabando e de tráfico de espécies protegidas como o marfim, que podem constituir fontes de FT. Estas revelações reforçaram a determinação da liderança política da Côte d'Ivoire de intensificar o combate ao terrorismo, e isto conduziu a um nível significativo de preparação dos responsáveis para enfrentarem os riscos de FT.

DIFICULDADES

87. As principais dificuldades que restringem a implementação eficaz das normas de CFT na Côte d'Ivoire são as seguintes:

a. A falta de supervisão rigorosa e eficaz das atividades das Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFLs) pelo Departamento da Administração Territorial.
b. A ausência de um quadro jurídico e de políticas sólido para regulamentar a exploração mineira artesanal de ouro.
c. A existência de conflito da norma profissional dos notários com as obrigações de CFT em termos de comunicação de operações suspeitas.
d. A presença de vários subagentes do setor informal, que operam no setor de transferência de dinheiro e câmbio de divisas.

RECOMENDAÇÕES

88. Foram feitas as seguintes recomendações:

a. O Governo da Côte d'Ivoire deve criar um Departamento de Minas e Geologia para permitir a obtenção, pelos pequenos operadores, de licenças de exploração a fim de reduzir a atividade clandestina.
b. A Câmara dos Notários deve elaborar diretrizes para facilitar a implementação das normas de CFT.

c. As várias entidades de regulação e de supervisão devem reforçar a supervisão efetiva de todos os setores e atividades vulneráveis sob a sua alçada no quadro dos seus respetivos mandatos.
d. O GIABA deve fornecer mais apoio técnico à CENTIF.
e. A agência de supervisão deve desenvolver um mecanismo especializado para organizar e criar perfis de todas as OSFLs, em particular das OSFLs religiosas.
f. O GIABA deve reparar o scanner do aeroporto de Abidjan que doou ao país.
g. O GIABA e a CENTIF devem organizar sessões de formação destinadas à CSCI sobre as suas obrigações em matéria de CFT.
h. O BCEAO deve elaborar políticas que facilitem a interoperabilidade das operadoras de transferências móveis de fundos de modo a reforçar o respeito pelos valores limite.
i. O GIABA deve organizar sessões de formação técnica destinadas aos juízes, magistrados e outros funcionários judiciais sobre a identificação de fluxos financeiros terroristas, bem como sobre as diretrizes e procedimentos existentes em matéria de CFT.

MALI

89. O risco de FT no Mali é uma realidade. Com efeito, o Mali acolhe vários grupos extremistas que realizam atos terroristas, como o Estado Islâmico no Grande Saara (ISGS) e Jamaát Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM), que é uma fusão de Ansar Dine, Frente de Libertação de Maccina, Al-Mourabitoun e Al Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI). Esta situação teve como resultado incidências recorrentes de ataques terroristas no país, principalmente desde a Primavera Árabe no Médio Oriente e Norte de África (MENA). Além disso, há a possibilidade de exploração ilegal de ouro no país, uma vez que o setor é amplamente pouco regulamentado e isto serve de fator de atração, o que facilita o financiamento do terrorismo no país.

90. A visita de trabalho a Bamako, no Mali, ocorreu de 24 a 28 de fevereiro de 2019, durante a qual a equipa e o Consultor do GIABA realizaram 13 sessões de trabalho, tendo discussões técnicas com importantes intervenientes cujas atividades têm implicações no CFT. Estes intervenientes eram provenientes de várias agências governamentais e instituições do setor privado ligadas aos setores legislativo, judicial, de supervisão, controlo e regulação, e. Os intervenientes do setor privado vieram do setor financeiro, de associações profissionais e de OSFLs.

91. As instituições envolvidas incluem a CENTIF, o BCEAO, o Procurador-Geral, a Polícia Judiciária, os Notários, a Direção Geral da Administração do Território, a Caritas Mali, a Associação de Agências Imobiliárias e o ECOBANK. O Secretariado de Concertação de ONGs nacionais (SECO) do Mali, a casa de câmbio Gambi e a Agência de Promoção dos Investimentos (API) no Mali participaram também nessas sessões de trabalho. Os resultados detalhados do estudo no Mali são discutidos nos parágrafos seguintes.

CONCLUSÕES PRINCIPAIS

Quadro legal e institucional

92. No quadro do seu compromisso com as obrigações de LBC/CFT, o Governo do Mali tomou várias medidas para cumprir essas obrigações. Por exemplo, o país adotou em 2012 a lei de combate ao enriquecimento ilícito e ao tráfico de pessoas. Posteriormente, a Lei nº 2013-016/ de 21 de maio de 2013, que altera a Lei nº 01-080 de 20.08.2001 sobre o Código de Processo Penal instaurou no Supremo Tribunal da Comuna VI do Distrito de Bamako uma unidade judicial especializada na luta contra o terrorismo e o crime organizado transnacional.

93. Além disso, o Mali também adotou legislações sobre a investigação, ação penal e decisão judicial por corrupção e infrações económicas e financeiras, terrorismo e outros crimes organizados transnacionais. As legislações são as seguintes:
a. O projeto de lei sobre a prevenção e a repressão do enriquecimento ilícito foi adotado pelo Conselho de Ministros em 1 de agosto de 2013;

b. O Decreto Interministerial nº 2011-4671/ MJ-MEF-MSIPC, de 18 de novembro de 2011, que institui o Comité Interministerial contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo foi adotado. Os membros do referido Comité foram nomeados e ele está operacional;
c. O projeto de decreto sobre o congelamento dos fundos e ativos de origem criminosa foi elaborado e validado pelo Comité Interministerial de Luta contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo; e
d. O Gabinete Central de Luta contra a Droga está operacional e a lei 01-78 está a ser revista para conferir a esta estrutura poderes similares aos da Polícia Judiciária.
e. Atualmente, a Lei Uniforme da UEMOA n.º 008, de 17 de março de 2016, é o instrumento jurídico de base que regula a LBC/ CFT no Mali.[26]

94. A resposta e a coordenação do CFT a nível nacional são operacionalizadas através de várias instituições governamentais com mandatos específicos. Estas instituições são as seguintes:
a. O Ministério da Justiça;
b. O Ministério da Economia e Finanças;
c. O BCEAO.

95. Até agora, existem dificuldades na área de cooperação entre agências no que diz respeito à implementação de LBC/CFT, de tal forma que o nível de cooperação internacional é considerado superior ao da cooperação entre as agências no Mali. Consequentemente, as autoridades ainda estão a trabalhar para desenvolver um mecanismo padrão e funcional de cooperação e de recolha de informações para a implementação da LBC/CFT.

Quadro operacional

96. A Célula Nacional de Tratamento de Informações Financeiras (CENTIF) no Mali é responsável pela coordenação da colaboração entre as agências em relação aos regimes de LBC/CFT e é membro do Grupo Egmont. Várias outras agências do Governo desempenham papéis de supervisão, conforme demonstrado nos parágrafos seguintes. Por exemplo, o BCEAO supervisiona Wafi Cash e Orange Money, ao passo que a CENTIF e as Alfândegas colaboram em questões relacionadas com declaração de numerário e outras formas de dinheiro nos postos fronteiriços para garantirem a declaração automática.

97. A Direção-Geral da Administração do Território (DGAT) é responsável pela supervisão das OSFLs. A DGAT exige que as OSFLs enviem anualmente os seus relatórios financeiros que são utilizados para Monitorização e Avaliação (M&A). As leis nacionais impõem à DGAT que visite várias comunidades para verificar se os projetos declarados como orçamentados nos Relatórios Financeiros Anuais das OSFLs foram realmente executados. Assim, a DGAT realiza uma supervisão no terreno, através da qual ela é capaz de verificar as fontes dos fundos à disposição das OSFL e como esses fundos são utilizados. No entanto, a agência indicou que ela não possui capacidade técnica para rastrear os destinos prováveis dos fundos, principalmente porque não tem, com frequência, as provas ou as evidências para verificar as origens reais dos fundos mencionadas nos relatórios financeiros anuais enviados pelas OSFLs.

98. É, todavia, importante salientar que as equipas da DGAT não foram formadas adequadamente sobre as normas e as obrigações de LBC/CFT, que poderiam melhorar as suas capacidades de comunicar as suas observações às autoridades/ Ministérios relevantes. Consequentemente, elas não têm capacidade de realizar visitas ao terreno e de verificar a exatidão dos relatórios financeiros, sobretudo em termos de rastreio das fontes e de utilização desses fundos, bem como de comparar os dados fornecidos pelos doadores com os montantes realmente declarados pelas OSFLs, conforme exigido no âmbito das suas missões. Além disso, a lei vigente não faz referência à verificação das fontes de financiamento utilizadas pelas OSFLs.

99. Tornou-se assim imperativo o estabelecimento de plataformas adequadas de interações entre as OSFLs e as suas entidades de supervisão em relação às normas de LBC/CFT. Isto devido à falta de fóruns através dos quais as OSFLs poderiam reunir-se com o Governo a todos os

26 GIABA, Fifth Monitoring Report, Mutual Evaluation, Mali, November 2013, p. 4.

níveis. Portanto, plataformas como os programas nacionais de formação com a participação de funcionários do Governo, das OSFLs e de parceiros técnicos, passaram a ser necessárias.

100. As instituições financeiras e as APNFDs estão encarregadas da deteção e da comunicação de operações suspeitas. Na sequência da DGF com instituições financeiras na sede do ECOBANK, em Bamako, os representantes destas instituições reconheceram que transpuseram a Diretiva da UEMOA sobre a LBC/CFT para as suas atividades, o que reduziu significativamente as vulnerabilidades enfrentadas pelos bancos e pelas outras instituições financeiras. Atualmente, a maioria dos bancos no Mali dispõe agora de ferramentas de monitorização das transações bancárias dos seus clientes e apresenta em geral COS à CENTIF no âmbito das suas obrigações de LBC/CFT. Além disso, os bancos reconheceram que, no quadro dos procedimentos de recrutamento, os novos funcionários são obrigados a assinar compromissos de conformidade com as obrigações de LBC/CFT existentes.

101. Além disso, os bancos estão na posse da Lista de Sanções de pessoas e entidades sob vigilância e verificam regularmente as transferências e aplicam a devida vigilância do cliente nas relações com os correspondentes bancários para evitar violações das normas de LBC/CFT. Todavia, os bancos enfrentam dificuldades no que diz respeito à sensibilização da população sobre as normas de LBC/CFT.

102. As Casas de Câmbio (BDC) também devem enviar COS no Mali. No entanto, observou-se que, apesar de algumas casas de câmbio implementarem os regulamentos de KYC-CDD, várias outras casas de câmbio licenciadas não têm nenhum endereço fixo e coexistem lado a lado com o mercado paralelo. Há também uma diferença constante entre as taxas de câmbio nas casas de câmbio e no mercado paralelo. Até agora, apenas a casa de câmbio Gambi envia comunicações de operações suspeitas trimestrais ao BCEAO. Organiza sessões de formação sobre a LBC/CFT para os seus agentes e também participa regularmente no Comité Interministerial (CIM) para debater as questões de conformidade com a LBC/CFT.

103. Os notários e várias organizações de caridade do Mali requerem supervisão. Tal acontece porque estes canais correm risco elevado de serem utilizados para fins de financiamento do terrorismo. Os notários do Mali afirmam ser vítimas, pois os traficantes usavam-nos principalmente como testemunhas em transações comerciais e, posteriormente, contornavam a vigilância financeira. Isto demonstrou ser um padrão regular através do qual os grandes comerciantes movimentam elevadas somas de dinheiro. Os notários ainda indicaram que as leis são um tanto ou quanto fracas e não exigem quaisquer provas de pagamento, quando a percentagem de taxas exigida para as transações resultou numa subdeclaração. Além disso, embora a lei exija especificamente uma inspeção por parte dos supervisores, na realidade esta é raramente efetuada. Apesar dos pedidos de formação sobre as obrigações de CFT, a CENTIF ainda não as ministrou. Todavia, os notários iniciaram uma sessão de formação marginal do seu pessoal sobre os regimes de CFT e o seu cumprimento.

104. Outras APNFDs, como a Agência de Promoção dos Investimento (API) no Mali, que aprova os investimentos, notaram que, enquanto entidades sujeitas, não existe qualquer agência do governo do Mali que supervisione as suas atividades em termos de conformidade com LBC/CFT. A API observou que apenas 60% dos investimentos têm acreditação, dos quais apenas 10% possuem a "Carte Professionel" (carteira profissional) - um meio de combater as violações de charlatões no setor informal. A API declarou categoricamente que as autoridades não realizaram visitas de inspeção aos seus escritórios e que o único relatório enviado às autoridades é o relatório fiscal mensal sobre o Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA) que é transmitido à Administração Tributária.

105. As obrigações relativas ao CFT ainda são desconhecidas por algumas entidades sujeitas, principalmente ONGs e organizações de caridade. Por exemplo, membros do pessoal da Caritas Mali, criada em 1959 como organização de caridade da Igreja Católica, reconheceram que, embora apresentem relatórios financeiros anuais que contêm as fontes e o

montante das doações, não estão muito familiarizados com os seus deveres e termos de LBC/CFT. Assim, procuraram beneficiar de sessões de formação relevantes da CENTIF e de outros parceiros técnicos sobre as suas obrigações. Além disso, a Caritas Mali observou também que as autoridades de supervisão não lhes têm feito visitas de inspeção aos desde 2011.

106. O Secretariado de Concertação das ONGs (SECO) do Mali também alegou que vários dos seus membros não conhecem as suas obrigações de LBC/CFT e, com frequência, aplicam apenas as obrigações contidas no Memorando de Entendimento assinado com as agências doadoras. Em geral, o SECO afirma que a DGAT não realiza uma supervisão adequada das atividades dos seus membros, exceto a recolha dos Relatórios Financeiros Anuais obrigatórios no final de março de cada ano. No entanto, ainda há ONGs que não os apresentaram à Agência Nacional de Informações (ANI) durante cerca de uma década, sem incorrer em qualquer sanção. A eficácia do SECO quanto à facilitação do cumprimento pelas ONGs das normas de LBC/CFT é também reduzida, pois não tem poder para regular as organizações que são seus membros. Isto é agravado pela ausência de qualquer mecanismo robusto para rastrear a propriedade, a estrutura de controlo, as finanças e as atividades das ONGs no país.

107. A Associação das Agências Imobiliárias do Mali reconheceu que possui conhecimentos das disposições relevantes da lei de LBC/CFT e, portanto, procura realizar transações através dos bancos. Todavia, observou que a natureza amplamente informal da economia ainda constitui um desafio ao estrito cumprimento das obrigações de LBC/ FT, visto que vários intermediários geralmente recusam cheques.

Resposta do Sistema Penal

108. A Equipa de Pesquisa contatou com altos funcionários do Ministério da Justiça, como o Procurador-Geral da República, da Polícia Judiciária e outros funcionários autorizados pelo Ministério a participar na sessão interativa. Com base nessa interação, eles confirmaram que o Mali registou um caso de financiamento do terrorismo que está a ser investigado, mas que o ónus da prova constitui uma enorme dificuldade para os investigadores e os procuradores. Isto deve-se à fraca inclusão financeira e à rastreabilidade dos fundos no Mali, uma vez que a CENTIF é mais ativa no setor financeiro formal relativamente restrito da economia. Este facto tornou-se evidente na sequência de constatações de que os pequenos operadores, e as pessoas envolvidas no setor pecuário poderiam realmente financiar o terrorismo. Consequentemente, há poucas informações financeiras sobre as atividades no setor informal, o que dificulta o rastreio dos fundos que são frequentemente desviados para fins de financiamento do terrorismo.

109. Mais ainda, o Procurador da Polícia Judiciária notou que, no quadro das legislações em vigor, o procurador não dispõe de autoridade jurídica para solicitar informações às instituições financeiras. Esta lacuna suscitou preocupações quanto a uma revisão das diretivas da UEMOA sobre a LBC/CFT.

110. Além disso, a maioria dos juízes do país carece de conhecimentos técnicos necessários para lidar com as questões de CFT. Isso justificou a necessidade de formação especializada para os investigadores e os procuradores dedicados ao CFT e esta formação deverá ser baseada nas realidades locais do Mali.

111. Em termos de cooperação internacional relativa a CFT, o Mali estabeleceu uma plataforma de cooperação judicial em matéria de criminalidade organizada transnacional com a Mauritânia e o Níger. À semelhança do Burkina Faso, a Côte d'Ivoire, o Níger e a Nigéria, o Mali é membro do GIABA. Também transpôs a Lei Uniforme da UEMOA sobre o CFT e ainda assinou acordos de cooperação com a Rússia, a Nigéria, bem como com a Macedônia, o Chile, a Argentina, o Gana e Cabo Verde.

112. No âmbito da troca de informações através do Grupo Egmont ou no quadro bilateral, é de referir que:

a. Os pedidos de informação da região da CEDEAO, da Europa e da América foram respondidos;
b. Os pedidos de informação enviados às ou-

tras UIFs acompanharam informações relevantes.

AVALIAÇÃO DO RISCO DE FT

113. O nível de risco de FT no Mali é considerado muito elevado. Isto deve-se às atividades a nível nacional e transfronteiriças de vários grupos extremistas que cometem atos terroristas. Entre os principais grupos extremistas que recorrem geralmente a atos terroristas e que, na última década, aumentaram a vulnerabilidade do Mali ao FT figuram a AQMI (2012-2017), o Movimento pela Unidade e a Jihad (2011-2013), Ansar ul Dine (2012-2017), a Frente de Libertação de Macina (2015-2017), JNIM, AM (2013-2017) e Ansar al Sharia (2012 - até a data). Contudo, o nível de risco do Mali é ainda agravado pelas vastas fronteiras porosas e pouco regulamentadas que o país partilha com a Argélia e o Níger, que também têm um historial de atividades terroristas.

114. Em termos de vulnerabilidades, os défices evidentes constatados na supervisão eficaz das OSFLs e a fraca implementação do quadro jurídico e de políticas que regula o setor de exploração mineira expõem e agravam os riscos de FT no Mali. Isto é facilitado pela preponderância de transações em numerário através da economia informal e pela existência de um mercado paralelo pouco regulado, que se tornou cada vez mais popular como meio alternativo de troca de moeda. Outros fatores são a falta de sensibilização sobre os regimes de CFT, regulamentações fracas das casas de câmbio e problemas relacionados com crenças sociais e religiosas, principalmente os pedidos de Hawala e Zakat. As vulnerabilidades do Mali ao FT devem-se também à quase ausência de controlos e sanções relacionados com LBC/CFT para as entidades sujeitas, embora as violações predominantes relativas ao FT ocorram através da troca de moeda estrangeira, exploração mineira artesanal, circulação transfronteiriça de numerário e sequestro para exigir resgate perpetrado por grupos extremistas. Os serviços de transporte são vulneráveis ao FT e devem estar sujeitos à regulamentação sobre FT.

115. A nível setorial, apesar de as instituições financeiras, sobretudo as instituições bancárias e as suas respetivas autoridades supervisoras competentes compreenderem bem os riscos de BC/FT que enfrentam, há défices evidentes no nível de avaliação e compreensão dos riscos entre as APNFDs. Até agora, os setores imobiliário, de transportes, as OSFLs, os hotéis e restaurantes, os bancos e as agências de transferência de dinheiro (MTA) são considerados setores de alto risco. Perante esta situação foram ministrados seminários de sensibilização para profissionais do Tesouro, profissões (advogados, notários etc.), companhias de seguros, casinos e outras salas de jogo.

116. Devido ao carácter pouco regulamentado da atividade mineira no Mali, o setor tornou-se de alto risco para FT porque não há indicação clara de supervisão firme das atividades mineiras artesanais. A situação é agravada pelo facto de a natureza informal ou artesanal do setor impedir a rastreabilidade das transações realizadas. Consequentemente, tornou-se um canal útil para financiar atividades terroristas no Mali e no Sahel. Isto tornou a exploração mineira artesanal ilegal um canal vulnerável ao financiamento de atividades terroristas no país.

117. Em resumo, o nível geral de compreensão dos riscos de BC/FT a nível nacional é considerado satisfatório. O Mali continuou a progredir gradualmente na correção das deficiências identificadas na sua taxa de conformidade com LBC/CFT e concluiu outra ronda de avaliação mútua em 2019.

DIFICULDADES

118. As principais dificuldades relacionadas com o CFT no Mali são as seguintes:

a. Um baixo nível de inclusão financeira, tendo em conta que o país tem um grande setor informal que coexiste com o setor formal.
b. O nível significativo de ignorância demonstrado pelas entidades sujeitas, principalmente ONGs e organizações de caridade, em relação às suas obrigações de LBC/CFT.

c. A proliferação de ONGs humanitárias em todo o país, dado que não existe qualquer mecanismo sólido de filtragem das ONGs.
d. O setor dos transportes no Mali permanece amplamente pouco regulamentado e vulnerável ao financiamento do terrorismo.

RECOMENDAÇÕES

119. As recomendações são as seguintes:
a. O Governo do Mali deve criar mecanismos sólidos de monitorização, a fim de garantir a eficácia e o cumprimento das normas de CFT;
b. A CENTIF deve facilitar a organização de sessões de formação destinadas a OSFLs e membros do Governo maliano a nível nacional, regional e comunitário com o apoio técnico do GIABA;
c. A CENTIF deve realizar sessões de formação obrigatórias destinadas aos novos empregados das empresas que se enquadram na categoria de entidades sujeitas;
d. Sessões de formação periódicas devem ser ministradas aos agentes da Polícia Judiciária dedicados à investigação e à ação penal de casos de LBC/CFT;
e. O GIABA deve desenvolver uma plataforma rápida e segura, através da qual os governos nacionais possam reforçar a troca de informações sobre questões comuns de LBC/CFT a nível regional;
f. O Parlamento do Mali deve promulgar leis que imponham o cumprimento de limites máximos nas transações em numerário;
g. A CENTIF e outras entidades de supervisão devem melhorar a vigilância das ONGs, das instituições doadoras e dos seus beneficiários, a fim de impedir o desvio de fundos para o financiamento do terrorismo.

NÍGER

120. A visita de trabalho a Niamey, na República do Níger, ocorreu de 18 a 22 de fevereiro de 2019. A equipa e o Consultor do GIABA realizaram 15 sessões de trabalho, mantiveram discussões técnicas com os principais intervenientes cujas atividades têm implicações no CFT. Estes intervenientes eram provenientes de várias agências governamentais e instituições do setor privado ligadas aos setores legislativo, judicial, de regulação, supervisão e controlo. As partes intervenientes do setor privado incluíram o setor financeiro, associações profissionais e OSFLs.

CONCLUSÕES PRINCIPAIS

Quadro legal e institucional

121. As instituições envolvidas no Níger são a CENTIF-NG, o BCEAO, o Tribunal de Relação, o Serviço Central de Combate ao Terrorismo e Criminalidade Transnacional Organizada (SCLCT/CTO), a Direção da Polícia Judiciária (DPJ), o Bastonário da Ordem dos Advogados, a Procuradoria-Geral, a Direção das Associações e ONGs do Níger (DONGAD), as Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFLs), o Gabinete do Primeiro-Ministro e as Atividades e Profissões Não Financeiras Designadas (APNFDs). Outros são a Société Nigérienne de Banque (SONIBANK), o Gabinete Central de Combate ao Tráfico Ilícito de Estupefacientes (OCRTIS), a Ordem dos Contabilistas e Peritos Contabilistas e a Ordem dos Oficiais de Justiça.

122. A República do Níger adotou a Lei 2010-05, de 21 de janeiro de 2010, sobre o combate ao financiamento do terrorismo. Além disso, adotou a Portaria nº 2011-13, de 27 de janeiro de 2011, que no Artigo 605.6 autoriza os Tribunais a realizarem apreensões em casos relacionados com financiamento do terrorismo. Entretanto, o Artigo 605.9 prevê o congelamento de ativos, fundos e valores mobiliários desde o início do processo. O Artigo 605.10 impõe aos tribunais o confisco em benefício do Tesouro dos materiais, suprimentos, equipamentos e bens de qualquer espécie apreendidos de tempos a tempos ou pela prática de infração terrorista. O país também subscreve a Lei Uniforme da UEMOA relativa ao CFT. Em 2 de agosto de 2018, o Conselho de Ministros do Níger adotou uma portaria que autoriza a adesão do Níger à Convenção sobre Cibercrime.

123. Em 2018, a República do Níger adotou vários instrumentos jurídicos para apoiar a LBC/CFT. Estes instrumentos são os seguintes:
a. Lei n.º 2018-35, de 24 de maio de 2018,

25. GIABA, Fifth Monitoring Report, Mutual Evaluation, Mali, November 2013, p. 4

sobre o estatuto dos notários;
b. Lei n.º 2018-37, de 1 de junho de 2018, sobre a organização e jurisdição dos tribunais na República do Níger;
c. Lei no. 2018-43 de 22 de junho de 2018 que altera e complementa a Lei no. 2000-006 de 7 de junho de 2000, regulando a profissão de agente comercial;
d. Decreto nº 2018-233/PRN/MJ, de 30 de março de 2018, que nomeia o Diretor-Geral da Agência Central para Gestão de Apreensões, Confiscos, Congelamentos e Recuperação de Ativos (ACGSCGRA).

Quadro operacional

124. A Equipa de Pesquisa reuniu-se com a CENTIF e representantes do BCEAO. Outros intervenientes envolvidos incluem o Gabinete Central de Combate ao Tráfico Ilegal de Estupefacientes (OCRTIS) e a Direção do Serviço Central de Luta contra o Terrorismo e o Crime Organizado Transnacional. Os principais resultados da sessão são discutidos nos parágrafos seguintes.

125. De um modo geral constatou-se que a luta contra o branqueamento de capitais registou progressos significativos além dos compromissos com CFT. Além disso, a mobilidade do pessoal e a escassez de conhecimentos adequados sobre o CFT dificultam os esforços de supervisão. Consequentemente, o nível de supervisão das Instituições Financeiras (IFs), das APNFDs e das OSFLs em relação ao CFT ainda é considerado baixo, tendo em conta que os procedimentos existentes são puramente administrativos. Isto é considerado convencionalmente inadequado para as obrigações específicas dos regimes convencionais de LBC/CFT. Até ao momento, o conhecimento dos riscos no sistema financeiro permanece essencialmente no domínio bancário e as capacidades de supervisão na área de LBC/CFT são geralmente fracas.

126. As principais vulnerabilidades do setor financeiro e das APNFDs incluem a forte predominância de transações em numerário e as vulnerabilidades dos vários setores envolvidos. A vulnerabilidade é agravada pela preponderância da economia informal e pela exclusão financeira. Outros fatores são os problemas relacionados com crenças socioculturais e religiosas, a regulamentação fraca e a ignorância predominante das normas de LBC/CFT.

127. No seio das APNFDs, profissões do sector jurídico permanecem vulneráveis, pois os profissionais do direito são às vezes explorados para fins de branqueamento de capitais, contratando ou adquirindo bens em nome de terceiros. O setor notarial também é vulnerável ao branqueamento de capitais, mas não é fácil suspeitar da exploração do setor para financiamento do terrorismo. Até agora, as medidas de vigilância são mínimas na Chambre des Notaires, incluindo a manutenção de registo e a contabilidade dos cartórios, o que permite aos supervisores rastrear, ler e analisar as transações. O Código de Ética dos Advogados prevê a devida vigilância do cliente e a monitorização sistemática dos profissionais da área, enquanto o bastonário da Ordem tem o direito de realizar missões de inspeção e controlo das suas entidades para garantir o cumprimento das medidas de LBC/CFT.

128. Outra área vulnerável através da qual os fundos poderiam ser ocultados e desviados para o financiamento do terrorismo é o setor imobiliário. Isto acontece porque não existe um procedimento sólido para saber quem compra ou vende bens propriedades. Da mesma forma, o setor de jogos de azar também é vulnerável pois é caracterizado por lacunas legislativas e falta de controlo dos seus intervenientes.

129. O fluxo de fundos para o setor judiciário é ainda mais importante, pois a Ordem dos Advogados do Níger pretende criar um Fundo Autónomo para a Regulação dos Advogados (CARPA), que funcionaria como um banco, com instalações e serviços administrativos. Um regime de sanções seria afiliado ao estabelecimento do CARPA e haveria multas que podiam incluir a expulsão dos advogados que violem as regras que regem o Fundo. O CARPA garantiria o processo de fluxos de caixa em tempo real e garantiria a transparência das finanças. No entanto, é importante notar que a falta de apoio oficial do Estado atrasou o projeto CARPA, tendo em conta que o Governo do Níger parece não estar interessado no projeto.

130. Em relação à Comunicação de Operações Suspeitas (COS), a CENTIF na República do Níger trabalha em colaboração com as instituições financeiras, as APNFDs e as OSFLs. Para compreender as perceções das OSFLs sobre o problema do financiamento do terrorismo no Níger e identificar os obstáculos à deteção de operações suspeitas uma sessão de trabalho conjunta foi realizada com representantes de certas OSFLs influentes como Transparência Internacional, Caritas e Rede de Organizações para Transparência e Análise Fiscal (ROTAB).

131. A Equipa de Pesquisa constatou que a implementação de devida vigilância do cliente ainda enfrenta dificuldades em estabelecer ou verificar a autenticidade das informações relativas à identidade. Além disso, a conscientização dos contribuintes em relação às suas obrigações sobre o CFT permanece deficiente. Entre as OSFLs, algumas entidades sujeitas não estão cientes das suas obrigações de comunicação e da existência de uma entidade supervisora para questões relativas à LBC/CFT no seu setor. Isso demonstra a necessidade de formação das entidades sujeitas dentro das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para garantir que elas contribuam de forma eficaz para o regime de LBC/CFT. Não há igualmente políticas com implicações estratégicas para as OSFLs em termos de responsabilidades em matéria de CFT. Além disso, parece não haver responsáveis designados nas OSFLs para comunicar operações suspeitas e não há diretrizes ou políticas relevantes para esse efeito.

132. As Organizações não Governamentais (ONGs) e as OSFLs do Níger constituem outra fonte de vulnerabilidade e riscos. A lei que rege estas organizações remonta a 1984 e requer revisão para se conformar com as realidades contemporâneas, pois várias instituições atualmente existentes não estão abrangidas pela mesma. Geralmente, as leis relativas à LBC/CFT não estão disseminadas e bem estabelecidas na comunidade de ONGs, apesar do seu papel crucial como fiscalizadores. Muitas ONGs e OSFLs não são sensibilizadas sobre a sua importância para os processos e isso criou uma perceção errada de que os regimes de LBC/CFT são elitistas. A fraca integração destas organizações no âmbito dos processos de LBC/CFT é considerada um fracasso do processo de coordenação nacional. Além disso, não existe uma base de dados abrangente das ONGs e OSFLs. Portanto, é imperioso rever as leis e torná-las mais relevantes para se conformar com as normas internacionais de CFT. No entanto, embora o Governo do Níger se tenha esforçado por sanear essas organizações, a existência de determinadas OSFLs pouco reguladas constitui uma vulnerabilidade, pois elas poderiam tornar-se canais de captação e movimentação de fundos para o financiamento do terrorismo. Consequentemente, o Departamento de Monitorização das ONGs na República do Níger deve reforçar o seu engajamento, promovendo a colaboração ativa das ONGs para o cumprimento do CFT.

133. Outras lacunas cruciais relacionadas com a deteção e a comunicação no Níger identificadas durante a pesquisa são as seguintes:

a. Fraco nível de compreensão dos regimes do GAFI sobre o financiamento do terrorismo;
b. Défices na área de formação para indivíduos e empresas com vista a emitir alertas sobre operações suspeitas relacionadas com o financiamento do terrorismo;
c. Não existe uma política que requeira verificações periódicas das APNFDs para avaliar o dispositivo Conheça o seu cliente/Devida Vigilância do Cliente em intervalos razoáveis;
d. Há inúmeras PPEs não identificadas e não há bases de dados de PPEs;
e. Conscientização inadequada sobre os ganhos relacionados com a implementação eficaz da lei de LBC/CFT em diferentes setores.

Respostas do Sistema Penal

134. Foram realizadas três (3) sessões de trabalho separadas com o Tribunal da Relação, o Ministério Público e a Direção da Polícia Judiciária (DJP). As sessões concentraram-se nas lacunas legislativas e regulamentares remanescentes no sistema de CFT do país e nas principais dificuldades técnicas identificadas no processo de acusação de casos criminais

relacionados com financiamento do terrorismo. Estas reuniões contaram com a participação do Presidente da Câmara, do Procurador da República, do Procurador adjunto, dos juízes do centro antiterrorismo, do polo económico e financeiro, de juízes da sede e de outros conselheiros do tribunal.

135. Em termos de políticas e procedimentos relacionados com o CFT no Níger, algumas das principais observações incluem a falta de capacidades para acusar o financiamento do terrorismo pelos magistrados. As dificuldades enfrentadas estão geralmente associadas à reconstrução de factos e a recolha de provas materiais. Isto é sustentado pelo facto as reformas legislativas terem sido realizadas sem o envolvimento de líderes do sistema judicial, não refletindo as dificuldades práticas no seio do sistema. Por exemplo, os magistrados que lidam com casos relacionados com o terrorismo recebem formações especializadas a cada cinco (5) anos e isto é considerado insuficiente. Esta falta de conhecimentos especializados muitas vezes prejudica a eficiência do sistema judicial de alcançar os registos de sentenças e culmina com o baixo nível de condenações por FT até à data.

136. Além disso, as leis de LBC/CFT não são baseadas nas realidades socioculturais do ambiente de negócios da África Ocidental. Por exemplo, os papéis dos líderes tradicionais e das autoridades religiosas, que também lidam com avultadas somas em dinheiro, são geralmente ignorados pelos legisladores, apesar de a alta prevalência do sistema Hawala na região de Agadez criar vulnerabilidades que podem ser exploradas para o financiamento do terrorismo. Tais práticas devem ser alteradas para um engajamento eficiente do sistema de justiça nas questões relativas ao CFT.

137. Na República do Níger, o tratamento de casos de financiamento do terrorismo cabe à polícia de combate ao terrorismo, cujo mandato abrange todo o país. No entanto, tendo em conta o tamanho do Níger, a polícia de Combate ao Terrorismo não está adaptada às especificidades do CFT e o número de pessoal para o CFT permanece insuficiente para alargar a sua vigilância a todas as jurisdições no Níger.

138. Apesar de uma sessão de formação especial sobre técnicas de investigação de FT ter sido ministrada a vários magistrados, a formação providenciada pelo GIABA não leva em consideração o funcionamento jurisdicional específico do país. Por exemplo, o Supremo Tribunal de Niamey apenas pode tratar de processos penais, ao passo que o Tribunal de Relação é competente para fazer apreensões decorrentes de processos penais. No entanto, isto não é geralmente considerado pelo GIABA na planificação da formação sobre o CFT para os oficiais de justiça.

139. Em relação aos processos judiciais, um Comité Nacional de Coordenação (CNC) do CFT foi criado por um decreto ministerial e é presidido pelo Procurador de Justiça com um mandato de supervisão do CFT e também de identificação das deficiências do processo. Com o estabelecimento deste comité prevê-se que, a médio prazo, ele se tornará uma estrutura integrada que reúna todas as partes interessadas nacionais ligadas ao CFT. No entanto, a falta de recursos deste comité causou a sua inércia. Em termos de cooperação internacional, a República do Níger assinou acordos de cooperação judicial com vários países.

140. O Ministério Público tem poderes para realizar verificações esporádicas para garantir a realização adequada das investigações, à medida que processos por financiamento do terrorismo são intentados no Níger. A Polícia Judiciária (PJ) tem prerrogativas em todas as questões gerais, mas, na prática, a lei estabeleceu serviços especializados regulares, especialmente na área da LBC/CFT. No entanto, notou-se que a Polícia Judiciária é incapaz de reter os seus agentes devido à falta de uma política de retenção de especialistas em questões de LBC/CFT.

141. Outras dificuldades enfrentadas pelo setor judiciário na administração de casos de LBC/CFT incluem o facto de, ao longo dos anos, ter sido observado que, durante as suas operações no terreno, os militares geralmente destruíram fontes potenciais de provas exigidas pelo poder judicial para a acusação de casos de financiamento do terrorismo. Além disso, os recursos à disposição do Ministério

Público são insuficientes para assumir as suas responsabilidades, apesar do apoio aos parceiros pelos doadores.

142. Eis um resumo das observações notáveis relacionadas com a investigação, ação penal e decisão judicial na República do Níger:

a. Diferenças significativas foram observadas na recolha de provas materiais relacionadas com financiamento do terrorismo.
b. Os magistrados carecem de capacidades adequadas para investigar e acusar o FT.
c. Os magistrados do centro antiterrorista beneficiaram de formação especializada uma ou duas vezes em cinco anos, mas isto é insuficiente para dominar a questão;
d. Uma sessão de formação especial sobre técnicas de investigação de CFT foi ministrada a vários magistrados. No entanto, a frequência da formação é inadequada.
e. A formação ministrada pelo GIABA não leva em consideração o funcionamento jurisdicional específico dos países; por exemplo, devia-se saber que o Supremo Tribunal de Niamey apenas pode tratar de processos penais, ao passo que o Tribunal de Relação é competente para apreender bens relacionados com processos penais.
f. O pessoal do Centro de Combate ao Terrorismo e das câmaras económicas associadas é insuficiente para cumprir as responsabilidades relacionadas com o CFT.
g. Acordos de cooperação judicial foram assinados com vários países.
h. A falta de conhecimentos especializados e de recursos adequados prejudica a eficiência do sistema judicial de levar casos a julgamento, o que explica a escassez de condenações por FT até o momento.

AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT

143. Atualmente, os riscos de FT na República do Níger são demasiado elevados e foi classificada em 23º lugar com uma pontuação de 6 pontos entre os principais 50 países classificados no Índice Global sobre Terrorismo de 2018.[27] Como outros países da União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), a República do Níger também adotou o sistema de CENTIF para informações financeiras. Consequentemente, a CENTIF é responsável pela coordenação dos compromissos sobre o CFT.

27 Statistical Research Department, "Global Terrorism Index 2018" (https://www.statista.com/statistics/271514/global-terrorism-index/ (consultado em 10 de outubro de 2019).

144. A vulnerabilidade do Níger ao FT deve-se à existência de instituições reguladoras fracas no país e à segurança precária dos seus países vizinhos. Por exemplo, o Níger partilha fronteiras contíguas com o Mali e o sul da Argélia, onde persistem vestígios de rebelião tuaregue e de luta armada. A instabilidade e a existência de grupos armados em conflito na Líbia, bem como o recrudescimento das atividades do Boko Haram na Nigéria e em outros países da Bacia do Lago Chade também representam ameaças ao Níger, que se tornou outra rota de trânsito para transações transnacionais ilícitas no Sahel. Portanto, o país regista casos de terrorismo de células da Al Qaeda e do Boko Haram, que continuam a fazer incursões letais na região de Diffa, no sul do país, onde o exército nacional, em colaboração com a Força Conjunta Multinacional (MNJFT) da Comissão da Bacia do Lago Chade (LCBC), reduziu a sua presença.

145. A vulnerabilidade do Níger ao FT é agravada pela realização de volumes elevados de transações comerciais e pela dependência de troca direta de dinheiro que prevalece na economia informal pouco regulada e coexiste com a economia formal. Portanto, esse cenário dificultou a obtenção de informações completas relativas ao CFT, criando lacunas em termos de regulação, que são exploradas por grupos terroristas e pelas suas células para movimentar fundos e ativos lícitos e ilícitos sem serem detetados.

146. Os perigos do FT na República do Níger são agravados pelo tráfico ilícito transnacional, como cartéis de drogas, traficantes de seres humanos, traficantes de armas e traficantes de moeda que trabalham para obter e manter forte domínio do país ao penetrar no sistema estatal através da corrupção. Por exemplo, houve um caso de um cidadão nigeriano que

27 Statistical Research Department, "Global Terrorism Index 2018" (https://www.statista.com/statistics/271514/global-terrorism-index/ (consultado em 10 de outubro de 2019).

foi preso por transportar avultadas somas em dinheiro não declarado quando viajava de Gao, no Mali, para Kano, na Nigéria. Ele foi julgado e condenado a 10 anos de prisão.[28] Este incidente aumentou a perceção de que o terrorismo no Níger é financiado sobretudo a partir do exterior.

147. As entidades sujeitas no Níger também não estão muito atentas para intercetar a troca sistemática de informações entre os intervenientes na cadeia criminal. Isto justifica a lentidão das investigações pela CENTIF e os atrasos na rápida resolução de casos relacionados com financiamento do terrorismo e confisco de bens, se necessário.

148. as pessoas que responderam ao questionário e DGF consideraram que a República do Níger não realizou qualquer estudo para compreender como é que as organizações terroristas mobilizam, movimentam e usam fundos e, implicitamente, não existe qualquer documentação sobre os resultados. Da mesma forma, nenhuma pesquisa específica foi realizada no país para compreender a dinâmica das interações entre grupos terroristas no país, apesar de se saber que esses grupos terroristas colaboram entre si e com as comunidades locais. Os inquiridos reconheceram que nenhuma ANR foi realizada pelo GIABA para determinar a vulnerabilidade do Níger ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, mas o Governo do Níger concluiu a sua própria ANR em maio de 2018. Em vez disso, o que existe sobre o Níger é o Relatório de Avaliação Mútua (RAM). Uma análise mais aprofundada dos questionários no Níger revela que nem todas as organizações têm políticas escritas sobre o CFT e, portanto, os inquiridos não foram capazes de indicar as etapas para cumprir as suas obrigações e a frequência de revisão das políticas e dos procedimentos. Não houve indicação de auditoria regular para garantir o cumprimento das políticas e dos procedimentos durante operações de rotina em várias instituições com responsabilidades em termos de CFT.

149. Apenas algumas instituições afirmaram que dispõem de um serviço de conformidade e de mecanismos de controlo interno para combater o financiamento do terrorismo e as violações das sanções. Alguns dos entrevistados afirmaram que as suas instituições possuem procedimentos para identificar transações estruturadas que evitam a obrigação de comunicação de somas avultadas em numerário. A ênfase foi colocada no uso de limites e cenários nas ferramentas de elaboração de perfis, bem como na conformidade com as exigências da CENTIF. Enquanto isso, as instituições encarregadas do CFT não possuem políticas para assegurar que realizam transações com ou em nome de empresas fictícias através de uma das suas contas. Há indicações de riscos significativos de financiamento do terrorismo no país, que também regista atividades terroristas.

150. É importante observar que o Governo do Níger está ciente da ameaça do terrorismo e, desde 2016, tem empreendido esforços concertados para reforçar o seu regime de LBC/CFT e corrigir as deficiências. Os esforços notáveis incluem o quadro legislativo, a capacitação do setor judiciário, acusações de LBC, apreensões e confisco de estupefacientes e outros bens ilícitos e cooperação internacional na troca de informações.[29] No entanto, persistem deficiências no regime de LBC/CFT do Níger e o país está no Processo de Acompanhamento Regular Acelerado. Uma lacuna importante no regime do país é a falta de implementação eficaz das obrigações de congelamento previstas pela Recomendação 3 e pela Recomendação Especial III nos termos das antigas Recomendações do GAFI em relação às quais foi avaliado.[30]

151. As principais áreas em que é necessária assistência técnica no Níger incluem a formação, reforço da conscientização sobre as obrigações de CFT para as instituições financeiras e as APNFDs a fim de se melhorar a conformidade com as normas, a falta de equipamentos e logística de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), bem como as tipologias/capacidades de pesquisa para a CENTIF. Outras áreas de assistência mencionadas pelo Níger são a organização de formação para o setor judiciário e formação e mentoria sobre cooperação internacional para as partes intervenientes.

28 Testemunho partilhado durante uma discussão de um Grupo Temático em Niamey com funcionários judiciais do Níger em fevereiro de 2019..
29 GIABA, Relatório Anual 2016, p. 28.
30 Quinto Relatório de Avaliação Mútua, Níger, novembro de 2013, 2014.

DIFICULDADES

152. As dificuldades associadas às responsabilidades legislativas e judiciais em relação ao CT na República do Níger são as seguintes:

a. A criação de uma polícia de combate ao terrorismo com competência nacional é adequada, mas tendo em conta o tamanho do Níger, não está muito adaptada às especificidades do CFT, principalmente se for incapaz de alargar adequadamente a sua jurisdição a todo o país por causa do seu vasto território.
b. Várias instituições encarregadas de CFT não possuem procedimentos de monitorização para detetar atividades relacionadas com o financiamento do terrorismo.
c. Há défices evidentes nos quadros legislativos e nos mecanismos de coordenação das instituições parceiras relevantes, envolvidas na implementação dos regimes de CFT.
d. O surgimento de criptomoedas e de novas formas de crimes financeiros expôs as lacunas das instituições existentes para garantir o controlo dos riscos e a aplicação de sanções apropriadas por falta de cumprimento das medidas de CFT.
e. Não há um mecanismo de coordenação entre os serviços especializados, tornando incoerente o mecanismo de CFT.
f. Nenhuma estrutura foi criada pelos os serviços especializados em crimes económicos e financeiros para aproveitarem a experiência da DPJ.
g. Não há estudos sobre financiamento do terrorismo no Níger.
h. A falta de envolvimento de agentes na elaboração de leis cria práticas incompatíveis que dificultam a gestão.

RECOMENDAÇÕES

153. À luz das realidades e das dificuldades relacionadas com a implementação de normas eficazes de CFT na República do Níger, foram formuladas as seguintes recomendações:

a. O Governo do Níger deve efetuar uma revisão abrangente das leis que regem as atividades das OSFLs, que tratam das obrigações do regime de CFT em evolução. A revisão proposta deve incluir um sistema de deteção das OSFLs que não cumpram as medidas visando o reforço da monitorização e das intervenções no terreno. Além disso, a Portaria de 1999 sobre o Combate ao Tráfico de Droga deve ser atualizada para refletir as realidades contemporâneas.
b. O Governo do Níger deve reforçar o Comité Nacional de Coordenação do CFT através da criação de um Secretariado funcional e da disponibilização dos recursos necessários para permitir o desempenho das suas funções.
c. O Governo do Níger deve criar uma Unidade Nacional de Combate ao Terrorismo dentro do Alto Comando da Polícia para mitigar os desafios decorrentes da proliferação de agências especializadas e da sobreposição de serviços.
d. O GIABA, em colaboração com a CENTIF e em consulta com os principais intervenientes, deve planear e implementar sessões de capacitação e formação específicas para melhorar a compreensão da relação entre branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, bem como o papel de todas as instituições envolvidas nas obrigações de CFT.
e. A CENTIF deve organizar programas para reforçar a sensibilização da população, principalmente de pessoas singulares e coletivas, sobre as suas obrigações de CFT, se necessário.
f. A Polícia deve introduzir uma política de retenção de pessoal com experiência em questões de LBC/CFT para garantir a existência de pessoal qualificado para tratar de questões relativas ao CFT.
g. O Governo do Níger deve aprovar diretrizes para regular a transferência de dinheiro através de empresas de transporte.
h. A CENTIF deve efetuar pesquisas para melhorar a compreensão intersectorial das tendências e dos aspetos técnicos relacionados com o financiamento do terrorismo no país.
i. O GIABA e os seus parceiros devem realizar missões de advocacia no Níger para explicar às altas autoridades as vantagens do projeto CARPA à luz das obrigações de LBC/CFT e procurar o apoio do Estado.

NIGÉRIA

154. Desde 2009, a Nigéria tornou-se um dos países da linha de frente com presença terrorista ativa na África Ocidental. Isto é demonstrado pelo surgimento e pela agressão constante do Boko Haram, Ansaru e organizações afiliadas. O Governo Federal considerou o Boko Haram e Ansaru como organizações terroristas, em 2014, enquanto o Conselho de Segurança das Nações Unidas incluiu ambas as organizações na Lista de Sanções de Entidades Terroristas Designadas Ligadas à Al Qaeda. A vulnerabilidade da Nigéria ao risco de financiamento do terrorismo é demonstrada pelos constantes ataques terroristas perpetrados pelo Boko Haram, que agora é uma célula do Estado Islâmico na da Província da África Ocidental (ISWAP), e outros grupos em todo o país. Como tem persistido e tornado cada vez mais violento o flagelo de banditismo armado, roubo de gado, exploração artesanal ilegal de minerais sólidos, bem como de sequestro e da tomada de reféns, entre outros crimes, o Boko Haram e outros grupos continuaram a arrecadar fundos para financiar atos terroristas na Nigéria e na Bacia do Lago Chade.

155. Estudos anteriores identificaram os meios legítimos através dos quais as organizações terroristas da Nigéria, principalmente o Boko Haram e Ansaru, mobilizam fundos para as suas atividades, tais como as contribuições voluntárias e taxas obrigatórias impostas aos membros. Outros métodos são a utilização de equipamentos comerciais legítimos de representação e a venda de peixe seco ao longo da Bacia do Lago Chade. Além disso, na Nigéria, os grupos terroristas angariam também fundos por meios ilegítimos da seguinte forma:

a. Extorsão, mendicidade, contrabando e roubo violento, tráfico de seres humanos, taxa de proteção e rapto com pedido de resgate, sobretudo por parte do grupo Ansaru;
b. Venda de joias de ouro e metais preciosos adquiridos através de ataques a várias comunidades;
c. Roubo de gado, cujas vítimas são sobretudo pastores nos Camarões e no Chade. Isto provocou o encerramento de alguns mercados de gado na Nigéria e nos Camarões;
d. Uso indevido de OSFLs, pagamento de Zakat, incursão em aldeias para roubar alimentos, simpatias locais e taxas de proteção.
e. Venda de terrenos apreendidos, adquiridos na sequência de ataques do Boko Haram;
f. Participação em atividades de transporte; e
g. Comércio de nozes de cola e de peixe seco para arrecadar fundos para a realização de operações.[31]

156. Tendo em conta o que precede, no quadro do trabalho no terreno, a Equipa de Pesquisa realizou uma visita de trabalho à Nigéria, de 4 a 8 de março de 2019, para avaliar as capacidades do país em matéria de CFT. Várias sessões de trabalho e discussões técnicas foram realizadas com os principais intervenientes cujas operações têm implicações no CFT. Estes intervenientes incluíram agências governamentais e instituições do setor privado ligadas aos setores legislativo, judicial, de supervisão,de controlo e de regulação. Os intervenientes do setor privado entrevistados são oriundos do setor financeiro, da hotelaria e das OSFLs. Os resultados do estudo são discutidos nos parágrafos seguintes.

CONCLUSÕES PRINCIPAIS

Quadro legal e institucional

157. O Governo nigeriano adotou uma série de legislações sobre a LBC/CFT que são objeto de revisões regulares para reforçar a sua eficácia. É importante notar que não existe uma frequência temporal uniforme estabelecida para a revisão dessas leis. Pelo contrário, a sua revisão é ditada pela necessidade e pela evolução do tempo e das questões temáticas conexas. As legislações em vigor são as seguintes:

a. Lei de 2011 relativa à Proibição do Branqueamento de Capitais (como modificada em 2012);
b. Lei de 2011 relativa à (Prevenção do) Terrorismo (como modificada em 2013);
c. Lei de 2013 relativa a Práticas de Corrupção e Outras Infrações Conexas;
d. Lei de 2004 relativa à criação da Comissão de Combate aos Crimes Económicos e Financeiros (CCCEF);

31 Federal Republic of Nigeria, NFIU Report of Nigeria National Risk Assessment on Money Laundering and Terrorist Financing 2016: The National (Money Laundering and Terrorist Financing) Risk Assessment Forum; Onuoha, Op. Cit.

e. Lei relativa ao Código Penal da Nigéria;
f. Lei relativa ao Código de Conduta e ao Código do Tribunal;
g. Lei relativa à criação da Agência Nacional de Combate à Droga;
h. Lei relativa às Alfândegas e à Gestão dos Impostos Especiais de Consumo;
i. Lei de 2006 relativa às Fraudes em matéria de Taxas Antecipadas;
j. Lei de 2007 sobre os Investimentos e os Valores Mobiliários;
k. Lei Federal de 2007 sobre o Serviço Federal de Receita Pública («Federal Inland Revenue Service Act»);
l. Lei de 2018 relativa à Unidade de Informação Financeira da Nigéria.

158. Convém notar que, nos termos do Artigo 2° da TPA, a responsabilidade pela implementação e administração efetivas do TPA cabe ao Procurador-Geral da Federação. Incumbe ainda ao Procurador-Geral da Federação a missão de reforçar e aperfeiçoar o quadro jurídico existente para garantir o seguinte:
a. Conformidade das leis e políticas de combate ao terrorismo da Nigéria com as normas internacionais e a Convenção das Nações Unidas sobre o Terrorismo.
b. Manutenção da cooperação internacional necessária para prevenir e combater atos de terrorismo a nível internacional, e
c. Julgamento efetivo de casos de terrorismo.[32]

159. Da mesma forma, o Artigo 1A (1) da Lei sobre (Prevenção do) Terrorismo (TPA) estabelece que o Gabinete do Conselheiro de Segurança Nacional (ONSA) deve ser o órgão de coordenação de todas as agências e serviços militares a fim de prevenir e combater atos de terrorismo na Nigéria.[33] No seio do ONSA, as questões relativas ao CFT são debatidas semanalmente na reunião de coordenação das operações de CT (CT Ops).

Quadro operacional

160. A Lei sobre a UIF da Nigéria de 2018 estabeleceu a NFIU como a unidade responsável pela receção, solicitação, análise e divulgação de relatórios de informação financeira sobre branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo e outras informações relevantes destinadas às agências de aplicação da lei, de segurança e de informações e outras autoridades relevantes.[34]

161. As principais autoridades reguladoras da LBC/CFT na Nigéria são a Unidade Especial de Combate ao Branqueamento de Capitais (SCUML), o Banco Central da Nigéria (CBN), a Comissão de Valores Mobiliários (SEC) e a Comissão Nacional de Seguros (NAICOM). Os principais Ministérios envolvidos na LBC/CFT são o Ministério Federal da Justiça, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Ministério Federal do Comércio e Investimento e o Ministério Federal das Finanças. Entretanto, com base nas respostas aos questionários, praticamente todas as forças de aplicação da lei, agências de luta contra a corrupção e desserviços de informação têm a responsabilidade de garantir a implementação das normas de LBC/CFT. Além disso, as agências relevantes reúnem-se pelo menos trimestralmente para discutir a implementação das obrigações de CFT.

162. A disposição constante da Parte 4 do Artigo 15 (1) da Lei de 2018 sobre a Unidade de Informação Financeira da Nigéria (NFUI) estipula que a UIF da Nigéria deverá possuir uma base de dados de todas as instituições sujeitas que será preenchida, tal como previsto no Artigo 15 (2), da seguinte forma:
a. As autoridades de supervisão devem fornecer à Unidade os dados pormenorizados de todas as instituições sujeitas por elas supervisionadas; e
b. No âmbito da Lei sobre (Proibição do) Branqueamento de Capitais e da Lei sobre (Prevenção do) Terrorismo, as organizações autorreguladas devem fornecer informações pormenorizadas sobre todos os membros que registam.
c.

163. O Artigo 25 da Lei sobre o Branqueamento de Capitais de 2012 (tal como alterada) definiu as entidades sujeitas para abranger, mas não exclusivamente, as Instituições Financeiras e as APNFDs. Identificou instituições financeiras como os bancos comerciais, instituições de hipoteca primária, bancos de microfinanças, empresas financeiras, lojas de desconto,

32 Federal Republic of Nigeria, Terrorism (Prevention) (Amendment) Act, 2013.
33 Ibid.
34 Federal Republic of Nigeria, Nigerian Financial Intelligence Unit, Act, 2018.

casas de câmbio, instituições financeiras de desenvolvimento como a NEXIM (Nigeria Export and Import), Bancos de Desenvolvimento Agrícola, Rural e Urbano e FMBN (Federal Mortgage Bank of Nigeria). Outras IFs são as empresas de serviços e transferência de dinheiro, os corretores da bolsa, as emissoras, os gestores de fundos e ativos, os gestores de investimento e de carteiras, as empresas de seguros e de resseguros e os corretores de seguros.

164. As APNFDs referem-se a ONG, avaliadores e peritos imobiliários, revendedores de pedras e metais preciosos, prestadores de serviços a empresas e fundos fiduciários, casinos, casa de apostas e lotaria, revendedores de joias, carros e artigos de luxo, contabilistas/consultores jurídicos/firmas de auditoria, consultores fiscais, empresas de compensação e liquidação, profissionais do direito, supermercados e os agentes da indústria hoteleira e de hospitalidade.

165. Na Nigéria, as entidades sujeitas funcionam ao abrigo dos seguintes regulamentos de LBC/CFT:

a. Regulamento de 2011 relativo à Prevenção do Terrorismo (congelamento de fundos de terroristas internacionais e outras medidas conexas);
b. Regulamentos de 2013 da Comissão de Valores Mobiliários (operações do mercado de capitais, LBC/CFT);
c. Regulamentos de 2013 do Banco Central da Nigéria (relativos à Luta contra Branqueamento de Capitais/Combate ao Financiamento do terrorismo em bancos e outras instituições financeiras na Nigéria);
d. Regulamento de 2013 da Comissão Nacional de Seguros relativo a LBC/CFT;
e. Política, Estratégia e Manual de Procedimentos, de 2018, do Banco Central da Nigéria em matéria de Luta contra o Branqueamento de Capitais e de Combate ao Financiamento do Terrorismo.

166. Algumas entidades sujeitas na Nigéria têm políticas de conformidade, incluindo a função de revisão da auditoria e da conformidade para testar a adequação dos procedimentos de conformidade de sanções relativas ao CFT. Algumas das entidades sujeitas reconheceram que a documentação das suas empresas relacionada com os programas de conformidade é atualizada periodicamente, geralmente todos os anos ou a cada dois anos. Esta atividade envolve a revisão periódica por unidades tais como as de aquisições, finanças, conformidade e auditoria interna. As seguintes instituições foram identificadas como responsáveis pelas revisões:

a. Departamento de Conformidade;
b. Comité Interministerial (IMC) sobre a LBC/CFT;
c. Unidade de Combate ao Terrorismo (CTU) do Gabinete do Conselheiro de Segurança Nacional;
d. Compliance and Associated Centre;
e. Unidade de Informação Financeira da Nigéria;
f. Banco Central da Nigéria.

167. No âmbito das medidas destinadas a garantir o cumprimento das leis e dos regulamentos sobre Conheça o Seu Cliente (KYC), as várias instituições sujeitas produzem relatórios especiais sobre transações de fundos, solicitam informações detalhadas a empresas e clientes individuais e promovem o forte envolvimento dos vendedores, incluindo a verificação de vendedores, Conheça os Seus Vendedores (KYV) e Devida Vigilância do Empregado (EDD). Além disso, os programas de educação e formação necessários, incluindo os controlos de teste, são utilizados em conformidade. Há indicações de que as obrigações de KYC são frequentemente manipuladas pelos funcionários dos bancos das entidades sujeitas para garantir a aprovação das contas dos clientes no processo de validação regulatória obrigatória, violando claramente as obrigações em vigor em matéria de CFT.

168. Certas alterações legislativas ao regime nacional de LBC/CFT, independentemente das boas intenções, tendem a dificultar a SCUML, permitindo a movimentação de avultados fundos não declarados. Por exemplo, anteriormente, nos termos da Lei sobre (Proibição do) Branqueamento de Capitais de 2004, o limite de transações em numerário era de 500.000 Nairas. Contudo, as disposições da Parte 1, Artigo 1 (a) e 1 (b) da Lei sobre (Proibição do) Branqueamento de Capitais de 2011 (tal como alterada) aumentaram o limiar das transações em numerário para 5 milhões de Nairas no caso das pessoas singulares e 10 milhões de Nairas para as pessoas coletivas. A consequência é que várias transações suscetíveis de serem destinadas ao financiamento do terrorismo não serão comunicadas enquanto o limite máximo não tiver sido violado.

169. Relativamente à transferência de dinheiro, os regulamentos do MoneyGram ou da Western Union são utilizados por vários operadores, que implementam igualmente as leis e políticas nacionais vigentes relacionadas com o terrorismo. Os serviços de transferência de dinheiro da MoneyGram estão sujeitos à rigorosa Lei Patriótica dos EUA, incluindo as leis e regulamentos sobre a LBC e as leis e regulamentos do respetivo estado. MoneyGram também examina e compara os nomes das pessoas envolvidas nas transações de transferência de dinheiro com a Lista do OFAC-SDN (Office of Foreign Assets Control Specially Designated Nationals and Blocked Persons, "Gabinete de Controlo de Ativos Estrangeiros e de Cidadãos Especialmente Designados e Pessoas Bloqueadas") e qualquer outra lista de vigilância governamental aplicável a nível mundial. As correspondências potenciais com os nomes da lista são automaticamente vigiadas e é lançado o alerta para a obtenção de informações do cliente para a tomada de medidas complementares. Da mesma forma, as ONGs como o FHI 360 operam em conformidade com os Procedimentos Operacionais Padrão (POP) do Manual Financeiro Nacional do FHI 360 relativo às Aquisições, que são revistos conforme a necessidade, mas com um intervalo não superior a dois anos.

170. Na sua resposta ao questionário, o GolfView Suite & Conference Center Ltd, que é um prestador de serviços no setor hoteleiro, declarou que aplica uma política de transação sem numerário, apesar de a agência reguladora fixar a transação máxima em numerário em 5 milhões e 10 milhões de Nairas para pessoas singulares e coletivas, respetivamente. Em termos de cumprimento das obrigações de CFT, o hotel desenvolveu as suas políticas e procedimentos internos e exige, em geral, informações detalhadas dos hóspedes, pessoas singulares e coletivas, para cumprir as normas de KYC. Na área de formação, o hotel comunica ao seu pessoal os regulamentos novos e existentes sobre o CFT e disponibiliza as normas de CFT através do seu programa de formação de pessoal, que os ajuda na identificação de atividades suspeitas.

171. Na sua resposta ao questionário do estudo, o ONSA reconheceu que, ao abrigo do seu regulamento relativo ao cumprimento das normas de CFT, dispõe de vários programas de formação destinados a entidades sujeitas. Do mesmo modo, as entidades sujeitas das instituições financeiras estabeleceram programas de formação do pessoal através dos quais o seu pessoal é formado sobre as normas de CFT e para o ajudar a identificar atividades suspeitas.

Resposta do Sistema Penal

172. Na sua resposta ao questionário, o ONSA observou que não houve qualquer investigação separada sobre o financiamento do terrorismo na Nigéria. Pelo contrário, as investigações sobre o financiamento do terrorismo são tratadas no âmbito das investigações gerais sobre casos de terrorismo. O ONSA notou ainda que mais de 700 desses casos de terrorismo foram julgados no final de 2018 e que os julgamentos correspondentes duraram entre 1 e 3 anos. O ONSA observou ainda que estão ainda pendentes várias investigações sobre casos de terrorismo, que incluem o financiamento, uma vez que a violência terrorista na Nigéria ainda persiste. Identificou que o principal desafio enfrentado durante a acusação de casos de financiamento do terrorismo é a apresentação de provas. Tal deve-se às dificuldades relacionadas com o rastreio dos movimentos de fundos através de ONGs e outras entidades inócuas, à economia baseada predominantemente em numerário e ao uso de meios não convencionais para gerar rendimentos como

o Zakat, o roubo de gado, a extorsão e o sequestro para exigir resgate.

AVALIAÇÃO DOS RISCOS DE FT

173. De um modo geral, a Nigéria continuou a registar progressos significativos na área da conformidade com a LBC/CFT. A Nigéria realizou a Avaliação Nacional dos Riscos (ANR) sobre o Financiamento do Terrorismo, em 2016, e registou progressos na sua adesão iminente ao GAFI. As áreas de progresso mais notáveis incluem o reforço dos requisitos de CDD, a melhoria dos relatórios das instituições financeiras e das APNFDs e o reforço da supervisão das entidades sujeitas. Outras áreas incluem a maior divulgação dos relatórios e o aumento de condenações e confiscos relacionados com a LBC. Além disso, a Nigéria concretizou a separação da UIF da Nigéria da Comissão de Combate aos Crimes Económicos e Financeiros (EFCC), conforme previsto na Lei de 2018 sobre a Unidade de Informação Financeira. A UIF da Nigéria realizou uma ANR e outros estudos sobre como os terroristas mobilizam, movimentam e utilizam fundos na Nigéria e uma parte dos resultados foi destacada acima.

174. No entanto, apesar das medidas adotadas pelo Governo nigeriano para mitigar os riscos de FT, estes ainda persistem e o estado de vulnerabilidade do país ao FT pode ser considerado como significativo. Isto acontece porque a Nigéria ainda é vulnerável aos riscos de FT decorrentes das atividades de várias instituições financeiras e das APNFDs, independentemente de estarem regulamentadas ou não. A multiplicidade de subagentes envolvidos em operações cambiais constitui outro fator de vulnerabilidade para os compromissos da Nigéria em matéria de CFT. Embora os subagentes dependam de agentes licenciados aos quais eles prestam contas, existe o risco de alguns subagentes crédulos poderem tornar-se canais que facilitam o acesso a fundos para atividades terroristas.

175. O país não implementou eficazmente os requisitos relativos ao combate ao financiamento do terrorismo, em especial a receção de COS, o congelamento de fundos ou outros bens, a investigação, a ação penal e, principalmente, a condenação relacionada com o financiamento do terrorismo, apesar das atividades do Boko Haram. Há uma série de projetos de lei cruciais pendentes na Assembleia Nacional e as Resoluções 1267 e 1373 do CSNU não foram efetivamente implementadas.[35]

176. Tendo em conta o que precede, torna-se evidente que, independentemente dos quadros políticos existentes e dos planos de ação adotados pelo Governo nigeriano, o país ainda apresenta deficiências significativas no seu sistema de LBC/CFT. As áreas de assistência técnica necessária centram-se na formação dos órgãos de regulação e de supervisão, na formação destinada às organizações da sociedade civil e à comunicação social, na sensibilização sobre as obrigações em matéria de CFT e no fornecimento de equipamentos de TIC necessários.

177. A Nigéria acolheu, em janeiro de 2018, a 2ª Conferência Internacional sobre o Combate aos Fluxos Financeiros Ilícitos e o Reforço da Recuperação de Ativos para um Desenvolvimento Sustentável. Posteriormente, durante a 25ª Plenária realizada em Sydney, na Austrália, em outubro de 2018, o Grupo Egmont levantou a suspensão que lhe foi imposta em 05 de julho de 2017, o que também atrasou os esforços no processamento do pedido de adesão da Nigéria ao GAFI. Na sequência do levantamento da suspensão, foi concedido à Nigéria acesso à ESW (Egmont Secure Web, "Rede Segura do Grupo Egmont") e a outras plataformas úteis para ajudar a Nigéria a implementar os seus compromissos em matéria de LBC/CFT.

DIFICULDADES

178. As seguintes dificuldades foram identificadas como indicadores da vulnerabilidade geral da Nigéria ao financiamento do terrorismo:

a. Uma economia baseada em numerário e um grande setor informal: na Nigéria, os pagamentos da maioria das atividades comerciais são geralmente efetuados em numerário, o que dificulta a rastreabilidade dos fluxos de dinheiro. Isto dificulta o rastreio do dinheiro pelos investigadores de FT, tornan-

35 GIABA Relatório Anual 2016, pp. 28-29.

do assim toda a economia vulnerável ao FT;

b. A supervisão inadequada das APNFDs tornou-as vulneráveis ao FT devido à grande dimensão das empresas espalhadas por todo o país. A supervisão e a regulação do setor são fracas devido ao número limitado de pessoal em comparação com a dimensão do setor. Esta dificuldade contribuiu para o número reduzido e a baixa qualidade de operações suspeitas comunicadas pelo setor;
c. Fluxo de fundos através de numerosas fronteiras porosas e ilegais: existem numerosas fronteiras porosas e ilegais que não estão protegidas e estão a ser exploradas por contrabandistas que realizam atividades comerciais e geram fundos para realizar as suas atividades ilícitas, incluindo financiamento do terrorismo;
d. Tendo em conta que a cooperação a nível nacional é limitada entre os intervenientes relevantes que lidam com casos de terrorismo e FT, as agências são frequentemente guiadas pelo princípio da «necessidade de saber», o que limita a sua capacidade de partilhar informações em tempo útil;
e. A ausência de base de dados centralizada para a partilha de informações sobre o terrorismo/financiamento do terrorismo pelas agências dificulta a recuperação rápida de dados;
f. A indisponibilidade de dados sobre o FT no formato requerido: a falta de dados sobre o FT e, quando há, não no formato correto, constitui uma vulnerabilidade. Esta falta de dados é explicada pelo facto de as agências de aplicação da lei concentrarem os seus esforços e a sua atenção no combate ao terrorismo;
g. As autoridades de aplicação da lei (AAL), a UIF e o setor judiciário carecem manifestamente de capacidades técnicas adequadas, uma vez que as formações ministradas foram de natureza genérica e não foram abrangentes, sobretudo porque tais formações excluíram alguns membros do pessoal dos estados do interior do país;
h. O atraso no julgamento de casos de terrorismo/financiamento do terrorismo: há frequentemente atrasos no julgamento de casos de financiamento do terrorismo nos tribunais porque os juízes recebem outros (processos crime e civis) que duram muito tempo;[36]
i. A exploração ilegal e não autorizada de minerais sólidos dificulta a rastreabilidade das transações e, por conseguinte, aumenta os riscos de FT; e
j. Existem lacunas relacionadas com as legislações em matéria de Auxílio Judiciário Mútuo (AJM) e sobre os Produtos dos Crimes (POCA) que dificultam os compromissos oficiais da Nigéria em matéria de CFT.

RECOMENDAÇÕES

179. As seguintes recomendações são formuladas para a Nigéria:

a. O Banco Central da Nigéria deve incentivar e apoiar a política de inclusão financeira.
b. O GIABA, em colaboração com a UIF, deve organizar programas de formação relevantes destinadas a reforçar as capacidades das várias instituições reguladoras.
c. As agências de controlo das fronteiras devem intensificar a vigilância nas fronteiras para intercetar e perseguir as pessoas envolvidas no tráfico ilícito transnacional;
d. O GIABA, em colaboração com a IF, deve organizar seminários e sessões de formação para reforçar a cooperação entre as diversas agências de regulação e supervisão cujos mandatos estejam relacionados com o cumprimento das normas de CFT;
e. A UIF deve criar uma base de dados abrangente sobre os casos de LBC/CFT, servindo doravante como Centro Nacional de Dados para casos de LBC/CFT.
f. As agências de aplicação da lei devem definir os dados relativos às operações de combate ao terrorismo para os distinguir dos dados relacionados com terrorismo e outros crimes organizados.
g. O GIABA deve organizar cursos de capacitação sobre as normas de CFT para as agências de aplicação da lei (AAL), a UIF e os oficiais de justiça de todo o país. Estas ações de formação deverão também incluir a utilização e a aplicação de ferramentas tecnológicas modernas em prol da eficiência.

36 Federal Republic of Nigeria, NFIU Report of Nigeria National Risk Assessment on Money Laundering and Terrorist Financing 2016: The National (Money Laundering and Terrorist Financing) Risk Assessment Forum, pp. 203-210.

h. O Ministério Federal da Justiça deve designar juízes para tratar especificamente de casos de CFT.
i. O Ministério das Minas e Minerais Sólidos deve promulgar e implementar, de maneira rigorosa, quadros adequados que obriguem ao cumprimento da legislação no setor mineiro.
j. A Assembleia Nacional deve aprovar as legislações necessárias em matéria de Auxílio Judiciário Mútuo (AJM) e sobre os Produtos dos Crimes (POCA), a fim de atenuar as deficiências verificadas nas leis, políticas e procedimentos vigentes na Nigéria em matéria de CFT.

DESTAQUE DAS CONCLUSÕES

180. O resumo dos resultados deste estudo é apresentado a seguir:

a. O financiamento do terrorismo nos países em estudo é geralmente realizado através do setor informal e não do setor formal regulamentado e objeto de um acompanhamento rigoroso, o que torna ainda mais difícil a sua deteção.
b. O financiamento do terrorismo nos países-alvo prospera graças à criminalidade transfronteiriça, nomeadamente o contrabando, o tráfico de armas e de droga e outras atividades comerciais ilegais. Consequentemente, os grupos terroristas exploram as vulnerabilidades destes Estados, como o flagelo da corrupção, para facilitar o financiamento do terrorismo.
c. Os casos que tratam exclusivamente do financiamento do terrorismo são raros em comparação com casos de atos de terrorismo propriamente ditos.
d. Cada um dos países estudados possui leis relacionadas com o CFT. Nos quatro países da UEMOA estudados, existe uma relativa uniformidade dos regimes de CFT, o que assegura igualmente a conformidade entre a legislação nacional e as normas regionais e internacionais. Contudo, observa-se ainda uma falta de coerência da lei com os restantes artigos do Código Penal relativos ao terrorismo e ao FT que não são coerentes com as disposições da lei uniforme.
e. Na Nigéria, a Lei sobre (Prevenção do) Terrorismo de 2013 (tal como alterada) e a Lei sobre (Proibição do) Branqueamento de Capitais de 2011 são essenciais para o CFT no país. Estas leis nacionais exigem, contudo, revisões periódicas para fazer face à dinâmica emergente da problemática da LBC/CFT.
f. Todos os países estudados possuem agências de coordenação oficiais cujos mandatos abrangem o CFT. A Unidade de Informação Financeira da Nigéria (NFIU) é a principal instituição coordenadora da vigilância e da conformidade no âmbito do CFT na Nigéria, enquanto que a CENTIF nos Estados Francófonos da África Ocidental é a principal instituição coordenadora através da qual as atividades dos diversos intervenientes envolvidos no CFT são supervisionadas no Burkina Faso, na Côte d'Ivoire, no Mali e no Níger. No entanto, apesar de a coordenação tomar em consideração a LBC, ela não abrange o CFT, pois ainda existe um conhecimento limitado das obrigações e poucas reuniões coordenadas específicas, assim como um envolvimento limitado da UIF nas investigações sobre terrorismo.
g. Parte da formação ministrada pelo GIABA não leva em consideração o funcionamento jurisdicional específico dos países. Por exemplo, na República do Níger, o Tribunal de Grande Instância de Niamey não pode lidar com casos criminais, enquanto o Tribunal de Relação é competente para fazê-lo;
h. As entidades sujeitas nos países em estudo, em especial os bancos e as instituições financeiras organizadas, estabeleceram procedimentos de grande complexidade para a comunicação das operações financeiras suspeitas e similares à Unidade de Informação Financeira, tendo em vista investigações complementares e outras medidas conexas. No entanto, muitas dessas instituições sujeitas não estão atentas às suas responsabilidades em termos de comunicação das violações das normas de CFT, prejudicando assim a eficácia dos seus compromissos no âmbito do CFT.
i. Todas as instituições sujeitas afirmaram que não possuem qualquer relação direta com empresas de fachada e não adotaram políticas para garantir, de forma razoável, que elas não realizem transações em nome de empresas de fachada.

j. O nível de supervisão das instituições financeiras, das OSFLs e de outros intervenientes no CFT continua a ser baixo, dado que os processos de supervisão existentes permanecem puramente convencionais e administrativos em economias dominadas por atividades informais em grande escala. Em relação às OSFLs, não há coerência entre as disposições da lei uniforme e as leis existentes que regulam as OSFLs.
k. Os países em estudo têm várias ligações transfronteiriças que são exploradas para fins de financiamento do terrorismo. Por exemplo, a Côte d'Ivoire partilha fronteiras contíguas com o Mali e o Burkina Faso, que são repetidamente alvo de ataques terroristas. Da mesma forma, a República do Níger partilha fronteiras comuns com o Mali no seu eixo sudoeste e com as fronteiras vulneráveis da Nigéria. As conexões transfronteiriças sensíveis da República do Níger são mais agravadas pelas suas fronteiras contíguas com o sul da Líbia.
l. A cooperação em matéria de segurança entre a França e as suas antigas colónias Mali, Níger e Burkina Faso no âmbito do G-5 Sahel, bem como a colaboração entre a França e a Côte d'Ivoire são consideradas fatores que sustentam a escolha dos países por grupos terroristas na região.
m. A exploração mineira artesanal pouco regulamentada, em especial nas comunidades fronteiriças, incluindo o branqueamento ilegal de ouro na Côte d'Ivoire e na Nigéria, constitui outro risco de FT. Tal resulta na dificuldade de rastrear as transações nas zonas produtoras de ouro na Côte d'Ivoire.
n. Devido às grandes dimensões de alguns dos países, o nível de eficácia da implementação das normas de CFT varia consoante as diferentes jurisdições por causa da fraca capacidade institucional.
o. Os entrevistados nos países estudados fizeram observações discordantes sobre a avaliação dos riscos. Embora as autoridades governamentais encarregadas do CFT tenham conhecimentos claros das políticas e legislações vigentes relativas às obrigações em matéria de CFT, alguns entrevistados do setor privado, sobretudo as APNFDs, declararam ignorar as suas obrigações em relação ao CFT. Isto dá a impressão de que existe alguma lacuna de conhecimentos entre os funcionários governamentais e os operadores do setor privado que têm papéis a desempenhar no cumprimento dos compromissos nacionais em termos CFT.
p. As leis sobre a LBC/CFT não estão adaptadas às realidades e aos costumes africanos, principalmente a cultura de transações maioritariamente em numerário, que dominam os setores económicos informais, enquanto os líderes tradicionais e as autoridades religiosas são geralmente ignoradas nas legislações.
q. Várias instituições intervenientes não designaram formalmente pessoal específico para assumir as responsabilidades em matéria de CFT nos países em estudo e, mesmo nos casos em que esse pessoal foi nomeado, o seu número é frequentemente inadequado para cumprir as responsabilidades em questão.
r. São várias as instituições intervenientes que não dispõem de programas de monitorização das operações suspeitas e/ou pouco habituais que abrangem transferência de fundos e instrumentos monetários, tais como cheques de viagem, ordens de pagamento e instrumentos similares. No entanto, é importante observar que alguns dos entrevistados não são provenientes do setor financeiro organizado, como os bancos, as casas de câmbio e as agências de transferência de fundos.
s. Várias das instituições intervenientes carecem de sistemas estabelecidos para verificar as contas e transações, a fim de detetar as entidades ou os indivíduos constantes de uma lista de sanções nacional, regional e/ou internacional.
t. Uma grande proporção da população local dos países em estudo desconhece as obrigações dos regimes de CFT, o que coloca problemas aos bancos no que respeita à realização de um trabalho eficiente e eficaz de devida vigilância dos seus clientes e dos clientes potenciais, tal como exigido por lei.
u. A falta de supervisão e de controlo rigorosos das atividades, incluindo o financiamento de várias OSFLs presentes nestes países, constituem riscos adicionais de FT. No entanto, algumas das OSFLs ativas ignoram os seus papéis e responsabilidades em matéria de CFT.
v. O KYC-CDD eficaz é limitado pelas seguintes dificuldades principais:

- A ausência de um sistema sólido de desempenho, que ajuda a revelar as declarações dos clientes consoante o nível de risco, o volume e a rastreabilidade das transações em numerário que são difíceis de verificar, bem como a origem e o destino dos fundos, a origem dos fundos que financiam as associações de clientes, permitindo assim rastrear a natureza exata e a localização dos projetos financiados quando se trata de numerário.
- O baixo nível de informação da população sobre as obrigações relativas a KYC-CDD. Por exemplo, o endereço completo das ruas e estradas é quase inexistente em algumas localidades, enquanto a fiabilidade dos documentos oficiais emitidos por certas autoridades permanece baixa.
- A falta de recursos humanos e financeiros das agências de supervisão para o desempenho das suas tarefas.
- Vários intervenientes nas instituições parceiras carecem de formação e conhecimentos necessários para a realização eficiente e eficaz das suas missões e tarefas.
- A falta de equipamentos técnicos e tecnológicos nas instituições intervenientes.

DESTAQUES DOS DESAFIOS GLOBAIS

181. O resumo das dificuldades identificadas em todos os países é o seguinte:

a. Alguns dos países não possuem uma política de cumprimento das sanções contra terroristas que satisfaça as suas necessidades nacionais.
b. Existe um setor informal maioritariamente baseado em numerário, que não é abrangido adequadamente pelas normas nacionais e internacionais de CFT desses países.
c. O volume de transações financeiras às vezes excede o volume da estrutura de trabalho disponível e dos recursos que a instituição deve gerir.
d. A conivência do pessoal das instituições reguladoras e das entidades sujeitas às vezes causa a ocultação de operações suspeitas relacionadas com a LBC/CFT.
e. Constata-se uma rápida evolução dos métodos tradicionais a fim de contornar os circuitos financeiros ou obrigações regulamentares para efetuar avultados pagamentos em numerário (divisão do dinheiro).
f. As instituições bancárias e financeiras não aplicam o rigor necessário no que diz respeito à implementação eficaz das obrigações de CDD.
g. Várias instituições, sobretudo no setor informal, não dispõem de políticas e procedimentos escritos destinados ao combate ao financiamento do terrorismo e às violações das sanções.
h. Existe uma tolerância geral em relação às atividades dos atores informais num setor financeiro altamente regulamentado.
i. Verifica-se a não criminalização do financiamento de um indivíduo terrorista ou de uma organização terrorista para todos os fins.
j. As entidades sujeitas, em particular os OSFLs, demonstram um nível significativo de ignorância no que diz respeito às suas obrigações em matéria de LBC/CFT.
k. Existe um baixo nível de informação e de sensibilização do público sobre os regimes de CFT, o que tem estimulado o ressentimento de vários clientes em relação aos procedimentos de CFT, sobretudo quando estes encontram dificuldades em justificar a sua transação.
l. A mobilidade do pessoal formado em LBC/CFT é elevada, o que muitas vezes causa a perda de competências das instituições. Portanto, a mobilidade do pessoal e a falta de conhecimentos adequados em matéria de CFT constituem obstáculos aos esforços de supervisão.
m. A emergência de novas formas de crimes financeiros com o advento das criptomoedas não facilita o controlo dos riscos e a aplicação de sanções adequadas em caso de incumprimento das medidas de CFT.
n. A escassez de recursos básicos para investigar os infratores agudizou as dificuldades associadas à reconstrução dos factos e à recolha de provas materiais necessárias para a ação penal.
o. Existe uma falta de supervisão rigorosa e eficaz das atividades das OSFLs, ONGs, IFs e APNFDs.

p. Existem défices nos quadros políticos e jurídicos para fazer face à vulnerabilidade do setor de exploração mineira ao financiamento do terrorismo.
q. Verifica-se uma falta de cooperação das empresas de telecomunicações, designadamente quando necessário para rastrear e localizar transações de dinheiro virtual através de empresas de telefonia móvel.
r. A fraca regulamentação das casas de câmbio e das agências de transferência de dinheiro agravou os riscos e as vulnerabilidades de tais agências ao FT.
s. Existe um conflito das normas profissionais dos notários com a exigência de obrigações de CFT em termos de comunicação de operações suspeitas.
t. A falta de legislações necessárias em matéria de Auxílio Judiciário Mútuo (AJM) e sobre os Produtos dos Crimes (POCA) foram identificadas como deficiências em relação às leis, políticas e procedimentos existentes em matéria de CFT nos países.
u. Constata-se uma proliferação de ONGs humanitárias nos países estudados, principalmente porque não há qualquer mecanismo sólido de filtragem das ONGs.
v. As pessoas entrevistadas durante o trabalho no terreno notaram que o GAFI notificou que a diretiva da UEMOA em termos de legislação é considerada inadequada para se conformar com as normas exigidas em matéria de LBC/CFT, uma vez que se concentra mais em células ou grupos terroristas, ignorando os indivíduos.

CAPÍTULO 4:
CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÃO

182. Este estudo teve como objetivo avaliar as capacidades dos Estados-membros do GIABA (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Níger e Nigéria) mais afetados pelo terrorismo a fim de combater de forma eficiente e eficaz o financiamento do terrorismo através da aplicação de normas internacionais de CFT e de medidas nacionais necessárias. O estudo demonstrou que esses países dispõem de quadros jurídicos e políticas de base consagrados às normas de CFT, mas subsistem lacunas a nível da compreensão dos riscos de financiamento do terrorismo por diversas instituições reguladoras e entidades sujeitas. O estudo identificou igualmente lacunas entre as normas internacionais existentes e as realidades sociológicas dos países em análise, causando fragilidades na aplicação das normas mundiais nesses países.

183. O estudo ainda notou que cada país possui um sistema de justiça criminal, mas observou lacunas visíveis na competência dos respetivos sistemas de justiça criminal para responder eficazmente à dinâmica do CFT. As lacunas estão associadas à falta de instalações tecnológicas modernas de investigação, à insuficiência de recursos humanos para a ação penal e à falta de competência técnica dos juízes para tratar de casos de CFT nos tribunais.

184. O estudo observou ainda que os vários países desenvolveram quadros nacionais para a coordenação das entidades de supervisão. No entanto, ainda existem problemas de recursos inadequados, o que torna precária a supervisão e a regulamentação das entidades sujeitas, muitas das quais exercem as suas atividades no setor privado. Além disso, várias instituições do setor privado, principalmente bancos e instituições financeiras, possuem mecanismos de conformidade bem elaborados para cumprir as suas obrigações de CFT. No entanto, há variações nas taxas de conformidade entre os bancos e outras instituições financeiras, em particular as casas de câmbio, que possuem vários subagentes regulados de forma inadequada. Além disso, várias APNFDs, OSFLs e ONGs não cumprem as suas obrigações em matéria de LBC/CFT e não são sancionadas em conformidade porque as respetivas instituições de supervisão não estão a cumprir os seus respetivos mandatos de forma eficiente e eficaz.

185. Por último, o estudo observou o cumprimento das diretrizes regionais relativas às normas de CFT entre os Estados da UEMOA. Não obstante, foram identificadas várias dificuldades comuns aos Estados do GIABA mais afetados pelo terrorismo. É com base nos desafios identificados acima que este relatório faz as recomendações a seguir:

RECOMENDAÇÕES

186. Tendo em conta os desafios acima identificados, o presente relatório apresenta as seguintes recomendações:

a. Os respetivos parlamentos nacionais devem legislar sobre todos os setores pertinentes relacionados com o CFT a fim de proporcionar os quadros jurídicos que permitem a tomada de medidas eficazes.
b. Os respetivos Governos nacionais devem proceder a uma revisão periódica das políticas existentes em matéria de CFT para fazer face à dinâmica em constante evolução.
c. Os respetivos Bancos Centrais devem re-

forçar as conquistas da inclusão financeira através de ajustes das políticas relevantes que incentivem a entrada de mais operadores cambiais informais nos regimes formais e bem regulamentados de CFT.

d. As agências reguladoras e as entidades sujeitas devem assegurar-se de que dispõem de um pessoal adequado com vista a satisfazer os requisitos relativos às suas atividades.
e. As diferentes entidades sujeitas devem velar pelo respeito, por parte do seu pessoal, dos regulamentos internos sobre conformidade e pela aplicação das sanções adequadas aos infratores identificados.
f. Os respetivos Bancos Centrais devem introduzir e aplicar políticas destinadas a reconciliar o circuito financeiro tradicional no quadro da economia baseada em numerário regulamentada.
g. Os bancos e outras instituições financeiras devem garantir o estrito cumprimento das obrigações de CDD.
h. Os respetivos Bancos Centrais devem introduzir e aplicar orientações políticas escritas obrigatórias em matéria de CFT para todas as entidades sujeitas formais e informais.
i. Os respetivos governos nacionais devem adotar medidas eficazes para criminalizar, para todos os efeitos, o financiamento do terrorismo e qualquer organização terrorista.
j. As respetivas UIFs devem iniciar campanhas de esclarecimento público a fim de estimular a sensibilização e os interesses públicos em relação às normas de CFT.
k. As respetivas UIFs nacionais devem garantir a aplicação de regulamentos que obriguem as várias agências reguladoras e entidades sujeitas a ter um pessoal competente capaz de cumprir, constantemente, as suas obrigações em termos de CFT.
l. Os Governos estudados, em colaboração com parceiros estratégicos, devem disponibilizar recursos adequados às instituições nacionais encarregadas de implementar as normas de CFT.
m. As várias instituições de supervisão responsáveis pela supervisão das atividades das OSFLs, ONGs, APNFDs e IFs, devem cumprir os seus respetivos mandatos com eficiência e eficácia a fim de garantir a melhoria da conformidade.
n. Os países avaliados devem evoluir e impor quadros jurídicos e de políticas sólidos de modo a assegurar a devida vigilância ou a conformidade efetiva do setor mineiro com as normas de CFT.
o. As agências de supervisão e de regulação devem efetivamente aplicar disposições mais rigorosas às agências de transferência de dinheiro e casas de câmbio com o objetivo de reduzir os seus riscos e vulnerabilidades em termos de FT.
p. A agência reguladora das telecomunicações em cada país deve garantir a conformidade e a cooperação eficazes do setor das telecomunicações em matéria de implementação das normas de CFT, nomeadamente no que diz respeito às transferências de moeda eletrónica . Se não houver nos países avaliados regulamentação aprovada, sugerimos que se recomende que os países adotem legislações relativas às instituições de pagamento de moeda eletrónica, trazendo para o universo regulado as operações de pagamento efetuadas pelas agências de telecomunicações. Outra estratégia, poderá passar por se repensar o perímetro de supervisão, no sentido de assegurar que esses prestadores de serviços financeiros (Telcos) sejam integrados. A supervisão em matéria de PLC/CFT deverá ser efetuada pelo Banco Central ou outra Agência vocacionada para o efeito. Não podemos esquecer o importante papel desempenhado pelo "Telcos" na inclusão financeira.
q. As agências reguladoras dos organismos profissionais devem trabalhar em conjunto com os membros para eliminar o conflito entre a norma profissional dos membros e o desempenho das suas obrigações de CFT.
r. Os Governos devem promulgar leis sólidas sobre a auxílio judiciário mútuo e sobre os produtos provenientes dos crimes a fim de reforçar a implementação das normas de LBC/CFT.
s. As agências de supervisão e de regulação relevantes devem estabelecer um quadro robusto para a definição de perfis e a filtragem das atividades das ONGs.
t. Os países da UEMOA devem conciliar as suas legislações em matéria de CFT com as

normas do GAFI, a fim de colmatar todas as lacunas evidentes nos sistemas de gestão de riscos relativos às células terroristas, bem como aos terroristas individuais ativos e potenciais.

u. O GIABA e as respetivas UIFs nacionais devem organizar sessões de formação destinadas às entidades sujeitas, em especial às ONGs e instituições de caridade, no que diz respeito às suas obrigações de CFT.
v. O GIABA, em colaboração com o ONUDC e as respetivas UIFs nacionais, deve desenvolver uma política de cumprimento de sanções contra terroristas que satisfaça as necessidades nacionais dos Estados-membros.
w. O GIABA e as respetivas UIFs nacionais devem reforçar as capacidades das agências reguladoras e das entidades sujeitas sobre o controlo de riscos financeiros para enfrentar novas formas de transações financeiras e crimes relacionados.
x. O GIABA e os parceiros estratégicos devem envolver as respetivas UIFs na emissão de pareceres sobre o apoio técnico necessário para reforçar as capacidades das agências reguladoras e das entidades sujeitas com vista ao cumprimento das suas obrigações em matéria de CFT.



Secretariado do GIABA

Complexe SICAP Point E - 1er étage Immeuble A
Avenue Cheikh-Anta DIOP x Canal IV - B.P. 32400 Ponty, Dakar-Senegal
Tél : +221 33 859 18 18 - Fax : +221 33 824 17 45
E-mail : secretariat@giaba.org - Web Site : http://www.giaba.org