GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page1



Tipologias do BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS através do SECTOR IMOBILIÁRIO na África Ocidental

CEDEAO ECOWAS GIABA

Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental (GIABA)

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page2

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page3

TIPOLOGIAS DE BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS ATRAVÉS DO SECTOR IMOBILIÁRIO NA ÁFRICA OCIDENTAL

Relatório Final



Grupo Intergovernamental de Acção contra
o Branqueamento de Capitais na África Ocidental (GIABA)

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page4

Para mais informações, favor contactar: Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental (GIABA)

Secretariado do GIABA
Complexe SICAP, Point–E 1er Etage, Immeuble A,
Avenue Cheikh-Anta-DIOP x Canal IV

Tel : (+221) 33 859 18 18
Fax : (+221) 33 824 17 45
Email : secretariat@giaba.org
Site web : www.giaba.org

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page5

ÍNDICE

Prefácio	**6**
Abreviaturas	**9**
Sumário Executivo	**10**
Introdução	**13**
Objectivos	**14**
Metodologia	**15**
Natureza do Sector Imobiliário na África Ocidental	**17**
Análise dos Quadros Legal e Regulador	**21**
Principais Resultados	**25**
Análise das Tendências do Branqueamento de Capitais na Região	**26**
Técnicas Básicas	**28**
TIPOLOGIAS	**29**
Tipologia 1: Uso de Instrumentos Monetários	**29**
Tipologia 2: Abuso das Tontinas: Métodos Informais de Microfinnças	**37**
Tipologia 3: Uso de Profissionais Estranhos ao Sector Financeiro e Outros VeículosEmpresariais	**40**
Tipologia 4: Modalidades de Hipoteca	**45**
Tipologia 5: Uso do Sector Imobiliário para Dissimular Actividades Ilegais	**47**
Comentários e Recomendações Gerais	**49**
Anexos	**51**
1 INDICADORES DE ACTIVIDADE ILEGAL	**51**
2 QUESTÕES EM CONSIDERAÇÃO	**58**
Casos e Diagrama de Operação	**61**
TERMINOLOGIA	**63**

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page6

PREFÁCIO

Os fluxos de branqueamento de capitais estimam-se em mais de[1] trilião de dólares americanos[1] branqueados anualmente por criminosos como traficantes de droga, de armas e de pessoas. Nos últimos anos, registaram-se rápidas mudanças na indústria dos serviços financeiros e expectativas e pressões reguladoras crescentes. O combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo continua a ser um grande problema, principalmente para o sector bancário como guardião do sistema financeiro. Ainda mais difícil a enfrentar é a luta contra o branqueamento de capitais nas economias baseadas em dinheiro numerário.

A elaboração de tipologias para determinar as tendências, os métodos e os intermediários do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo é um dos principais objectivos das actividades do Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental (GIABA). Ela visa fornecer informações suficientes aos planificadores e juristas para os orientar na criação e implementação dum regime consistente de luta contra o branqueamento de capitais e o combate ao financiamento do terrorismo (LBC/CFT) nas suas respectivas jurisdições.

O GIABA realizou um exercício de tipologias nos seus Estados membros para determinar as técnicas usadas pelos criminosos para branquear os seus lucros ilícitos através, principalmente, do sector imobiliário. Este exercício visou reforçar os resultados do último exercício de tipologias sobre o branqueamento de capitais através de transacções em numerário e correios de dinheiro. O actual exercício revê as modalidades institucionais, reguladoras e legais existentes para a supervisão da actividade imobiliária e determina as vulnerabilidades do sector ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

[1] *KPMG International, Pesquisa Consultiva Forense sobre Combate Global contra o Branqueamento de Capitais, 2007*

O exercício foi levado a cabo através duma avaliação das operações das agências e dos imobiliários nos Estados membros; da percepção pública do branqueamento de capitais no sector; e das disposições institucionais, reguladoras e legais que regem o sector. Peritos do Benin, da Côte d'Ivoire, do Gana, da Guiné-Bissau, da Libéria, do Níger, da Nigéria, do Senegal, da Serra Leoa e do Togo forneceram informações e casos práticos para este relatório. A sua compilação não foi fácil porque há poucos dados na região sobre casos de branqueamento de capitais relatados ou investigados no sector em análise.

O relatório revela as lacunas no controlo e na supervisão do sector imobiliário para a prevenção do branqueamento de capitais em muitos países da região. Alguns países, como a Nigéria e o Senegal, tentaram instaurar mecanismos de controlo para a regulação deste sector, mas muitos deles ainda não elaboraram uma directiva sólida de LBC/CFT para os agentes imobiliários.

Não é necessário dizer que os países devem rever as suas leis sobre a regulação e supervisão do sector imobiliário, principalmente em relação à prevenção e ao controlo do branqueamento de capitais. Estratégias nacionais e mecanismos de implementação da LBC/CFT devem incluir o papel dos agentes imobiliários na luta contra o branqueamento de capitais e, por extensão, contra o terrorismo, apesar de isto não ser tratado neste relatório, como mencionado nas Recomendações e directivas do GAFI.

Duma forma geral, este relatório é breve e objectivo. Ele conclui com uma série de recomendações que os Estados membros do GIABA devem implementar. Na sequência da adopção deste relatório durante a 10ª Reunião Plenária da Comissão Técnica do GIABA realizada em Dakar, no Senegal, de 16 a 18 de Novembro de 2008 e da sua aprovação posterior pelo Comité Ministerial Ad Hoc do GIABA, tenho a honra de

apresentar o relatório aos nossos Ministros das Finanças, da Justiça e do Interior para implementação. Recomendo igualmente o relatório à população em geral, sobretudo ao sector privado e aos que pretendem aumentar os seus conhecimentos sobre os problemas ligados ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Acredito que eles vão considerar este relatório interessante e útil.

Finalmente, agradeço a todos os nossos membros e sobretudo aos peritos que contribuíram para o sucesso deste exercício.

Abdullahi Y. SHEHU
Director-Geral
31 de Dezembro de 2008

ABREVIATURAS

LBC	Luta contra o Branqueamento de Capitais
ARS	Sistemas de Transferência Alternativa
BCEAO	Banco Central dos Estados da África Ocidental
CDD	Vigilância do Cliente
CENTIF	Célula Nacional de Tratamento de Informações Financeiras
CFT	Combate ao Financiamento do Terrorismo
EPNFD	Empresas e Profissões Não Financeiras Designadas
INFD	Instituição Não Financeira Designada
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
GAFI	Grupo de Acção Financeira
IF	Instituição Financeira
FINCEN	Rede dos Estados Unidos de Combate aos Crimes Financeiros
UIF	Unidade de Informação Financeira
GIABA	Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental
ICPO/INTERPOL	Organização Internacional da Polícia
NFIU	Unidade de Informação Financeira da Nigéria
OCTRIS	Direcção Central de Repressão do Tráfico Ilícito de Estupefacientes (França)
PEP	Pessoa Exposta Politicamente
SCUML	Unidade Especial de Controlo contra o Branqueamento de Capitais (Nigéria)
SRO	Organização Auto-regulada
RTS	Relatório de Transacção Suspeita
RTD	Relatório de Transação de Dinheiro
UEMOA	União Económica e Monetária Oeste-Africana
UNCTED	Direcção Executiva de Contraterrorismo da ONU
UNODC	Gabinete das Nações Unidas de Combate à Droga e à Criminalidade

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page10

Sumário Executivo

1. Vários estudos, incluindo os realizados pelo Grupo de Acção Financeira (GAFI) nos últimos anos, indicam que o reforço progressivo dos regulamentos de Luta Contra o Branqueamento de Capitais (ABC) e os avanços tecnológicos estão a levar os branqueadores de dinheiro a tornar mais complexas as modalidades fora da indústria de serviços financeiros formais, como a utilização de vários serviços profissionais e, principalmente, do sector imobiliário.

2. O objectivo principal deste exercício de tipologias é analisar minuciosamente a vulnerabilidade do sector imobiliário na África Ocidental, tendo em conta o grande volume de transacções monetárias envolvido e o seu impacto significativo nas condições geopolíticas e socioeconómicas na África Ocidental. O exercício tenta também elucidar como o sector imobiliário na África Ocidental poderia ser atraente para os branqueadores.

3. O estudo visa principalmente (i) explorar os meios pelos quais os fundos ilícitos são canalizados através do sector imobiliário para serem integrados na economia formal, bem como (ii) identificar as medidas de controlo existentes para combater esta forma de abuso nos Estados membros. De realçar que uma das formas mais eficazes para a recolha de informações sobre como o sector é manipulado é a análise de casos concretos. Portanto, o relatório baseia-se nas informações fornecidas pelos membros do GIABA que participaram no exercício de tipologias de 2008.

4. O facto de não existir um preço de mercado médio para a propriedade imobiliária na região, aliado à utilização extensiva de dinheiro em numerário bruto para o pagamento, dificulta a identificação de quem na realidade branqueia dinheiro e

como actuam neste sector. O facto de os preços variarem nas cidades e nos distritos da região reforça também esta dificuldade. A implicação de juristas na conclusão das transacções imobiliárias torna esta categoria de profissionais um dos elos do processo de Luta contra o Branqueamento de Capitais e o Combate ao Financiamento do Terrorismo (ABC/CFT), apesar de ser um elo fraco, visto que em alguns países a maioria deles não estão cobertos pelas obrigações ABC/CFT. O princípio de aprovação de "pagamentos longe da vista" pelos juristas envolvidos em transacções imobiliárias permite aos criminosos abusar dos profissionais não financeiros como advogados, notários, conservadores, etc, para validar vendas em numerário ou compras de propriedade que podem ter sido pagas com "dinheiro sujo" fora da sua vista.

5. O exercício de tipologias revelou que o branqueamento de capitais através do sector imobiliário pode ser facilmente dissimulado como transacções comerciais genuínas entre o grande número de transacções realizadas. Os riscos e as vulnerabilidades detectadas demonstram que existe uma necessidade urgente de aumentar a consciencialização sobre as consequências do branqueamento de capitais através do sector imobiliário, resolver a questão da falta de regulamentos do sector imobiliário na região, expor os eventuais custos sociopolíticos do branqueamento de capitais através do sector e fazer recomendações sobre como resolver estes problemas.

6. Além disso, o relatório identifica, através de exemplos, algumas técnicas básicas que foram identificadas como a utilização de agentes imobiliários ilegais e outros testas de ferro; esquemas de hipotecas; burla; e sistemas paralelos (alternativos) de transferência de dinheiro. O relatório analisa também as características que tornam o sector imobiliário na África Ocidental atraente ao eventual mau uso e abuso por criminosos e descreve resumidamente cada técnica de branqueamento de capitais, seguida de um ou mais exemplos. Os indicadores do branqueamento de capitais

identificados deverão ajudar as instituições financeiras e as agências imobiliárias a tomar medidas para aplicar as regras da Vigilância do Cliente (CDD), conservar dados, bem como realizar uma análise de risco sobre clientes novos e antigos.

7. O relatório destaca ainda alguns progressos registados até agora na região, incluindo a criminalização do branqueamento de capitais através da promulgação da legislação de Luta contra o Branqueamento de Capitais (ABC) em todos os Estados membros e da criação gradual de Unidades de Informação Financeira (UIF) em cada Estado.

8. O exercício identificou cinco áreas vulneráveis ao abuso de métodos do branqueamento de capitais que implicam o sector imobiliário: o uso de instrumentos monetários; terceiros, testas de ferro e empresas; juristas; prestadores de serviço; e instituições financeiras, incluindo sistemas alternativos de transferência. Todavia, estas áreas necessitam duma pesquisa mais aprofundada para uma acção mais concertada. O relatório conclui fazendo algumas recomendações consistentes com as 40+9 Recomendações do GAFI.

9. Peritos do Benin, da Côte d'Ivoire, do Gana, da Guiné-Bissau, da Libéria, do Níger, da Nigéria, do Senegal, da Serra Leoa e do Togo participaram no exercício e forneceram informações úteis e casos práticos que constituem a base deste relatório.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page13

Introdução

10 Na década passada, estudos demonstraram que a África Ocidental registou um aumento tremendo de construção no sector imobiliário. Na maior parte dos casos, isto é resultado dos investimentos dos africanos da diáspora que querem ser proprietários de uma casa, bem como sustentar as suas famílias. Pensa-se que a migração jogou um papel fundamental na transformação estrutural das cidades oeste-africanas. Os estudos revelaram os investimentos significativos dos migrantes no sector imobiliário e a sua influência na transformação das principais cidades da região. Os migrantes oeste-africanos residentes no estrangeiro mantêm fortes laços com os seus países de origem. Os seus salários no estrangeiro permitem-lhes ter um alto poder de compra e investir nas suas aldeias e cidades ao construir casas, centros de saúde, escolas e centros religiosos, contribuindo deste modo para a melhoria social das vidas das suas famílias.

11. Pensa-se que a inadequação da legislação ABC/CFT e a falta de conhecimento e aplicação das leis nos Estados membros constituem um atractivo para que os criminosos utilizem o sector imobiliário. A natureza das economias da região baseadas predominantemente em numerário, aliada à facilidade com que os indivíduos podem adquirir bens em muitos países sem serem sujeitos às exigências de Vigilância do Cliente (CDD), tornam também a região em geral e o sector imobiliário em particular vulneráveis aos branqueadores e aos financiadores do terrorismo.

12. No seu esforço para proteger as economias dos Estados membros da CEDEAO, contribuir para o desenvolvimento económico dos povos da região e promover a boa governação e o Estado de Direito, o GIABA decidiu identificar e descrever as tipologias do branqueamento de capitais no âmbito dos seus objectivos estratégicos e do seu Plano de Acção para 2007 – 2009.

13. Durante a sua 8ª Reunião Plenária da Comissão Técnica realizada em Ouagadougou, no Burkina Faso, em Novembro de 2007, o GIABA aceitou realizar um exercício de

tipologias para identificar as técnicas, os mecanismos, os métodos e as tendências de branqueamento através do sector imobiliário na região.

14. Tendo em conta o grande volume de transacções monetárias no sector imobiliário e o seu impacto socioeconómico significativo na região, o sector imobiliário merece uma consideração mais estreita para dificultar aos criminosos o branqueamento dos seus produtos ilícitos ao investir no sector. De realçar que as APNFD[2], quando actuam como profissionais e quando realizam transacções de compra e venda de bens imobiliários para um cliente, devem conformar-se com as Recomendações 5, 6 e 8 a 11 do GAFI sobre a vigilância do cliente, conservação de dados e controlo das transacções.

15. O entendimento da natureza dos negócios imobiliários na África Ocidental é uma premissa para um melhor entendimento dos métodos e das tendências do branqueamento de capitais através deste sector. A promoção de um maior conhecimento nesta área é uma das principais apostas do Plano de Acção Estratégica do GIABA.

Objectivos

16. O objectivo principal deste exercício de tipologias era identificar as vulnerabilidades do sector imobiliário e identificar as técnicas, os métodos e os mecanismos para o branqueamento dos produtos do crime através do sector.

17. Os objectivos específicos eram:

- Estudar as técnicas e os métodos usados pelos criminosos para branquear dinheiro através do sector.
- Expor os eventuais custos sociais e políticos do branqueamento de capitais através do sector imobiliário, sublinhando a influência das organizações criminosas e a sua capacidade de enfraquecer o tecido social, as normas éticas e finalmente as instituições democráticas da sociedade.

[2] *Actividades e Profissões Não Financeiras Designadas*

- Demonstrar como as transacções imobiliárias podem servir de instrumento de integração para os branqueadores, ou seja depois de os fundos serem movimentados através do sistema financeiro para tornar as suas origens muito difíceis, senão impossíveis de rastrear, podem ser utilizadas pelos criminosos ou empregues como capital para reforçar as suas acções criminosas.
- Aumentar a conscientização de que a falta de regulamentos sobre o sector imobiliário na África Ocidental pode ser um grande obstáculo ao investimento nos países membros; e
- Fazer recomendações para melhorar a conformidade através da introdução de normas aceitáveis e boas práticas.

Metodologia

18. Um questionário foi elaborado e enviado aos Estados membros participantes para a recolha de dados. Os agentes/as agências imobiliárias, os bancos e outras instituições financeiras, notários, instituições públicas como as autoridades de investigação, as autoridades de aplicação e de regulação, contribuíram ao fornecerem informações para o êxito do exercício. As informações foram recolhidas igualmente junto de outras fontes abertas como a imprensa. Entrevistas semi-estruturadas sobre casos de branqueamento através do sector foram realizadas com responsáveis dos sectores público e privado e com prestadores de serviços. As agências/agentes imobiliários, os bancos, as comissões fundiárias, a Unidade de Informação Financeira da Nigéria (NFIU), a Unidade Especial de Combate ao Branqueamento de Capitais (SCUML) do Ministério Federal do Comércio da Nigéria, bem como outros responsáveis dos sectores público e privado dos Estados membros forneceram informações para reforçar os resultados do exerício de tipologias.

19. A análise das respostas aos questionários demonstrou que apenas a Nigéria tem um órgão de coordenação ao qual as INFD, incluindo as agências imobiliárias, transmitiam comunicações de operações em numerário que eram depois enviadas à UIF da Nigéria. Alguns Estados membros não possuem nenhum tipo de órgão

regulador responsável pelo sector imobiliário. Outros países dispersaram pelas autoridades supervisoras que se ocupam de várias áreas de actividade ou funções cobertas pelo sector imobiliário, por exemplo o registo, a aquisição, a gestão e o desenvolvimento de terra/propriedade, etc. Além disso, poucos países tinham organizações de auto-regulação como Associações de Pesquisadores ou Associações de Promotores Imobiliários, embora estes não exercem funções reguladoras em relação aos agentes/agências imobiliárias.

20. Foi difícil obter estatísticas sobre branqueamento de capitais através do sector. Isto é compreensível porque quase todos os países adoptaram legislação ABC apenas no ano passado e ainda não existem procedimentos criminais de branqueamento de capitais.

21. Um seminário regional que juntou peritos dos sectores imobiliário e judicial, de aplicação da lei e outras instituições pertinentes foi organizado em Maio de 2008 em Accra, no Gana. Participaram no seminário os seguintes Estados membros e observadores: as Repúblicas do Benin; da Côte d'Ivoire; do Gana; da Libéria; do Senegal; da Serra Leoa; do Togo; de São Tomé e Príncipe (observadora); e a República Federal da Nigéria. Estiveram também presentes organizações/instituições internacionais e regionais como o Gabinete das Nações Unidas de Combate à Droga e ao Crime (UNODC), o Grupo de Acção Financeira (GAFI), a Unidade de Crimes Financeiros do Reino Unido, o Departamento de Tesouro dos Estados Unidos, a Rede de Combate aos Crimes Financeiros dos Estados Unidos (FINCEN), a Unidade de Branqueamento de Capitais/Financiamento do Terrorismo do Departamento de Estado dos Estados Unidos, a Unidade de Informação Financeira da Nigéria (NFIU), o Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), o Secretariado da Commonwealth, a Organização Internacional da Polícia (ICPO – INTERPOL), a Direcção Executiva das Nações Unidas de Contraterrorismo (UNCTED), a CENTIF-Côte d'Ivoire e a CENTIF Níger. Os Chefes das Unidades da CEDEAO na Côte d'Ivoire, no Gana e na Guiné-Bissau participaram igualmente no seminário. Natureza do Sector Imobiliário na África Ocidental

Natureza do Sector Imobiliário na África Ocidental

22. A África Ocidental é caracterizada por economias informais com economias paralelas ou alternativas fortes consoante os fluxos financeiros em moeda local[3] e estrangeira. Duma forma geral, existe um alto índice de desemprego e baixos investimentos produtivos directos[4]. Tendo em conta que a compra ou a venda de bens é uma das maiores transacções singulares que uma família ou um indivíduo pode realizar, as alterações dos preços dos bens têm um impacto significativo nas decisões tomadas por compradores e vendedores potenciais de propriedade. Portanto, as alterações dos preços da propriedade[5] influenciam as considerações sobre onde viver e trabalhar. De realçar que o sector imobiliário oeste-africano inclui projectos em propriedades residenciais, comerciais, industriais e institucionais, bem como na agricultura. O exercício de tipologias revelou que os participantes no sector são sobretudo promotores imobiliários, avaliadores, arquitectos, pesquisadores de quantidade, pesquisadores de terra, advogados, notários, bancos e outras instituições financeiras/não financeiras e proprietários/promotores de propriedade individual.

23. Segundo o relatório "Knight Frank Africa", o sector urbano do mercado imobiliário na África Ocidental registou nos últimos anos o ressurgimento de modelos de redesenvolvimento, compostos principalmente por propriedades residenciais e comerciais do sector privado. Nos distritos comerciais das cidades da região, houve muitas transformações de propriedade residencial para comercial e a construção de novos escritórios e centros comerciais.

---

[3] Oito (8) Estados membros da zona da União Económica e Monetária Oeste-Africana (UEMOA) usam uma moeda comum conhecida como Franco CFA. Esta modalidade não apenas facilita a circulação de numerário entre os membros, mas também facilita transacções económicas paralelas não relatadas (informais) entre os países membros.

[4] OIT, O Desafio Global do Emprego (consultado na internet 18 de Set. de 2008)

[5] Relatório do GAFI sobre BC e FT Através do Sector Imobiliário, Junho de 2007

24. O valor da propriedade capitalizou-se de forma significativa tanto em termos de arrendamento como de potencial do capital de revenda durante o mesmo período. Parece existir uma nova onda de interesse na aquisição e propriedade de bens imóveis, provavelmente porque existe mais dinheiro nas mãos das pessoas que pretendem investir no sector, sem esquecer as remessas em moeda estrangeira dos membros da diáspora oeste-africana interessados em investir e adquirir bens imobiliários próprios nos seus países de origem. Apesar disso, é difícil compreender que o crescimento significativo do sector imobiliário nas principais cidades oeste-africanas nos últimos anos parece não estar relacionado com os rácios das hipotecas bancárias[6].

25. O sector imobiliário tem uma grande importância para a economia da região em geral e para o mercado financeiro em particular devido às avultadas transacções monetárias nele envolvidas. Todavia, é comum encontar agências imobiliárias dos sectores residencial, comercial e agrícolas misturadas numa única actividade e realizadas por uma agência/agente imobiliário sem distinção, apesar de as transacções comerciais poderem variar em cada caso.

26. Em alguns países, existem promotores e pesquisadores imobiliários legalizados que fazem parte de organismos incorporados e de auto-regulação (OAR) como as Associações de Promotores Imobiliários, que também exercem a função de agência na venda de bens imobiliários aos seus clientes. Exite também uma multitude de grupos de agentes imobiliários descoordenados e não formados que trabalham como agência e que não estão registados legalmente em nenhum grupo organizado. Uma série de países participantes nem sequer tem qualquer tipo de associação ou organismo que agrupe os agentes/as agências, os promotores e os construtores imobiliários.existir uma nova onda de interesse na aquisição e propriedade de bens imóveis, provavelmente porque existe mais dinheiro nas mãos das pessoas que pretendem investir no sector, sem esquecer as remessas em moeda estrangeira dos membros da diáspora oeste-africana interessados em investir e adquirir bens imobiliários próprios nos seus países de origem. Apesar disso, é difícil compreender que o crescimento significativo do sector imobiliário nas

[6] *Projecto do UNODC I25 - TR - Estudos (2007)*



Exemplos de agentes/agências imobiliárias "locais" em Abidjan. Estas fotografias são usadas apenas como ilustração e não devem ser vistas como um sinal de que estas firmas estão envolvidas no branqueamento de capitais ou em outras infracções

principais cidades oeste-africanas nos últimos anos parece não estar relacionado com os rácios das hipotecas bancárias[6].

25. O sector imobiliário tem uma grande importância para a economia da região em geral e para o mercado financeiro em particular devido às avultadas transacções monetárias nele envolvidas. Todavia, é comum encontar agências imobiliárias dos sectores residencial, comercial e agrícolas misturadas numa única actividade e realizadas por uma agência/agente imobiliário sem distinção, apesar de as transacções comerciais poderem variar em cada caso.

26. Em alguns países, existem promotores e pesquisadores imobiliários legalizados que fazem parte de organismos incorporados e de auto-regulação (OAR) como as Associações de Promotores Imobiliários, que também exercem a função de agência na venda de bens imobiliários aos seus clientes. Exite também uma multitude de grupos de agentes imobiliários descoordenados e não formados que trabalham como agência e que não estão registados legalmente em nenhum grupo organizado. Uma série de países participantes nem sequer tem qualquer tipo de associação ou organismo que agrupe os agentes/as agências, os promotores e os construtores imobiliários.

27. Uma análise do negócio imobiliário na África Ocidental demonstra que a falta ou a inadequação dos mecanismos de controlo interno, das políticas, da formação e de sistemas de auditoria apropriados, entre outros, torna o sector atraente aos criminosos. Isto poderá ser atribuído ao pequeno tamanho das empresas e aos produtos e serviços disponíveis ou propostos por cada agente/agência.

28. Alguns países participantes possuem apenas duas agências imobiliárias registadas e várias "pequenas" agências e agentes independentes ilegais sem localização definida, mas que executam o trabalho de agência, como por exemplo o aluguer, a compra e a venda de propriedade imobiliária.

29. Os mercados imobiliários estão segmentados segundo a localização, a família e os grupos étnicos. Os preços dependem da localização, do comprador ou do vendedor do propriedade imobiliária. Devido à falta de dados seguros, é difícil controlar e explicar as variações dos preços. Esta situação é igualmente válida na avaliação do volume de transacções em numerário realizadas fora do sector financeiro relativas ao sector imobiliário devido à informalidade de tais transacções e a má conservação de dados. Portanto, a compreensão dos factores que sustentam a fixação dos preços da propriedade imobiliária na região é muito importante.

30. De realçar que o investimento no sector oferece vantagens tanto para indivíduos e empresas cumpridoras da lei como para criminosos que podem abusar do sistema. A facilidade que o sector oferece para dissimular a verdadeira origem dos fundos e a identidade real do beneficiário efectivo da propriedade imobiliária, que constituem os elementos chaves do processo de branqueamento de capitais, tornam o sector muito atraente para ser indevidamente utilizado por criminosos.

31. Tendo em conta a natureza muito informal e baseada no numerário das economias da região, é muito difícil avançar dados sobre o montante branqueado através do sector imobiliário, principalmente porque os pagamentos em numerário não deixam rasto documental para auditoria. Casos comunicados e processos judiciais em alguns países demonstram que o sector imobiliário tem a capacidade de absorver fundos ilícitos que chegam a biliões de dólares americanos por ano, com cerca de 22,6 biliões de nairas (180 milhões de dólares americanos) registados apenas na Nigéria entre Janeiro de 2006 e Março de 2007[7].

Análise dos Quadros Jurídico e Regulador

32. Todos os países da região promulgaram legislação de Luta contra o Branqueamento de Capitais (ABC) que criminaliza o branqueamento de capitais e preconiza a criação de uma UIF. No entanto, a maioria destas leis ainda não foram testadas com a perseguição criminal de infracções ligadas ao branqueamento de capitais. Outras leis, como a legislação anti-corrupção, de infracções criminais gerais e de combate à droga, também serviram de medidas jurídicas instituídas para reagir ao Branqueamento de Capitais (BC) derivado de infracções subjacentes específicas.

[7] *SCUML, Apresentação de Tipologias, Maio de 2008*

33. Todavia, o exercício revelou que a maioria dos países da África Ocidental não tem um órgão regulador nacional central para reger as actividades do sector imobiliário nem uma UIF para as quais deviam ser enviadas as omunicações de operações suspeitas. No entanto , existem autoridades supervisoras dispersas em alguns países que supervisionam as diversas actividades ou funções cobertas pelo sector imobiliário, como o registo, a aquisição, a gestão e a promoção da terra ou imobiliária. Contudo, o facto de estas autoridades supervisoras não coordenarem ou partilharem informações entre elas torna o sector vulnerável à utilização indevida por criminosos. Para a sua eficiência e eficácia, estes órgãos supervisores deverão ser integrados num só para facilitar a partilha de informações e a coordenação, sobretudo para o controlo das actividades de criminosos conhecidos.

34. A utilização de grande quantidade de numerário nos pagamentos de propriedades imobiliárias e outras transacções avultadas coloca a região em risco de ser utilizada por criminosos e por organizações criminosas para o branqueamento dos seus fundos ilícitos. De notar que apesar de alguns Estados membros terem definido limites de pagamento para as transacções em numerário, o estudo revelou que na prática o numerário em grande quantidade é preferido a qualquer outra forma de pagamento em toda a região. A falta de proibição de pagamentos avultados em numerário demonstra que não apenas as normas internacionais estão a ser violadas, mas que também é praticamente impossível qualquer tipo de controlo de tais transacções para rastrear as transacções criminosas, excepto se os fundos passarem por advogados e/ou bancos.

35. Além disso, apesar de as Recomendações do GAFI estipularem que tanto os compradores como os vendedores da propriedade imobiliária devem ser obrigados por lei ou por um regualmento a conformar-se com o critério essencial 13.1 da Recomendação 13, a maioria das agências imobiliárias entrevistadas não estavam informadas de tal obrigação. Portanto, o GIABA deve realizar campanhas de sensibilização para garantir que esta e outras recomendações sejam tidas em conta pelos actores pertinentes para assegurar um regime eficaz e eficiente ABC/CFT em todos os Estados membros.



Situação do País sobre a Criação de Unidades de Informação Financeira

36. A UIF é um elemento relativamente novo no quadro ABC/CFT, mas é de longe uma das exigências mais importantes para a prevenção e o combate ao branqueamento de capitais. Apesar de todos os países da região terem assumido o compromisso de criar esta estrutura, apenas alguns conseguiram tornar as suas UIF operacionais. Os problemas são múltiplos, como os recursos inadequados, a necessidade de reforço das disposições legais necessárias para a criação da UIF e a vontade política de criar estas Unidades. O gráfico abaixo demonstra que apenas quatro Estados membros criaram UIF funcionais. Outros três Estados membros nomearam ou designaram os responsáveis para as UIF, mas ainda não começaram a funcionar. Sete Estados membros tomaram as medidas legais para a criação das suas UIF, enquanto um deles ainda não tomou as medidas necessárias para criar a respectiva UIF. O gráfico mostra a posição das UIF na região até Agosto de 2008 em termos de percentagem. Sem uma UIF funcional, os Estados membros não cumprem com as recomendações do GAFI que exigem o envio por todas as instituições financeiras e APNFD de comunicações de operações suspeitas e/ou em numerário (COS/COD) à UIF.

37. Na Nigéria e no Senegal, onde existem UIF funcionais, o exercício revelou que a legislação exige às APNFD, incluindo os agentes imobiliários, o envio de comunicações de operações suspeitas e/ou em numerário (COS/COD) directamente à UIF ou através dos seus órgãos de supervisão. No entanto, as obrigações de comunicação para as Instituições Designadas Não Financeiras (IDNF) na Nigéria estão a desenvolver-se agora e o volume de comunicações pode estar muito abaixo do real volume do negócio. Além disso, o grande número de agentes imobiliários ilegais constitui um obstáculo importante a esta tarefa.

38 A Recomendação 12 do GAFI exige que a vigilância do cliente, a conservação de documentos e as disposições de controlo de transacções definidas nas Recomendações 5, 6 e 8 a 11 sejam também aplicadas às APNFD quando elas estão envolvidas em transacções de compra e venda de propriedade imobiliária[8] para os seus clientes. No entanto, em todos os países onde o exercício foi realizado, estas exigências não foram integralmente cumpridas.

39. Além disso, a maior parte dos casos apresentados demonstraram também que as acções de responsáveis corruptos contribuem grandemente para enfraquecer os esforços de luta contra o branqueamento de capitais na região, sobretudo na área da aplicação da lei.

Principais Características

Enquanto um país como a Guiné-Bissau tem apenas duas agências imobiliárias legalizadas, dados do Senegal indicaram que Dakar, a capital, possui cerca de 300 agências imobiliárias registadas, existindo 20 em Saint-Louis, 25 em Ziguinchor, 9 em Kaolack, 8 em Thiès, 11 em Mbour, 7 em Diourbel, 6 em Tamba, 10 em Matam, 10 em Fatick, 10 em Kolda, 5 em Sédhiou, 15 em Louga, 20 em Saly Portudal e 15 em Cap Skiring, num total de quase 500 agências imobiliárias registadas no Senegal. Todavia, a informações demonstraram que mais de 1.500 outras agências não registadas fazem o mesmo trabalho, incluindo mais de 20 mil agentes individuais. A maioria destas agências registadas e não registadas realizam transacções de aluguer, compra e venda.

[8] *Abordagem Baseada no Risco – Directiva para os Agentes Imobiliários*

40. As razões avançadas para justificar a atracção do sector imobiliário como veículo para o branqueamento de capitais na região são as seguintes:

• O investimento no sector imobiliário serve facilmente como meio para branquear os produtos do crime com vista a ganhar lucros legítimos que são depois utilizados para cometer outros crimes, como o financiamento da proliferação de armas ligeiras usadas para alimentar conflitos na maioria dos países da região;

• Os fundos ilícitos investidos directamente no sector imobiliário são facilmente branqueados quando os bens imobiliários são alugados ou utilizados como centros educacionais, de saúde e outras instalações;

• O bem imobiliário pode ser propriedade de corporações e empresas e em nome de pessoas fictícias ou "testas de ferro", ao passo que os beneficiários efectivos vivem noutros países;

• O sector imobiliário pode ser facilmente uilizado para roubos ou fraudes com hipotecas;

• Não existe experiência e perícia sobre ABC/CFT na região;

• Os principais actores nem sempre são cobertos pelos regulamentos ABC/CFT;

• As transacções bancárias modernas facilitam a compra electrónica de bens imobiliários através de agentes em jurisdições offshore via internet;

• O branqueamento de capitais através do sector imobiliário poderia servir de veículo para infracções cambiais e para dissimular os produtos da corrupção;

• A manipulação de fundos públicos através de empresas legalizadas com vista a cometer o branqueamento de capitais é muito fácil;

Os resultados revelaram também alguns indicadores gerais, nenhum dos quais forneceu provas suficientes de que o dinheiro foi branqueado. No entanto, um conjunto de indicadores teria tendência a avançar com supostas actividades ilegais (ver Anexo 1).

41. O exercício revelou uma série de infracções conexas que geram fundos ilícitos branqueados através do sector imobiliário. Estas infracções são, mas não se limitam às seguintes:

• Desvio de fundos ou peculato

• Contrafacção

• Corrupção

• Tráfico de droga

• Fraudes e outros crimes financeiros

• Informação privilegiada

• Manipulação de mercado

• Comércio ilícito de ouro e de outros recursos minerais, como diamantes

• Roubo de petróleo

• Burla (a.k.a. 4 1 9), etc.

Análise das Tendências do Branqueamento de Capitais na Região

42. Os casos práticos revelaram que os fracos regimes ABC/CFT na maioria dos países da região, aliados à corrupção, tendem a impedir a conformidade em

matéria ABC/CFT. Além disso, a falta de órgãos reguladores para supervisionar indústrias-chave, neste caso o sector imobiliário, era um grande problema. Consequentemente, a aplicação dos regulamentos e a sensibilização do público para uma abordagem prática é quase inexistente na maioria dos casos.

43. Algumas tendências do branqueamento de capitais na região incluem a compra directa de propriedade com numerário; a criação de empresas fictícias; a utilização de empresas legítimas para branquear fundos ilícitos; a utilização de terceiros/"testas de ferro" para a compra de propriedade imobiliária e a utilização de nomes fictícios para a compra de propriedade imobiliária. Do mesmo modo, Pessoas Expostas Politicamente (PEP) são regularmente envolvidas na aquisição de bens imobiliários no país e no estrangeiro usando os produtos da corrupção. Por exemplo, a maior parte dos detentores de cargos públicos investigados, perseguidos driminalmente ou condenados na Nigéria usaram geralmente o seu dinheiro adquirido ilegalmente para comprar terras ou propriedades luxuosas.

44. Embora não tenha sido relatado nenhum caso de sub/sobreavaliação de proproedade imobiliária, tal ocorre geralmente na maioria dos países da região, segundo os peritos. Os mecanismos utiliados para a compra de propriedade imobiliária são geralmente transferências internacionais ou compras com numerário/cheques. A troca de propriedade imobiliária foi também mencionada em alguns casos isolados.

45. A conscientização e a capacitação de responsáveis, a cooperação através da partilha de informações e a necessidade de garantir a regulação do sector imobiliário para reduzir a sua vulnerabilidade e consequentemente reforçar o seu potencial de desenvolvimento na regão não pode ser sobrestimada.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page28

Técnicas Básicas

46. Os branqueadores utilizam vários métodos, técnicas, mecanismos e instrumentos para branquear fundos através do sector imobiliário. Alguns dos métodos são por si mesmos actos legais se não estiverem relacionados com o branqueamento de capitais ou com o financiamento do terrorismo (ou se a relação não for detectada).

47. Os casos analisados neste exercício e no anterior exercício de tipologias revelaram alguns métodos comuns utilizados na região, que foram agrupados como segue, segundo a tipologia:

• utilização de instrumentos monetários

• utilização de métodos informais de microcrédito (tontinas)

• utilização de profissionais não financeiros e outros prestadores de serviços

• uso de esquemas com hipotecas

• utilização do sector imobiliário para dissimular actividades ilegais.

TIPOLOGIAS

Tipologia 1: Utilização de Instrumentos Monetários

48 Em todos os Estados membros do GIABA é comum os indivíduos pagarem com numerário a compra de propriedade imobiliária sem levantar suspeitas. Apesar de alguns países terem regulamentos sobre os métodos de pagamento, quase não são aplicadas sanções aos que fazem pagamentos superiores ao limite definido. A Lei (de Proibição) do Branqueamento de Capitais (2004) da Nigéria prevê que todas as transacções com numerário superiores ao limite de 500 mil nairas (cerca de 5 mil dólares americanos) devem ser comunicadas. Mas, desde a entrada em vigor da lei de 1993 (emendada em 2004), não existe registo de nenhum caso comunicado de transacções em numerário durante as investigações. Consequentemente, não houve julgamento ou condenação pela realização de transacção com utilização de numerário acima do limite estabelecido. Para os países da UEMOA, uma directiva[9] do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) estipula que o limite para as transacções com numerário é de 100 mil Francos CFA (cerca de 225 dólares americanos) entre entidades privadas e públicas; as transacções superiores a este montante deverão ser feitas através de outros instrumentos ao portador como os cheques. Mesmo com esta Directiva, não existe registo em nenhum país da UEMOA de casos comunicados de transacção com numerário superior ao limiar prescrito.

49. Os instrumentos monetários usados pelos criminosos nas suas transacções imobiliárias são geralmente numerário, cheques e transferências electrónicas.

[9] *Directiva N°01/2003/SP de 8 de Maio de 2003*

Transacções em Numerário

50. É claro que as transacções que implicam avultadas somas de numerário não deixam rasto para a auditoria, o que torna o sector uma área de alto risco, atraindo criminosos para investir, por exemplo, os produtos do tráfico de droga, e utilizar os lucros gerados pelo investimento dos fundos ilícitos para cometer outros crimes. O "boom" no sector imobiliário na maioria dos países da região é uma prova de que o sector pode ser aproveitado para servir como instrumento de integração para os branqueadores e os financiadores do terrorismo. Isto é sustentado pelos casos recebidos de autoridades de aplicação da lei que demonstram que os produtos do tráfico de droga e da corrupção são geralmente branqueados no sector imobiliário.



SIGI – CI

Agent & Promoteur Immobilier

PRIX PROMOTIONNELS, DU 14 AVRIL AU 15 MAI À LA SIGI-CI

Site	Sup (m2)	Coût comptant	Coût a crédit	Apport Initial	Mens	Atouts
Opération CANAAN, route d'aléPé	500 (18 lots)	800 000	1 200 000	450 000	10 mois	Titre foncier / Vente notariee
SONGON, route de Dabou	1000 (6 lots)	1 200 000	1 5000 000	700 000	10 mois	En bordure de voie
	1500 (7 lots)	1 800 000	2 100 000	900 000		Près de la SP de Songon
Riviera Palmeraie, Extention 1&2	500	3 700 000				Zone d'Opération immobilière
	600	4 000 000 5 000 000				
N'Dotré, stade Olympique	500	650 000	800 000	400 000	10 mois	Lettre d'attribution

Pièces à fournir :La photocopie de la CNI
Mode de paiement : En espèce ou par chèque
Contacts Tél : 22 40 99 40 - 22 40 99 42 - Fax : 22 43 17 82 - 71 90 00-05 71 90 00-07 06
14 67 - 48 39 - 05 70 84 20

Anúncio imobiliário: são aceites pagamentos com dinheiro numerário ou cheque

Outros Métodos de Pagamento

51. A utilização de cheques e outros instrumentos negociáveis na maioria das jurisdições demostrou ser ineficaz devido aos problemas derivados de cheques não pagos (sem cobertura), bem como o acesso limitado às instituições bancárias na região, sobretudo nas zonas rurais e suburbanas. Algumas juridisções estão a fazer tentativas para a utilização de métodos electrónicos de pagamento por forma a diminuir a utilização de numerário nas transacções. Contudo, o negócio realizado no sector informal está avaliado em biliões de dólares americanos em numerário, possibilitando deste modo aos criminosos a utilização indevida do sector informal sem ser detectados. O relatório de tipologias do GIABA sobre transacções com recurso a numerário e correios de dinheiro mostrou que o contrabando transfronteiriço de moeda para dentro ou para fora do país é corrente em todas as jurisdições.

52. O exercício revelou que os cambistas informais locais são também utilizados pelos criminosos para estruturar as moedas local e estrangeira através de depósitos em bancos locais e/ou casas de câmbio, montantes que são depois injectados no sistema financeiro através da renovação, construção ou aquisição de propriedade imobiliária em muitos países da região. A facilidade com que os regulamentos de troca de moeda são violados através de casas de câmbio pode ser explicada pelo facto de que a maioria dos operadores da região são provenientes do que era conhecido como cambistas do mercado negro.

1º Caso

Branqueamento dos Produtos do Tráfico de Droga Através do Sector Imobiliário

Em Novembro de 2003, os serviços dum país T interrogaram o Senhor T.M. e o senhor A.N, que é suspeito de servir de intermediário entre T.M. e um cartel colombiano. Ouvido pelo juiz, o senhor T.M negou a sua participação na rede de tráfico de cocaína entre a Colómbia, o país T e a Europa. Por seu lado, o seu cúmplice, o senhor A.N, revelou a existência de relações de negócio de drogas entre o senhor T.M e os colombianos Z. e B. e relatou como e por que meio a droga foi transportada para a Europa através do país T. Em Janeiro de 2004, uma equipa de agentes do OCTRIS[10] e da Polícia Judiciária francesa veio deter o senhor T.M. Esta intervenção francesa justificava-se pelo facto de dois traficantes detidos em Paris na posse de 6 quilogramas de cocaína terem declarado trabalhar para o senhor T.M. Mas, depois de ser bem informado pelos seus cúmplices, o senhor T.M foi detido pelos serviços de repressão do país T.

Em 2004, uma comissão rogatória internacional esteve no seu país no quadro da instrução do processo aberto num departamento de instrução em França para ouvir o senhor T.M.

O senhor T.M. fazia-se passar por comerciante no seu país; os seus investimentos no sector imobiliário são muito importantes e possui alguns edifícios e um parque de viaturas de luxo.

Crime subjacente : tráfico de droga
Técnica : utilização de prestadores de serviços; empresa fictícia
Mecanismo : numerário
Fonte : Togo

[10] *Gabinete Central de Repressão do Tráfico Ilícito de Estupefacientes (França)*

2º Caso

Utilização indevida de Sistemas Alternativos de Remessa (SAR) e Utilização do Sector Imobiliário para Dissimular Actividades Ilegais

- Muitos cidadãos oeste-africanos dependem das remessas de amigos e de familiares no estrangeiro. Como tal, as transferências de dinheiro e as modalidades de empréstimo secundário são comuns na região. Existem suspeitas de que este é outro meio fácil e rápido para legitimar a riqueza ilegal. Este suposto caso no país L é atribuído a um negócio que envolveu a transferência paralela de dinheiro, mas não a MoneyGram, Western Union e I.B. Xpress no país L.

- A pessoa, Sr X, iniciou o negócio ao emprestar 10 mil dólares americanos a 5 amigos da família que foram ao estrangeiro através do programa DV no ano 2000 e reembolsaram o empréstimo com viaturas usadas.

- O Sr X vendeu as viaturas e comprou um terreno, criou e legalizou uma casa de câmbios e começou a trocar dinheiro com um capital inicial de 20 mil dólares americanos. Depois de seis meses, injectou 300 mil dólares americanos no negócio e começou a transferir trimestralmente 300 mil dólares americanos. O Sr X recebeu viaturas usadas de amigos no estrangeiro em troca pelos empréstimos concedidos a familiares na Libéria, no Gana e na Guiné Conakry. Justificou a sua riqueza pela venda de garantias obtidas do empréstimo concedido, dos serviços de câmbio e de transferência. Em 2005, injectou outra soma avultada de numerário no negócio e está a construir um complexo comercial e edifícios residenciais nos subúrbios de Monróvia avaliados em 500 mil dólares americanos.

- O elemento de suspeita é que o crescimento do negócio do Sr X é astronómico e sem precedentes. Dum investimento de 20 mil dólares americanos em 2000 para mais de 500 mil em 2005 (exemplo dum caso com ligação suspeita ao tráfico de droga).

Crime subjacente	: tráfico de droga
Técnica	: SAR ; prestador de serviço; empresas fictícias
Mecanismo	: numerário, banco; SRA; sector imobiliário
Fonte	: Libéria

Burla (419)

53. Alguns casos demonstraram que certas contas foram abertas apenas para operações de transferência. A utilização de contas de terceiros (testas de ferro/empresas) para efectuar "pagamento através da conta" com avultadas somas a serem canalizadas através destas contas foram também identificadas. A técnica de burla é um método que gera avultadas somas de dinheiro, geralmente através de transferências electrónicas e da utilização de contas de trânsito. O nome deste tipo de fraude é derivado da Secção 419 do "Código Penal da Nigéria" e existe em várias formas[11]. A forma mais comum são propostas de grandes contratos nos sectores mineiro e de extracção de petróleo, com pedidos de avanço de pagamento antes da execução do contrato.

54. Um caso ilustrou como um criminoso, com a ajuda de muitos vigaristas, conseguiu defraudar um banco com a utilização duma rede complexa de empresas fícticias, testas de ferro e transferências electrónicas para branquear fundos ilícitos sem ser detectado.

3º Caso

Burla (a.k.a. 419)

- Um certo Chefe N do país X na África Ocidental apresentou-se ao Banco B na América Latina como um empresário legítimo que esta à procura duma conta bancária off-shore para transferir pagamentos devidos a uma empresa por contratos executados no país X.
- Ao Banco B foi prometida uma percentagem da soma total pelos seus serviços depois da conclusão com sucesso da transacção.
- O Banco B aceitou a proposta e faz pagamentos iniciais ao Chefe N para a documentação e processamento do pagamento ao Banco N.
- No entanto, o que começou como uma transacção simples e prática tomou uma proporção muito complexa, ultrapassando a proposta inicial para outras propostas de negócio orquestradas cuidadosamente com ofertas tentadoras de vários milhões de dólares americanos.

[11] *Relatório de Tipologias do GIABA de 2007, p. 19*

- No final, o Banco B foi enganado para fazer transferências avaliadas numa soma total de 200 milhões de dólares americanos através de terceiros (para o benefício final do Chefe N) em troca de nada.
- Uma parte significativa dos produtos deste crime foi utilizada na compra de bens imobiliários no país X na Europa.
- Este foi um caso clássico de burla (a.k.a. 419).
- O crime foi cometido entre 1995 e 1998.
- Todavia, o mais interessante no estudo é o processo que permite o branqueamento dos produtos do crime.
- Numa fase inicial da transacção, o Chefe N ordenou ao Banco B o envio de fundos a bancos locais designados no país X.
- Posteriormente, o Chefe N ordenou os bancos locais que elaborassem ordens de pagamento separadas a favor de agentes e vendedores imobiliários para a compra e/ou promoção imobiliária para ele e para pessoas colectivas nas quais tinha interesses.
- Devido a alguns inconvenientes, o Chefe N evitou os bancos locais e optou por um comerciante asiático baseado no País X (mencionado aqui como Sr. A) por recomendação dos bancos locais a que tinha recorrido anteriormente.
- Consequentemente, o Chefe N instruiu o Banco B a fazer transferências a favor do Sr. A, que tinha uma conta bancária off-shore em Hong Kong e na Suíça com o principal objectivo de ajudar o Chefe N a branquear o dinheiro.
- O Banco B cumpriu com o pedido e fez várias transferências num total de 120 milhões de dólares americanos.
- Por cada transferência para as contas off-shore, o Sr. A deveria enviar ao país X moeda local equivalente e depois o Chefe N instruiria o Sr. A a fazer transferências a favor de vendedores terceiros de bens imobiliários e outros.
- Para cumprir com as exigências de moeda local do Chefe N, o Sr. A continuou a procurar e manter um grupo de indivíduos e outras entidades prontas a fornecer moeda local em troca do equivalente numa moeda forte que geralmente é transferida para destinos off-shore por ordem dos indivíduos ou das entidades.

- Os pagamentos em moeda local tinham geralmente a forma de ordens bancárias de pagamento.
- O Chefe N deverá depois levar estas ordens de pagamento aos vendedores e adquirir bens em nome das empresas que criou.
- Em muitos casos, não havia nenhuma relação directa entre os fundos retirados do Banco B, incluindo os bancos intermediários, e o Chefe N.
- Desta forma, o Chefe N conseguiu isolar-se dos produtos do crime e branqueou os produtos sem ser detectado.
- A relação tornou-se apenas aparente depois de os fundos terem sido rastreados até as contas do Sr. A e ele (o Sr. A) detido e obrigado a explicar as transacções.
- Para os bens comprados na Europa, o Chefe N abriu uma conta bancária off-shore na Suíça e instruiu o Sr. A a enviar fundos directamente para essa conta, que o Chefe N usou depois para comprar os bens imobiliários.
- A opção do Sr. A foi mais prática para corresponder às expectativas do Chefe N. No processo, as transacções envolveram várias Instituições Financeiras (IF) e Instituições Não Financeiras Designadas (INFD), indivíduos, empresas fictícias reputadas, passando por vários países e ganhando um montante de cerca de 200 milhões de dólares americanos a expensas do Banco B.

Até agora, 3 indivíduos e 5 empresas foram condenadas num único processo judicial. Nenhuma das condenadas é uma Instituição Financeira.

Fonte : SCUML

Tipologia 2: utilização indevida das Tontinas - Métodos Informais de Microfinanças

55. O Tontina é um sistema tradicional de microfinanciamento de pequenos projectos como empresas retalhistas, pequenos projectos agrícolas, de saúde e educacionais, etc. O sistema consiste num grupo de pessoas – geralmente mulheres – que se unem e decidem o montante a contribuir e quando é que cada membro beneficia do sistema. As modalidades são muito flexíveis e permitem aos que têm razões legítimas, por exemplo dificuldades financeiras críticas, alternar com os que têm necessidades menos críticas de fundos. O grupo reúne-se numa altura acordada – um vez por mês, por semana ou por dia, consoante o tipo de actividades realizadas pelos membros do grupo – em que é disponibilizado o montante acordado. Posteriormente, o montante total dos fundos recolhidos é pago a um membro do grupo. Os membros do grupo beneficiam da operação de forma alternada em cada dia de reunião e recolha. Este método ajudou muito as mulheres e compensa a falta de instituições bancárias nas áreas rurais e suburbanas. Ele deu às mulheres a oportunidade de promover os seus negócios e construir casas para as suas famílias. Estes métodos foram úteis para grande parte das mulheres na África Ocidental e Central porque lhes deram mais independência financeira e capacidade para as suas famílias em países como o Benin, a Côte d'Ivoire, os Camarões, o Gana, a Nigéria e o Togo.

56. O processo de entrada neste esquema não inclui as exigências que um banco normal faria. O método baseia-se na confiança e a maioria dos participantes conhecem-se porque geralmente são membros do mesmo mercado ou actividade comercial. Geralmente não são guardados dados devido ao alto nível de analfabetismo entre os membros. Contudo, não há problema porque cada pessoa sabe quando deve fazer a "recolha", como se tivesse sido definido no princípio.

57. Devido à falta de exigências de CDD, o esquema pode ser indevidamente utilizado por criminosos ou seus parceiros que podem usar este sistema para branquear os produtos das suas actividades criminosas. O método é reconhecido oficialmente como uma transacção genuína em países onde é praticado. Portanto, os fundos dum indivíduo que pretende investir dinheiro bruto na construção duma propriedade imobiliária podem ser retirados sem suspeita se ele/ela for capaz de demonstrar que o montante deriva da "tontina". Os fundos recolhidos podiam ser injectados directamente no sistema financeiro através do sector imobiliário.

58. Como no caso de veículos societários, além de esconder a identidade do beneficiário efectivo, a origem e o destino dos fundos, a tontina pode ser utilizada por criminosos como fonte de branqueamento de "dinheiro sujo". Isto é facilitado se o líder do grupo for um criminoso ou a esposa/amante dum criminoso, com uma enorme quantidade de fundos ilícitos para branquear através do sistema.

4º Caso

- Droga
- Tontina
- Compra de terrenos
- Construção de edifícios
- Aluger
- Depósitos bancários

Um delinquente X aproveita o facto de a tontina ser muito desenvolvida em África e, por isso, com o seu dinheiro sujo, participa em grande tontinas com somas de 10 milhões de francos CFA por sorteio.

Ele recebe 10 « mãos » de 1 milhão de FCFA cada.

Mensalmente, ele quotiza 1 milhão de FCA x 10, ou seja 10 milhões de FCFA. A tontina tem 10 aderentes com uma quotização de 1 milhão de FCFA cada, além de 10 milhões de FCFA do delinquente X. Quando chega a sua vez, ele transfere o dinheiro numa conta existente num banco C.

Pede um empréstimo de 100 milhões de FCFA ao banco, que é aceite. Investe esse montante na compra dum terreno por 20 milhões de FCFA e constrói uma casa com 250 milhões de FCFA, incluindo uma contribuição pessoal de 170 milhões de FCFA. Reembolsa o empréstimo com a compra dos juros. Com o conhecimento de todos os participantes, volta a fazer a mesma operação várias vezes sem ser detectado pelas autoridades competentes. Possui vários edifícios e casas de câmbio numa cidade do país X e hoje tem vários biliões de FCFA.

Infracção subjacente	: tráfico de droga
Técnica	: utilização de métodos de poupança colectiva
Mecanismo	: utilização indevida de tontinas, depósitos em numerário, transacções bancárias
Fonte	: Senegal

Tipologia 3: Utilização de Profissionais estranhos ao Sector Financeiro e de Outros Veículos Societários (notários, advogados, agentes imobiliários, conservadores e outros prestadores de serviços).

59. Os veículos societários são pessoas colectivas e várias entidades sem personalidade jurídica que são geralmente utilizadas para esconder a verdadeira origem, a propriedade e o objectivo das actividades relacionadas com o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Além de esconder a identidade do beneficiário efectivo dum bem imóvel ou a origem e o destino dos fundos, estes veículos podem ser utilizados em esquemas criminosos como fonte de rendimento legal[12] . Além das empresas fictícias, há outras empresas especializadas que realizam negócios imobiliários legítimos que foram por vezes utilizados para branquear dinheiro. O uso de veículos societários é facilitada se a empresa pertencer ou for inteiramente controlada por criminosos.

60. A legislação de muitos destes países, onde os serviços notariais são essenciais nas transacções imobiliárias, não proíbe pagamentos longe de vista; isto significa que os notários e outros juristas são legalmente autorizados a aprovar pagamentos longe de vista para o aluguer, a venda e/ou compra de propriedade imobiliária. Esta disposição torna estes veículos societários vulneráveis à utilização indevida por criminosos que pretendem dissimular a origem e o verdadeiro beneficiário dos fundos ou da propriedade. Isto não permite apenas a corrupção pelos veículos socitários, mas também atrai criminosos para serem utilizados para branquear os produtos do crime.

[12] *Relatório do GAFI sobre BC e FT Através do Sector Imobiliário, p. 12*

5º Caso

Utilização de Veículos Societários (advogados) e revenda de propriedade imobiliária

- Um sujeito privado, protegido por uma figura pública, obteve a legalização duma empresa com a ajuda dum advogado dum escritório de advogados, que depois se tornou membro do Conselho de Administração da nova empresa. Os Estatutos foram elaborados e a empresa legalizada. A autoridade reguladora designada obteve uma licença para prática da actividade.

- Um empresa criada como filial duma entidade de comunicação sediada na Europa transferiu de forma electrónica 1,6 milhões de dólares americanos das contas da empresa através dum banco local para a realização de operações de comunicação.

- Foram feitos levantamentos bancários entre Dezembro de 1998 e Julho de 1999 que foram ustilizados para construir um complexo para a sede da nova empresa.

- Posteriormente, o edifício foi vendido a outra empresa com a alegação de que o sujeito privado não se podia conformar com a nova era do GSM (uma parte deste caso foi relatada no jornal "Concord Times" na sua edição de 22 de Dezembro de 1999).

Mecanismo : instituição financeira; veículo societário
Técnica : transferência electrónica, revenda de propriedade; uso de veículo societário (advogado)
Fonte : Libéria

6º Caso

Utilização indevida de Empreiteiro e Pagamento de Dinheiro para o Sector Imobiliário

O Sr. X tem uma empresa de construção e presta serviços de construção e compra de propriedade imobiliária. Um dos seus clientes encarrega-lhe não apenas os trabalhos de construção, mas também a compra dum terreno e dá-lhe 15 milhões de FCFA em numerário para a compra do terreno e mostra-lhe igualmente um plano da casa num valor de 80 milhões de FCFA. O Sr. E.K. dum país T obteve a nacionalidade belga e foi sob esta cobertura que fazia comércio de viaturas de ocasião.

Os Srs. N. R. e E.K. acordaram que, logo depois da compra do terreno, ele deveria iniciar os trabalhos. Segundo relatos, o Sr. E.K. deslocava-se à Europa pelo menos duas vezes por mês por um motivo que ninguém poderia suspeitar.

Após a aquisição do terreno, não havia mais notícias deste Senhor. Depois de tentativas de contactar o Sr. E.K., soube-se que ele tinha sido preso na Europa por tráfico de droga.

Infracção subjacente	: tráfico de droga
Técnica	: utilização de prestador de serviço
Mecanismo	: pagamento bruto em numerário
Fonte	: Togo

7º Caso

Produtos da Corrupção – Criação de Empresas Fictícias e Utilização de Testas de Ferro

O Sr. A é um detentor de cargo público que controla avultadas dotações orçamentais. Com a intenção de desviar fundos públicos, elaborou um plano criminoso ao criar uma falsa instituição de desenvolvimento com a missão de atribuir contratos para reforçar a base de infraestruturas do Estado. O Sr. A instruiu depois a criação de empresas fictícias. Aprovou avultadas somas de dinheiro para a instituição de desenvolvimento e assumiu um papel secundário para garantir que todos os contratos da instituição fossem atribuídos às empresas fictícias.

Com a cumplicidade de responsáveis da instituição, recibos falsos de pagamento foram feitos e assinados em nome destas empresas, quando na verdade o dinheiro para as empresas fictícias foi depois transferido para o sector imobiliário e uma empresa de construção que protege o interesse do Sr. A.

O dinheiro recolhido pelo sector imobiliário e pela empresa de construção foi posteriormente usado para construir edifícios pessoais e comerciais para o Sr. A.

Uma relação foi estabelecida resultando claramente que o dinheiro para a falsa instituição de desenvolvimento veio directamente da conta do Governo. Os supostos recibos de pagamento para as empresas fictícias eram falsos e tinham apenas como objectivo cobrir o rasto de auditoria e assumir uma cobertura de legitimidade para as transacções, quando na verdade elas foram formadas apenas para a recolha de dinheiro e a sua transferência para o sector imobiliário e a empresa de construção que representa o interesse do Sr. A.

Infracção subjacente	: Corrupção (desvio de fundos públicos)
Técnica	: criação de empresas fictícias; utilização de testas de ferro
Mecanismo	: transacção em numerário; pagamento com cheque; bancos; empresa de construção
Fonte	: NFIU

8º Caso

Utilização de Empresa/Negócio Fictício

- Parceria Público-Privada: Um suspeito que trabalhava numa empresa pública enriqueceu ao autorizar o pagamento de recebos fictícios a um empresário.

- O fundo foi entregue ao suspeito com uma redução de 15% do montante total. O suspeito, que possui um terreno grande, alugou esse terreno a um comerciante estrangeiro por um período de 15 anos. O comerciante assinou um contrato de aluguer usando o dinheiro do sujeito para construir um complexo comercial.

- De 1993 a 2007, todas as transacções financeiras do sujeito foram resolvidas pelo comerciante. Isto incluiu a formação dos seus filhos no estrangeiro, o patrocínio da sua campanha política e o apoio a pequenos projectos e a familiares.

- Depois de se demitir do cargo, o suspeito obteve um empréstimo dum banco com uma taxa de juros baixa usando a terra herdada como garantia.

- O sujeito criou uma empresa de venda de petróleo e um ano depois finalizou uma parceria com a empresa X subalugada do comerciante.

- Um ano mais tarde, a empresa X fechou e reverteu os activos ao sujeito.

- Actualmente, o caso está a ser julgado nos termos da legislação sobre Crime e Sabotagem Económica.

Infracção subjacente	: compra fraudulenta; corrupção
Técnica	: sobrefacturação
Mecanismo	: utilização de prestador de serviços estrangeiro
Fonte	: Libéria

Tipologia 4: Esquemas com Hipotecas

61. As hipotecas não são o resultado de actos criminosos; contudo, os criminosos podem obter empréstimos para financiar legalmente hipotecas em bens imobiliários e depois reembolsar a hipoteca com dinheiro sujo antes do fim do contrato. Deste modo, os fundos ilícitos são injectados no sistema financeiro formal. Às vezes, o bem imobiliário é inicialmente comprado como casa e depois transformado num refúgio para realizar outras actividades criminosas (por exemplo venda ou armazenamento de drogas, produtos falsos ou para albergar os criminosos).

Fundos Ilegais em Empréstimos de Hipoteca e Pagamento de Juros

62. Os actores ilegais podem obter empréstimos de hipoteca junto de um banco para comprar um bem imobiliário. Geralmente, os fundos ilegais obtidos são utilizados para pagar juros ou reembolsar o empréstimo, pelo total ou em prestações[13].

Sub ou Sobreavaliação da Propriedade Imobiliária

63. Existem provas de casos de manipulações de valores de propriedade imobiliária. A sub ou a sobreavaliação desa propriedade na região envolve casos de actores ilegais que omitem uma parte do preço no contrato de compra ou o adicionam a esse contrato. Por outras palavras, o preço real do contrato de venda é inferior ou superior ao preço pago. O preço constante no contrato é utilizado para obter empréstimo do banco. Em caso de subavaliação, o montante constante no contrato é pago com o empréstimo, enquanto a soma omitida no contrato é paga com numerário, que pode ter origem criminosa. Se a propriedade imobiliária for revendida ao preço justo do mercado, o actor ilegal converte o rendimento ilícito em lucros aparentemente legítimos.

Quanto à sobreavaliação, ela é feita geralmente para obter um empréstimo o mais alto possível dos bancos. Envolve a manipulação, com base em documentos falsos, do preço real por um avaliador imobiliário legalizado a pedido do cliente. Isto pode ser feito mais para defraudar a entidade que fornece a hipoteca do que para branquear os fundos.

[13] *Relatório de 2008 do GAFI sobre BC e FT Através do Sector Imobiliário*

9º Caso

Burla com Hipoteca (reembolso de empréstimo antes do fim e modalidades de empréstimo consecutivos)

- Droga
- Crédito bancário
- Compra de terrenos
- Construção de edifícios
- Reembolso antecipado
- Aluguer
- Depósito numa conta bancária

O Sr. X tem dinheiro sujo avaliado em 100 milhões de FCFA. Tem uma conta bancária perfeitamente legítima. Pede ao seu banco um crédito imobiliário de 50 milhões de FCFA por 10 anos para comprar um terreno e construir um edifício.

O empréstimo é concedido. Compra um terreno e constrói um edifício no valor de 75 milhões de FCFA, dos quais 25 milhões de FCFA são de fundos próprios.

Reembolsa antecipadamente o empréstimo no final de 6 meses para comprar os juros calculados a longo prazo.

Depois de 2 meses, pede um crédito de 25 milhões de FCFA por 5 anos reembolsável com o aluguer do edifício.

Assim, este delinquente conseguiu branquear o dinheiro sujo e poderá ainda reembolsar antecipadamente e continuar a branquear enquanto não for desmascarado.

Fonte : Senegal

Tipologia 5: Utilização do Sector Imobiliário para Dissimular Actividades Ilegais

64. A utilização do sector imobiliário para branquear fundos oferece muitas vantagens aos criminosos e às organizações criminosas. Primeiro, permite que aqueles injectem fundos ilegais no sistema; em segundo lugar, permite que ganhem e disfrutem dos lucros gerados pelos fundos ilegais; e finalmente podem beneficiar de vantagens fiscais[14] e do aumento do valor da propriedade imobiliária (apesar de existir também um risco negativo se o valor dessa propriedade diminuir).

65. O aumento repentino na indústria hoteleira na maioria dos países da região demonstra que algumas áreas do sector imobiliário são mais atraentes do que outras para o branqueamento, visto que os fluxos financeiros a elas associados são significativos. Por exemplo, o volume de transacções na indústria hoteleira torna mais fácil esconder a origem dos fundos ilegais.

66. Como a aquisição de propriedade imobiliária está incluída na fase final do branqueamento conhecida como fase de integração, a compra de propriedade imobiliária permite aos criminosos fazer um investimento importante dando a aparência de estabilidade financeira[15]. Um investimento num hotel, restaurante ou centro comercial oferece vantagens, sobretudo porque integram actividades comerciais que usam largas transacções monetárias onde a mistura de fundos legítimos e ilícitos pode passar despercebida.

[14] *ibid* - [15] *ibid*

10º Caso

Burla com Hipoteca (reembolso de empréstimo antes do fim e modalidades de empréstimo consecutivos)

- Droga
- Crédito bancário
- Compra de terrenos
- Construção de edifícios
- Reembolso antecipado
- Aluguer
- Depósito numa conta bancária

O Sr. X tem dinheiro sujo avaliado em 100 milhões de FCFA. Tem uma conta bancária perfeitamente legítima. Pede ao seu banco um crédito imobiliário de 50 milhões de FCFA por 10 anos para comprar um terreno e construir um edifício.

O empréstimo é concedido. Compra um terreno e constrói um edifício no valor de 75 milhões de FCFA, dos quais 25 milhões de FCFA são de fundos próprios.

Reembolsa antecipadamente o empréstimo no final de 6 meses para comprar os juros calculados a longo prazo.

Depois de 2 meses, pede um crédito de 25 milhões de FCFA por 5 anos reembolsável com o aluguer do edifício.

Assim, este delinquente conseguiu branquear o dinheiro sujo e poderá ainda reembolsar antecipadamente e continuar a branquear enquanto não for desmascarado.

Fonte : Senegal

Observações Gerais e Recomendações

67. Os casos descritos neste relatório demonstraram como o sector imobiliário está a ser indevidamente utilizado pelos criminosos. De notar que o aluguer ou a venda de propriedade imobiliária melhorada retira a transacção da sua origem ilícita ou criminosa, dificultando desta forma, se possível, o rastreio para a actividade criminosa inicial.

68. Esta situação promove uma concorrência desleal entre as empresas legítimas e as "criminosas". O impacto socioeconómico de tais condições nos países é significativo, apesar de não ser imediatamente mesurável. Portanto, o sector deve ser analisado de forma mais crítica e devem ser feitas recomendações adequadas para os responsáveis por definir as políticas com vista à tomada de medidas para reformar o sector e torná-lo menos atraente para os branqueadores e financiadores do terrorismo.

69. De notar que a Nigéria está a desempenhar um papel pioneiro na organização e coordenação das IDNF através duma Unidade Especial de Combate ao Branqueamento de Capitais (SCUML) no Ministério Federal do Comércio. Esta unidade serve de ligação entre as INFD e a NFIU. As comunicações de operaões em dinheiro são enviadas pelas INFD, incluindo as agências imobiliárias e hotéis, à unidade que depois os encaminha à NFIU. A experiência nigeriana comporta dificuldades devido às centenas de milhares de agentes ilegais que congestionam o sistema, mas esta experiência deve ser seguida por outros Estados membros.

70. Os resultados revelaram a existência de associações de pesquisadores e promotores em alguns países, mas estas associações não desempenham um papel regulador para os seus membros.

71. Para cumprir com as normas aceitáveis, os Estados membros devem tomar e aplicar as medidas necessárias nos sectores financeiros formais e informais para impedir o branqueamento e o financiamento do terrorismo e garantir que as medidas ABC/CFT sejam adoptadas para assegurar a conformidade das APNFD, incluindo as agências imobiliárias, os notários, os conservadores e os consultores jurídicos.

72. Finalmente, é essencial a realização dum exame aprofundado através duma avaliação do risco e da vulnerabilidade para determinar os custos socioeconómicos e o impacto do branqueamento de capitais e eventualmente do financiamento do terrorismo através do sector imobiliário nos Estados membros.

73. O GIABA deverá desempenhar um papel fundamental – com o GAFI e outros parceiros para o desenvolvimento –na tomada de medidas adequadas para a região, como uma forma de impedir os fluxos de dinheiro ilegal.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page51

Anexo 1

INDICADORES DE ACTIVIDADE ILEGAL[16]

74. Com base nos casos e nas informações analisadas, os participantes neste estudo identificaram uma série de características comuns que, se detectadas individualmente ou em conjunto, podem indicar a eventual utilização indevida do sector imobiliário para o BC/CFT. Estes indicadores de actividade ilegal, se estiverem disponíveis, podem ajudar as instituições financeiras e outras na realização da vigilância do cliente para clientes novos e antigos. Podem igualmente ajudar a fazer uma análise do risco num sentido mais geral para o sector. Deste modo, os indicadores válidos podem ajudar a identificar uma actividade suspeita que deverá ser comunicada às autoridades nacionais competentes segundo a legislação ABC/CFT.

75. Estes indicadores não pretendem representar uma lista exaustiva de todos os tipos possíveis de transacções que poderão estar ligadas ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, nem deverá estar implícito que as transacções listadas estão necessariamente ligadas a tais actividades. De recordar que as actividades ligadas ao branqueamento de capitais ou ao financiamento do terrorismo são sempre executadas com o objectivo de parecerem "normais". A natureza criminosa da actividade deriva da origem dos fundos e do objectivo dos participantes.

Pessoas Singulares

- Transacções que envolvem pessoas residentes em paraísos fiscais ou outros territórios de alto risco, se as características das transacções correspondem às descritas na lista de indicadores.

[16] *Citado do Relatório de Tipologias do GAFI sobre BC e FT Através do Sector Imobiliário, pp. 34-37*

- Transacções realizadas em nome de menores, pessoas incapacitadas ou outras pessoas que, apesar de não estarem incluídas nestas categorias, parecem carecer de capacidade económica para efectuar tais compras.

- Transacções que envolvem pessoas julgadas, condenadas por crimes ou que são conhecidas publicamente por estarem ligadas a actividades criminosas que implicam o enriquecimento ilícito ou se existirem suspeitas de envolvimento em tais actividades, que podem ser consideradas como sustento do branqueamento de capitais.

- Transacções que envolvem pessoas ligadas de alguma forma ao precedente (por exemplo através de laços familiares ou de negócios, origens comuns, se partilham um endereço, número de telefone ou possuem os mesmos representantes ou advogados, etc.).

- Transacções que envolvem um indivíduo cujo endereço é conhecido ou é apenas um endereço de correspondência (por exemplo um endereço "ao cuidado de", etc.) ou se os dados poderão ser falsos.

- Várias transacções que envolvem a mesma parte ou as realizadas por grupos de pessoas que podem ter ligações com outra (por exemplo laços familiares, de negócio, pessoas da mesma nacionalidade, pessoas que partilham um endereço ou que possuem os mesmos representantes ou advogados, etc.).

- Transacções feitas por indivíduos que reembolsam inesperadamente empréstimos ou hipotecas problemáticas ou que saldam empréstimos ou hipotecas de forma antecipada, sobretudo se o fizerem com numerário.

- Transacções feitas por indivíduos que participam em tontinas caras (também conhecidas como susu no Gana e no Togo) e que representam várias "mãos" (pessoas).

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page53

Pessoas Colectivas

- Transacções que envolvem pessoas colectivas ou organizações domiciliadas em paraísos fiscais ou em territórios de risco, se as características da transacção correspondem às incluídas na lista de indicadores.

- Transacções que envolvem pessoas colectivas recém-criadas, se o montante for avultado comparativamente aos seus activos ou às actividades comerciais legítimas verificadas.

- Transacções que envolvem entidades legais, se parecer não haver nenhuma relação entre a transacção e a actividade realizada pela empresa compradora ou se a empresa não possui actividade comercial.

- Transacções que envolvem fundações, associações de cultura ou lazer, ou entidades sem fins lucrativos de forma geral, se as caracterísitcas não correspondem aos objectivos da entidade.

- Transacções que envolvem pessoas colectivas que, apesar de estarem instaladas no país, são geralmente detidas por cidadãos estrangeiros que podem ou não ser residentes por motivos fiscais.

- Transacções que envolvem pessoas colectivas cujos endereços são desconhecidos ou são apenas endereços de correspondência (por exemplo número de C.P., gabinete, endereço e telefone comuns, etc.) ou se os dados poderão ser falsos.

- Várias transacções que envolvem a mesma parte. Da mesma forma, as transacções realizadas por grupos de pessoas colectivas que podem estar relacionadas (por exemplo através de laços familiares entre proprietários ou representantes, laços de negócios, pessoas que partilham a mesma nacionalidade com a pessoa colectiva ou os seus proprietários ou representantes, o mesmo endereço no caso de pessoas colectivas ou seus proprietários ou representantes com um proprietário, representante ou advogado comum, entidades com nomes similares, etc.).

- Criação duma pessoa colectiva ou aumento do seu capital sob a forma de contribuições não monetárias de propriedade imobiliária, cujo valor não tem em conta o aumento do valor do mercado da propriedade utilizada.

- Criação de pessoas colectivas para possuir bens com o único objectivo de colocar uma testa de ferro ou uma figura entre a propriedade e o verdadeiro proprietário.

- Contribuição de proproedade imobiliária para as acções duma empresa que não possui endereço registado ou estabelecimento permanente abertos ao público no país.

- Transacções nas quais são utilizadas estruturas jurídicas incomuns ou complexas desnecessariamente sem lógica económica.

Pessoas Singulares e Colectivas

- Transacções nas quais há sinais, ou a certeza, de que as partes não estão a agir em seu nome próprio e estão a tentar esconder a identidade do verdadeiro cliente.

- Transacções iniciadas em nome dum indivíduo e terminadas no dum outro sem uma explicação lógica para a mudança do nome. (Por exemplo, a venda ou troca de propriedade da compra ou opção de compra dum bem que ainda não foi entregue ao proprietário, reserva de bens em construção com transferência posterior dos direitos para um terceiro, etc.).

Transacções nas quais as partes:

- Não demonstrarem um interesse particular nas características do bem (p. ex. a qualidade da construção, a localização, a data de entrega, etc.) objecto da transacção.

- Não parecerem interessadas em obter um melhor preço para a transacção ou em melhorar os prazos de pagamento.

• Demonstrarem um grande interesse em completar a transacção rapidamente, sem causa justa.

• Demonstrarem um interesse considerável nas transacções relacionadas com edifícios em áreas particulares, sem se importar sobre o preço que terão de pagar.

• Transacções nas quais as partes são estrangeiras e não residente por motivos fiscais e:

• O seu único objectivo é um investimento de capital (ou seja, não demonstram nenhum interesse em viver na propriedade que compram, nem mesmo de forma temporária, etc.).

• Estão interessadas em operações de grande escala (por exemplo para comprar terrenos nos quais serão construídas casas, comprar prédios ou criar empresar ligadas a actividades de lazer, etc.).

• Transacções nas quais são feitos todo o tipo de pagamentos por um terceiro, além das partes envolvidas. Os casos em que o pagamento é feito por uma instituição de crédito registada no país na altura de assinatura da transferência do bem, devido à concessão dum empréstimo para hipoteca, podem ser excluídos.

Intermediários

• Transacções feitas por intermediários, se agirem em nome de grupos de indivíduos potencialmente associados (por exemplo através de laços familiares, partilha de nacionalidade, pessoas que vivem no mesmo endereço, etc.).

• Transacções feitas através de intermediários que agem em nome de grupo de pessoas colectivas potencialmente filiadas (por exemplo através de laços familiares entre os proprietários ou representantes, laços de negócio, o facto de a pessoa colectiva ou os seus proprietários ou representantes possuírem a mesma nacionalidade, que as

pessoas colectivas ou os seus proprietários ou representantes usam o mesmo endereço, que tais entidades possuem um proprietário, um representante ou um advogado comum ou no caso de entidades com nomes similares, etc.).

• Transacções feitas através de intermediários estrangeiros não residentes por motivos fiscais.

Meio de Pagamento

• Transacções que envolvem pagamentos com numerário ou instrumentos negociáveis e não definem o verdadeiro pagador (por exemplo ordens de pagamento bancária) se o montante acumulado for considerado significativo em relação ao montante total da transacção.

• Transacções nas quais a parte pede que o pagamento seja repartido em pequenas prestações com um curto intervalo entre elas.

• Transacções em que existam dúvidas sobre a validade dos documentos submetidos com os pedidos de empréstimo.

• Transacções em que foi concedido um empréstimo ou foi feita uma tentativa de obtenção de empréstimo com a utilização de garantia em numerário ou se esta garantia for depositada no estrangeiro.

• Transacções em que foi feito um pagamento m numerário, cheques ao portador ou outros instrumentos anónimos ou se o pagamento é feito ao endossar um cheque dum terceiro.

• Transacções com fundos de países considerados paraísos fiscais ou territórios de risco, segundo a legislação anti-branqueamento de capitais, independentemente de se o cliente é residente ou não no país ou no território em causa.

• Transacções em que o comprador incorre numa dívida considerada significativa em

relação ao valor da propriedade. As transacções que envolvem a subrogação de hipotecas concedidas através de instituições registadas no país podem ser excluídas.

Natureza da Transacção

- Transacções sob a forma de contrato privado, se não houver a intenção de autenticar o contrato ou se esta intenção estiver expressa mas não for realizada.

- Transacções incompletas em violação duma cláusula do contrato que pune o comprador com a perda do depósito se a venda não for prosseguida.

- Transacções sobre a mesma propriedade imobiliária ou os direitos que se seguem numa sucessão rápida (por exemplo, a compra e venda imediata de propriedade) e que implica um aumento ou diminuição considerável do preço em comparação com o preço de compra.

- Transacções feitas num valor consideravelmente diferente (muito superior ou muito inferior) ao real valor da propriedade ou que difere muito dos valores do mercado.

- Transacções sobre a promoção da propriedade em áreas urbanas de alto risco, que parecem inadequadas para a empresa (por exemplo devido a uma alta percentagem de residentes de origem estrangeira, um novo plano de desenvolvimento urbano foi aprovado, o número de edifícios em construção é superior em relação ao número de habitantes, etc.).

- Registo da venda dum terreno seguido do registo da declaração dum edifício completamente terminado no local num intervalo inferior ao tempo necessário para completar a construção, tendo em conta as suas características.

- Registo da declaração dum novo edifício concluído por uma pessoa colectiva não residente, sem residência permanente, que demonstra que a obra de construção foi terminada às suas expensas sem subcontratação ou fornecimento de materiais.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page58

Anexo 2

QUESTÕES EM CONSIDERAÇÃO[17]

76. Relativamente ao sector imobiliário, existem outras questões em consideração, além das mencionadas anteriormente, que podem desempenhar um papel importante no processo de detecção da utilização indevida no sector como forma de canalizar dinheiro ilícito. Além disso, as preocupações exprimidas no relatório têem implicações na política que devem ser consideradas pelos países a nível nacional.

77. Este estudo de tipologias deverá ajudar a identificar as fraquezas e a falta de sistemas reguladores nos Estados membros e poderá permitir a adopção de medidas para proteger o sector de actividades criminosas ligadas ao branqueamento de capitais e, desta forma, evitar que a região se torne um destino atractivo para o branqueamento de capitais.

78. Por isso, é importante sublinhar que este exercício é o início dum estudo aprofundado para melhor compreender como é que o sistema é utilizado para a tomada das medidas preventivas necessárias para detectar e impedir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo através do sector imobiliário. De realçar que a falta ou a inadequação do controlos apenas representam um impulso enorme para o sucesso dos investimentos no sector imobiliário por criminosos

79. Finalmente, como partes importantes das transacções imobiliárias, as APNFD devem ser encorajadas pelas organizações ou pelos legisladores a lutar contra o BC/FT. Os agentes imobiliários estão envolvidos na maioria das transacções imobiliárias e, portanto, podem dsempenhar um papel fundamental na detecção de métodos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Esta pesquisa demonstrou igualmente que o uso de pagamentos de transacções imobiliárias com somas avultadas de numerário atrai os criminosos e encoraja-

[17] *Relatório de Tipologias do GAFI de 2007 sobre BC e FT Através do Sector Imobiliário, p. 29-30*

os a utilizar indevidamente o sistema devido à sua qualidade de anonimato. Por os agentes imobiliários estarem em contacto directo com os compradores e os vendedores, conhecem geralmente os seus clientes melhor do que outras partes nas transacções. Portanto, estão bem colocados para detectar actividades suspeitas ou para identificar indicadores de actividade ilegal.

80. As Recomendações do GAFI reconhecem a importância da vigilância do cliente, da conservação de documentos e das obrigações de comunicação para o sector imobiliário. Para garantir uma conformidade efectiva com estes requisitos, as autoridades devem informar o sector das suas obrigações e partilhar os indicadores específicos deste sector com a indústria.

81. Finalmente, como constituem figuras-chave no sector imobiliário e nas suas transacções, as APNFD devem ser encorajadas pelas organizações e pelos legisladores nacionaisa aplicar as medidas eficazes ABC/CFT.

Mercados Emergentes

82. O crescimento do mercado mundial de garantias imobiliárias e a criação de fundos de investimento imobiliário demonstraram que o leque de opções para os investimentos imobiliários também aumentou. Os mercados emergentes podem oferecer rendimentos atractivos a baixo custo com uma margem de crescimento considerável. Isto não passou despercebido a muitos supostos criminosos.

83. Pensa-se que esta realidade causou um "boom" imobiliário na região. O problema é que não existe um preço médio do mercado para o sector imobiliário na região. Os preços variam segundo os sectores e os distritos. Como o exame de cada transacção é impossível, é também impossível ter uma avaliação clara do preço real. Esta situação é agravada pelo facto de que o sector bancário

insuficientemente desenvolvido, em termos de produtos e condições financeiras, ter resultado em estruturas e empresas financeiras que tornam as tarefas de supervisão ou de investigação ainda mais difíceis. Deverão ser efectuados mais esforços nesta área para tratar destas questões.

84. Os mercados emergentes têem geralmente características favoráveis ao branqueamento de capitais, nomeadamente:

- Alto nível de intervenção estatal pelo facto de as estruturas do sector privado e os sistemas bancários ainda estarem numa fase embrionária.

- Falta ou desenvolvimento limitado de legislação ABC/CFT e de indicadores da seriedade e dos impactos sociais destes fenómenos.

- Falta de capital estrangeiro nos sectores, além de matérias-primas.

- Falta de formação das autoridades bancárias e outras autoridades competentes (i.e de aplicação da lei, fiscais e judiciárias, etc.) e de meios necessários para detectar e combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

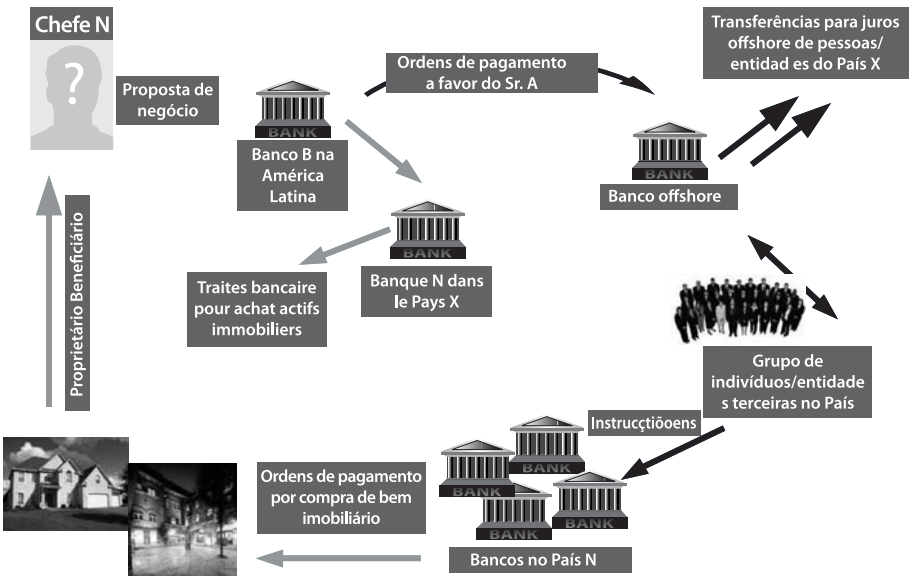
Notários, Conservadores e Similares

85. Considerando que os notários, os advogados e os conservadores parecerem constituir um dos laços mais fracos na corrente das transacções imobiliárias, podem desempenhar um papel fundamental na detecção de transacções de alto risco relacionadas com o sector imobiliário. A importância das exigências ABC/CFT para terceiros já foi reconhecida pela Recomendação 9 do GAFI. Devido à sua posição central no sistema jurídico em relação a estas transacções imobiliárias, aqueles podem eventualmente desempenhar também um papel na centralização e filtragem da informação.

Anexo 3

Estudos e Diagrama de Operação

Diagrama da Operação do Caso 3: Burla (a.k.a. 419)



Outros Casos

1. O proprietário dum casino, com o objectivo de exploração sexual, contacta a agência imobiliária ZZ para a compra dum edifício para transformar em hotel.

2. O administrador da empresa XX comprou metade das acções duma agência imobiliária criada legalmente. Um ano depois, a agência construiu 100 edifícios com capacidade de alojar até 1.500 pessoas, fazendo um lucro anual de 1 bilião de FCFA.

3. Uma ONG de apoio à habitação recebeu fundos provenientes do tráfico ilegal de armas do país FRR. Segundo a lei, as importações das ONG beneficiam de isenção fiscal.

4. Uma agência imobiliária com contrato com o Sr. WW conseguiu comprar 5 prédios na área urbana e residencial para o SR. GGT, tendo recebido em contrapartida 100 milhões FCFA. O Sr. GGT era traficante de droga.

5. A agência imobiliária AMZZ, com contrato com a empresa de construção MANGA SA, comprou 10 edifícios em seu nome. Um dos edifícios era destinado à instalação e treino de comandos suicidas.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page63

Anexo 4

TERMINOLOGIA [18]

Beneficiário efectivo: Este termo refere-se à (s) pessoa (s) singular (es) que possui ou controla um cliente e/ou a pessoa em nome da qual é realizada uma transacção. Inclui também as pessoas que exercem um controlo efectivo dum pessoa colectiva ou organização l. Tal como usado neste estudo, o termo beneficiário efectivo aplica-se também ao verdadeiro proprietário da propriedade imobiliária.

Instrumento – Um instrumento de BC/FT é um objecto de valor (ou que representa um valor) usado de uma forma ou de outra para realizar uma actividade de BC/FT, como por exemplo fundos em numerário, cheques, cheques de viagem, metais ou pedras preciosas, valores mobiliários, propriedade imobiliária, etc.

Entidades sem personalidade jurídica – Esta expressão usa-se para falar de corporações ou outras estruturas similares, como (com objectivo de BC/FT) fiducie, Treuhand e fideicomiso.

Pessoas Colectivas – Uma pessoa colectiva é uma empresa, uma fundação, uma parceria, uma associação ou outras entidades similares que podem estabelecer uma relação de clientela permanente com uma instituição financeira ou deter uma propriedade imobiliária.

[18] *Relatório de Tipologias do GAFI de 2007 sobre BC e FT Através do Sector Imobiliário, p. 32*

Mecanismo – Um mecanismo é um sistema ou um elemento que realiza parte do processo de BC/FT. Exemplos de mecanismos de BC/FT são instituições financeiras, remetentes de dinheiro, pessoas colectivas e organizações, etc.

Método – No contexto de BC/FT, um método é um procedimento ou um processo discreto usado para realizar uma actividade de BC/FT. Pode combinar várias técnicas, mecanismos e instrumentos e pode ou não representar uma tipologia.

Esquema – Um esquema de BC/FT é uma operação ou um caso específico de branqueamernto de capitais e de financiamento do terrorismo que combina vários métodos (técnicas, mecanismos e instrumentos) numa única estrutura.

Técnica – Uma técnica de BC/FT é uma determinada acção ou prática para realizar uma actividade de BC/FT, como a restruturação de transacções financeiras, a mistura de fundos legais e ilegais, a sobre/subavaliação de mercadoria, a transmissão de fundos ilícitos através de transferência electrónica, etc.

Tipologia – Uma tipologia de BC/FT é um modelo ou uma série de tipos similares de esquemas ou de métodos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Este relatório utiliza a terminologia utilizada geralmente pelo GAFI na sua análise de tipologias.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page65

Anexo 5

Orientação sobre a Abordagem Baseada no risco para Lutar contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo

Princípios e Procedimentos de Alto Nível para os Agentes Imobiliários

Secção 1 : Utilização da Orientação

Objectivo da Abordagem Baseada no Risco

Cápitulo 1 : Historial e Contexto

1- Em Junho de 2007, o GAFI adoptou uma orientação sobre a abordagem baseada no risco para lutar contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo : Princípios e Procedimentos de Alto Nível, o que comporta uma orientação para as autoridades públicas e uma orientação para as instituições financeiras. Foi o ponto culminante da consulta alargada entre membros dos sectores público e privado do Grupo de Consulta Electrónico (GCE) criado pelo GAFI.

2- Além das instituições financeiras, as Recomendações do GAFI abrangem igualmente Actividades e Profissões Não Financeiras Designadas (APNFD). Na sua reunião de Junho de 2007, o Grupo de Trabalho sobre as Avaliações e a Aplicação do GAFI (WGEI) aprovou uma proposta para convocar uma reunião dos representantes das APNFD para avaliar a possibilidade de aperfeiçoar uma orientação sobre uma abordagem baseada no risco dos seus sectores, utilizando a mesma estrutura e o mesmo estilo que a orientação elaborada para as instituições financeiras.

3- Essa reunião realizou-se em Setembro de 2007 e contou com a participação de organizações em representação de advogados, notários, prestadores de serviços a

sociedades e empresas, agentes imobiliários, casinos e negociantes de metais preciosos e pedras preciosas. Este grupo do sector privado exprimiu o interesse de contribuir para a orientação do GAFI sobre a aplicação de uma abordagem baseada no risco para os seus sectores. A orientação para as APNFD seguiria os princípios da abordagem baseada no risco já elaborada pelo GAFI, sublinharia os factores de risco específicos das APNFD e sugeria também estratégias de atenuação que seriam adaptadas às actividades e negócios particulares das aPNFD para facilitar o trabalho.

4- O grupo do sector privado reuniu-se ainda em Dezembro de 2007 e contou com a participação de um certo número de membros especialistas do sector público. Grupos de trabalho separados compostos por membros dos sectores público e privado foram criados e presidentes do sector privado foram nomeados.

5- O GCE continuou a trabalhar até a apresentação da orientação para os agentes imobiliários ao WGEI. Após várias consultas internacionais tanto com os sectores público como privado, o GAFI adoptou essa orientação na sua Sessão Plenária de Junho de 2008. Orientações para cada um dos actores das APNFD serão publicadas separadamente.

Objectivo da Orientação

6- O objectivo desta orientação é :

- Apoiar o desenvolvimento de um entendimento comum que implica a abordagem baseada no risco.

- Sublinhar os princípios de alto nível que implica a aplicação da abordagem baseada no risco.

- Indicar as boas práticas na aplicação de uma abordagem eficaz baseada no risco.

7- No entanto, convém notar que a aplicação de uma abordagem baseada no risco não é obrigatória. Uma abordagem baseada no risco propriamente aplicada não significa necessariamente uma carga reduzida, mesmo se ela deve resultar num uso mais rentável dos recursos. Para alguns países, aplicar um sistema baseado nos regulamentos seria mais apropriado. Os países terão que fazer a sua própria determinação sobre a questão de saber se é preciso aplicar uma abordagem baseada no risco, baseada nos seus riscos de BC/FT específicos, a dimensão e a natureza das actividades das APNFD, e de outras informações pertinentes. A elaboração duma agenda é também pertinente para países que podem ter aplicado medidas ABC/CFT às APNFD, mas não é certo que as APNFD tenham experiência suficiente para implementar e aplicar uma abordagem baseada no risco eficazmente.

Destinatários, Estado e Conteúdo da Orientação:

8- Esta orientação é apresentada de maneira virada para os agentes imobiliários e é pertinente quando eles actual em nome de compradores ou vendedores. Os papéis, e por conseguinte, os riscos dos diferentes sectores das APNFD são geralmente separados. No entanto, em certos sectores de actividades, existem interrelações entre os diferentes sectores das APNFD, e entre as APNFD e as instituições financeiras. Por exemplo, as transacções imobiliárias implicam muitas vezes instituições financeiras prestadoras, assim como advogados ou notários e agentes imobiliários.

9- As APNFD fornecem uma gama de serviços e actividades muito variáveis, por exemplo nos seus métodos de acabamento e na profundidade e duração das relações estabelecidas com os clientes. Esta orientação é redigida a alto nível para tomar em conta a diferença das práticas dos agentes imobiliários em diferentes jurisdições e os diferentes níveis e formas de supervisão e controlo que poderiam aplicar-se. Cada país e as suas autoridades nacionais deveriam esforçar-se para estabelecer uma parceria com os seus agentes imobiliários e outros sectores das APNFD que serão mutuamente benéficos para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

10- Os primeiros destinatários desta orientação são os próprios agentes imobiliários, quando realizam actividades que são do domínio das Recomendações do GAFI, como descritas abaixo. Outros sectores das APNFD, tais como os advogados e os notários poderiam também ser implicados numa transacção imobiliária. Uma orientação separada está a ser elaborada para esses sectores e deveriam portanto aplicar esta orientação. No entanto, todos os que estão envolvidos em transacções imobiliárias podem desejar referir-se a esta orientação, já que é mais especificamente adaptada aos serviços imobiliários.

11- A Recomendação 12 requer que as exigências para a obrigação de vigilância, a conservação de documentos e a atenção prestada a todas as grandes transacções complexas e inabituais referidas nas Recomendações 5, 6 e 8 a 11 aplicam–se às APNFD em certas circunstâncias. Especificamente, a Recomendação 12 aplica-se aos agentes imobiliários quando estão implicados nas transacções para o seu cliente relativas à compra e venda de bens imobiliários.

12- A Recomendação 16 requer que as Recomendações 13 a 15 do GAFI sobre a comunicação de transacções suspeitas (ver parágrafos 128 – 131) e os controlos internos ABC/CFT, e a Recomendação 21 sobre as medidas a tomar em relação aos países que não se conformam, ou o fazem de forma insuficiente, com as Recomendações do GAFI, aplicam-se às APNFD submetidas a certas qualificações. Especificamente, a Recomendação 16 aplica-se aos agentes imobiliários nas circunstâncias expostas na R.13.

13- A maior audiência para esta orientação comporta países, autoridades competentes designadas como Organismos de Auto-regulação (OAR), que estão a ver como aplicar medidas ABC/CFT aos agentes imobiliários. Os países devem identificar o regime mais adequado, apto para enfrentar os riscos particulares dos países, que tenha em conta particularidades e actividades dos agentes imobiliários nesses países. Este regime deve reconhecer as diferenças entre os sectores das APNFD, assim como as diferenças entre as APNFD e as instituições financeiras. No entanto, esta orientação não ultrapassa a competência das autoridades nacionais.

Observação sobre as Actividades Particulares dos Agentes Imobiliários

14- A seguinte observação geral sobre os agentes imobiliários deveria ajudar a alimentar a abordagem. Deve também ser dada uma atenção às actividades particulares realizadas pelos agentes imobiliários numa base nacional.

15- As transacções imobiliárias no mundo mudam significativamente. Os mercados imobiliários residenciais, comerciais e agrícolas mudam em termos de práticas de negócios, regulações bancárias, hábitos culturais e valor e dimensão do mercado. Os agentes já não estão limitados a negócios localizados. Existe um mercado global crescente que implica um investimento internacional importante, ajudado pelo desenvolvimento da tecnologia, incluindo os métodos internacionais de comunicação como por exemplo o correio electrónico.

16- Em algumas jurisdições, o uso da palavra cliente não está conforme com a terminologia utilizada nesta orientação. Um cliente é um cliente, isto é o indivíduo, a empresa ou a organização implicada numa transacção sobre um bem real com o qual o agente imobiliário tem uma responsabilidade contratual ou judiciária.

17- É também importante notar que além dos agentes imobiliários, outros profissionais e organizações empreendem também actividades de transacções imobiliárias que incluem os promotores imobiliários, os construtores, as instituições financeiras, os gerentes de bens e agentes imobiliários das empresas. Os agentes imobiliários são profissionais do sector imobiliário ou de empresas que representam ou sociedades que, ao representar o vendedor e/ou o comprador, agem numa compra e/ou venda de um bem imóvel numa capacidade de transacção imobiliária e/ou estão a exercer uma actividade transaccional profissional, facilitando assim uma transferência de um bem imóvel.

18- Enquanto o papel dos agentes muda de um país ao outro, as funções principais podem incluir :

• A representação exclusiva (e não exclusiva) tradicional do vendedor.

• A representação exclusiva (e não exclusiva) tradicional do comprador.

• A representação tanto do comprador como do vendedor na mesma transacção.

• Agentes que representam os vendedores ou compradores.

• Referências nacionais e transnacionais.

• A unificação ou interacção das funções dos outros profissionais, por exemplo, os notários, advogados, prestadores de serviços, avaliadores.

• As vendas em leilão.

19- Em determinados mercados, os agentes imobiliários podem assumir funções suplementares relativas à transacção, tal como a estimativa do empréstimo hipotecário, a avaliação e transferência de propriedade. A associação do risco com essas funções deve ser considerada por referência aos regulamentos e/ou orientações específicas aplicáveis.

Capítulo II : Abordagem Baseada no Risco

- Objectivo, Benefício e Desafios

20- As Recomendações do GAFI contêm uma linguagem que permite aos países adoptar até certo ponto uma abordagem baseada no risco para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Esta linguagem autoriza também os países a permitir às APNFD utilizar uma abordagem baseada no risco ao aplicar algumas das suas obrigações de luta contra o branqueamento de capitais (ABC) e contra o financiamento do terrorismo (CFT).

21- Ao adoptar uma abordagem baseada no risco, é possível assegurar-se que as medidas para impedir ou atenuar o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo sejam proporcionais aos riscos identificados. Isso vai permitir que os recursos sejam distribuídos de maneira mais eficaz. O princípio é que os recursos sejam utilizados em conformidade com as prioridades, para que os maiores sejam objecto de maior atenção. As abordagens alternativas são que os recursos sejam ou afectados harmoniosamente ou que os recursos sejam alvos, mas na base de factores além do risco. Isso pode, por inadvertência, conduzir a uma abordagem 'marcar a zona' concentrada na satisfação das exigências regulamentares em vez do combate eficaz e efectivo contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

22- Alguns sectores das APNFD, incluindo os agentes imobiliários, já estão submetidos às exigências regulamentares ou profissionais que completam as medidas ABC/CFT. Onde for possível, será benéfico para os agentes imobiliários conceberem as suas políticas e procedimentos ABC/CFT de modo a que se harmonize com as outras exigências regulamentares ou profissionais. Um regime ABC/CFT baseado no risco deveria permitir assegurar que os clientes honestos possam aceder aos serviços fornecidos pelos agentes imobiliários, mas criar uma barreira aos que procuram fazer um mau uso desses serviços.

23- Uma análise do risco deve ser feita para determinar onde os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo são maiores. Os países deverão identificar as principais vulnerabilidades e enfrentá-las. Os agentes imobiliários precisarão desta assistência para que possam permitir identificar os clientes, os produtos e os serviços com mais alto risco, incluindo os canais de remessa e as posições geográficas. Não existem avaliações estáticas. Elas mudarão com o tempo, em função das circunstâncias e da evolução das ameaças.

24- As estratégias para gerir e atenuar as actividades de branqueamento de dinheiro e de financiamento do terrorismo identificadas são tipicamente destinadas a impedir que a actividade tenha lugar através de uma mistura de dissuasão (por exemplo medidas

de OVC apropriadas), de detecção (por exemplo o controlo e a comunicação de operações suspeitas) e de arquivamento para facilitar as investigações.

25- Procedimentos proporcionais devem ser implementados com base nos riscos estimados. Os domínios de maior risco devem ser submetidos a procedimentos reforçados; isso comportaria medidas tais como controlos reforçados de obrigação de vigilância. Resulta daí que nos casos em que os riscos são pequenos, podem ser aplicados controlos simplificados ou reduzidos.

26- Não existem metodologias universalmente aceites que prescrevem a natureza e a extensão de uma abordagem baseada no risco. No entanto, uma abordagem baseada no risco eficaz implica a identificação e categorização dos riscos de branqueamento de dinheiro e controlos razoáveis baseados nos riscos identificados.

27- Uma abordagem eficaz baseada no risco permitirá aos agentes imobiliários exercer negócios razoáveis e um julgamento profissional para com os clientes. A aplicação de uma abordagem baseada no risco racional e bem articulada justificará os julgamentos feitos sobre a gestão dos riscos potenciais de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Uma abordagem baseada no risco não deve ser implementada para proibir os agentes de continuar as suas actividades legítimas ou encontrar procedimentos inovadores de diversificar os seus negócios.

28- Apesar da força e da eficácia dos controlos ABC/CFT, os criminosos continuarão a tentar deslocar fundos ilícitos não detectados e vão, de vez em quando, conseguir. São mais susceptíveis de procurar os sectores das APNFD se as outras vias se tornarem mais difíceis. Por esta razão, as APNFD, incluindo os agentes imobiliários, serão mais ou menos vulneráveis segundo a eficácia dos procedimentos ABC/CFT aplicados noutros sectores. Uma abordagem baseada no risco permite às APNFD, incluindo os agentes imobiliários, ajustar-se e adaptar-se mais eficazmente à medida que novas técnicas de branqueamento de dinheiro e de financiamento do terrorismo forem identificadas.

29- Uma abordagem baseada no risco razoável e eficazmente implementada vai fornecer uma estrutura de controlo adequada e eficaz para gerir os riscos de branqueamento de dinheiro e de financiamento do terrorismo identificáveis. No entanto, devemos reconhecer que qualquer controlo razoavelmente aplicado, incluindo os controlos implementados na sequência de uma abordagem baseada no risco razoavelmente implementada e eficazmente aplicada, não vão identificar e detectar todos os casos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Por conseguinte, as autoridades competentes designadas, os OAR, as autoridades de aplicação das leis e as autoridades judiciárias devem ter em conta e prestar a atenção necessária a uma abordagem baseada no risco bem entendida. Caso uma abordagem baseada no risco convenientemente implementada não for aplicada, ou em caso de fracasso de um programa baseado no risco que não era adequado na sua concepção, os reguladores, os OAR, as autoridades de aplicação das leis ou as autoridades judiciárias devem tomar medidas como se impõe.

Benefícios Potenciais e Desafios da Abordagem Baseada no Risco

Benefícios :

30- A adopção de uma abordagem baseada no risco para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo pode gerar benefícios para todas as partes, incluido a população. Aplicada eficazmente, a abordagem deverá permitir um uso mais eficaz e mais eficiente dos recursos e minorar os encargos sobre os clientes. O facto de concentrar a atenção sobre as ameaças com um risco mais elevado deveria conduzir a resultados benéficos.

31- Para os agentes imobiliários, a abordagem baseada no risco permite a flexibilidade para abordar as obrigações ABC/CFT utilizando técnicas e responsabilidades de especialistas. Isso requer que os agentes imobiliários tenham uma visão abrangente e objectiva das suas actividades e dos seus clientes.

32- Os esforços para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo devem também ser flexíveis para se adaptar à medida que os riscos evoluem. A este respeito, os agentes imobiliários utilizarão o seu julgamento, os seus conhecimentos e a sua perícia para implementar uma abordagem baseada no risco adequada à sua organização particular, à sua estrutura e às suas actividades de negócios.

Desafios :

33- Uma abordagem baseada no risco não é necessariamente uma opção fácil, e pode haver desafios a enfrentar para implementar as medidas necessárias. Alguns desafios podem ser inerentes à utilização da abordagem baseada no risco. Outros podem ter origem nas dificuldades a estabelecer na transição para um sistema baseado no risco. Um determinado número de desafios, no entanto, podem também ser considerados para que permitam implementar um sistema mais eficaz. O desafio de implementar uma abordagem baseada no risco em relação ao financiamento do terrorismo é debatido pormenorizadamente nos parágrafos 45 a 49.

34- A abordagem baseada no risco é um desafio tanto para as entidades dos sectores público como privado. Uma tal abordagem requer recursos e conhecimentos adequados para juntar e interpretar as informações sobre os riscos, tanto a nível do país como a nível institucional, para desenvolver procedimentos e sistemas e para formar o pessoal. Requer, além disso, que um julgamento justo e bem formado seja exercido na implementação dos procedimentos e sistemas. Conduzirá certamente a uma maior diversidade na prática que levará a inovações e uma conformidade melhorada. No entanto, pode também causar uma incerteza em relação às expectativas, uma dificuldade em aplicar um tratamento regulamentar uniforme e uma falta de compreensão pelos clientes no que diz respeito às informações requeridas.

35- A implementação de uma abordagem baseada no risco requer que os agentes imobiliários tenham uma compreensão adequada dos riscos e sejam capazes de exercer um julgamento justo. Isso requer a construção de uma especialização, incluindo, por exemplo, através da formação, do recrutamento, do recurso ao aconselhamento profissional e da "aprendizagem prática ''. O processo vai sempre beneficiar da partilha das informações pelas autoridades competentes e os OAR. O fornecimento de uma orientação de boas práticas é também precioso. O facto de se procurar uma abordagem baseada no risco sem um conhecimento suficiente pode conduzir a julgamentos imperfeitos. Os agentes imobiliários podem sobrestimar o risco, criando assim vulnerabilidades.

36- Os agentes imobiliários podem constatar que alguns membros do pessoal são incomodados pelo facto de fazer julgamentos baseados no risco. Isso pode conduzir a muitas decisões circunspectas ou a um tempo desproporcional passado a documentar o raciocínio atrás de uma decisão. Isso pode também ser verdadeiro em vários níveis da gestão. No entanto, nas situações em que a gestão não reconhece ou subestima os riscos, uma cultura pode-se desenvolver, o que faz com que recursos inadequados sejam atribuídos à conformidade, conduzindo a fracassos de conformidade potencialmente importantes.

37- As autoridades competentes designadas e os OAR devem dispôr de medidas para determinar se os agentes imobiliários têm um processo de tomada de decisão eficaz em relação à gestão do risco, e um teste de amostra poderia ser utilizado ou decisões individuais analisadas como um meio de testar a eficácia da gestão do risco imobiliário de um agente imobiliário. As autoridades competentes

designadas e os OAR deveriam reconhecer que mesmo se as estruturas e os procedimentos de gestão do risco são regularmente actualizados e se as políticas, os procedimentos e processos pertinentes são seguidos, podem ser tomadas decisões incorrectas à luz de informações suplementares que não estão disponíveis atempadamente.

38- Ao implementar a abordagem baseada no risco, os agentes imobiliários devem poder fazer julgamentos razoáveis em relação às suas situações particulares. Isso pode significar que nem os agentes imobiliários nem as empresas sejam susceptíveis de adoptar a mesma prática pormenorizada. Esta diversidade potencial da prática vai exigir das autoridades competentes designadas e dos OAR maiores esforços para identificar e divulgar directivas sobre a prática correcta e poderiam constituir desafios para o pessoal que trabalha para controlar a conformidade. A existência de uma orientação de boas práticas, de uma formação de supervisão, de estudos da indústria e de outras informações disponíveis e materiais vão ajudar as autoridades competentes designadas ou um OAR a determinar se o agente imobiliário fez julgamentos justos baseados no risco.

39- A Recomendação 25 requer que um retorno de informação conveniente seja fornecido ao sector financeiro e às APNFD. Tal retorno ajuda as instituições e empresas a avaliarem mais precisamente os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo e a ajustar os seus programas de riscos. Isso, por sua vez, torna mais provável a detecção da actividade suspeita e melhora a qualidade das comunicações de suspeitas. Sendo ao mesmo tempo uma contribuição essencial para a avaliação dos grandes riscos de um país ou de um sector, a rapidez e o conteúdo de tal retorno de informação são pertinentes para implementar uma abordagem baseada no risco.

Os benefícios e s desafios potenciais podem ser resumidos da seguinte forma :

Benefícios potenciais :

- Melhor gestão dos riscos
- Utilização e atribuição eficazes dos recursos
- Atenção prestada às ameaças reais e identificadas
- Flexibilidade para se adaptar aos riscos, que mudam com o tempo

Desafios potenciais :

- Identificação das informações adequadas para realizar uma análise justa dos riscos
- Enfrentar os custos de transnacionais a curto prazo
- Maior necessidade de muitos peritos capazes de fazer julgamentos justos
- Desenvolver uma resposta regulamentar apropriada à diversidade potencial da prática.

Capítulo III: O GAFI e a Abordagem Baseada no Risco

40- Os graus do risco do branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo que variam consoante os tipos particulares de APNFD, incluindo os agentes imobiliários ou os tipos particulares de clientes ou de transacções constituem um elemento importante que sustenta as Recomendações do GAFI. Segundo estas Recomendações, em relação às APNFD existem Recomendações específicas em que o grau de risco é uma questão que um país deve ter em conta (se houver um risco mais elevado) ou pode ter em conta (se houver um risco mais pequeno).

41- A abordagem baseada no risco é incorporada nas Recomendações (e na Metodologia) de modo específico e limitado a um certo número de Recomendações, ou parte integrante ou ligada a essas Recomendações. Por exemplo, para as APNFD, incluindo os agentes imobiliários, o risco é tratado em três domínios (a) a obrigação de vigilância do cliente (R.5, 6, 8 e 9) ; (b) os sistemas de controlo interno das empresas (R. 15) ; e (c) a abordagem de vigilância/ controlo das APNFD, incluindo os agentes imobiliários (R. 24).

Obrigação de Vigilância do Cliente (R.5, 6, 8 e 9)

42- O risco é mencionado de diversas formas :

a) **Risco mais elevado** – Em virtude da Recomendação 5, um país deve pedir às suas APNFD, incluindo os agentes imobiliários, para executar a obrigação de vigilância dos clientes de risco elevado, das relações de negócios ou das transacções. A Recomendação 6 (pessoas politicamente expostas) são um exemplo deste princípio e são consideradas como um cenário de risco que necessita uma OVC reforçada.

b) **Risco mais fraco** – Um país pode também permitir às suas APNFD, incluindo os agentes imobiliários, ter em conta o risco mais fraco ao decidir a extensão das medidas de OVC que vão adoptar (ver Metodologia, critério 5.9). Os agentes imobiliários podem assim reduzir ou simplificar (mas não evitar completamente) as medidas exigidas.

c) **O risco proveniente da inovação** – Em virtude da Recomendação 8, um país deve pedir às suas APNFD, incluindo os agentes imobiliários, para prestar atenção especial aos riscos provenientes das novas tecnologias ou que se desenvolvem e que poderiam favorecer o anonimato.

d) **O mecanismo de avaliação do risco** – As normas do GAFI querem que exista um mecanismo adequado através do qual as autoridades competentes ou os OAR avaliem ou analisem os procedimentos adoptados pelos agentes imobiliários para determinar o grau de risco e como gerem este risco, assim como para analisar as determinações. Esta expectativa aplica-se a todos os domínios em que a abordagem baseada no risco é utilizada. Além disso, onde as autoridades competentes ou os OAR emitiram directivas sobre uma abordagem conveniente aos procedimentos baseados no risco, será importante determinar se as mesmas foram seguidas. As Recomendações reconhecem também que o risco do país é uma componente necessária de qualquer mecanismo de avaliação do risco (R.5 e 9).

Sistemas de Controlo Interno (R.15)

43- Em virtude da Recomendação 15, a implementação de políticas internas e de uma formação ‘ apropriadas ‘ e de sistemas de auditoria deverá, por exemplo, incluir uma consideração específica, permanente dos riscos potenciais de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo associados aos clientes, produtos e serviços, nos domínios geográficos de operação. A nota interpretativa da Recomendação 15 diz claramente que um país pode permitir às APNFD, incluindo os agentes imobiliários, considerar os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo e a dimensão da empresa, determinando o tipo e a extensão das medidas requeridas.

Regulamento e Vigilância pelas Autoridades Competentes (R. 24)

44- Os países devem assegurar-se que os agentes imobiliários sejam submetidos a sistemas eficazes para controlar e assegurar a conformidade com as exigências ABC/CFT. Ao determinar se o sistema para controlar e assegurar a conformidade é adequado, deve ser considerado o risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo numa determinada empresa, isto é, se houver um risco pequeno averiguado, então podem ser tomadas medidas de controlo mais atenuadas.

Aplicabilidade da Abordagem Baseada no Risco ao Financiamento do Terrorismo

45- Existem semelhanças e diferenças na aplicação duma abordagem baseada no risco do financiamento do terrorismo e ao branqueamento de capitais. Exigem ambos um processo para identificar e avaliar o risco. No entanto, as características do financiamento do terrorismo tornam a detecção e a implementação de estratégias de atenuação difíceis por causa de considerações, tais como o valor relativamente modesto das transacções que implica o financiamento do terrorismo, ou devido ao facto de os fundos poderemm ter origem em fontes tanto lícitas como ilícitas.

46- Os fundos que são utilizados para financiar actividades terroristas podem ter origem ou numa actividade criminosa ou em fontes legais, e a natureza das fontes pode variar segundo o tipo de organização terrorista. Se os fundos provêm de uma actividade criminosa, os mecanismos de controlo tradicionais que são utilizados para identificar o branqueamento de capitais podem também ser adequados para o financiamento do terrorismo, embora a actividade, que pode ser indicadora de suspeitas, possa não ser identificada como sendo ou estando ligada ao financiamento do terrorismo. Convém notar que as transacções associadas ao financiamento dos terroristas podem ser efectuadas em pequenos montantes que, ao aplicar uma abordagem baseada no risco,

poderiam ser as próprias transacções que são frequentemente consideradas como sendo de risco mínimo em relação ao branqueamento de capitais. Se os fundos provêm de fontes legais, é ainda mais difícil determinar se eles poderiam ser utilizados para fins terroristas. Além disso, as acções terroristas podem ser manifestas e aparentemente inocentes, como a compra de materiais e serviços para servir os seus objectivos, o único facto escondido sendo o uso para o qual os materiais e serviços comprados são destinados. Por conseguinte, enquanto os fundos terroristas podem provir de actividades criminosas e de fontes legítimas, as transacções ligadas ao financiamento do terrorismo podem não manifestar as mesmas características que o branqueamento de capitais convencional. No entanto, não é da responsabilidade dos agentes imobiliários determinar o tipo de actividade criminosa subjacente ou o objectivo terrorista visado, mas identificar e comunicar a actividade suspeita. A UIF e as autoridades de aplicação da lei vão então examinar profundamente o assunto e determinar se existe uma relação com o financiamento do terrorismo.

47- A capacidade dos agentes imobiliários para detectar e identificar as transacções potenciais de financiamento terrorista sem se orientarem pelas tipologias de financiamento ou, a menos que ajam com base em informações específicas fornecidas pelas autoridades, é muito mais difícil que no caso de potencial branqueamento de capitais e de outras actividades suspeitas. Os esforços de detenção, uma orientação e a ausência de tipologias nacionais são susceptíveis de se basearem no controlo centrado nas transacções com países ou regiões geográficas onde os terroristas operam com base nas demais tipologias limitadas disponíveis (muitas das quais são indicadoras das mesmas técnicas que as utilizadas para o branqueamento de capitais).

48- Indivíduos, organizações ou países podem estar sujeitos a sanções por financiamento terrorista em qualquer jurisdição particular. Nesse caso, jurisdições particulares decidem sobre a lista de indivíduos, organizações ou países a quem aplicar as sanções bem como as obrigações para os agentes imobiliários se conformarem com estas sanções, e nunca em função do risco.

Os agentes imobiliários cometem uma infracção criminal se realizarem negócios com um indivíduo, uma organização ou um país constante da lista ou um seu agente, por contravenção das sanções.

49- Por estas razões, esta orientação não tratou cabalmente a aplicação dum processo baseado no risco do financiamento terrorista. É claramente preferível que seja aplicada uma abordagem baseada no risco onde tal seja razoavelmente possível, mas exige-se uma consulta mais aprofundada com os actores para identificar uma gama mais completa de indicadores, de métodos e de técnicas utilizadas para o financiamento terrorista, que podem então ser tidos em conta nas estratégias para avaliar os riscos desse financiamento e conceber medidas para os atenuar. As APNFD, incluindo os agentes imobiliários, terão assim uma base complementar para desenvolver mais cabalmente e implementar um processo baseado no risco para o financiamento do terrorismo.

Limitações da Abordagem Baseada no Risco

50- Existem circunstâncias em que a abordagem baseada no risco não possa ser aplicável ou possa estar limitada. Existem também circunstâncias em que a aplicação da abordagem baseada no risco pode não ser feita nas etapas iniciais duma exigência ou dum processo, mas nas etapas seguintes. As limitações da abordagem baseada no risco são geralmente resultantes de exigências jurídicas ou regulamentares que obrigam à tomada de certas medidas.

51- As exigências para congelar activos de indivíduos ou de entidades identificadas, nas jurisdições onde tais exigências existam, são independentes de qualquer avaliação do risco. A exigência para congelar é absoluta e não pode ser afectada por um processo baseado no risco. De igual modo, enquanto a identificação de potenciais transacções suspeitas pode ser avançada por uma abordagem baseada no risco, a comunicação de transacções suspeitas, uma vez identificadas, não é baseada no risco. Ver parágrafos 128 a 130.

52- Existem várias componentes numa obrigação de vigilância – identificação e verificação da identidade dos clientes e dos beneficiários, obtenção das informações sobre os objectivos e a natureza pretendida das relações de negócio e a conduta da obrigatoriedade de vigilância em curso. Destas componentes, a identificação e a verificação da identidade dos clientes são exigências que devem ser cumpridas independentemente da abordagem baseada no risco. Todavia, em relação a todas as demais componentes da OVC, uma abordagem baseada no risco razoavelmente implementada pode permitir uma determinação do âmbito e da quantidade de informações exigidas e dos mecanismos a utilizar para satisfazer estas normas mínimas. Uma vez feita esta determinação, a obrigatoriedade de conservar os processos e os documentos que foram obtidos para efeitos da obrigação de vigilância, assim como os processos de transacções, não é dependente dos níveis de risco.

53- Os países podem permitir aos agentes imobiliários aplicar medidas reduzidas ou simplificadas sempre que o risco de branqueamento de capitais ou de financiamento terrorista seja reduzido. No entanto, estas medidas reduzidas ou simplificadas não se aplicam necessariamente a todos os aspectos da obrigatoriedade de vigilância. Por outro lado, sempre que as isenções estão sujeitas a que certas condições sejam reunidas, é necessário verificar que estas condições são aplicáveis, e sempre que a isenção se aplique a um certo limiar, devem adoptar-se medidas para impedir que as transacções se dividam artificialmente para evitar esse limiar. Enquanto isso, as informações além da identidade do cliente, tais como a localização do cliente, podem ser necessárias para avaliar convenientemente o risco. O processo será repetitivo; as informações preliminares obtidas sobre o cliente devem ser suficientes para determinar se é preciso ir mais longe e, em muitos casos, o controlo do cliente irá fornecer informações complementares.

54- É necessária uma certa forma de controlo para detectar as transacções não habituais e, entretanto, provavelmente suspeitas. Mesmo nos casos de clientes de pequeno risco, o controlo é necessário para verificar que as transacções

comportam o perfil de risco inicial diminuto e, em caso contrário, desencadear um processo para rever convenientemente o grau de risco do cliente. Da mesma maneira, os riscos para certos clientes só podem tornar-se evidentes uma vez iniciada relação de negócio. Isso faz do controlo conveniente e razoável das transacções do cliente uma componente essencial duma abordagem baseada no risco convenientemente ajustada. Mas, neste contexto, é preciso compreender que nem todas as transacções, contas ou clientes serão controlados exactamente da mesma maneira. Igualmente, sempre que exista uma suspeita efectiva de branqueamento de capitais ou de financiamento de terrorismo, este cenário poderia ser considerado como de alto risco, devendo aplicar-se uma obrigação de vigilância reforçada independentemente de qualquer limiar ou isenção.

Distinção entre Controlo Baseado no Risco e Políticas e Processos Baseados no Risco

55- As políticas e processos baseados no risco devem distinguir-se do controlo baseado no risco por parte das autoridades competentes designadas ou dos OAR. Existe um reconhecimento geral na prática de supervisão/controlo de afectar recursos tendo em conta os riscos que as empresas individuais representam. A metodologia adoptada pelas autoridades competentes designadas ou pelos OAR para determinar a afectação de recursos deve cobrir a atenção prestada à empresa, o perfil do risco e o ambiente do controlo interno, e deve permitir comparações pertinentes entre as empresas. A metodologia utilizada para determinar a afectação de recursos carecerá duma actualização permanente a fim de reflectir a natureza, a importância e o alcance dos riscos a que as empresas individuais estão expostas. Por conseguinte, esta definição de prioridades deve conduzir as autoridades competentes designadas ou os OAR a prestar uma maior atenção regulamentar às empresas que realizam actividades avaliadas como de maior risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo.

56- No entanto, importa ainda notar que os factores de risco tidos em conta para atribuir prioridade ao trabalho das autoridades competentes designadas ou dos OAR dependerão unicamente do risco intrínseco associado à actividade empreendida, bem como da qualidade e da eficácia dos sistemas de gestão criados para fazer face a tais riscos.

57- Uma vez que as autoridades competentes designadas ou os OAR devem ter já avaliado a qualidade dos controlos da gestão do risco através da indústria imobiliária, é razoável que as suas avaliações destes controlos sejam utilizadas, pelo menos em parte, para informar as avaliações do risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo levadas a cabo pelos agentes imobiliários ou empresas individuais.

Caixa de resumo : Uma abordagem baseada no risco para lutar contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo a nível nacional : elementos determinantes para o sucesso

- Os agentes imobiliários, as autoridades competentes designadas ou os OAR devem ter acesso a informações fiáveis e receptíveis sobre as ameaças.

- Deve colocar-se a tónica nas disposições de cooperação entre os decisores, as autoridades de aplicação das leis, os reguladores e o sector privado.

- As autoridades devem reconhecer publicamente que a abordagem baseada no risco não vai erradicar todos os elementos de risco.

- As autoridades têm a responsabilidade de estabelecer uma atmosfera em que os agentes imobiliários não tenham receio de sanções regulamentares quando tenham agido com responsabilidade e aplicado sistemas de controlo interno adequados.

- O pessoal da supervisão das autoridades designadas ou dos OAR deve ser bem formado na abordagem baseada no risco, tal como aplicada quer pelas autoridades competentes/OAR quer pelos agentes imobiliários.

Secção dois : Orientação para as Autoridades Públicas

Capítulo Um : Princípios de Alto Nível para Criar uma Abordagem Baseada no Risco

58- A aplicação da abordagem baseada no risco para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo permitirá às autoridades competentes e aos agentes imobiliários utilizar os seus recursos de forma mais eficaz. Este capítulo descreve cinco princípios de alto nível que devem ser considerados pelos países quando procedam ao reajustamento duma abordagem baseada no risco. Podemos considerá-los como incluindo um quadro alargado de boas práticas.

59- Os cinco princípios apresentados nesta parte destinam-se a assistir os países nos seus esforços para melhorar os seus regimes ABC/CFT. Não têm por objectivo serem normativos e devem ser aplicados duma maneira bem ponderada e adequada às circunstâncias particulares do país em questão.

Princípio Um : Entendimento e Resolução das Ameaças e Vulnerabilidades : Avaliação Nacional do Risco.

60- Uma aplicação bem sucedida da abordagem baseada no risco para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo depende dum bom entendimento das ameaças e das vulnerabilidades. Quando um país procura introduzir uma abordagem baseada no risco a nível nacional, tal será grandemente facilitado se houver um entendimento nacional dos riscos com que o país esteja confrontado. Este entendimento pode decorrer duma avaliação nacional do risco.

61- As avaliações nacionais do risco devem ser adaptadas às circunstâncias de cada país. Por várias razões, incluindo a estrutura das autoridades competentes ou dos OAR e a natureza das APNFD, incluindo os agentes imobiliários, os juízos de valor de cada país sobre os riscos serão únicos tal como o serão as

decisões sobre a maneira de implementar uma avaliação nacional prática. Uma avaliação nacional não precisa de ser um único processo ou documento formal. O resultado desejado é que as decisões sobre a atribuição das responsabilidades e dos recursos a nível nacional sejam fundadas numa compreensão completa e actual dos riscos. As autoridades competentes e os OAR, em consultas com o sector privado, devem prever a melhor forma de cumprir estes aspectos, tomando igualmente em consideração todo o risco associado ao fornecimento de informações sobre as vulnerabilidades nos seus sistemas financeiros e não financeiros aos branqueadores de capitais, aos financiadores do terrorismo e a outros criminosos.

Princípio dois : Quadro Jurídico e Regulamentar de Apoio à Aplicação duma Abordagem Baseada no Risco

62- Os países devem verificar se os seus quadros legislativos e regulamentares são propícios à aplicação duma abordagem baseada no risco. Onde for adequado, as obrigações impostas devem estar informadas pelos resultados da avaliação nacional do risco.

63- A abordagem baseada no risco não significa ausência duma declaração clara do que é exigido às APNFD, incluindo aos agentes imobiliários. Entretanto, numa abordagem baseada no risco, os agentes imobiliários devem ter um grau de flexibilidade para implementar políticas e procedimentos que respondam adequadamente às suas próprias avaliações de risco. Com efeito, as normas aplicadas podem ser adoptadas e/ou alteradas por medidas complementares necessárias aos riscos duma determinada empresa. O facto de que as políticas e os procedimentos conformes aos níveis de risco podem ser aplicados de maneira flexível a diferentes produtos, serviços, clientes e locais não significa que as políticas e os procedimentos não careçam duma clara definição.

64- As exigências mínimas de base ABC podem coexistir com uma abordagem baseada no risco. Com efeito, as normas mínimas razoáveis, acrescidas ao facto de que o alcance destas é reforçado quando o risco o justifica, devem estar no centro das exigências ABC/CFT baseadas no risco. As normas devem, contudo, estar concentradas antes no resultado (combater pela dissuasão, pela detecção e pela declaração do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo) que na aplicação das exigências jurídicas e regulamentares duma maneira puramente mecânica a cada cliente.

Princípio três : Ajuste dum Quadro de Controlo para Apoiar a Aplicação da Abordagem Baseada no Risco

65- Sempre que couber às autoridades competentes ou aos OAR a responsabilidade de supervisionar os controlos ABC/CFT, os países podem pretender constatar se tais autoridades ou OAR gozam da necessária autoridade para implementar uma abordagem baseada no risco. Os obstáculos existentes podem compreender uma confiança inapropriada das exigências detalhadas e normativas nas regras das autoridades competentes. As exigências podem, por seu turno, decorrer das leis em virtude das quais a autoridade competente exerce os seus poderes.

66- Quando necessário, as autoridades competentes designadas ou os OAR devem procurar adoptar uma abordagem baseada no risco à supervisão dos controlos para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Esta abordagem deve basear-se numa compreensão total dos tipos de actividades levadas a cabo pelos agentes imobiliários e os riscos de branqueamento e de financiamento do terrorismo a que estejam expostos. As autoridades competentes ou os OAR terão provavelmente de estabelecer uma prioridade para os recursos, baseando-se na sua avaliação global dos riscos na empresa do agente imobiliário.

67- As autoridades competentes designadas e os OAR que tenham responsabilidades diversas das ligadas à ABC/CFT deverão considerar estes riscos ao mesmo tempo que outras avaliações de riscos emanadas dos deveres mais extensos da autoridade competente ou do OAR.

68- Estas avaliações de risco devem ajudar a autoridade competente ou o OAR a escolher onde afectar os recursos no seu programa de controlo, com vista a utilizar recursos limitados para atingir um efeito maior. Uma avaliação de risco pode ainda indicar que a autoridade competente ou o OAR não tenha recursos adequados para fazer face aos riscos. Em tais circunstâncias, a autoridade competente ou o OAR pode necessitar de recursos adicionais ou adoptar outras estratégias visando gerir ou atenuar todos os riscos residuais inaceitáveis.

69- A aplicação da abordagem baseada no risco ao controlo exige que o pessoal das autoridades competentes ou dos OAR seja capaz de tomar decisões baseadas neste princípio duma maneira semelhante ao que se esperaria dum agente imobiliário ou do pessoal duma empresa do sector imobiliária. Estas decisões cobrirão a adequação das disposições para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. A este título, pode uma autoridade competente designada ou um OAR querer determinar a melhor maneira de formar o seu pessoal na aplicação prática duma abordagem baseada no risco ao controlo. Este pessoal terá de ser bem instruído quanto aos princípios gerais duma abordagem baseada no risco, aos métodos possíveis de aplicação e ao que uma abordagem baseada no risco parece quando aplicada com êxito no contexto duma avaliação nacional do risco.

Princípio quatro : Identificação dos Principais Actores e Garantia da Uniformidade

70- Os países devem determinar quem são os principais actores quando adoptam uma abordagem baseada no risco para combater o branqueamento de capitais

e o financiamento do terrorismo. Estes variam de país um país para outro. Importa que reflectir sobre a forma mais eficaz de partilhar as responsabilidades entre estas partes, e sobre a maneira de partilhar as informações para se alcançar um melhor efeito. Por exemplo, é preciso determinar que organismo ou organismos estão em melhores condições de orientar os agentes imobiliários sobre a maneira de aplicar uma abordagem baseada no risco à luta contra o branqueamento de capitais e contra o financiamento do terrorismo.

71- Uma lista de actores principais poderia incluir o seguinte :

• O Governo – este pode incluir os poderes legislativo, executivo e judicial.

• As autoridades de aplicação da lei – poderão incluir as polícias, as alfândegas e afins.

• A unidade de informação financeira (UIF), os serviços de segurança, outras agências semelhantes.

• Os serviços internos de receitas/ dos impostos.

• As autoridades competentes designadas / OAR

• O sector privado – este poderia incluir os agentes imobiliários e as suas empresas, os organismos e associações nacionais e internacionais de comércio etc.

• O público – as disposições adoptadas para lutar contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo são em definitivo destinadas a proteger o público respeitador das leis. Contudo, estas disposições podem também ter por efeito constituir encargos sobre os clientes das empresas imobiliárias.

• Outros – estes serão aqueles que estão em condições de contribuir para a base conceptual em que se funda a abordagem baseada no risco de tais actores e que podem incluir o mundo universitário e a imprensa.

72- É claro que um governo poderá exercer a sua influência mais eficazmente sobre certos actores que sobre outros. Porém, um governo estará sempre em condições de avaliar como é que todos os actores podem ser encorajados a apoiar os esforços para combater o branqueamento de capitais eo financiamento do terrorismo.

73- Um outro elemento é o papel que os governos têm de procurar obter um reconhecimento da pertinência duma abordagem baseada no risco por parte das autoridades competentes. Pode ser apoiado pelas autoridades competentes através de declarações claras e coerentes sobre o seguinte:

• Os agentes imobiliários podem ser obrigados a ter uma flexibilidade para ajustar os seus sistemas e controlos internos, tendo em conta os níveis baixos e altos dos riscos, durante o tempo que estes sistemas e controlos forem razoáveis.

Entretanto, há também exigências jurídicas e regulamentares mínimas e elementos que se aplicam independentemente do nível do risco como, por exemplo, a declaração de suspeita e as normas mínimas da obrigatoriedade de vigilância.

• Reconhecer que a capacidade dum agente imobiliário de detectar e de prevenir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo pode, às vezes, ser necessariamente limitada e que as informações sobre os factores de risco nem sempre são sólidas ou livremente disponíveis. Pode, por isso, haver expectativas razoáveis de política e de controlo sobre o que um verdadeiro agente imobiliário com bons controlos para impedir o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo é capaz de fazer. Uma agência imobiliária pode ter agido de boa fé para tomar medidas razoáveis e reflectidas visando impedir o branqueamento de capitais e documentado o raciocínio para as suas decisões e acabar enganada por um criminoso.

• Reconhecer que nem todas as situações de risco elevado serão idênticas e, por conseguinte, nem sempre carecerão da aplicação do mesmo tipo de obrigação de vigilância reforçada.

Princípio cinco : Troca de Informações entre os Sectores Público e Privado

74- O intercâmbio efectivo de informações entre os sectores público e privado será uma parte integrante da estratégia dum país para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Em muitos casos, permite ao sector privado fornecer às autoridades competentes e aos OAR as informações que tenha identificado em resultado de dados precedentemente transmitidos pelo governo.

75- As autoridades públicas, independentemente do tipo de autoridades de aplicação da lei, das autoridades competentes designadas ou de outros organismos, têm um acesso privilegiado às informações que podem ajudar os agentes imobiliários a dar pareceres avisados quando reajustam uma abordagem baseada no risco para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. De igual modo, os agentes imobiliários são capazes de compreender razoavelmente bem os casos dos seus clientes. É desejável que os organismos públicos e privados trabalhem em colaboração nos quadros legais e regulamentares para identificar as informações capazes de ajudar a combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo e desenvolver os meios pelos quais estas informações podem ser partilhadas (em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis) de maneira oportuna e eficaz .

76- Para ser produtiva, a troca de informações entre os sectores público e privado deve fazer-se acompanhar de intercâmbios apropriados entre as autoridades públicas. As UIF, as autoridades competentes designadas e as autoridades de aplicação das leis devem estar em condições de partilhar as informações e os retornos de informação sobre os resultados e as vulnerabilidades identificadas, a fim de que sejam dadas ao sector privado contribuições coerentes e significativas. Todas as partes devem determinar devidamente as medidas de salvaguarda necessárias para proteger as informações sensíveis detidas pelos organismos públicos para que não sejam muito amplamente difundidas.

77- Os actores competentes devem procurar manter um diálogo a fim de que se compreenda bem quais são as informações que foram úteis para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Por exemplo, o tipo de informação que pode ser utilmente partilhada entre os sectores público e privado pode incluir, se disponível:

• Avaliação do risco do país

• Tipologias ou avaliações da forma como os branqueadores de capitais e os financiadores do terrorismo enganam as APNFD, sobretudo os agentes imobiliários

• Retorno de informação sobre as comunicações de suspeitas e outras participações pertinentes.

• Informações não classificadas visadas. Em circunstâncias específicas, e sob condição de que existam medidas de salvaguarda adequadas e um quadro jurídico e regulamentar dum país, pode também indicar-se que as autoridades partilham informações confidenciais com os agentes imobiliários.

• Países, pessoas ou organizações cujos activos ou transacções devam ser congelados.

• Identificar as transacções suspeitas quando estejam em jogo grandes somas em dinheiro líquido.

78- Na escolha das informações que podem ser partilhadas de forma adequada e útil, as autoridades públicas podem pretender sublinhar aos agentes que as informações provenientes de organismos públicos devem contribuir, mas nunca substituir, os próprios juízos de valor dos agentes imobiliários. Por exemplo, os países podem decidir não criar o que é encarado como listas definitivas aprovadas pelo país dos tipos de clientes de baixo risco. Pelo contrário, as autoridades públicas podem preferir partilhar informação na base de que esta será uma contribuição no processo de tomada de decisão dos

agentes imobiliários, ao mesmo tempo que toda a informação fica disponível aos agentes imobiliários.

Capítulo dois : Implementação duma Abordagem Baseada no Risco

Avaliação do risco para informar as prioridades nacionais:

79- Uma abordagem baseada no risco deve ser baseada em fundamentos sólidos: deve fazer-se primeiro um grande esforço para garantir que os riscos sejam bem compreendidos. Assim, uma abordagem baseada no risco é aplicada a todos os níveis, quer por países quer por empresas. A abordagem dum país deve estar informada pelos seus esforços para desenvolver uma compreensão dos riscos internos. Esta pode ser considerada como uma 'avaliação nacional do risco'.

80- Uma avaliação nacional do risco deve ser considerada como uma descrição das informações de historial fundamentais para ajudar as autoridades competentes designadas, as autoridades de aplicação da lei, as UIF e os agentes imobiliários a garantir que as decisões sobre a atribuição de responsabilidades e recursos a nível nacional sejam baseadas numa compreensão prática, completa e actual dos riscos.

81- Uma avaliação nacional do risco deve ser adaptada às circunstâncias do país, tanto na forma da sua execução como nas suas conclusões. Os factores que podem influenciar o risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo num país podem incluir o seguinte:

• Ambiente político

• Ambiente jurídico

• Estrutura económica do país

• Factores culturais e natureza da sociedade civil

- Fontes, localização e concentração da actividade criminosa
- Dimensão e natureza da actividade levada a cabo pelos agentes imobiliários.
- Estrutura da propriedade das empresas dos agentes imobiliários.
- Disposições de governação de empresa em relação aos agentes imobiliários e à economia em sentido amplo.
- Natureza dos sistemas de pagamento e prevalência das transacções à base de numerário.
- Capacidade das agências do governo em reconhecer a natureza dos sistemas de pagamento e a prevalência das transacções à base de numerário, e a sua capacidade de agir sobre a disponibilidade de tais informações.
- Repartição geográfica das operações e dos clientes dos agentes imobiliários.
- Tipo de produtos e serviços oferecidos pelos agentes imobiliários.
- Tipo de clientes servidos pelos agentes imobiliários.
- Tipo de infracções subjacentes.
- Montantes de dinheiro ilícito gerado localmente.
- Montantes de dinheiro ilícito gerado no estrangeiro e branqueado localmente.
- Principais canais ou instrumentos utilizados para branquear o dinheiro ou financiar o terrorismo
- Sectores da economia legal afectados.

• Domínios subterrâneos /informais na economia.

Os países devem igualmente determinar como melhor atingir, a nível nacional, para a compreensão dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

As questões pertinentes poderiam incluir : que organismo(s) seria(m) responsáveis pela contribuição para esta avaliação? Quão formal deve ser uma avaliação? Deve tornar-se público o parecer da autoridade competente ? São todas estas questões que a autoridade competente deve considerar.

82- O resultado desejado é que as decisões sobre a atribuição das responsabilidades e dos recursos a nível nacional sejam baseadas na compreensão total e actual dos riscos. Para atingir os resultados desejados, as autoridades competentes devem assegurar-se que identificam e fornecem aos agentes imobiliários as informações necessárias para a elaboração e aplicação das medidas para atenuar os riscos identificados.

83- A elaboração e aplicação duma abordagem baseada no risco implica a formação de juízos. Estes juízos devem estar bem informados. Posteriormente, para ser eficaz, a abordagem baseada no risco deve ser baseada em informações e incluir outros dados se for necessário. Deve ser feito esforço para garantir que as avaliações do risco sejam baseadas em informações recentes e fiáveis. Os Governos, em parceira com as autoridades de aplicação da lei, as UIF, as autoridades competentes designadas/OAR e os agentes imobiliários existem para transmitir os seus conhecimentos e experiências na elaboração duma abordagem baseada no risco que seja adequada aos seus países. As suas avaliações não serão estáticas e vão mudar com o tempo, em função do desenvolvimento das circunstâncias e da evolução das ameaças. Neste sentido, os países devem facilitar a troca de informações entre as agências e entidades, para que não haja obstáculos institucionais à divulgação das informações.

84- Independentemente da forma que tiver, uma avaliação nacional dos riscos com medidas para os atenuar pode contribuir na forma como os recursos são atribuídos para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, tendo em conta outros objectivos pertinentes da política do país. Pode também contribuir no modo como estes recursos são atribuídos de forma mais eficaz aos diversos organismos públicos e aos OAR e na forma como estes organismos utilizam estes recursos de maneira eficaz.

85- Da mesma forma que ajuda as autoridades competentes e os OAR a decidir a forma de atribuir os fundos para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, uma avaliação nacional do risco pode informar igualmente os decisores sobre as melhores estratégias para adoptar um regime regulador/de controlo para fazer face aos riscos identificados. Um esforço demasiado zeloso para combater os riscos poderia ser prejudicial e contraprodutivo, ao colocar encargos não razoáveis sobre o sector. Como alternativa, esforços menos agressivos podem ser insuficientes para proteger as sociedades das ameaças colocadas pelos criminosos e pelos terroristas. Uma boa compreensão dos riscos a nível nacional poderia ajudar a minorar estes perigos.

Sistemas Eficazes para Controlar e Garantir a Conformidade com as Exigências ABC/CFT – Princípios Gerais

86- A Recomendação 24 do GAFI exige que os agentes imobiliários sejam submetidos a sistemas eficazes para controlar e garantir a conformidade com as exigências ABC/CFT. Ao determinar os sistemas eficazes, deve ser tido em conta o risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo no sector. Deve existir uma autoridade competente designada ou um OAR responsáveis para controlar e garantir estas funções, incluindo poderes de controlo e sanção.

Definição do Nível de Risco Aceitável

87- O nível de risco ABC/CFT será afectado geralmente por factores de risco internos e externos. Por exemplo, os níveis de risco podem ser agudizados por factores de risco interno como uma conformidade fraca, recursos, controlos de risco inadequados e uma implicação insuficiente da direcção. Riscos de nível externo podem surgir devido a factores como a acção de terceiros e/ou acontecimentos políticos ou públicos.

88- Como descrito na Secção Um, qualquer actividade implica um elemento de risco. As autoridades competentes não devem impedir os agentes imobiliários de realizar negócios com clientes de alto risco desde que existam políticas, procedimentos e processos adequados para gerir esses riscos. No entanto, tal não exclui a necessidade de adoptar exigências mínimas de base. Por exemplo, a Recomendação 5 do GAFI (que se aplica aos agentes imobiliários através da inclusão da R.5 na R.12) estipula que "se o (agente imobiliário) for incapaz de se conformar com (exigências de OVC), não deve abrir uma conta, iniciar relações de negócio ou realizar a transacção; ou deve pôr termo à relação de negócio; e deve considerar fazer uma comunicação de suspeita em relação ao cliente". Deste modo, o nível de risco deve abarcar um equilíbrio entre os extremos de não aceitar clientes e de realizar negócios com risco inaceitável ou não atenuado.

89- As autoridades competentes e os OAR devem esperar que os agentes imobiliários adoptem políticas, programas, procedimentos e sistemas eficazes para atenuar o risco e reconhecer que mesmo com sistemas eficazes nem toda transacção suspeita será necessariamente detectada. Os agentes imobiliários devem confiar nas autoridades competentes e nos OAR para a adopção de medidas adequadas depois da elaboração duma comunicação de suspeita e que a abordagem baseada no risco já não se aplica. As autoridades competentes e os OAR devem garantir que estas políticas, programas, procedimentos e sistemas sejam aplicados eficazmente para impedir os

agentes imobiliários de se tornarem veículos de lucros ilegais e garantir que tenham processos e façam declarações que são utilizadas para as autoridades nacionais para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Políticas e procedimentos eficazes vão reduzir o nível dos riscos, mas não são susceptíveis de os eliminar completamente. A avaliação dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorimo requer juízos de valor e não é uma ciência exacta. O facto de controlar serve para detectar as transacções inabituais ou suspeitas entre num número extremamente importante de transacções legítimas e a demarcação do que é inabitual pode constituir um problema, visto que o que é "habitual" pode variar segundo os negócios dos clientes. Por isso, é importante elaborar um perfil exacto do cliente na gestão dum sistema baseado no risco. Por outro lado, os procedimentos e os controlos são geralmente baseados nos casos de tipologias precedentes, mas os criminosos adaptam as suas técnicas, o que pode limitar rapidamente a utilidade de tais tipologias.

90- Além disso, nem todas as situações de risco são idênticas e, portanto, não necessitam sempre exactamente do mesmo nível de obrigação de vigilância reforçada. Por conseguinte, as autoridades competentes designadas/OAR vão esperar que os agentes imobiliários identifiquem categorias particulares de risco elevado e apliquem medidas específicas e adequadas de atenuação. Mais informações sobre a identificação da categoria de riscos específicos são fornecidas na Secção Três "Orientação para os Agentes Imobiliários sobre a Aplicação da Abordagem Baseada no Risco".

Acções de Supervisão/Controlo Proporcionais para Apoiar a Abordagem Baseada no Risco

91- As autoridades competentes designadas e os OAR devem procurar identificar as fraquezas através dum programa eficaz de supervisão no local e à distância e através duma análise das informações internas e outras disponíveis.

92- Durante as suas análises, as autoridades competentes designadas e os OAR devem passar em revista as avaliações do risco ABC/CFT dum agente imobiliário, bem como as suas políticas, procedimentos e sistemas de controlo para fazer uma avaliação global do perfil de risco da empresa dos agentes imobiliários e da adequação das suas medidas de atenuação. Onde estiverem disponíveis, as avaliações realizadas por ou para os agentes imobiliários podem ser uma fonte útil de informações. A avaliação da autoridade competente/OAR de capacidade e da vontade da direcção de aplicar a acção correctiva necessária é também um factor determinante e crucial. As autoridades competentes designadas e os OAR devem utilizar acções proporcionais para garantir uma boa e oportuna correcção das deficiências, tendo em conta o facto que as fraquezas identificadas podem ter grandes consequências. Geralmente, rupturas sistemáticas e controlos inadequados culminam numa reacção de controlo mais severa.

93- No entanto, a falta de detecção duma transacção isolada de risco elevado ou de transacções isoladas dum cliente de alto risco pode ser significativa, por exemplo, em caso de montantes importantes, caso a tipologia de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo seja conhecida, ou caso um esquema não tenha sido detectado durante muito tempo. Tal caso poderia indicar uma acumulação de práticas de gestão de risco fracas ou violações do regulamento sobre a identificação dos riscos elevados, o controlo, a formação do pessoal e os controlos internos e, por conseguinte, poderia justificar uma acção para garantir a conformidade com as exigências ABC/CFT.

94- As autoridades competentes designadas e os OAR podem e devem utilizar os seus conhecimentos sobre os riscos relacionados com os produtos, os serviços, os clientes e as localizações para avaliar o risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo dos agentes imobiliários, ao compreender que podem possui informações que não foram postas à disposição dos agentes imobiliários ou que os agentes imobiliários foram incapazes de adquirir e que, por conseguinte, estes seriam incapazes de ter em conta tais informações na

elaboração e execução duma abordagem baseada no risco. As autoridades competentes designadas e os OAR (e outros actores pertinentes) são encorajados a utilizar estes conhecimentos para publicar directivas com vista a ajudar os agentes imobiliários a gerir os seus riscos. Se for permitido aos agentes imobiliários determinar a amplitude das medidas de OVC com uma base sensível ao risco, tal deve estar em conformidade com as directivas publicadas pelas suas autoridadades competentes e pelos OAR[19]. A orientação preparada especificamente para os agentes imobiliários é susceptível de ser a mais eficaz. Uma avaliação da abordagem baseada no risco vai, por exemplo, ajudar a identificar os casos em que os agentes imobiliários utilizam categorias de risco excessivamente estreitas que não incluem todos os riscos existentes ou adoptam critérios que conduzem à identificação dum grande número de relações de risco elevado, mas sem fornecer medidas de obrigação de vigilância suplementares adequadas.

95- No contexto da abordagem baseada no risco, a primeira precaução para as autoridades competentes designadas e os OAR deve ser a determinação de saber se a conformidade e o programa de gestão do risco ABC/CFT do agente imobiliário são adequados ou não para: (a) satisfazer as exigências reguladoras mínimas, (b) atenuar os riscos de forma adequada e eficaz. O objectivo do controlo não é impedir a actividade de risco elevado, mas estar confiante que as empresas executaram de forma conveniente e eficaz as estratégias adequadas de atenuação desse risco.

96- Em virtude da Recomendação 24 do GAFI, as autoridades competentes designadas e os OAR devem ter poderes convenientes para cumprir com as suas funções, incluindo o poder de aplicar sanções por não conformidade com as exigências estatutárias e regulamentares para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Multas e/ou penas não são adequadas em todas as acções regulamentares para corrigir ou remediar as deficiências ABC/CFT. No entanto, as autoridades competentes designadas e os OAR devem ter a autoridade e a vontade de aplicar multas e/ou penas em caso de deficiências

[19] *Recomendações 5 e 25 do GAFI, Critérios Essenciais 25.1 e 5.12 da Metodologia*

importantes. As acções podem também constituir num programa correctivo através do processo de controlo normal.

97- Tendo em conta os factores acima mencionados, é claro que um controlo proporcional será sustentado por duas características principais:

a) Transparência regulamentar

98- Na aplicação de acções proporcionais, a transparência regulamentar terá uma importância fundamental. As autoridades competentes designadas e os OAR estão conscientes de que os agentes imobiliários, ao procurar uma liberdade operacional para tirar as suas próprias conclusões de risco, vão também procurar uma orientação sobre as obrigações de regulação. Neste sentido, as autoridades competentes designadas/OAR com responsabilidades de supervisão ABC/CFT devem procurar ser transparentes ao expor o que procuram e deverão prever mecanismos adequados para comunicar estas mensagens. Por exemplo, isto pode ser feito sob a forma de exigências de alto nível baseadas nos resultados previstos, ao contrário de um processo detalhado.

99- Independentemente do procedimento particular adoptado, o princípio de orientação indica que deverá existir uma consciência das responsabilidades jurídicas e das expectativas de regulação. Na ausência desta transparência, existe o risco de as acções de controlo serem vistas como desproporcionais ou imprevisíveis, o que pode prejudicar mesmo a aplicação mais eficaz da abordagem baseada no risco pelos agentes imobiliários.

b) Formação do pessoal das autoridades competentes designadas, dos OAR e do pessoal de aplicação

100- No contexto da abordagem baseada no risco, não é possível precisar exactamente o que um agente imobiliário deve fazer para cumprir com as obrigações regulamentares. Deste modo, a principal preocupação consiste em saber como melhor garantir a aplicação consequente das acções de controlo

previsíveis e proporcionais. Portanto, a eficácia da formação de controlo será importante para exercer com êxito acções de supervisão/controlo proporcionais.

101- A formação deve ter como objectivo permitir ao pessoal das autoridades competentes designadas/OAR fazer julgamentos comparativos sobre os sistemas e o controlo ABC/CFT. Ao realizar as avaliações, as autoridades competentes designadas e os OAR devem ter a capacidade de fazer juízos de valor sobre os controlos de gestão à luz dos riscos assumidos pelos agentes imobiliários e as suas empresas, tendo em conta as práticas do sector disponíveis. As autoridades competentes designadas e os OAR poderiam também considerar importante a realização de avaliações comparativas para fazer juízos de valor sobre as forças e as fraquezas relativas das empresas ou dos negócios.

102- A formação deve incluir a instrução das autoridades competentes designadas e dos OAR sobre a forma de avaliar se a direcção aplicou medidas de gestão do risco adequadas e determinar se os procedimentos e os controlos necessários existem. A formação deve igualmente incluir uma referência à orientação específica onde estiver disponível. As autoridades competentes designadas e os OAR devem também assegurar-se da existência de recursos suficientes para garantir uma gestão de risco eficaz.

103- Para exercer estas responsabilidades, uma formação deve permitir ao pessoal de controlo das autoridades competentes designadas e dos OAR avaliar convenientemente:

i. A qualidade dos procedimentos internos, incluindo os programas de formação dos empregados e a auditoria interna, a conformidade e as funções de gestão do risco.
ii. Se as políticas e os processos de gestão do risco são ou não adequados à luz do perfil de risco dos agentes imobiliários e se são ajustados periodicamente à luz dos perfis de risco variáveis.
iii .A participção da direcção para confirmar que esta realizou uma gestão de risco adequada e que os procedimentos e os controlos necessários existem

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page105

SECÇÃO TRÊS

ORIENTAÇÕES PARA OS AGENTES IMOBILIÁRIOS SOBRE A APLICAÇÃO DE UMA ABORDAGEM BASEADA NO RISCO

Capítulo 1: Categorias de Riscos

104- Para aplicar uma abordagem baseada no risco razoável, os agentes imobiliários devem identificar os critérios de avaliação dos riscos potenciais de branqueamento de capitais. A identificação dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, na medida em que tal risco de financiamento do terrorismo pode ser identificado via clientes ou da categoria de clientes e das transacções permitirá aos agentes imobiliários determinar e aplicar medidas e controlos proporcionais para atenuar esses riscos.

105- Os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo podem ser medidos utilizando várias categorias. A aplicação das categorias de risco fornece uma estratégia para gerir os riscos potenciais ao permitir aos agentes imobiliários submeter os clientes a controlos e supervisões proporcionais. As categorias de risco mais comummente utilizadas são: o risco de país ou geográfico, o risco do cliente, o risco da transacção. O peso atribuído a cada categoria (individualmente ou em combinação) ao avaliar o potencial risco global de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo pode variar dum agente imobiliário para outro, segundo as respectivas circunstâncias. Por conseguinte, os agentes imobiliários deverão efectuar as suas avaliações sobre a ponderação do risco. Os parâmetros fixados por lei ou por regulamento podem limitar a discrição dum agente imobiliário.

106- Apesar de não existir uma gama de categorias de risco definida pelos agentes imobiliários, os exemplos dados são as categorias de risco mais frequentemente identificadas. Não existe apenas uma metodologia para aplicar estas categorias de risco e a sua aplicação destina-se a fornecer uma

estratégia para gerir os riscos potenciais. As seguintes categorias podem indicar um risco mais elevado de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, em função das circunstâncias envolventes, tendo em conta as regras do mercado:

Risco do País/Geográfico

107- Os potenciais elementos que contribuem para o risco são :

• A localização do (s) bem/bens em relação ao comprador. As jurisdições abarcam diferentes níveis e tipos de risco relativos às transacções transfronteiriças realizadas à distância; por exemplo, alguns países possuem níveis mais ou menos elevados de criminalidade e/ou regulamentos.

• A localização do comprador ou do vendedor.

108- Não existe uma definição universalmente aceite pelas autoridades competentes e pelos agentes imobiliários que indique se um país ou uma zona geográfica particular representa um risco mais elevado. O risco do país, em conjunto com outros factores de risco, fornece informações úteis sobre os riscos potenciais de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Os factores que podem culminar na determinação de que um país apresenta um risco elevado inclui:

• Os países submetidos a sanções, embargos ou medidas semelhantes adoptadas, por exemplo, pelas Nações Unidas (ONU). Por outro lado, nalgumas circunstâncias, os países submetidos a sanções ou a medidas similares às tomadas por organismos como a ONU, mas que podem não ser reconhecidas universalmente, podem ser tidos em conta por um agente imobiliário devido à posição do organismo emissor e á natureza das medidas.

• Os países identificados por fontes credíveis[20] como não possuindo leis, regulamentos e outras medidas ABC/CFT adequadas.

• Os países identificados por fontes credíveis como financiadores ou apoiantes de actividades terroristas, que possuem organizações terroristas designadas que operam no seu seio.

• Os países identificados por fontes credíveis como possuidores de níveis importantes de corrupção ou de outras actividades criminosas.

• Os países sem registo obrigatório da propriedade imobiliária.

Risco do Cliente

109- O comportamento e as motivações dos clientes podem ser uma fonte de risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo. No entanto, os agentes podem também constituir preocupações ou suspeitas sobre outras partes numa transacção que devem ser declaradas no seu serviço de conformidade (geralmente denominada agente de responsável pela verificação do cumprimento da declaração sobre branqueamento de capitais, segundo as leis aplicáveis e os procedimentos da empresa). A atenuação do risco do cliente está primeiro centralizada na OVC, incluindo a identificação do cliente.

110- As principais categorias de risco do cliente são :

• Uma distância geográfica importante e inexplicada entre o agente e a localização do cliente.

---

[20] *« Fontes credíveis » refere-se às informações facultadas por organismos conhecidos e geralmente considerados bem reputados e que tornam estas informações disponíveis ao público. Excepto o Grupo de Acção Financeira e os Organismos Regionais do Tipo GAFI, estas fontes podem incluir, mas não se limitam a, organismos supranacionais ou internacionais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Grupo Egmont de unidades de Informação Financeira, bem como os organismos governamentais nacionais e as Organizações Não Governamentais. As informações fornecidas por estas fontes credíveis não têm os mesmos efeitos que uma lei ou regulamento e não devem ser vistas como uma determinação automática de que uma situação é de risco elevado.*

• Os clientes cuja estrutura ou a natureza da entidade torna difícil a identificação do verdadeiro proprietário ou de quem a controla.

• Os negócios que implicam muita liquidez.

• As obras de beneficiência e as organizações sem fins lucrativos não submetidas a controlo ou supervisão.

• A utilização de intermediários não submetidos às leis e às medidas ABC/CFT e não supervisionados de forma adequada.

• As pessoas politicamente expostas.

Risco da Transacção

111- Esta categoria de risco está relacionada com os factores ligados à propriedade, ao financiamento da transacção e às partes da transacção.

• A velocidade da transacção (as transacções expedidas excessivamente sem nenhuma explicação razoável podem ser de alto risco).

• O tipo de propriedade (residencial ou comercial, terreno baldio, investimento, propriedades com volume de negócio alto, propriedades com compartimentos múltiplos para aluguer).

• As transacções sucessivas, sobretudo da mesma propriedade em curto período com mudanças inexplicadas do valor.

• Conversão de propriedade em unidades mais pequenas.

• Apresentação das partes desconhecidas numa etapa tardia das transacções, por exemplo disposições tomadas entre os compradores.

• Veículos de terceiros (ou seja corporações) utilizados para obstruir a verdadeira propriedade do comprador.

• Transacções sub ou sobreavaliadas.

• Venda de bens imóveis imediatamente antes da restrição ou da insolvabilidade.

• Valor do bem imóvel não integrado no perfil do cliente.

112- O risco de financiamento relacionado com os factores ligados ao financiamento e/ou à fonte de financiamento relativa à transacção. Os elementos potenciais que contribuem para o risco de financiamento são :

• A localização da fonte de financiamento do cliente.

• Fontes inabituais, ou seja fundos obtidos de indivíduos desconhecidos ou de organizações inabituais.

• A compra com avultadas somas em numerário.

• Os depósitos de numerário ou os mandatos provenientes de fontes inabituais ou de países como os identificados sob os riscos de país/geográficos.

• A utilização de empréstimos complexos ou outros meios obscuros de financiamento, em vez de empréstimos nas instituições financeiras reguladas.

• As mudanças inexplicadas nas disposições de financiamento.

113- As práticas de financiamento variam entre os países e as diferenças culturais devem ser reconhecidas. Apesar de em alguns mercados as transacções volumosas (ou em liquidez) poderem parecer de alto risco, tal pode ser comum em outros mercados, sobretudo onde a moeda pode flutuar muito ou se não existe um mercado hipotecário a funcionar bem.

114- Os agentes que estão implicados na obtenção, no tratamento ou no impedimento dum empréstimo, duma hipoteca ou dum outro instrumento financeiro devem considerar o risco específico emergente e basear-se na orientação para os prestadores de serviços financeiros. Os agentes imobiliários que manipulam fundos de compra devem também garantir que as suas políticas e os seus procedimentos sejam suficientemente fortes para ter em conta o risco suplementar que estes implicam.

115- Em alguns sistemas nacionais, é uma exigência ou prática comum que as outras profissões ou empresas com exigências de OVC em virtude das Recomendações do GAFI estejam implicadas nas transacções, sobretudo os advogados, os notários e as instituições financeiras. Esta implicação de mais de uma profissão pode ter influências na OVC e poderia reduzir o risco.

Variáveis com impacto sobre o risco

116- Existe um determinado número de variáveis que podem ter impacto sobre estas categorias de riscos, em função das circunstâncias envolventes.

- Implicação de outras partes, ou seja das instituições financeiras, dos advogados ou dos notários, e se eles são ou não submetidos às exigências ABC/CFT.

- Como é que o cliente foi apresentado ao agente.

- O método de comunicação entre o cliente e o agente, ou seja, através de correio electrónico ou de contacto pessoal.

- Se o cliente é ou não uma Pessoa Politicamente Exposta (PPE).

- Se há ou não um beneficiário que é diferente do cliente directo.

• Os produtos/serviços utilizados pelo cliente ou pelo comprador.

• A pessoa com a qual o agente imobiliário se relaciona, por exemplo as pessoas colectivas ou associações sem estrutura clara poderiam constituir um risco mais elevado do que uma pessoa singular.

Controlos para situações de alto risco

117- Os agentes imobiliários devem aplicar medidas e controlos adequados para atenuar os riscos potenciais de branqueamento de capitais destes clientes que são vistos como de alto risco na sequência da abordagem baseada no risco do agente. Estas medidas e controlos podem incluir:

• Uma consciencialização mais elevada dos agentes imobiliários, dos clientes e das transacções de alto elevado nos meandros dos negócios através da instituição.

• Níveis mais elevados de « Conheça o seu Cliente » (CSC) ou uma obrigação de vigilância reforçada.

• Etapas para a aprovação da abertura duma conta ou do estabelecimento duma relação.

• Controlo apertado das transacções.

• Níveis mais elevados de controlo em curso e frequência da análise das relações.

• As mesmas medidas e controlos podem geralmente fazer face a mais de um dos critérios de risco identificados e não se espera necessariamente dos agentes imobiliários que realizem individualmente controlos específicos tendo como alvo os critérios de risco.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page111

Capítulo 2 : Aplicação da Abordagem Baseada no Risco

118- Os agentes imobiliários devem fazer avaliações do risco das suas empresas tendo em conta os seguintes factores :

• O tamanho da empresa, ou seja o valor financeiro das transacções facilitadas.

• A natureza da empresa a níveis externo/interno, residencial e/ou comercial.

• Como as instruções são obtidas, ou seja através da publicidade ou de referências.

119- As políticas e os procedimentos de atenuação do risco devem ser concebidos e aplicados nos seguintes domínios. A eficácia destas políticas e procedimentos deve ser preservada.

Obrigação de Vigilância

120- A Obrigação de Vigilância/Conheça o Seu Cliente tem por objectivo permitir ao agente imobiliário formar uma ideia razoável de que conhece a verdadeira identidade de cada cliente. Durante a acção por conta do cliente, os agentes imobiliários podem também receber informações que podem ser úteis em termos ABC/CFT, ou seja a razão para a venda/compra[21] e/ ou a fonte de financiamento.

121- Os procedimentos do agente imobiliário devem incluir procedimentos para:

1- Identificar e verificar a identidade de cada cliente[22].

[21] *Os agentes devem estar conscientes da possibilidade de relações entre os vendedores e os compradores dum bem imobiliário que podem estar em concluio para criar uma transacção no papel para fins desonestos.*

[22] *Nas transacções em que o vendedor ou o comprador não é o cliente dum agente imobiliário, o agente implicado na transacção deve aplicar medidas de OVC baseadas no risco razoável à parte que não é sua cliente.*

2- Identificar o beneficiário e tomar medidas baseadas no risco razoável para verificar a identidade dos beneficiários. As medidas que devem ser tomadas para verificar a identidade do beneficiário variam de acordo com o risco.

3- Obter informações complementares adequadas para compreender as circunstâncias e os negócios do cliente, incluindo a natureza e o nível esperados das transacções.

122- A falta de verificação da identidade do beneficiário pelo agente imobiliário por falta de informações de OVC pode estar na base da comunicação da transacção como suspeita às autoridades competentes.

123- Os documentos de identificação devem ter uma forma de documento seguro como reconhecido pela jurisdição (por exemplo passaporte, carta de condução). A amplitude da verificação deverá ter em conta o nível de risco do cliente cujo objectivo é compreender a propriedade global e a estrutura de controlo do cliente. Estas verificações devem ser feitas utilizando uma abordagem baseada no risco. Isto deve garantir que a exigência não se torne excessivamente onerosa, mas a realização de verificações mais profundas em situações de alto risco. As fontes de informação públicas podem ajudar nas verificações da propriedade.

124- Ao considerar a OVC, os agentes devem ter em conta que é improvável a existência de diferentes níveis de risco entre os compradores e os vendedores, em geral, visto que os dois lados participam numa transacção financeira ao conceder fundos de propriedade que eles já possuem ou ao introduzir fundos para a compra.

Controlo dos Clientes e das Transacções

125- O grau e a natureza do controlo efectuado pelo agente imobiliário dependerão do tamanho da empresa do agente, dos riscos ABC/CFT, do método de controlo utilizado (manual, automático ou combinado) e do tipo de actividade

observada. O grau de controlo é baseado nos riscos constatados relacionados com o cliente, nas transacções feitas pelo cliente e na localização do cliente e do bem real. As metodologias e os processos de controlo devem também ter em conta os recursos da empresa do agente imobiliário.

126- Em função do tamanho da empresa do agente imobiliário, um controlo eficaz pode incluir:

• Arquivo em conformidade com o dever de atenção pertinente e/ou as exigências ou limitações locais.

• O papel do verificador da conformidade (por exemplo o agente responsável por fazer a comunicação do branqueamento de capitais ou ADBA), incluindo as suas funções em relação a :

• Controlo das transacções, ou seja controlo de rotina ou inopinado.

• Comunicações de suspeita externas junto das autoridades nacionais.

• Relatórios regulares à direcção sobre o desempenho ABC/CFT.

• Papel do Governo na identificação dos elementos de liquidez da transacção[23].

Comunicação de Suspeita

127- A comunicação de transacção ou de actividade suspeitas é crucial para a capacidade do país de utilizar informações financeiras para combater o branqueamento de capitais, o financiamento do terrorismo e outros crimes financeiros. Os regimes de comunicação dos países descritos na lei nacional exigem às instituições comunicar quando o limite de suspeita é atingido.

[23] *O registo das hipotecas deve ter como objectivo identificar os elementos de liquidez das transacções.*

128 Apesar de uma exigência jurídica ou regulamentar obrigar à comunicação de actividade suspeita sempre que houver suspeita, isso deve ser feito e, por conseguinte, uma abordagem baseada no risco para a comunicação de actividade suspeita nestas circunstâncias não é aplicável.

129- Todavia, uma abordagem baseada no risco é adequada para identificar a actividade suspeita, por exemplo, ao conceder recursos adicionais nos domínios que um agente imobiliário identificou de alto risco. Fazendo parte duma abordagem baseada no risco, é também provável que um agente imobiliário utilize informações fornecidas pelas autoridades competentes para informar a sua abordagem com vista a identificcar as transacções suspeitas. Um agente imobiliário deve também avaliar periodicamente a adequação do seu sistema para identificar e comunicar as transacções suspeitas.

130- A exigência de elaboração de declaração é apoiada no seguinte :

• A linha de comunicação interna do pessoal ao ADBA.
• A confidencialidade das declarações, ou seja como tratar os clientes e outras pessoas implicadas na transacção depois da elaboração duma comunicação interna ou externa.

Contra o Financiamento do Terrorismo

131- Os agentes imobiliários devem consultar os parágrafos 45 a 49 sobre o financiamento do terrorismo.

Formação e Conscienciali zação

132- Os agentes imobiliários devem considerar o seguinte :

• Novo pessoal e actualização da formação do pessoal.
• As obrigações jurídicas e outras.
• A educação sobre a boa prática que deve incluirr uma formação adequada e

proporcional sobre o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.
• O que pode ser suspeito.

133- A Recomendação 15 exige que os agentes imobiliários devem receber uma formação ABC/CFT e beneficiar duma formação adequada e proporcional sobre o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

134- Todavia, o facto de aplicar uma abordagem baseada no risco aos métodos variados de formação dá a cada empresa do agente imobiliário uma flexibilidade suplementar sobre a frequência, os mecanismos de administração e o centro de interesse desta educação. Uma empresa deve passar em revista o seu próprio pessoal e os recursos disponíveis e aplicar programas que forneçam informações ABC/CFT adequadas, ou seja:

• Adaptadas à responsabilidade adequada do pessoal (por exemplo, o contacto ou as operações do cliente).
• O nível adequado do detalhe.
• Uma frequência ligada ao nível de risco das transacções em questão.
• Testar para avaliar os conhecimentos transmitidos com detalhe das informações fornecidas.

Capítulo 3 : Sistemas de Controlo Interno

135- Muitas APNFD diferem em grande medida das instituições financeiras em termos de tamanho. Contrariamente à maioria das instituições financeiras, um número considerável de APNFD possui pessoal insuficiente. Isto limita os recursos que as pequenas empresas e profissões podem dedicar ao tema ABC/CFT. Por número de APNFD, apenas uma pessoa pode ser responsável elas funções de administração, empregado de escritório, comunicação de branqueamento de capitais e direcção. Esta particularidade das APNFD, incluindo os agentes imobiliários, deve ser tida em conta ao criar um quadro baseado no risco para os sistemas de controlo interno. A Nota Interpretativa da Recomendação 15 sobre controlos internos precisa que o tipo e a amplitude

das medidas a tomar por cada uma das suas exigências devem ser adequadas tendo em conta o tamanho da empresa.

136- Para que os agentes imobiliários tenham abordagens eficazes baseadas no risco, o processo deve ser integrado nos controlos internos das empresas. O sucesso das políticas e dos procedimentos internos dependerá em grande parte dos sistemas de controlo internos. Os dois sistemas chaves identificados são os seguintes:

Cultura da Conformidade

137- Deve englobar :

- A criação, o uso e a manutenção dum programa de formação para todos os agentes designados e empregados.
- O controlo das mudanças regulamentares pelo Governo.
- A revisão regular do programa, das políticas e dos procedimentos de conformidade aplicáveis às empresas de corretagem ajudará a criar uma cultura de conformidade na indústria.

Propriedade da Direcção

138- Uma liderança e um empenho fortes da direcção no ABC/CFT são um aspecto importante da aplicação da abordagem baseada no risco. A direcção deve criar uma cultura de conformidade, ao garantir que o pessoal adira às políticas da empresa do agente imobiliário, aos seus procedimentos e processos destinados a limitar e a controlar os riscos. No seio das agências imobiliárias, a linha da frente da transacção é liderada pelo próprio agente. Por conseguinte, as políticas e os procedimentos são eficazes apenas na medida em que os proprietários das empresas e a direcção apoiem a orientação.

139- Tendo em conta o tamanho da empresa do agente imobiliário, o quadro dos controlos internos deve :

- Prestar maior atenção às operações dos agentes imobiliários (produtos, serviços, clientes e localizações geográficas) vulneráveis aos esquemas dos branqueadores e outros criminosos.
- Prever uma revisão regular da avaliação do risco e dos processos de gestão, tendo em conta o ambiente no qual o agente imobiliário opera e a actividade do seu mercado.
- Designar uma pessoa ou pessoas na direcção responsável pela gestão da conformidade ABC/CFT.
- Prever uma função e um programa de revisão do ABC/CFT.
- Assegurar-se da criação de controlos adequados antes da oferta de novos produtos.
- Informar a direcção das iniciativas de conformidade, das deficiências de conformidade identificadas, das acções correctivas e das Comunicações de actividades suspeitas registadas.
- Prever a continuidade do programa apesar das mudanças na composição ou na estrutura da direcção ou dos empregados.
- Velar pela satisfação das exigências regulamentares de arquivo e declarações para todas as recomendações para a conformidade ABC/CFT e prever a actualização oportuna em resposta às mudanças nos regulamentos.
- Executar políticas, procedimentos e processo de obrigação de vigilância baseada no risco.
- Prever controlos adequados para os clientes, transacções e produtos de alto risco, como os limites das transacções ou as aprovações de gestão.
- Permitir a identificação em tempo oportuno das transacções declaráveis e garantir o registo correcto das declarações exigidas.
- Prever uma supervisão adequada dos empregados que manipulam as transacções monetárias, preenchem as declarações, concedem isenções, controlam as actividades suspeitas ou se envolvem em outras actividades que fazem parte do programa ABC/CFT da instituição.
- Integrar a conformidade ABC/CFT nas descrições dos postos e nas avaliações de desempenho do pessoal adequado.
- Prever uma formação adequada para o pessoal.
- Para os grupos, na medida do possível, deve haver um quadro de controlo comum.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page119

ANEXOS

ANEXO 1 : FONTES DE INFORMAÇÂO SUPLEMENTARES

Existem várias fontes de informação que podem ajudar os Governos e os agentes imobiliários na elaboração duma abordagem baseada no risco. Apesar de não ser uma lista exaustiva, esta secção centra-se um determinado número de relações que os Governos e os agentes imobiliários poderiam explorar. Aponta fontes suplementares de informações e mais assistência poderia ser obtida de outras fontes de informação como as avaliações ABC/CFT.

A- Documentos do Grupo de Acção Financeira

O Grupo de Acção Financeira (GAFI) é um organismo intergovernamental cujo objectivo é a elaboração e a promoção de políticas nacionais e internacionais para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

Os seus recursos principais são as 40 Recomendações sobre o Branqueamento de Capitais e as 9 Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo, a Metodologia de Avaliação da Conformidade com as Recomendações do GAFI, o Manual para os Países e os Avaliadores, os relatórios de métodos e tendências (tipologias) e os relatórios de avaliação mútua. **http//www.fatf-gafi.org**

B- Legislação/Orientação sobre a Abordagem Baseada no Risco

Os países do GAFI (Governo, autoridades de aplicação das leis, CIF, autoridades competentes designadas, OAR, etc.) e a indústria são instadas a fornecer dados da internet à legislação/orientação sobre a abordagem baseada no risco que sejam importantes para os agentes imobiliários.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page120

C- Outras Fontes de Informação para Ajudar a Avaliar o Risco dos Países e dos Agentes Imobiliários das Actividades nos Países e Transfronteiriças

Ao determinar os níveis de risco relacionados com as actividades um dado país ou transfronteiriças, os agentes imobiliários e os Governos podem explorar diversas fontes de informação disponíveis publicamente; estas incluem relatórios que detalham o respeito pelas normas e códigos internacionais, notações específicas de riscos associados à actividade ilícita, estudos sobre corrupção e os níveis de cooperação internacional. Apesar de não ser uma lista exaustiva, os seguintes elementos são utilizados comummente:

- Os relatórios do FMI e do Banco Mundial sobre o respeito das normas e dos códigos internacionais (Programa de Avaliação do Sector Financeiro)
- Relatórios do Banco Mundial:
  http : //www1.worldbank.org/finance/html/cntrynew2.html
- Fundo Monetário Internacional :
  http : //www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp?sort=topic#RR
- Centros Financeiros Offshore (CFO) : avaliações do pessoal do FMI
  www.ifm.org / external / np / ofca / ofca.asp.
- Os relatórios de avaliação mútua publicados pelos Órgãos Regionais do Tipo GAFI :

1. Grupo Ásia/Pacífico sobre Branqueamento de Capitais (GAP)
   http : //www.apgml.org/documents/défault.aspx?DocumentCategoryID=8
2. Grupo de Acção Financeira das Caraíbas (GAFC)
   http : //www.cfatf.org/profiles/profiles.asp
3. Comité de Peritos sobre Avaliação das Medidas de Luta contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo (MONEVAL)
   http: //www.coe.int/moneyval
4. Grupo Eurasia (GEA)
   http://www.eurasiangroup.org/index-7.htm
5. GAFISUD
   http : //www.gafisud.org/miembros.htm

6. GAFI do Médio Oriente e África do Norte (MENAGAFI)
   http : //www.menafatf.org/TopicList.asp?cType = train
7. Grupo da África Oriental e Austral sobre Branqueamento de Capitais (ESAAMLG)
   http: //www.esaamlg.org/
8. Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Capitais (GIABA)
   http://www.giabasn.org

- Sub-grupo de classificação dos riscos de país da OCDE (uma lista de classificação dos países de risco é publicada depois de cada reunião)
  http://www.oecd.org/document/49/0.2340.en_2649_34171_1901105_1_1_1_ 1.00.html
- Relatório Estratégico de Controlo Internacional de Estupefacientes (publicado anualmente pelo Departamento de Estado Americano)
  http://state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/
- Os membros do Grupo Egmont – Coligação de UIFs que participam na troca regular de informações e na partilha das boas práticas; a aceitação como membro do Grupo Egmont é baseada no procedimento formal pelo qual os países devem passar para serem considerados satisfatórios segundo a definição de UIF do Grupo Egmont.
  http://www.egmontgroup.org/
- Signatários da Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional
  http://www.unodc.org/unodc/crime_signatures_convention.html
- Gabinete de Controlo dos Activos Financeiros (OFAC) do Departamento do Tesouro Americano: Programas de Sanções Económicas e Comerciais
  http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/programs/index.shtml
- Lista consolidada das pessoas, dos grupos e das entidades submetidas às Sanções Financeira da União Europeia
  http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm
- Comité de Sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas – Estatuto do País :
  http://www.un.org/sc/committees/

Anexo 2 : GLOSSÁRIO DE TERMINOLOGIA

Beneficiário

A (s) pessoa (s) singulares que possuem ou controlam um cliente/ou a pessoa para a qual uma transacção é feita. Inclui também as pessoas que exercem um controlo efectivo sobre uma pessoa colectiva ou uma associação.

Autoridades competentes

Autoridades competentes diz respeito às autoridades administrativas ou de aplicação das leis preocupadas com a luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, incluindo as UIF e os supervisores.

Actividades e Professões Não Financeiras Designadas

a- Casinos (que inclui também casinos na internet)
b- Agentes imobiliários
c- Negociantes de metais preciosos
d- Negociantes de pedras preciosas
e- Os advogados, notários, as outras profissões jurídicas independentes e os contabilistas – refere-se aos profissionais individuais, aos parceiros ou profissionais empregados em empresas profissionais. Não integra os profissionais « internos » empregados de outras empresas nem os profissionais que trabalham para agências governamentais que podem ser submetidas às medidas que poderiam combater o branqueamento de capitais.
f- Prestadores de Serviço a Sociedades e Empresas refere-se às pessoas e empresas não cobertas num outro çocal em virtude destas Recomendações e que, como empresas, fornecem os seguintes serviços a terceiros :

• Agir como agente de formação das pessoas colectivas
• Agir como (ou ajudar uma outra pessoa a agir como) director ou secretário duma

empresa, sócio numa sociedade ou posto similar em relação a outras pessoas colectivas.
- Fornecer escritório legalizado, endereço de negócios ou instalações, endereço de correspondência ou administrativa a uma empresa, uma sociedade ou qualquer outra pessoa colectiva ou associação.
- Agir como (ou ajudar um outra pessoa a agir como) herdeiro duma sociedade.
- Agir como (ou ajudar uma outra pessoa a agir como) accionista mandatário para uma outra pessoa.

Recomendações do GAFI

Refere-se às 40 Recomendações do GAFI e às suas9 Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo.

Dados de Identificação

Documentos que constituem fontes seguras, independentes, dados ou informações serão denominados « dados de identificação ».

Pessoas Colectivas

Pessoas colectivas são os organismos sociais, as fundações, « anstalt », parcerias ou associações ou qualquer organismo similar que pode estabelecer uma relação de clientela permanente com uma instituição financeira ou que possui bens de outra forma.

Politicamente Expostas (PPE)

Indivíduos que são ou aos quais são confiadas funções públicas importantes num país estrangeiro, por exemplo os chefes de Estado ou de Governo, os políticos, os membros do Governo, do aparelho judicial ou militar, os quadros das empresas estatais, os dirigentes importantes de partidos políticos. As relações de negócio com os membros das famílias

ou os próximos associados das PPE que implicam riscos ligados à reputação similar aos das PPE. A definição não visa cobrir os indivíduos de categoria mínima ou os jovens nas categorias precedentes.

Organismos de Auto-regulação

Uma OAR é um organismo que representa uma profissão (ex : os advogados, notários, as outras profissões jurídicas independentes ou os contabilistas) e que é composta por profissionais, que tem um papel na regulação das pessoas qualificadas para integrar e praticar a profissão e que exercem também algumas funções de supervisão ou de controlo. Por exemplo, seria normal para este organismo aplicar regras para garantir que as normas jurídicas e éticas sejam cumpridas pelos profissionais.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page12

MEMBROS DO GRUPO CONSULTIVO ELECTRÓNICO

Membros e Observadores do GAFI e dos ORTG

Argentina; Grupo da Ásia e do Pacífico (APG) ; Austrália ; Bélgica ; Azerbeijão; Canadá; Taiwan; Comissão Europeia (CE); Nigéria; França; Hong Kong; China ; Itália ; Japão ; Luxemburgo ; Moneyval; Países Baixos; Nova Zelândia ; Grupo Offshore de Supervisores Bancários (OGBS) ; Portugal ; Roménia ; Espanha ; África do Sul ; Suíça; Reino Unido ; Estados Unidos.

Negociantes de Metais Preciosos e Negociantes da Indústria de Pedras Preciosas

Centro Mundial do Diamante de Antuérpia, Instituto Internacional dos Metais Preciosos, Confederação Mundial de Joalharia, Casa da Moeda Real do Canadá, Comité de Vigilância da Joalharia, Federação Mundial das Bolsas de Diamantes, Associação Canadiana de Joalharia.

Sector Imobiliário

Consórcio Internacional dos Agentes Imobiliários, Associação Nacional dos Agentes Imobiliários (Reino Unido), Associação dos Agentes Imobiliários da Suécia.

Corporação e Sector de Empresas de Prestação de Serviços

Sociedade de Corporação e Peritos Imobiliários (SPEP) e Corporação de Obrigações.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page126

Sector Contabilístico

Instituto Americano de Contabilistas Públicos, Instituto Canadiano dos Peritos em Contabilidade, Federação Europeia de Contabilistas, Instituto Alemão de Auditores, Instituto de Contabilistas Públicos de Hong Kong, Instituto de Contabilistas da Inglaterra & do País de Gales.

Casinos

Associação Europeia de Casinos (ECA), Autoridade Reguladora de Gibraltar, Consultores de Kyte (Malta), MGM Grand Hotel & Casino, Unibet, William Hill plc.

Advogados e Notários

Allens Arthers Robinson, Ordem dos Advogados Americanos, Faculdade Americana de Corporação e Conselho Imobiliário, Conselho Geral do Notariado (Espanha), Conselho das Ordens e dos Consultórios Jurídicos da Europa (CCBE), Associação Internacional das Ordens dos Advogados (IBA), Gabinete Jurídico da Inglaterra & País de Gales, Gabinete Jurídico de Upper Canadá.

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page12

GIA- Rapport typologie por2:Por 20/07/09 18:17 Page12



Secretariado do GIABA
Complexe SICAP, Point–E 1er Etage, Immeuble A,
Avenue Cheikh-Anta-DIOP x Canal IV
Tél: (+221) 33 859 18 18
Fax: (+221) 33 824 17 45
e-mail : secretariat@giaba.org
site web : www.giaba.org