



RELATÓRIO AVALIAÇÃO NACIONAL DE RISCOS DE LAVAGEM DE CAPITAIS E DE FINANCIAMENTO DO TERRORISMO SUMARIO EXECUTIVO

Outubro 2017



**Ministério da Justiça
e Trabalho**



Unidade de
Informação
Financeira
CABO VERDE

Índice

Conceitos	4
LAVAGEM DE CAPITAIS.....	4
FINANCIAMENTO DO TERRORISMO	4
Enquadramento.....	5
1 Metodologia	5
1.1 O processo de avaliação nacional dos riscos.....	5
2 Riscos de lavagem de capitais a nível nacional	7
2.1 O sistema de prevenção da lavagem de capitais e financiamento do terrorismo	8
2.2 Nível geral dos riscos de lavagem de capitais em função da ameaça e da vulnerabilidade.....	9
2.3 Ameaça de lavagem de capitais a nível nacional	11
2.4 Vulnerabilidade à lavagem de capitais a nível nacional.....	12
2.4.1 Capacidade Nacional de Combate à LC	15
2.4.2 Vulnerabilidade setorial ao crime de LC	15
Vulnerabilidade do Setor financeiro.....	16
Vulnerabilidade do Sector não financeiro - Actividades e Profissões não Financeiras Designadas (APFND)	16
Vulnerabilidade do Setor das microfinanças.....	17
3 Financiamento de terrorismo.....	18
3.1 Análise da ameaça de financiamento do terrorismo	18
4 Conclusões.....	19
4.1 Ameaças	19
4.2 Vulnerabilidades.....	20
5 Recomendações.....	20
6 Nota Final.....	24

Índice de Quadros:

Quadro 1 - Listas dos Participantes e Entidades Públicas e Privadas.....	6
Quadro 2 - Ameaças e Tendências por Sector	12
Quadro 3 -Resumo da Vulnerabilidade Setorial.....	16

Índice de Quadros:

Ilustração 1 - Classificação Risco LC Nacional	10
Ilustração 2 - Mapa de Vulnerabilidades.....	14

Conceitos

LAVAGEM DE CAPITAIS

A lavagem de capitais é o processo de transformação dos rendimentos provenientes de atividades criminosas em capitais reutilizáveis legalmente, por via da dissimulação da origem ou do verdadeiro proprietário dos fundos.

Segundo o Grupo de Ação Financeira Internacional, a lavagem de capitais consiste em três fases:

Colocação: os bens e rendimentos são colocados nos circuitos financeiros e não financeiros, através, por exemplo, de depósitos em instituições financeiras ou de investimentos em atividades lucrativas e em bens de elevado valor;

Circulação: os bens e rendimentos são objeto de múltiplas e repetidas operações (por exemplo, transferências de fundos), com o propósito de os distanciar da sua origem criminosa, eliminando qualquer vestígio sobre a sua proveniência e propriedade;

Integração: os bens e rendimentos, já reciclados, são reintroduzidos nos circuitos económicos legítimos, mediante a sua utilização, por exemplo, na aquisição de bens e serviços.

No ordenamento jurídico cabo-verdiano, a lavagem de capitais constitui um crime, previsto no artigo 39.º da Lei de Prevenção à Lavagem de Capitais (LLC), Lei n.º 38/VII/2009 de 27 de abril, alterada pela Lei n.º 120/VIII/2016, de 24 de março.

FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

O financiamento do terrorismo consiste no fornecimento, recolha ou detenção (de forma direta ou indireta) de fundos¹ ou bens de qualquer tipo, bem como de produtos ou direitos suscetíveis de ser transformados em fundos, destinados a serem utilizados ou sabendo que podem ser utilizados (total ou parcialmente) no planeamento, na preparação ou para a prática de crimes com a intenção de:

- prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição,

¹ De acordo com a Convenção Internacional para Eliminação do Financiamento do Terrorismo, o termo «fundos» compreende os valores de qualquer natureza, tangíveis ou intangíveis, móveis ou imóveis, adquiridos por qualquer meio, e os documentos ou instrumentos legais, seja qual for a sua forma, incluindo a eletrónica ou a digital, que atestem a propriedade ou outros direitos sobre esses bens, incluindo, mas sem que esta enumeração seja exaustiva, créditos bancários, cheques de viagem, cheques bancários, ordens de pagamento, ações, títulos, obrigações, saques bancários e letras de crédito.

forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral.

No ordenamento jurídico cabo-verdiano, a qualificação do financiamento do terrorismo como crime autónomo consta do artigo 7º da Lei de Combate ao financiamento do Terrorismo (LCFT) Lei n.º 27/VIII/2013, de 21 de janeiro republicada pela Lei n.º 119/VIII/2016, de 24 de março.

Enquadramento

1. A revisão das Recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), em fevereiro de 2012, determinou uma alteração fundamental na perspetiva da luta contra a lavagem de capitais e financiamento do terrorismo (LC/FT), consagrando uma abordagem baseada no risco.
2. Neste sentido, Cabo Verde decidiu elaborar a sua primeira avaliação nacional dos riscos de LC/FT tendo-se iniciado os trabalhos em 2016 com a realização de um primeiro encontro, na cidade da Praia, nos dias 29, 30 e 31 de agosto.
3. A identificação, avaliação e compreensão dos riscos de LC/FT constitui uma parte essencial do desenvolvimento e da aplicação prática de um regime nacional anti-lavagem de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo, auxiliando as autoridades no estabelecimento de prioridades e gestão eficiente de recursos.
4. O objetivo fundamental da Avaliação Nacional de Riscos (ANR) é identificar quais os setores de atividade que apresentam riscos potenciais mais elevados e quais os que, eventualmente, possam apresentar um risco mais baixo, de modo a que seja possível, através da melhor adequação de recursos atenuar tais riscos.
5. Os resultados da ANR podem também fornecer informações úteis ao setor privado, nomeadamente todos os envolvidos neste exercício, apoiando a realização das suas próprias avaliações de risco.

1 Metodologia

1.1 O processo de avaliação nacional dos riscos

6. A metodologia aplicada foi a concebida pelo Banco Mundial (BM).
7. Para o exercício foram convidados todos os setores de atividade em que já existem obrigações de prevenção da LC/FT, bem como a outros onde ainda

existe a necessidade de ampliação e reforço dessas obrigações. Estes setores foram agrupados em seis equipas, a quem foram distribuídos os nove módulos da referida ferramenta.

8. Estes reuniram-se conforme as necessidades identificadas, cabendo a cada um a responsabilidade de recolha dos dados e informações necessários para a realização da avaliação. No total realizaram-se cerca de 85 reuniões, envolvendo perto de 56 pessoas e aproximadamente 280 horas de trabalho.
9. Foram convidadas 70 entidades e estiveram representadas 36, com o total de 56 participantes diretamente envolvidos, como se verifica no seguinte quadro:

Quadro 1 - Listas dos Participantes e Entidades Públicas e Privadas

Entidades representadas	Participantes	Entidades representadas	Participantes	Entidades representadas	Participantes
AGMVM	1	DGNRI	1	OPACC	1
Alfândegas	2	Ecobank	1	Plataforma das ONG's	1
ANMCV	1	Federação Microfinanças	1	Polícia Judiciária	2
BFI	1	Garantia	1	Polícia Nacional	2
BCA	1	GRA	1	SIGMA	1
BCV	5	IFH	1	SIR	1
BI	1	IGAE	1	SOLMI	1
BVC	1	IGJ	1	Spencer Construções	1
CCD	1	Impar	1	UIF	8
CCISS	1	INE	1	Universidade	3
CECV	2	Maxpay	1		
Correios CV	1	Ministério Público	2		
DCI	3	OACV	1		

Fonte: UIF

10. A liderança do processo coube à Unidade de Informação Financeira de Cabo Verde, que se fez representar em todos os grupos de trabalho.
11. O período de análise eleito foi os três últimos anos (2013-2015), sem prejuízo da sua atualização conforme o andamento dos trabalhos. Por conseguinte a base principal de análise são os dados dos citados três anos, embora em alguns casos se tenham obtido dados mais recentes (2016), que também foram considerados em determinados aspetos da avaliação.
12. A recolha dos dados foi a tarefa mais exigente para as equipas. Obtiveram-se dados estruturados e sólidos em alguns serviços, destacando-se na atividade preventiva a Unidade de Informação Financeira (UIF) e o Banco de Cabo Verde e, na vertente repressiva os dados da Polícia Judiciária e do Ministério Público.
13. Porém, apesar de os dados existirem na maior parte dos serviços, a sua recolha para os efeitos pretendidos revelou-se de uma forma geral difícil, quer pela dificuldade da sua extração tendo em consideração a sua própria natureza, quer pela padronização e harmonização. Tal dificuldade conduziu a

que algumas equipas tenham colmatada a falta de dados com a elaboração de questionários, para obtenção da informação necessária ao preenchimento dos quadros das tabelas da ferramenta do BM usada para análise.

14. Esta realidade deve ser merecedora de cuidadosa análise e intervenção, principalmente nos setores mais deficientes, uma vez que futuras análises deste tipo, incluindo a necessária atualização da presente avaliação a médio prazo, exigem cada vez mais dados concretos, objetivos, padronizados e comparáveis.

2 Riscos de lavagem de capitais a nível nacional

15. Cabo Verde é um país de emigração. Segundo dados do INE, entre 1970 e 2010 a população residente nascida no estrangeiro duplicou, situando-se à volta de 4,3%.
16. Devido a uma governação estável, Cabo Verde é beneficiário do apoio financeiro de parceiros internacionais, sendo também atrativo para o investimento externo ligado ao turismo e à entrada de remessas de emigrantes.
17. Segundo dados do BCV, o crédito à economia registou uma evolução positiva em 2016, sobretudo com a concessão de crédito a empresas públicas não financeiras. O crédito ao setor privado evidenciou uma subida de 4,7% em 2016. Os níveis do crédito malparado reduziram-se ligeiramente em 2016, com o crédito com imparidade a representar 16,5% do crédito total face a 18,4% em 2015.
18. A entrada de divisas permitiu reforçar as reservas cambiais, garantindo 6,9 meses de importações de bens e serviços, em 2016, o mais elevado do período, substancialmente acima de 3,8 meses registados em 2012, o que tem contribuído para assegurar estabilidade do regime de paridade fixa face ao Euro, em vigor desde 1998².
19. Cabo Verde não é pois, tal como nenhum país o é, imune à lavagem de capitais, como meio de inserção das organizações criminosas na sociedade e que se alastrou pelo mundo a uma velocidade incalculável, principalmente no século passado, o que se deve, em boa parte, à facilidade encontrada em se transferir divisas, realizar transações comerciais envolvendo grandes somas de valor em um curto espaço de tempo, em redor do globo, graças ao nível de globalização no qual se encontram as sociedades.

² Fonte: BCV

20. Em Cabo Verde, após a ratificação da Convenção de Viena de 20 de dezembro de 1988, tornou-se necessário no ordenamento jurídico nacional tipificar penalmente determinadas condutas adotadas para se ocultar e dissimular a origem de proventos oriundos da prática de outros crimes. Para tanto, fora publicada a Lei n. 78/IV/93 de 12 de Julho, conhecida como a Lei da droga, que define os crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas e a Lei n.º 38/VII/2009, de 27 de Abril, com alterações introduzidas pela Lei n.º 120/VIII/2016, de 24 de Março (que revoga a Lei n.º 17/VI/2002, de 16 de Dezembro), que estabelece medidas destinadas a prevenir e reprimir o crime de lavagem de capitais, bens, direitos e valores.
21. Desde a publicação dos referidos instrumentos legais, Cabo Verde melhorou significativamente a sua capacidade de persecução de crimes de lavagem de capitais e de financiamento do terrorismo e estabeleceu quais são os órgãos responsáveis para a implantação de uma política de prevenção e combate à lavagem de capitais, criando-se, para esse fim, a UIF em 2008.

2.1 O sistema de prevenção da lavagem de capitais e financiamento do terrorismo

22. Em conformidade com as mais significativas e relevantes instruções e recomendações internacionais, das quais se destacam as designadas Recomendações do GAFI, Cabo Verde incorporou no seu direito interno o normativo adequado, nomeadamente nas Leis n.º 38/VII/2009, de 27 de Abril, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 120/VIII/2016, de 24 de Março, e a Lei n.º 119/VIII/2016, de 24 de Março, que são os diplomas soberanos a nível nacional relativos à prevenção da LC/FT, criando um sistema preventivo contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo, onde as entidades de supervisão e de regulação, a Unidade de Informação Financeira e o Ministério Público desempenham papel fundamental.
23. Desde logo exige-se que as instituições financeiras e não financeiras detenham um sistema de controlo interno de prevenção à LC/FT que torne o fluxo de comunicações e validações rápido e seguro, garantido a identificação, monitorização e impedimento de atividades de natureza criminosa, bem como obrigar as entidades sujeitas aos deveres de cuidado e de informação a dirigirem as suas comunicações de operações suspeitas à UIF. Este novo normativo incorpora no direito interno as novas exigências e tendências do direito e das recomendações internacionais.
24. As instituições sujeitas são expressamente obrigadas, por via da LLC, a obter informações sobre a finalidade e a natureza pretendida das relações de

negócio e obrigadas a agir, em conformidade com a Recomendação 10 do GAFI. Sempre que se justificar, tendo em conta a natureza, a complexidade, o volume, o caráter não habitual, a classificação do cliente, a ausência de justificação económica ou suscetibilidade de enquadrar num tipo legal de crime, as entidades sujeitas devem aplicar medidas acrescidas de diligência, sem prejuízo do sigilo bancário a que estas se encontram sujeitas.

25. A LLC estabelece que todas as instituições financeiras são obrigadas a manter registos atualizados sobre a devida diligência em relação ao cliente por um período mínimo de sete anos a contar do encerramento da conta ou da conclusão da operação e os mesmos devem ser disponibilizados às autoridades competentes em tempo útil.
26. É ilegal realizar atividades de remessas de fundos sem autorização do BCV, pelo que quando tais operações são detetadas o assunto é tratado pela polícia como caso criminal. No caso específico das transferências de fundos dissociadas de qualquer conta titulada, consoante os casos, pelo ordenante ou pelo beneficiário das mesmas e executadas presencialmente ou com recurso a meios de comunicação à distância, devem as instituições financeiras, sempre que atuem na qualidade de instituições ordenantes ou de instituições beneficiárias efetuar todos os procedimentos de identificação referidos no Aviso do BCV³ sobre a prevenção de LC/FT.
27. A obrigação de encaminhar as comunicações de operações suspeitas (COS) para a UIF abrange também a tentativa de realização de operações em que há uma suspeita de crimes previstos na LLC. As instituições financeiras são protegidas da responsabilidade civil e administrativa quando efetuam de boa-fé a referida comunicação, sendo certo que é proibida a disseminação da informação ao cliente ou seu representante legal.
28. Existe ainda a proibição explícita sobre o estabelecimento de bancos de “fachada” bem como o estabelecimento de relações de correspondência entre estes e as instituições financeiras.

2.2 Nível geral dos riscos de lavagem de capitais em função da ameaça e da vulnerabilidade

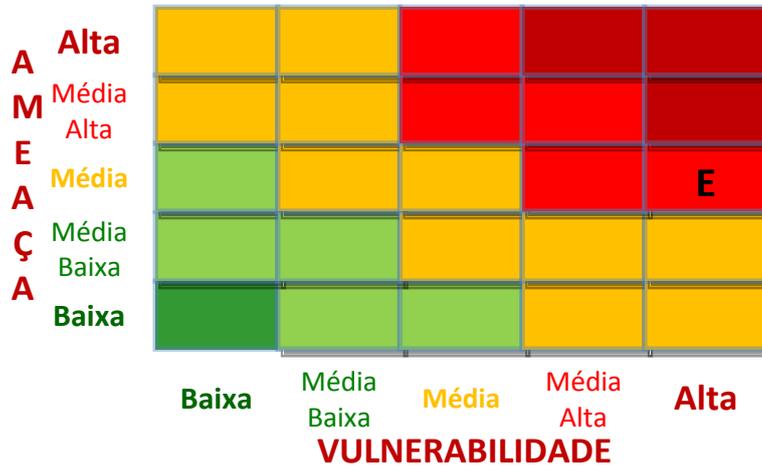
29. O risco de lavagem de capitais em Cabo Verde é **elevado** e resulta da conjugação da análise nacional da ameaça, que é **média** e das

³ Foi publicado no Boletim Oficial II serie, n. 46 , de 7 de setembro de 2017 o novo aviso do BCV sobre as condições, mecanismos e procedimentos necessários ao efetivo cumprimento dos deveres preventivos da lavagem de capitais no âmbito da prestação de serviços financeiros supervisionados pelo mesmo.

vulnerabilidades, onde se incorporaram os resultados setoriais, revelando um valor de **0,66**, representado no grafismo infra.

Ilustração 1 - Classificação Risco LC Nacional

LAVAGEM DE CAPITALS COMO COMBINAÇÃO DA AMEAÇA E VULNERABILIDADE



Fonte: Resultado da ANR 2017

2.3 Ameaça de lavagem de capitais a nível nacional

31. A análise das ameaças nacionais de LC em Cabo Verde foi efetuada com base numa conjugação de dois fatores: a ameaça proveniente dos crimes subjacentes que podem potencialmente gerar proveitos financeiros a serem objeto de operações de LC e a ameaça oriunda dos setores económicos envolvidos.
32. No que concerne à análise relativa às infrações penais subjacentes, evidenciou-se que esta decorre, em parte, de crimes detetados, investigados e devidamente processados pelo país, bem como de outra parcela de crimes que, embora não constem de estatísticas criminais, se consideram infrações penais subjacentes que se caracterizam igualmente como ameaças de LC em Cabo Verde.
33. Tipologia de crimes com maior risco de LC:
 - a. Os crimes de tráfico de drogas caracterizam-se como uma das principais ameaças para a prática de LC em Cabo Verde. Isso porque as atividades ilícitas desenvolvidas por grupos e organizações criminosas transnacionais e transcontinentais aproveitam a posição geoestratégica de Cabo Verde para transitar drogas para outros continentes, sendo certo que os produtos gerados pela prática de tais crimes são suscetíveis de serem lavados no país;
 - b. Além do tráfico de drogas, outras modalidades criminosas que ocorrem no país, como a corrupção e as fraudes fiscais, apesar de existirem registos com números baixos da sua prática, igualmente se caracterizam como importantes ameaças de LC em Cabo Verde;
 - c. Dentre outros tipos de crimes que podem ser considerados ameaças em termos de LC, embora em menor escala de importância, pode-se registar a contrafação e pirataria de produtos, a burla e o contrabando de medicamentos.
34. Em relação à ameaça nacional por setores envolvidos, com base nos dados agregados pela UIF, identificou-se o setor financeiro como o principal setor de ameaça para a prática de LC em Cabo Verde, constando com 92% da totalidade das COS realizadas nos três últimos anos. Este resultado é expectável tendo em conta o peso significativo do setor bancário, o volume de transações processadas e a obrigação acrescida de reportar as transações suspeitas e considerando que os

outros setores poderão ser menos eficientes no que tange à prevenção dos crimes de LC/FT.

35. Apurou-se que do total das investigações criminais instauradas no período de 2013 a 2016:

- a. 89,75% envolviam o setor bancário,
- b. 6,75% o setor de outras instituições financeiras,
- c. 2,75% o setor das APNFD e;
- d. apenas 0,75% para o setor de seguros.

36. Da conjugação dos resultados obtidos com as análises de ameaça por classe de crime subjacente e de ameaças setoriais, chegou-se ao nível **médio alto**. Abaixo apresenta -se o quadro resumo da avaliação da ameaça e a sua tendência:

Quadro 2 - Ameaças e Tendências por Sector

Crime de Lavagem de Capitais por Setor	Ameaça					Tendência		
	Alta	Média/alta	Média	Média/baixa	Baixa	Inalterada	Crescente	Decrescente
Setor Bancário		X						X
Setor dos Valores Mobiliários					X	X		
Setor dos seguros				X		X		
Setor das outras instituições Financeiras			X				X	
Setor das APNFD's		X					X	

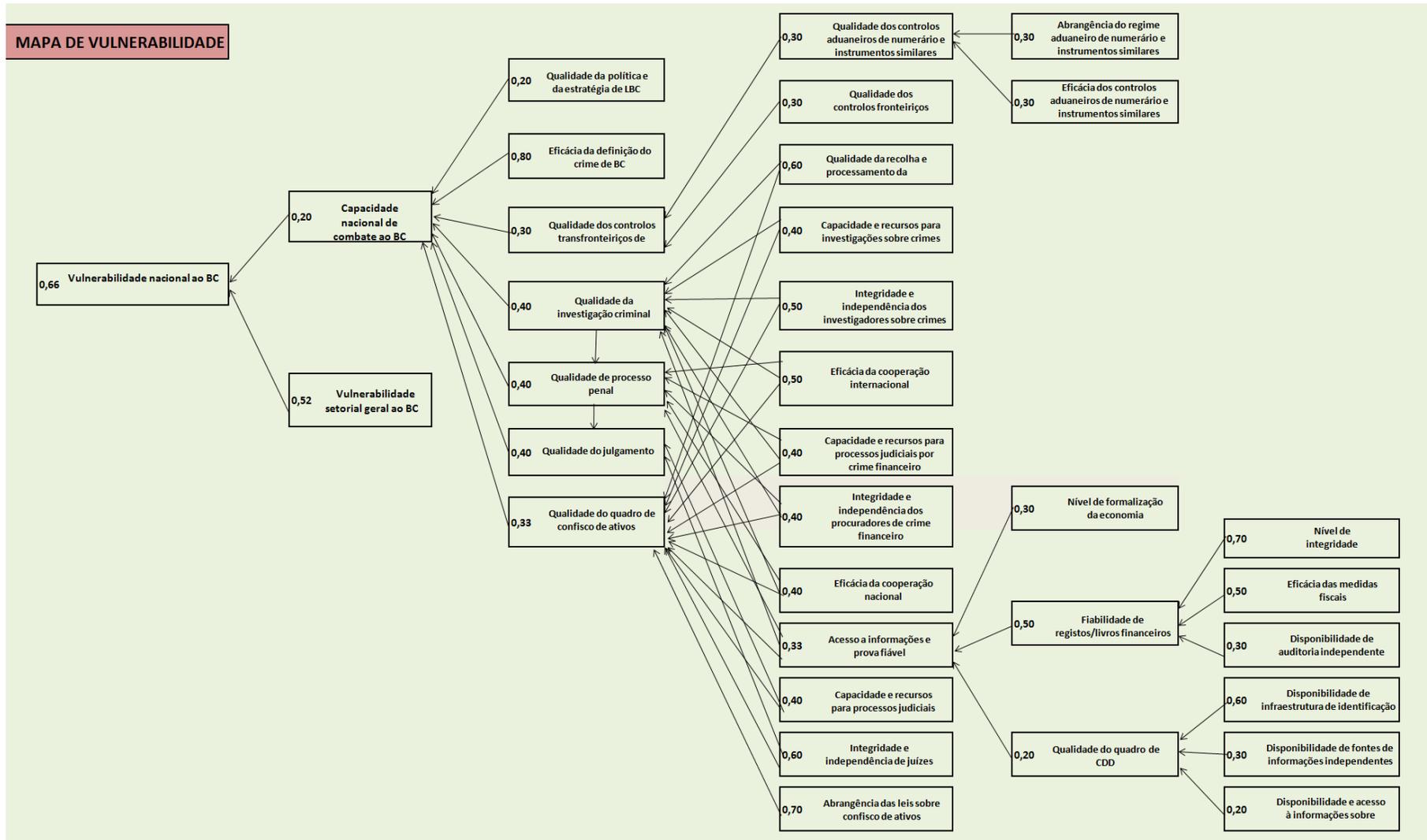
Fonte: Fonte: Resultado da ANR - 2017

2.4 Vulnerabilidade à lavagem de capitais a nível nacional

37. No que se refere ao nível da vulnerabilidade nacional, o resultado final foi gerado na sequência da conjugação do nível de capacidade nacional para investigar e perseguir criminalmente a LC/FT e com os níveis de vulnerabilidade setoriais. Ou seja, tendo em conta os resultados de cada setor e a classificação dada às variáveis de entrada, a ferramenta gerou, automaticamente, o resultado da vulnerabilidade nacional quantificada em 0,66, o que qualitativamente se traduz no valor de uma vulnerabilidade elevada.

38. A ilustração abaixo apresentada demonstra o nível da vulnerabilidade a nível nacional.

Ilustração 2 - Mapa de Vulnerabilidades



2.4.1 Capacidade Nacional de Combate à LC

39. No que tange à capacidade nacional para investigação e prossecução de crimes de LC/FT foram identificadas como principais vulnerabilidades as relacionadas com:
- a. Qualidade da política e da estratégia de prevenção aos crimes de lavagem de capitais e combate ao financiamento do terrorismo (PLC/CFT);
 - b. Capacidade e recursos para investigações e processos sobre crimes financeiros;
 - c. Qualidade dos controlos fronteiriços;
 - d. Abrangência do regime e qualidade dos controlos aduaneiros sobre numerário e instrumentos similares;
 - e. Nível de formalização da economia;
 - f. Disponibilidade de auditoria independente;
 - g. Disponibilidade de fontes de informações independentes;
 - h. Disponibilidade e acesso a informações sobre o benefício efetivo.

2.4.2 Vulnerabilidade setorial ao crime de LC

40. Para o cálculo do nível de vulnerabilidade setorial utilizaram-se os resultados obtidos pelas análises setoriais, tendo-se alcançado os seguintes níveis de classificação:
- a) O nível de vulnerabilidade do setor bancário, no que tange à sua utilização para fins de LC/FT, é considerado **médio**;
 - b) O setor dos valores mobiliários apresenta uma **alta vulnerabilidade**;
 - c) O setor dos seguros revelou uma vulnerabilidade **média**;
 - d) O nível de vulnerabilidade das outras instituições financeiras foi de **média alta**;
 - e) O nível da vulnerabilidade para as APNFD foi de **média alta**;
 - f) Os produtos da inclusão financeira apresentaram nível de vulnerabilidade **alta**.

41. O resultado final apresentado no quadro abaixo foi gerado automaticamente com a introdução dos dados fornecidos pelos grupos de trabalho da análise setorial das vulnerabilidades

Quadro 3 -Resumo da Vulnerabilidade Setorial

SETORES	RESULTADO DA VULNERABILIDADE FINAL
Setor Bancário	0,4
Setor do Mercado dos Valores Mobiliários	0,2
Setor dos Seguros	0,37
Setor das Outras Instituições Financeiras	0,5
Setor das APNFD	0,52

Fonte: Resultado da ANR - 2017

Vulnerabilidade do Setor financeiro

42. O importante papel das instituições de crédito no setor financeiro nacional, o elevado número de clientes, individuais e coletivos, onde se incluem as pessoas expostas politicamente (PEPs), bem como os produtos oferecidos pelas mesmas nomeadamente os que implicam uso de numerário, como sejam os depósitos bancários, constituem um elevado fator de risco de lavagem de capitais.
43. O risco inerente associado ao financiamento de terrorismo no setor bancário é superior aos restantes setores, devido à existência de relações de correspondência e transferências internacionais dada a natureza transfronteiriça das suas transações.
44. As principais vulnerabilidades do setor financeiro identificadas foram:
- Entidade de Regulação e Supervisão das IFs – recursos e capacitação;
 - Função de *compliance* das instituições financeiras – recursos e capacitação;
 - Ausência de COS de algumas das categorias de Outras Instituições Financeiras (OIF), mormente os serviços postais;
 - Monitoramento e relato de atividade suspeita;
 - Estatísticas de aplicação de sanções penais

Vulnerabilidade do Sector não financeiro - Atividades e Profissões não Financeiras Designadas (APFND)

45. As atividades de construção e imobiliária, segundo o relatório das estatísticas de empresas, publicado pelo INE em 2014, representam cerca de 85% do volume de negócios do conjunto das APNFD.
46. Os dados apurados relativos ao setor de Jogos, não incluem os Casinos, porquanto à data da publicação do relatório daqueles dados estatísticos não havia qualquer casino

em Cabo Verde. Contudo, convém frisar que o país já conta com o primeiro casino, na Ilha do Sal, em funcionamento desde dezembro de 2016 e, encontra-se em processo de construção um outro, na Ilha de Santiago que incluirá o jogo *online*.

47. Em relação à contextualização do setor em análise, importa ainda frisar que os dados acima apontados, apenas fazem referência ao setor da economia formal, no qual não se inclui, naturalmente, o setor informal, que segundo o estudo publicado pelo INE em 2015 o país contava com 33.228 Unidades de Produção Informal – UPI, que por sua vez representam em termos de contribuição para o PIB cerca 12,1%, apesar de revelar uma tendência descendente relativamente a 25% em 2009, e movimenta anualmente 180 milhões de USD.
48. As principais vulnerabilidades do setor identificadas:
- a. Implementação da legislação;
 - b. Avaliação de idoneidade;
 - c. Identificação dos beneficiários efetivos;
 - d. Capacitação dos intervenientes;
 - e. Jogos *online*.

Vulnerabilidade do Setor das microfinanças

49. O setor das Instituições de Micro Finanças (IMF) tem sido entendido como um poderoso instrumento no empoderamento das populações financeiramente desfavorecidas e que não têm acesso aos serviços do sistema financeiro tradicional.
50. Consideram-se microfinanças, “a atividade exercida pelas entidades autorizadas, e que consiste na prestação de serviços adequados e sustentáveis a favor das populações de baixo rendimento, normalmente excluídas do sistema financeiro tradicional” (Lei nº83/VII/2015, de 16 de janeiro).
51. A nível nacional, o exercício da atividade é feita mediante o preenchimento de um conjunto de requisitos fixados na lei, nomeadamente autorização e registo especial no BCV, autoridade responsável pelo seguimento e supervisão das IMF.⁴ Estas instituições estão ainda sujeitas ao monitoramento dos Ministérios das Finanças e da Economia.
52. Atualmente existem no mercado doze IMF, cujo principal produto é a atividade de microcrédito.

⁴ A Lei revogada fixava a obrigatoriedade de autorização prévia do BCV para exercício da atividade, e indicava o BCV como entidade de supervisão

53. De acordo com resultados do Inquérito Multiobjectivo Contínuo de 2015 - Módulo Setor Informal, divulgados pelo INE, Cabo Verde conta com 33.228 Unidades de Produção Informal (UPI), contra 24.060 em 2010, ano em que se realizou o anterior inquérito.
54. O inquérito revela ainda que 71,5% das UPI cabo-verdianas não querem pagar impostos e que 61,2% não estão dispostas a registarem-se.
55. Ainda, 90,3% do capital dessas UPI tem origem em poupanças, donativos ou heranças, e nos últimos seis anos registaram um aumento do capital, em média por UPI, de 285.900 CVE para 386.039 ECV.
56. No que concerne a contribuição do setor informal na riqueza nacional (PIB), ela é de 12,1%.
57. Principais vulnerabilidades identificadas
- a. Implementação da legislação;
 - b. Eficácia da supervisão;
 - c. Capacitação;
 - d. Tendência crescente da economia informal;

3 Financiamento de terrorismo

3.1 Análise da ameaça de financiamento do terrorismo

58. Por fim, no que se refere às ameaças de financiamento de terrorismo, a informação recolhida não logrou identificar qualquer caso criminal em Cabo Verde que envolva atos de terrorismo ou o seu financiamento.
59. Verificou-se a inexistência de qualquer solicitação pelas congéneres internacionais da Unidade de Informação Financeira para casos de financiamento do terrorismo.
60. Todavia, foram identificadas algumas operações financeiras, comunicadas à UIF, relativas a transferências através dos sistemas formais de remessa de fundos, que poderiam potencialmente ter como matriz atividades de financiamento do terrorismo. Essas comunicações foram analisadas e disseminadas à procuradoria geral da república.
61. Por outro lado, em relação às vulnerabilidades de financiamento do terrorismo, verificou-se que a caracterização da população, identidade nacional, cultura e forma de estar perante as religiões, mitigam eventuais vulnerabilidades quanto ao financiamento do terrorismo.
62. A vulnerabilidade mais significativa identificada é respeitante ao controlo alfandegário e fronteiriço. Na via aérea, por alguma dificuldade do controlo de eventuais correios de dinheiro e na via marítima dadas às características insulares do país e sua localização geográfica.

4 Conclusões

4.1 Ameaças

63. Os crimes de tráfico de drogas caracterizam-se como uma das principais ameaças para a prática de LC em Cabo Verde, tendo em conta que as atividades ilícitas desenvolvidas por grupos e organizações criminosas internacionais aproveitam a posição geográfica de Cabo Verde para transportar drogas para outros destinos, sendo certo que os produtos gerados pela prática de tais crimes são suscetíveis de serem lavados no país.
64. Além do tráfico de drogas, outros crimes que ocorrem no país, como a corrupção e as fraudes fiscais, são igualmente consideradas como importantes ameaças de LC no país.
65. De entre outros tipos de crimes que podem ser considerados ameaças em termos de LC, embora em menor escala de importância, pode-se referir a contrafação e a pirataria de produtos, a burla e o contrabando de medicamentos.
66. Em relação à ameaça nacional por setores envolvidos, constatou-se que o setor bancário, por representar 92% da totalidade das COS enviadas à UIF nos três últimos anos, é o principal setor de ameaça para a prática de LC em Cabo Verde.
67. Outros setores que se caracterizam como ameaças na área de LC são os setores das APNFD e de OIF. Não obstante o diminuto registo de investigações instauradas que envolvam esses setores, quando comparados com os do setor bancário, existe uma parcela considerável de casos de LC que atingiram os mesmos, e que não terão sido efetivamente detetados.
68. No setor das APNFD importa referir que a localização geoestratégica privilegiada, associada ao acelerado crescimento do setor turístico, fazem de Cabo Verde um local apelativo para investimentos, designadamente no imobiliário, turismo e restauração, constituindo assim potenciais ameaças, bem como, o alto grau da informalidade de alguns setores da economia constitui só por si é uma ameaça de LC uma vez que não há um controlo efetivo destes setores.
69. Com níveis mais baixos de ameaça encontram-se os setores dos valores mobiliários e de seguros, embora se possam caracterizar como ameaças para a prática de LC em Cabo Verde.
70. Da conjugação dos resultados obtidos com as análises de ameaça por classe de crime subjacente e de ameaças setoriais, chegou-se ao nível medio elevado para a ameaça nacional.
71. No que se refere ao nível da vulnerabilidade nacional, o resultado final foi gerado na sequência da conjugação do nível de capacidade nacional para investigar e perseguir criminalmente a LC/FT e com os níveis de vulnerabilidade setoriais.

4.2 Vulnerabilidades

72. A análise revela como maiores vulnerabilidades as que se encontram associadas ao anonimato das operações e transações, o que facilita o desenvolvimento da economia paralela e dificulta a rastreabilidade dos fundos (verificação da origem e destino) e em ultima análise a identificação dos beneficiários efetivos.
73. Um outro aspeto relevante no contexto das vulnerabilidades encontra-se relacionada com a inexistência, na legislação em vigor, de um tecto máximo para a utilização de numerário em transações. O que per se está relacionado com o emanado no paragrafo anterior.
74. Outra vulnerabilidade identificada é a que resulta da ausência de informação, embora não só, no setor das APNFD onde a atividade do imobiliário destaca-se dado envolver valores avultados.
75. Identificou-se ainda como sendo vulnerabilidades, a falta de recursos, o desconhecimento da lei e/ou alguma desconsideração dos riscos de LC/FT por parte do setor privado, não descurando o setor público.
76. Ainda relacionado com o anonimato, a inexistência legal da obrigatoriedade de apresentação de documentos comprovativos que permita uma avaliação adequada da idoneidade nas atividades de comércio de veículos, jóias, pedras preciosas e imobiliário constitui vulnerabilidade.
77. Outra situação que aviva ainda mais a vulnerabilidade referida anteriormente, relaciona-se com a figura de “mera comunicação prévia” recém-reforçada com a aprovação do Regime Especial das Micro e Pequenas Empresas, que facilita o acesso a licença/alvará comercial sem, contudo, se aferir sobre a idoneidade do proponente e /ou beneficiário efetivo, tornando assim este setor bastante vulnerável à entrada de qualquer operador económico, inclusive os com intenções de utilização abusiva do setor para fins de LC/FT.
78. No que respeita ao setor das microfinanças, as vulnerabilidades identificadas relacionam-se essencialmente com o desconhecimento e falta de aplicação da legislação em matéria de prevenção à LC/FT.

5 Recomendações

Recomendação 1 – Ameaça nacional

79. Para a mitigação das ameaças identificadas por classe de crime subjacentes, dentre as medidas explanadas no capítulo correspondente, destaca-se a necessidade de melhoria da capacidade das autoridades nacionais e de reforço da atuação no plano da cooperação nacional e internacional para um efetivo combate ao tráfico de estupefacientes.
80. Recomenda-se a sensibilização dos integrantes de todos os órgãos e serviços envolvidos no sistema de repressão estatal relativamente aos diversos crimes subjacentes à LC, dotando esses órgãos e serviços de meios materiais e pessoais suficientes para o regular e efetivo exercício de suas atividades.

81. Especificamente no que concerne ao crime de tráfico de drogas, vislumbra-se a necessidade de uma atuação mais efetiva de fiscalizações e monitoramento das movimentações de embarcações no mar territorial cabo-verdiano, disponibilizando às autoridades que atuam no setor os meios materiais e os dispositivos necessários para o regular exercício de tais atividades.
82. No que tange aos crimes de corrupção, destaca-se a necessidade de criação de canais de denúncias, inclusivamente anónimas, de casos que envolvam a sua prática no país. Ainda nesta matéria, torna-se fulcral a elaboração de um plano de formação para reforço da capacitação das instituições públicas e privadas de forma a melhorar a capacidade de prevenção e de resposta das mesmas nesta área.

Recomendação 2 – Ameaças setoriais

83. No que se refere às **ameaças setoriais** identificadas, recomenda-se:
- a. A inventariação e difusão de informações referentes a indicadores de risco nos vários setores, bem como o fortalecimento da cooperação existente entre os vários órgãos e serviços intervenientes na área de prevenção e repressão da LC/FT;
 - b. A implementação da prática de auditoria/avaliação nos diversos departamentos que intervêm direta e indiretamente nos processos e procedimentos ALC/CFT;
 - c. Garantir a realização de atividades de monitoramento, controlo e o cumprimento das obrigações por parte das APNFD;
 - d. Criar um sistema geral que estabeleça um valor máximo para operações realizadas em numerário, obrigando a que as operações que excedam os respetivos limites sejam realizadas obrigatoriamente através da utilização do sistema bancário;
 - e. Reforçar a adoção das medidas de monitoramento e de comunicação de operações suspeitas a UIF, por parte das entidades sujeitas que compõem os diversos setores, bem como a colaboração com os demais órgãos e autoridades de aplicação da lei, evitando-se a utilização dos referidos setores para a prática de atividades de LC.

Recomendação 3 – Vulnerabilidade nacional

84. Para a vulnerabilidade nacional, no que tange à melhoria da capacidade nacional de combate á LC, recomenda-se, entre outras medidas, a atualização da Estratégia Nacional de Luta Contra Lavagem de Capitais e o Financiamento do Terrorismo na sequência desta Avaliação Nacional de Riscos, bem como a criação de mecanismos de execução e monitorização das políticas aplicadas nos diversos setores abrangidos pela LLC. Devem ser também implementados outros planos de atuação, como por exemplo, o Plano Nacional Integrado de Luta contra a Droga e o Crime (PNILDC) e o Plano Estratégico de Segurança Interna (PESI).
85. Vislumbra-se, ainda, a necessidade da melhoria dos mecanismos para a obtenção de informações relativas às COS, o reforço do controlo fronteiriço e a fiscalização da

implementação dos instrumentos legais relativos à entrada e saída de divisas, bem como trocas cambiais.

86. Por fim, recomenda-se a criação de um mecanismo de implementação e seguimento da política e estratégia de luta contra a LC/FT, bem como a revisão e atualização, em 2020, da presente ANR.

Recomendação 4 – Vulnerabilidades setoriais

87. No que se refere à **vulnerabilidade setorial**, de uma maneira geral, recomenda-se um esforço conjunto das entidades de supervisão/regulação e das instituições supervisionadas no sentido de melhorar de forma contínua os mecanismos de prevenção dos crimes de lavagem de capitais e de financiamento do terrorismo.
88. Recomenda-se, ainda, às entidades supervisoras/reguladoras, a aplicação do sistema de avaliação baseada no risco e controlo interno aos diversos setores supervisionados. Este exercício permitirá aos supervisores/reguladores verificar o nível de risco e a qualidade dos controlos aplicados. E, com base nos resultados da referida avaliação, estabelecer a prioridade de atuação no sentido de mitigar esses riscos.
89. Vislumbra-se, ainda, a necessidade da criação das bases necessárias para o estabelecimento de repositórios de informações financeiras históricas, abrangentes, fíaveis e adequadas à realidade do país.

Por fim, constata-se a necessidade de elaboração de um plano de ação anual, com o intuito de mitigar os riscos identificados.

Recomendação 4.1 – Vulnerabilidades no Setor Financeiro

90. No que se refere à eficácia de monitoramento do risco de lavagem de capitais no **setor bancário**, adicionalmente ao emanado acima, recomenda-se um reforço por parte das entidades de supervisão e das instituições sujeitas no que tange ao número de colaboradores adequados afetos às funções chaves, bem como a sua capacitação.
91. No **setor segurador** realça-se a necessidade de implementação da função de conformidade garantindo a independência e segregação de funções, principalmente no que se refere à função de auditoria interna.
92. No que se refere ao **setor dos valores mobiliários** recomenda-se ainda a alteração do descrito na LLC, relativamente aos poderes de supervisão, passando assim a ser responsabilidade da AGMVM a regulação e supervisão das entidades afetas a este setor, no que tange à prevenção do crime de lavagem de capitais.
93. No **setor das outras instituições financeiras** recomenda-se a aprovação dos diplomas referentes ao regime Jurídico do Sistema de Pagamentos Cabo-Verdiano, Regime Jurídico das Instituições de Pagamento e das Instituições de Moeda Eletrónica, Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica.

94. Relativamente ao **setor das microfinancas**, provedor dos produtos de inclusão financeira, recomenda -se que seja aplicada a legislação em matéria de prevenção e a supervisão regulação desde setor, bem como de estudo sobre as sociedades anónimas com ações ao portador.

Recomendação 4.2 – Vulnerabilidades no setor APNFD

95. Para o setor das APNFD recomenda-se a revisão do quadro legislativo no âmbito da prevenção dos crimes de LC/FT, bem como a regulamentação das atividades deste setor, designadamente, a de comércio eletrónico, jogos on-line, comércio de joias e pedras preciosas, contrastarias, veículos, apostas mútuas.

96. Recomenda-se, ainda, a realização de um estudo para a identificação das vulnerabilidades do setor imobiliário, bem como das técnicas e dos mecanismos de lavagem de capitais de produtos do crime através deste setor, bem como de estudo sobre as sociedades anónimas de ações ao portador.

Recomendação 5 – Dados estatísticos

97. Uma das maiores dificuldades deste exercício avaliativo decorreu da recolha, tratamento e avaliação de dados estatísticos necessários, quer para a sua inserção na ferramenta do Banco Mundial, enquanto instrumento de análise escolhida para a avaliação, quer para demonstração objetiva da atividade dos diversos setores.

98. Neste aspeto, verificou-se que a grande maioria dos setores envolvidos recolhem dados e produzem relatórios anuais das suas atividades. No entanto, o que se vislumbrou foi a necessidade de se readequar os métodos de recolha e tratamento, de maneira a que os dados obtidos reflitam, de forma clara e confiável, as informações do setor LC/FT que se pretende avaliar.

99. Acresce que o sentido das mais recentes recomendações internacionais aponta para a necessidade de se dispor cada vez mais de informação objetiva, mensurável e tratável no que respeita ao fenómeno da lavagem de capitais, de financiamento do terrorismo e da recuperação de ativos.

100. Neste domínio, rastrear o caso desde o início, ou seja, desde a deteção da atipicidade do facto, do negócio ou da transação, pelas entidades sujeitas (financeiras e não financeiras), seguindo-se a intervenção da UIF e depois a ação da investigação criminal (Polícia Judiciária e Ministério Público), finalizando-se na ação dos tribunais, é um facto central. Não se pode ainda deixar de considerar nesta rastreabilidade também a intervenção das respetivas entidades de supervisão, de fiscalização e de regulação.

101. Destacam-se a este respeito as estatísticas da justiça criminal, dado o elevado número de atores (Polícias, Ministério Público, Tribunais), que deverá ser alvo de redobrada atenção e de uma melhor recolha, tratamento e difusão que permita saber quais os crimes subjacente à LC, o número de condenações obtidas, as sanções aplicadas e os bens

apreendidos e declarados perdidos para o Estado em cada um dos processos julgados em tribunal.

102. Recomenda-se, por isso, de forma geral, uma efetiva intervenção nos diversos setores no que respeita à necessidade de desenvolver ferramentas específicas de recolha e tratamento de dados, de maneira que os diferentes dados obtidos reflitam, de forma clara e confiável, as informações do setor LC/FT que se pretende avaliar.

6 Nota Final

103. A Avaliação Nacional de Riscos de LC/FT constitui o primeiro exercício nesta matéria realizada em Cabo Verde. A materialização da ANR, que se estendeu por um período de doze meses, exigiu um enorme esforço de cooperação das entidades participantes dos setores público e privado nos Grupos de Trabalho.
104. Os resultados alcançados, à luz dos dados existentes e disponíveis, revelam as ameaças e vulnerabilidades atualmente identificadas, bem como os riscos que Cabo Verde enfrenta no combate à LC /FT.
105. É relevante assinalar que um exercício desta natureza não é, todavia, definitivo. Obviamente irá precisar de atualização, por forma a adequar as respostas às ameaças que, entretanto, surjam e aos riscos que porventura se agravem, redefinindo linhas de atuação e prioridades.
106. Assim sendo, impõe -se uma revisão periódica da ANR a iniciar -se em 2020, após a avaliação, pelo GIABA, do sistema nacional LC/FT, que vai ocorrer entre novembro de 2017 e novembro de 2018.